



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Foltase, soudce Jana Kratochvíla a soudkyně Jitky Zavřelové ve věci žalobce: **JUDr. M. G.**, zastoupený JUDr. PhDr. Stanislavem Balíkem, Ph.D., advokátem se sídlem Kolínská 13, Praha 3, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 16, Praha 1, proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 4. 2024, čj. P 12/2024-0013, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 11. 2025, čj. 8 Ad 12/2024-115,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.
- IV. Žalobci **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, JUDr. PhDr. Stanislava Balíka, Ph.D., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Vymezení věci

[1] Tento případ se týká pozastavení výkonu advokacie žalobce z důvodu jeho trestního stíhání. Nejvyšší správní soud ve věci rozhoduje již podruhé. Poprvé rozsudek městského soudu zrušil pro nepřezkoumatelnost, neboť městský soud neposoudil proporcionalitu zásahu do základního práva žalobce na podnikání. Tuto chybu již městský soud v druhém rozsudku napravit. Nejvyšší správní soud nyní shledal, že městský soud proporcionalitu posoudil správně, a proto tuto druhou kasační stížnost zamítl.

[2] Česká advokátní komora rozhodnutím ze dne 16. 4. 2024 rozhodla o pozastavení výkonu advokacie žalobce z důvodu naplnění podmínek § 9 odst. 2 písm. a) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii. Podkladem pro rozhodnutí žalované bylo usnesení Policie ČR o zahájení trestního stíhání žalobce pro přečin přijetí úplatku podle § 331 odst. 2 trestního zákoníku. Toho se měl žalobce dopustit dne 19. 5. 2021, kdy si z pozice člena kontrolní rady ČAK v rámci kontroly advokáta řekl o 400 000 Kč, které dne 26. 5. 2021 přijal.

[3] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce k Městskému soudu v Praze žalobu, který ji rozsudkem ze dne 12. 2. 2025, čj. 8 Ad 12/2024-49, zamítl jako nedůvodnou. Městský soud předně uvedl, že nebylo úkolem žalované posuzovat kvalitu či důvodnost vzneseného obvinění vůči žalobci. Správně vyšla pouze z toho, že proti žalobci bylo zahájeno trestní stíhání. Zároveň městský soud konstatoval, že není nutné provést test proporcionality zvažující újmu advokáta, která nastane po pozastavení výkonu jeho činnosti a újmy veřejnosti, jejíž důvěra v řádný výkon byla ohrožena.

[4] Tento rozsudek zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 12. 9. 2025, čj. 22 As 44/2025-25. Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku, že žalovaná měla přezkoumávat, zda žalobce úmyslný trestný čin skutečně spáchal. Žalovaná ani soudy ve správním soudnictví nejsou oprávněny posuzovat kvalitu, popřípadě důvodnost vzneseného obvinění, ale jsou povinny vycházet z toho, že bylo zahájeno trestní řízení pro úmyslný trestný čin. Nejvyšší správní soud však vyhověl kasační námitce, že městský soud opomenul posoudit proporcionalitu zásahu do práva žalobce na podnikání.

[5] Městský soud v novém rozsudku proporcionalitu posoudil. Zásah však shledal přiměřeným. Podle městského soudu závažnost zásahu vůči advokátovi odpovídá závažnosti důvodu jeho použití. Tím je zachování veřejného zájmu na tom, aby výkon advokacie vykonávala výlučně osoba, o jejíž bezúhonnosti ve smyslu zákona o advokacii nebylo pochyb. Podezření z trestného činu přijetí úplatku podle § 331 odst. 2 trestního zákoníku, kterého se podle skutkové věty měl žalobce dopustit v souvislosti s výkonem své funkce člena kontrolního orgánu žalované, je velice závažné obvinění, které pochyby o jeho bezúhonnosti vzbuzuje. Žalobce jako člen kontrolní komise vykonával jménem komory funkci kontrolora jiných advokátů a jejich činnosti, co se týče dodržování zákonných povinností spojených s advokátními úschovami. A právě při výkonu této činnosti si měl požádat o úplatek s tím, že zařídí příznivější závěr kontroly. Pokud by komora na podezření z takového jednání nijak nezareagovala, byla by ohrožena důvěra v advokacii jako celku.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření účastníků

[6] Žalobce (stěžovatel) v kasační stížnosti vznesl následující kasační námitky:

pokračování

1. Městský soud chybně posoudil přiměřenost zásahu do základních práv stěžovatele.
2. Městský soud si nepoložil otázku pochybností o stěžovatelově úhonnosti. V trestním řízení zjištěné skutečnosti nenasvědčující tomu, že stěžovatel trestný čin spáchal.

[7] Žalovaná navrhla kasační stížnost odmítnout. Jde o opakovanou kasační stížnost, která je nepřipustná. Věcně považovala kasační stížnost za nedůvodnou. Měla za to, že rozsudek městského soudu je přezkoumatelný a zákonný.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

III.1 Kasační stížnost je částečně přípustná

[8] V této věci jde již o druhou kasační stížnost stěžovatele. Nejvyšší správní soud se tedy nejdříve zabýval její přípustností.

[9] Podle § 104 odst. 3 písm. a) soudního řádu správního je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, *jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*

[10] Judikatura nicméně dovodila další důvody přípustnosti opakované kasační stížnosti. Smyslem tohoto ustanovení je, aby se Nejvyšší správní soud nemusel znovu zabývat věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor na výklad hmotného práva závazný pro nižší soud vyslovil, a to v situaci, kdy se nižší soud tímto právním názorem řídil (nález sp. zn. IV. ÚS 136/05 ze dne 8. 6. 2005). Text zákona však nezohledňuje, že první zrušovací rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se k věci samé nebo přinejmenším k části argumentů krajského soudu nemuselo nijak vyjádřit. V opakované kasační stížnosti tak může účastník řízení také zpochybnit otázky, které nemohly být předmětem první kasační stížnosti (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2011, čj. 1 As 79/2009-165, bod 28).

[11] Tato situace nastala právě v tomto případě. Nejvyšší správní soud v prvním rozsudku rozsudek městského soudu zrušil pro částečnou nepřezkoumatelnost. Městský soud se totiž ve svém prvním rozsudku opomenul zabývat proporcionalitou zásahu do práva stěžovatele na podnikání. V novém rozsudku proporcionalitu zásahu městský soud již posoudil. Stěžovatel nyní v druhé kasační stížnosti namítá nesprávnost tohoto posouzení. Této otázce se však Nejvyšší správní soud ve svém prvním rozsudku logicky nevěnoval. Bylo by tedy proti smyslu zákazu opakované kasační stížnosti, aby Nejvyšší správní soud nyní celou kasační stížnost shledal nepřipustnou. Tím by stěžovateli odepřel právo na přezkum této otázky kasačním soudem. Kasační stížnost je tedy přípustná ohledně námitek týkajících se proporcionality zásahu do práv stěžovatele.

[12] Nepřípustné jsou však námitky, kterými stěžovatel zpochybňuje závěr žalované a městského soudu ohledně toho, zda v jeho případě skutečnosti nasvědčují tomu, že spáchal trestný čin. Touto otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval ve svém prvním rozsudku a tyto kasační námitky shledal nedůvodnými. Jde tedy o opakované kasační námitky, které jsou nepřípustné.

III.2 Pozastavení výkonu advokacie bylo v souladu s principem proporcionality

[13] Jak Nejvyšší správní soud uvedl již ve svém prvním rozsudku, rozhodnutí žalované o pozastavení výkonu advokacie je zásahem do práva stěžovatele na svobodu podnikání podle čl. 26 Listiny základních práv a svobod. Tento zásah musí být proporční vůči zachování veřejného zájmu na tom, aby výkon advokacie vykonávala výlučně osoba, o jejíž bezúhonnosti ve smyslu zákona o advokacii nebylo pochyb. Tím je chráněn i veřejný zájem na řádném výkonu advokacie jako celku.

[14] Jak opakovaně vyslovil Ústavní soud, princip proporcionality je metodologicky vystavěn na třech krocích (viz např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 78/06, bod 23; či sp. zn. I. ÚS 1587/15, bod 27):

1. Opatření omezující základní právo je vůbec způsobilé dosáhnout sledovaného cíle (test vhodnosti).
2. Sledovaného cíle není možno ve stejné nebo podobné míře dosáhnout jinými prostředky, které by méně zasahovaly do základního práva (test potřebnosti).
3. Zásah je přiměřený, tedy závažnost zásahu do základního práva je v dané konkrétní situaci vyvážena významem sledovaného cíle, neboli oběť přinesená v podobě omezení základního práva se nedostává do nepoměru s užtkem, který omezení přineslo (proporcionalita v užším smyslu).

[15] Městský soud závazný právní názor vyslovený ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu respektoval, test proporcionality provedl a zmíněné protichůdné zájmy poměřil (viz bod [5] výše). Dospěl k závěru, že závažnost zásahu vůči stěžovateli odpovídá závažnosti veřejného zájmu na tom, aby výkon advokacie vykonávala výlučně osoba, o jejíž bezúhonnosti ve smyslu zákona o advokacii nebylo pochyb. Stěžovatel v kasační stížnosti zpochybňuje splnění kroků potřebnosti a proporcionality v užším smyslu. Nejvyšší správní soud však jeho kasační argumentaci neshledal důvodnou.

[16] Stěžovatel má za to, že dostatečné by bylo mu zakázat vykonávat činnost člena kontrolní rady. Není tedy potřebné zakázat mu poskytování právních služeb. Podle Nejvyššího správního soudu však nejde o opatření, které by sledovaného cíle dosahovalo ve stejné nebo alespoň podobné míře. Sledovaným cílem zásahu do práva stěžovatele je důvěra v další řádný výkon advokacie. Výkonem advokacie zákon myslí poskytování právních služeb (§ 1 odst. 1 zákona o advokacii). Pokud by tedy stěžovatel mohl nadále poskytovat právní služby, tak by tento cíl dosažen nebyl.

[17] Pokud jde o proporcionalitu v užším smyslu, tak Nejvyšší správní soud obecně souhlasí se stěžovatelem, že při posuzování intenzity zásahu hraje roli délka pozastavení výkonu advokacie. Jinak je nutno vnímat zásah, který advokátovi znemožní výkon jeho

pokračování

povolání například na několik dní a zásah, kdy advokát nemůže pracovat již rok a více. Délka pozastavení výkonu advokacie tak obecně bude důležitým faktorem při posuzování proporcionality v užším smyslu. Nicméně v tomto konkrétním řízení to relevantní faktor není.

[18] Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Rozhodnutí žalované je samotným počátkem pozastavení výkonu advokacie stěžovatele. Trvajících délka pozastavení tedy v době rozhodnutí žalované logicky nemůže hrát žádnou roli. A proto nemůže hrát roli ani při soudním přezkumu, který se musí vztahovat ke stejnému momentu jako je rozhodnutí žalované.

[19] Nicméně stěžovatel není v tomto ohledu bez možnosti ochrany. Podle § 55 odst. 7 zákona o advokacii *Komora může na návrh advokáta zrušit rozhodnutí o pozastavení výkonu advokacie podle § 9 odst. 2 písm. a), pokud by další trvání pozastavení výkonu advokacie vzhledem k osobním poměrům advokáta, k okolnostem, které vyšly najevo po zahájení trestního stíhání, nebo k době, kdy došlo k zahájení trestního stíhání, ztratilo na významu nebo se stalo vůči advokátovi nepřiměřeně přísným; advokát je však oprávněn takový návrh podat nejdříve po jednom roce ode dne právní moci rozhodnutí o pozastavení výkonu advokacie.* Je na stěžovateli, zda takový návrh podá. V tomto řízení by žalovaná posuzovala přiměřenost pozastavení výkonu advokacie právě i s ohledem na dobu, po kterou již pozastavení trvá. Její rozhodnutí by bylo následně přezkoumatelné správním soudem.

[20] Při posuzování přiměřenosti rozhodnutí o pozastavení výkonu advokacie stěžovatele v této věci Nejvyšší správní soud, shodně s Městským soudem, považuje za zásadní charakter trestné činnosti, ze které je stěžovatel obviněn. Stěžovatel je obviněn konkrétně z přijetí úplatku v souvislosti se svou pozicí člena kontrolní rady České advokátní komory. Stěžovatel měl vyžadovat a přijmout úplatek v souvislosti s tím, že neshledá pochybení kontrovaného advokáta při nakládání s advokátními úschovami.

[21] Stěžovatel je tak obviněn z trestné činnosti spáchané v přímé souvislosti s výkonem advokacie. Tím je zesílen dopad na důvěru v další řádný výkon advokacie tímto advokátem ve srovnání s tím, kdyby šlo o trestnou činnost páchanou mimo výkon advokacie. Integrita advokátních úschov, tedy mnohdy nemalých finančních prostředků, které klienti svěrují do úschovy advokátům, má silnou vazbu na důvěru v advokacii jako celku. Nejvyšší správní soud již v minulosti konstatoval, že zpronevěra finančních prostředků uložených advokátovi do advokátní úschovy představuje jedno z nejzávažnějších porušení povinností, kterých se advokát může dopustit. Jde o mimořádně závažné porušení advokátních povinností, které narušuje důvěru veřejnosti v advokáty jako takové (rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2024, čj. 6 As 275/2023-19, bod 23). Kontrolní činnost člena kontrolní rady má právě zpronevěru advokátních úschov potírat. Žalovaná tak může přijímat i relativně přísná opatření, aby odradila advokáty od jakéhokoliv nezákonného jednání v souvislosti s advokátními úschovami.

[22] Podstatné také je, že jde o morálně zvláště zavrženíhodný čin úplatkářství, které je absolutně neslučitelné s výkonem povolání advokacie. Primárním posláním advokáta je poskytovat klientům právní služby, které často spočívají ve snaze přesvědčit jiné osoby o

oprávněnosti postupu či pozice klienta. To se však musí dát silou právních argumentů, a nikoliv nelegálními metodami jako jsou úplatky. V dané věci sice stěžovatel není obviněn z přijetí úplatku v souvislosti s věcí klienta. To však není podstatné. I činnost v kontrolní radě s výkonem advokacie souvisí. Navíc obecně osoba, která úplatky přijímá či nabízí v rámci jedné činnosti, bude náchylnější tak činit i při jiné činnosti.

[23] Tato trestná činnost tak ohrožuje důvěru v další řádný výkon advokacie velmi silným způsobem. Tím je značně zesílen význam veřejného zájmu, který stojí na druhé misce vah oproti zásahu do práv stěžovatele. Proto už jen skutečnost, že stěžovatel je z tohoto činu obviněn, činí veřejný zájem na pozastavení výkonu advokacie zvláště intenzivní. A ten tak převažuje i citelný zásah do práv stěžovatele. Závěr městského soudu, že byť si je vědom závažnosti zásahu vůči advokátovi, tak tento odpovídá závažnosti důvodů jeho použití, je tedy správný.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Námitky uplatněné stěžovatelem nejsou důvodné. Nejvyšší správní soud proto rozhodl podle § 110 odst. 1 věty poslední soudního řádu správního a kasační stížnost zamítl (výrok I.).

[25] O nároku na náhradu nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 soudního řádu správního. Stěžovatel neměl ve věci úspěch a náhradu nákladů mu proto nelze přiznat (výrok II.). Žalované, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly (výrok III.).

[26] Stěžovatel v řízení zaplatil soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč. V řízení jde však již o jeho druhou kasační stížnost. Podle § 6a odst. 5 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, došlo-li ke zrušení rozhodnutí o věci samé v důsledku kasační stížnosti, neplatí poplatek za řízení poplatník, který ve věci již jednou poplatek zaplatil. To platí i pro druhou kasační stížnost (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, čj. 10 Afs 186/2014-60). Jelikož stěžovatel již v řízení o předchozí kasační stížnost soudní poplatek zaplatil, není povinen jej nyní platit znovu.

[27] Podle § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích soud vrátí poplatek z účtu soudu, jestliže jej zaplatil ten, kdo k tomu nebyl povinen, a to ve lhůtě stanovené v § 10a odst. 1 zákona o soudních poplatcích (výrok IV.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 7. dubna 2026

Tomáš Foltas
předseda senátu

pokračování