



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **JUDr. R. N.**, zastoupený Mgr. Janou Gavlasovou, advokátkou se sídlem Západní 449, Chýně, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 4. 2025, č. j. 15 A 111/2024-52, ve znění opravného usnesení ze dne 13. 5. 2025, č. j. 15 A 111/2024-62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 9. 9. 2024, č. j. P 24/2024-0017, postupem podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii (dále jen „zákon o advokacii“) žalovaná vyškrtnla žalobce ze seznamu advokátů. Důvodem pro tento krok bylo žalobcovo pravomocné odsouzení za trestné činy (zločiny) podílnictví a zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby, za které byl žalobci uložen souhrnný trest odnětí svobody v trvání devíti let a dále trest zákazu činnosti spočívající v zákazu výkonu funkce statutárního orgánu, člena statutárního orgánu a prokuristy v obchodních společnostech a družstvech, včetně jejich zastupování na základě plné moci v trvání osmi let. Žalobce se dle rozsudků trestních soudů dopustil svou trestnou činností zkrácení daně z přidané hodnoty v celkové výši 197 910 329 Kč a také způsobil škodu ve výši 32 100 000 Kč. Žalobce byl vyškrtnut ze seznamu advokátů z důvodu podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii, neboť jeho trestná činnost nesouvisela s výkonem advokacie (trestné činy byly

dokonány před vstupem žalobce do advokátního stavu), a nikoli podle § 8 odst. 1 písm. b) zákona o advokacii (který upravuje problematiku vyškrtnutí ze seznamu advokátů v případě pravomocného odsouzení k nepodmíněnému trestu odnětí svobody za úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem advokacie).

[2] Následně se žalobce obrátil na Městský soud v Praze, který jeho žalobu proti výše specifikovanému rozhodnutí žalované zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví. Městský soud se především neztotožnil s argumentací, podle které bylo rozhodnutí žalované nepřezkoumatelné. Městský soud rovněž připomněl, že v tomto typu řízení není oprávněn hodnotit vinu žalobce a spáchání uvedených trestných činů. To přísluší trestním soudům, které o žalobcově vině již pravomocně rozhodly. Městský soud rovněž neshledal, že by se žalovaná dopustila chybného právního hodnocení, ani že by zneužila své správní uvážení. V daném řízení žalovaná při aplikaci § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii podle městského soudu žádným správním uvážením nedisponovala (nešlo o případ správního uvážení, ale o výklad neurčitěho právního pojmu). V poslední části rozsudku městský soud neshledal ani porušení procesních předpisů.

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (nyní *stěžovatel*) kasační stížnost. Městský soud podle stěžovatele věc nesprávně právně posoudil a v této souvislosti neadekvátně naložil s jeho námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované. Stěžovatel tak uplatnil kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel okrajově zmínil také problematiku nedostatečně zjištěného skutkového stavu ze strany žalované a nesprávnou reakci městského soudu na tuto skutečnost [tuto námitku bylo možné *prima facie* zařadit pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. – k tomu níže, mj. v odst. [11]].

[4] Podle stěžovatele městský soud ve svém rozsudku nepřípustně doplnil odůvodnění rozhodnutí žalované ohledně splnění podmínky nutné ke stěžovatelovu vyškrtnutí ze seznamu advokátů spočívající v ohrožení důvěry v řádný výkon advokacie. Dle stěžovatele nadto ani po tomto nepřípustném doplnění provedeném městským soudem není naplnění této podmínky dostatečně odůvodněno. Nepřípustné doplnění odůvodnění rozhodnutí žalované provedl městský soud navíc i ohledně stěžovatelem rozporovaného užití § 17 zákona o advokacii a čl. 4 Pravidel profesionální etiky advokátů. To se týká i výkladu pojmu „bezúhonnost“ a otázky zohlednění trestné činnosti advokáta před jeho zápisem do seznamu advokátů.

[5] Stěžovatel navíc v žalobě namítal i to, že se žalovaná nijak nevypořádala s jeho námitkami ohledně toho, že vykonával advokátní praxi po dobu šesti let bez jakéhokoli kárného provinění a v rámci své praxe prováděl řadu úschov. V souvislosti s nimi nikdy neporušil žádnou ze zákonných ani stavovských povinností. Ani s těmito námitkami se městský soud ve svém rozsudku nijak nevypořádal.

[6] Konečně stěžovatel nesouhlasí s městským soudem, že by se při aplikaci § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii nejednalo o aplikaci správního uvážení. Podle stěžovatele se v tomto případě jedná o otázku správního uvážení, které žalovaná provedla v rozporu se zásadami ovládajícími tento institut a její rozhodnutí je tedy projevem libovůle.

pokračování

[7] Ke stěžovatelově kasační stížnosti se vyjádřila žalovaná, která navrhuje její zamítnutí pro nedůvodnost. Podle žalované není pravda, že by městský soud nepřípustně doplňoval odůvodnění jejího rozhodnutí. Ve všech stěžovatelem zmíněných případech městský soud pouze jinými slovy vyjadřoval totéž, co žalovaná ve svém rozhodnutí, o čemž svědčí i zamítnutí stěžovatelových žalobních námitek pro nedůvodnost. Podle žalované rovněž není pravda, že by městský soud některé stěžovatelovy námitky vůbec nevypořádal. Konečně žalovaná souhlasí s právním názorem městského soudu, podle kterého v daném případě nešlo o aplikaci správního uvážení, ale o výklad neurčitého právního pojmu.

[8] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatuje, že kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[9] Kasační stížnost **není** důvodná.

[10] Po skutkové stránce Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel se trestné činnosti, za kterou byl pravomocně odsouzen, dopustil předtím, než se stal advokátem. Trestného činu zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby se stěžovatel podle trestních rozsudků dopouštěl v letech 2012 a 2013, trestného činu podílnictví se stěžovatel dopustil v roce 2015. Do seznamu advokátů byl stěžovatel zapsán v listopadu 2018 a advokátní praxi vykonával do září 2023, kdy mu byl na vlastní žádost výkon advokacie pozastaven. S ohledem na výše uvedené byl stěžovatel vyškrtnut ze seznamu advokátů podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii. Ve světle těchto skutkových okolností se Nejvyšší správní soud dále zabývá jednotlivými kasačními námitkami.

[11] Úvodem Nejvyšší správní soud upozorňuje stěžovatele, že povinnosti žalované jako správního orgánu zjistit stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, a řádně odůvodnit své rozhodnutí, jsou dvě odlišné povinnosti. Není tedy správná stěžovatelova úvaha, který tvrzení o nepřípustném doplňování rozhodnutí žalované ze strany městského soudu v rovině kvality odůvodnění spojuje s nedostatečně zjištěným skutkovým stavem. O údajně nedostatečně zjištěném skutkovém stavu se stěžovatel zmínil pouze zcela obecně v odst. 4 na s. 4 své kasační stížnosti, aniž by však ohledně této vady prezentoval jakoukoli konkrétní kasační námitku. Nejvyšší správní soud tuto námitku tedy posuzoval podle jejího skutečného obsahu jako námitku nepřípustného doplnění odůvodnění rozhodnutí žalované ze strany městského soudu – k tomu viz níže (odst. [18] až [20]).

[12] Podle § 8 odst. 1 písm. b) zákona o advokacii platí, že *ze seznamu advokátů vyškrtne Komora toho, kdo byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody za úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem advokacie.*

[13] Podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii platí, že *ze seznamu advokátů vyškrtne Komora toho, kdo byl pravomocně odsouzen za jiný úmyslný trestný čin, než je uveden*

v písmenu b), nebo kdo byl za trestný čin uvedený v písmenu b) odsouzen k jinému trestu než nepodmíněnému trestu odnětí svobody, pokud tato trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie.

[14] Ustanovení § 8 odst. 1 písm. b) zákona o advokacii tedy upravuje situaci, kdy advokát spáchal úmyslný trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem advokacie a za tento trestný čin byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody. Naproti tomu § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii se týká buď situace, kdy byl advokát pravomocně odsouzen za jiný úmyslný trestný čin, který nesouvisel s výkonem advokacie, nebo případu, kdy byl advokát pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin, který souvisel s výkonem advokacie, ale byl mu uložen jiný trest než nepodmíněný trest odnětí svobody. Jelikož se § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii nevztahuje na trestné činy spáchané v souvislosti s výkonem advokacie, nebo na úmyslné trestné činy, u nichž nebyl uložen tak typově závažný trest, jako je nepodmíněný trest odnětí svobody, je pro vyškrtnutí ze seznamu advokátů nutno naplnit ještě další podmínku spočívající v tom, že advokátova *trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie*.

[15] Již městský soud tak v tomto směru stěžovateli v odst. 51 až 53 svého rozsudku správně vysvětlil, že v případě postupu podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii se ve vztahu k posouzení, zda byla splněna podmínka, že příslušná *trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie*, nejedná přísně vzato o aplikaci správního uvážení, nýbrž o posouzení, zda byl naplněn neurčitý právní pojem. Pokud tomu tak je (tedy daná *trestná činnost ohrožuje důvěru v řádný výkon advokacie*), nedisponuje žalovaná žádným správním uvážením ohledně toho, zda advokáta – při splnění dalších podmínek předvídaných v § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii – ze seznamu advokátů vyškrtne, či nikoli. Právě naopak; pakliže žalovaná dospěje k závěru, že advokát naplnil všechny podmínky předmětného ustanovení, je povinna jej ze seznamu advokátů vyškrtnout – k tomu srov. zákonodárcem zvolené návěti § 8 odst. 1, které se vztahuje i na případ podle písm. c) a podle kterého „Ze seznamu advokátů **vyškrtne** Komora toho, [...]“. K tomu se městský soud ostatně vyjádřil v odst. 52 svého rozsudku.

[16] Stěžovatelova námitka týkající se údajně nesprávného právního posouzení problematiky správního uvážení městským soudem (a tedy i svévolného rozhodnutí žalované) proto není důvodná. Nejvyšší správní soud opakuje, že již městský soud stěžovateli správně vysvětlil, že při aplikaci § 8 odst. 1 písm. c) zákona o advokacii se nejedná o žádné správní uvážení, ale o rozhodování správního orgánu mj. o naplnění neurčitého právního pojmu, jakožto podmínky nutné k aplikaci dané právní normy a při jeho naplnění ústící ve vyškrtnutí advokáta ze seznamu advokátů.

[17] Nejvyšší správní soud si však je vědom, že i přes terminologicky nepřiléhavou argumentaci měl stěžovatel v úmyslu rozporovat také to, zda trestnou činností, za kterou byl pravomocně odsouzen, mohl ohrožovat důvěru v řádný výkon advokacie, resp. zda žalovaná řešení této otázky přezkoumatelně odůvodnila a městský soud navazující námitky řádně posoudil. Touto problematikou se Nejvyšší správní soud zabývá níže.

[18] V této souvislosti není důvodná námitka, že by městský soud nepřípustně doplňoval rozhodnutí žalované vlastními úvahami, čímž by napravit nepřezkoumatelnost jejího rozhodnutí. Jak již stěžovateli správně vysvětlil městský soud ve svém rozsudku, zrušení

pokračování

správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Zároveň je nutno vzít v potaz, že povinnost orgánů veřejné moci řádně odůvodnit svá rozhodnutí nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku účastníka řízení. Správní orgán může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru účastníka řízení odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní, čímž se s námitkami účastníka řízení vždy – minimálně implicitně – vypořádá (srov. odst. 36 napadeného rozsudku, kde městský soud odkázal na odpovídající judikaturu Nejvyššího správního soudu, a na něj navazující odůvodnění).

[19] Ve všech případech, které stěžovatel namítl ve své kasační stížnosti (tedy ohledně údajně nepřipustného doplnění rozhodnutí žalované týkající se splnění podmínky nutné ke stěžovatelskému vyškrtnutí ze seznamu advokátů spočívající v ohrožení důvěry v řádný výkon advokacie; užití § 17 zákona o advokacii a čl. 4 Pravidel profesionální etiky advokátů; výkladu pojmu bezúhonnost a zohlednění trestné činnosti advokáta před jeho zápisem do seznamu advokátů), městský soud pouze reagoval na stěžovatelskou žalobní argumentaci. Stěžovateli tak blíže vysvětloval závěry rozhodnutí žalované, které považoval za správné a souladné se zákonem, a tudíž stěžovatelské námitky za nedůvodné – srov. zejména odst. 41 až 43 rozsudku městského soudu.

[20] Činnost správních soudů nelze při přezkumu napadených správních rozhodnutí pojmát natolik úzce, aby se tato činnost vyprázdnila na pouhá strohá konstatování souhlasu či nesouhlasu s napadeným správním rozhodnutím nebo na jeho prostou rekapitulaci. Tento postup by byl naopak v rozporu s požadavky na přezkoumatelnost rozsudku. Bylo tedy naopak povinností městského soudu, aby v případě, kdy neshledal stěžovatelské námitky důvodné, stěžovateli prostřednictvím odůvodnění svého rozsudku ozřejmil, z jakých důvodů k tomuto závěru dospěl. To městský soud dodržel a rovněž nelze konstatovat, že by městský soud při svém právním hodnocení vybočil z mezí přezkumu vymezeného stěžovatelskou žalobou či že by rozhodnutí žalované nepřipustně doplňoval.

[21] V této souvislosti není pravda, že by se městský soud nezabýval žalobní argumentací spočívající v tom, že se žalovaná nijak nevypořádala s některými jeho námitkami. Ty se měly týkat toho, že stěžovatel vykonával advokátní praxi po dobu šesti let bez jakéhokoli kárného provinění a v rámci své praxe prováděl řadu úschov, ve spojení s nimiž nikdy neporušil žádnou ze zákonných ani stavovských povinností. K tomu Nejvyšší správní soud odkazuje zejména na odst. 38, 41 a 46 rozsudku městského soudu, ve kterých se městský soud k těmto stěžovatelským námitkám vyjádřil, pro posouzení věci je však nepovažoval za rozhodné, resp. žalovaná podle městského soudu proti uvedeným stěžovatelským námitkám postavila vlastní právní názor opřený zejména o závažnost stěžovatelské trestné činnosti a výši jím spáchané škody na majetku.

[22] Nejvyšší správní soud navíc ani nesouhlasí s tvrzením, že by se žalovaná s uvedenými skutečnostmi ve svém rozhodnutí nezabývala. Z vlastního právního

hodnocení žalované obsaženého na s. 9 až 11 jejího rozhodnutí je zřejmé, že žalovaná hodnotila všechny v tomto případě zjištěné skutečnosti. To se týká povahy a závažnosti stěžovatelem spáchaných trestných činů a za ně uložených trestů, skutečnosti, že stěžovatel spáchal předmětné trestné činy před svým vstupem do advokátního stavu i toho, že trestné činy s výkonem advokacie nesouvisely (srov. zejména odst. 2 a 4 na s. 10 rozhodnutí žalované). Jak naznačil Nejvyšší správní soud již výše, ve svém rozhodnutí žalovaná akcentovala zejména fakt, že stěžovatelem spáchané trestné činy byly majetkové povahy, a to navíc při způsobené škodě převyšující 200 milionů korun. Nadto se nejednalo o jednorázová jednání, ale v zásadě o sofistikovanou a dlouhodobě trvající trestnou činnost. Všechny tyto skutečnosti ostatně našly svůj odraz v poměrně vysokém nepodmíněném trestu odnětí svobody, který byl stěžovateli uložen, a to navíc ve spojení s trestem zákazu činnosti. Stěžovatel o svých odsouzeních žalovanou navíc ani neinformoval, čímž porušil jednu ze svých povinností vůči žalované vyplývající z § 29 odst. 2 zákona o advokacii (srov. opět s. 10 a 11 rozhodnutí žalované). Tím žalovaná i podle Nejvyššího správního soudu dodržela požadavky na řádné hodnocení věci, jak byly prezentovány Nejvyšším správním soudem mj. v rozsudku ze dne 13. 2. 2007, č. j. 4 As 7/2006-73, č. 1193/2007 Sb. NSS, na který v kasační stížnosti stěžovatel opakovaně odkazoval.

[23] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že ačkoli žalovaná své úvahy v některých ohledech uvedla stručně, zabývala se všemi relevantními skutečnostmi. V souvislosti se závažností stěžovatelových zločinů nepovažovala za rozhodné stěžovatelovy námitky týkající se uplynutí doby několika let od jejich spáchání, vlivu na stěžovatelovy možnosti výdělečné činnosti či skutečnosti, že se stěžovatel stal advokátem (až) po spáchání daných trestných činů. Městský soud tyto stručné – ale adekvátní a přezkoumatelné – úvahy žalované v reakci na žalobní námitky stěžovateli pouze blíže vysvětlil, aniž by je nepřipustně doplňoval. Je v této souvislosti třeba poznamenat, že stěžovatel v kasační stížnosti nijak konkrétně nerozporuje, že by jím spáchaná trestná činnost neohrožovala důvěru v řádný výkon advokacie a omezuje se především na tvrzení právě o nepřipustném doplňování nepřezkoumatelného rozhodnutí žalované ze strany městského soudu. Jak již Nejvyšší správní soud opakovaně uvedl, tato argumentace není důvodná; zároveň nedává nad rámec již výše uvedeného prostor pro hlubší věcné posuzování závěrů městského soudu a žalované.

[24] Jak přitom Nejvyšší správní soud opakovaně judikuje, řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 4, věta před středníkem, s. ř. s.). Proto kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudky ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011-108, a ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Nejvyšší správní soud není povinen ani oprávněn nahrazovat projev vůle stěžovatele, domýšlet za něj argumenty a vyhledávat na jeho místě možné vady napadeného správního či soudního rozhodnutí (srov. nálezný Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2007, sp. zn. II. ÚS 493/05), není-li k jejich přezkumu vázán z úřední povinnosti (viz například rozsudek rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Stěžovatel proto v kasační stížnosti musí uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského soudu (srov. například rozsudky ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351, odst. [140], nebo ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 34/2012-64, odst. [21]).

pokračování

[25] Z výše uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelova kasační stížnost nebyla důvodná, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1, věta druhá, s. ř. s.). Stěžovatel v nynější věci nebyl úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.) Žalované pak nevznikly žádné náklady, které by se vymykaly z její běžné úřední činnosti, proto ani ona nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. září 2025

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu