



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **BONVER WIN, a.s.**, IČO: 258 99 651, se sídlem Cholevova 1530/1, Ostrava, zast. JUDr. Stanislavem Dvořákem, Ph.D., LL.M., advokátem, se sídlem Pobřežní 394/12, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2016, č. j. MF-9145/2016/34-1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2022, č. j. 10 Af 48/2016-120,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4.114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Stanislava Dvořáka, Ph.D., LL.M., advokáta.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Ministr financí v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 7. 2015, č. j. MF-48872/2012/34-7 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí bylo rozhodnutí ze dne 25. 2. 2009, č. j. 34/108340/2008 ve znění pozdějších rozhodnutí (dále též „základní povolení“), kterým bylo žalobci povoleno provozování loterie nebo jiné podobné hry podle § 50 odst. 3 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách v rozhodném znění (dále jen „zákon o loteriích“) prostřednictvím funkčně nedělitelného technického zařízení Centrálního loterního systému, změněno tak, že byly zrušeny schválené návštěvní a reklamační řády vztahující se k jednotlivým koncovým interaktivním videoloterním

terminálům (dále též „IVT“). Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí bylo základní povolení doplněno o tato vedlejší ustanovení: „30. V případě, že obec, na jejímž území jsou IVT umístěna, upravuje v souladu s § 50 odst. 4 zákona o loteriích nebo § 10 písm. a) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, obecně závaznou vyhláškou časové určení pro provozování loterií a jiných podobných her, je provozovatel povinen provozní dobu IVT uvést do souladu s tímto časovým určením. 31. Ode dne zahájení provozování je provozovatel povinen provozovat IVT po celou dobu vymezenou v návštěvních řádech uvedených provozoven. Provozovatel je povinen zajistit umístění návštěvních řádů příslušných provozoven na viditelném a přístupném místě v dané provozovně. Provozovatel je povinen zaslat orgánům státního dozoru příslušným dle § 46 odst. 1 písm. c) zákona (dále jen „orgány státního dozoru“) návštěvní řády s uvedením provozní doby provozoven, a to nejpozději 1 den před zahájením provozování loterie nebo jiné podobné hry. V případě změny provozní doby je provozovatel povinen ohlásit tuto změnu orgánu státního dozoru nejpozději 1 den před její předpokládanou účinností“. Výrokem III. prvostupňového rozhodnutí bylo základní povolení dále změněno tak, že bylo dle současně platného a účinného zákona o loteriích podřazeno pod § 2 písm. l) zákona o loteriích. Výrokem IV. prvostupňového rozhodnutí ponechal žalovaný ostatní podmínky uvedené v základním povolení v platnosti.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, v níž namítl, že výrok I. a výrok II. prvostupňového rozhodnutí jsou nezákonné, jelikož ministr a žalovaný porušili zásadu zasahovat do práv žalobce nabytých v dobré víře pouze v nezbytném rozsahu. Přiměřeným by bylo zrušení těch návštěvních a reklamačních řádů, u nichž žalovaný prokáže, že opravdu dochází k provozování loterií v rozporu s obecně závaznou vyhláškou (dále též „OZV“), to však žalovaný neučinil. Nebylo prokázáno, že změna základního povolení byla vyžadována veřejným zájmem, jestliže dané povolení není v rozporu s OZV, respektive tento rozpor nebyl žalovaným zkoumán a prokázán. Prvostupňovým rozhodnutím se žalovaný dopustil zneužití pravomoci mu svěřené zákonem, když přistoupil ke zrušení návštěvních a reklamačních řádů a uložení povinnosti z důvodu zajištění respektování normotvorby obcí v oblasti regulace loterií. Zákon o loteriích však upravuje pouze jeden veřejný zájem, který je žalovaný oprávněn a povinen chránit, a to ochranu veřejného zájmu na zachování veřejného pořádku, a neumožňuje tak žalovanému přihlížet k jinému veřejnému zájmu. Výrok II. prvostupňového rozhodnutí je nicotný, jelikož žalobci uložil fakticky neuskutečnitelnou povinnost, tedy aby něco konal jeden den před okamžikem, u kterého nemohl ovlivnit ani předpokládat, kdy nastane, a o kterém se dozvěděl až ve chvíli, kdy nastal. Výrok II. prvostupňového rozhodnutí je dále neurčitý, jelikož žalobci není zřejmé, zda se má nadále řídit úpravou obsaženou v základním povolení nebo v doplňkových povoleních, kdy výrok II. vnesl do základního povolení úpravu notifikací návštěvních řádů kolidující s úpravou obsaženou v doplňkových povoleních.

[3] Postup žalovaného, který změnil základní povolení, aniž by zahájil samostatná řízení pro jednotlivé případy rozporu konkrétních povolení s danou OZV, je nesprávný, přičemž tímto došlo k nepřipustnému přenesení povinnosti posuzovat rozpor doplňkových povolení s příslušnou OZV na žalobce. Žalovaný navíc nebyl oprávněn vydat rozhodnutí o změně, jelikož již uplynula prekluzivní lhůta pro jeho vydání stanovená dle bodu 1. věty třetí čl. II novely zákona o loteriích. Stanovením lhůty pro

pokračování

rozhodnutí měl zákonodárce zjevně v úmyslu upevnit právní jistotu adresátů novely zákona o loteriích tím, že ti budou znát konkrétní datum, kdy nejpozději může být rozhodnuto o jejich právech. Žalovaný pak aplikoval obecně závazné vyhlášky a zákon o loteriích, ačkoli nedošlo k jejich řádné notifikaci dle směrnice č. 98/34/ES (resp. směrnice č. 2015/1535).

[4] Žalovaný porušil zásadu aplikační přednosti práva EU, když aplikoval ta ustanovení OZV a zákona o loteriích, která jsou v rozporu s právem EU. Současný způsob regulace loterií, jehož základem je regulace loterií OZV dle § 50 odst. 4 zákona o loteriích, je v rozporu s právem EU. Zákon o loteriích ani OZV regulující provozní dobu loterií neodpovídají pravidlům stanoveným SDEU pro právní předpisy omezující volný pohyb služeb v rámci EU. Žalovaný dále nezákonně nakládal s předmětem řízení. Po zahájení předmětného řízení ÚS svým nálesem Pl. ÚS 6/13 zrušil bod 4 čl. II novely zákona o loteriích, v důsledku čehož pozbyla smyslu první část původního předmětu daného řízení, tj. úprava doby platnosti základního povolení. Ve výzvě vymezil žalovaný nový předmět řízení a rozšířil právní podklad správního řízení o ustanovení § 43 odst. 5 písm. b) zákona o loteriích. V rozsahu nového předmětu řízení vydal žalovaný prvostupňové rozhodnutí, kde nesprávně uvedl, že v oznámení o zahájení řízení byl jeho předmět vymezen mimo jiné jako úprava povolení tak, aby odpovídalo současně platnému a účinnému zákonu. Žalovaný však účelově vytrhl uvedenou citaci z kontextu oznámení o zahájení řízení, které výslovně omezovalo úpravu povolení pouze na jeho podřazení pod § 2 písm. l) zákona o loteriích.

[5] Žalovaný pak znemožnil žalobci uplatnit jeho procesní práva, když žalobce řádně neuvědomil o změně předmětu řízení a v jeho rámci zejména práv a povinností, o kterých má být v řízení rozhodováno. Žalovaný v prvostupňovém řízení navíc doručil žalobci výzvu podle § 36 odst. 3 správního řádu dne 19. 6. 2014, prvostupňové rozhodnutí přitom žalobci doručil až dne 16. 7. 2015, tj. po více než jednom roce. Žalobci tak bylo odňato jeho právo seznámit se s úplným obsahem spisu správního řízení v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí. Žalovaný pochybil též v řízení o rozkladu, když žalobce nevyzval k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Žalobce nesouhlasil s tím, že ke zjištění skutečného stavu věci nebylo třeba provést žádný z žalobcem navržených důkazů. Tyto důkazy jsou nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci.

[6] Městský soud v Praze nadepsaným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a proto, že skutkový stav, který byl základem napadeného rozhodnutí, nemá ve spise oporu, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Na základě obsahu správní spisu nemohl soud posoudit, zda reklamační řády, které byly zrušeny výrokem I. prvostupňového rozhodnutí, byly v rozporu s právními předpisy, a zda bylo proto nezbytné, aby je žalovaný postupem podle § 43 odst. 5 písm. b) zákona o loteriích zrušil. Z obsahu správního spisu rovněž nebylo možno zjistit, na základě čeho dospěl ministr financí k závěru, že prvostupňovým rozhodnutím nebyla do základního povolení doplněna povinnost žalobce zasílat orgánům státního dozoru návštěvní řády s uvedením provozní doby provozoven a povinnost oznamovat změnu provozní doby v jiných lhůtách, než stejné povinnosti uložené žalobci žalovaným již dříve v doplňkových povoleních, a tento závěr ministra financí uvedený v napadeném rozhodnutí tak nebylo možno přezkoumat.

[7] Zbylé námitky žalobce neshledal městský soud důvodnými.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[8] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl uvedený rozsudek městského soudu kasační stížností. Namítl, že městský soud pochybil, když přistoupil k rozhodnutí ve věci bez nařízení jednání dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) ve spojení s § 51 odst. 2 s. ř. s. Nelze souhlasit s posouzením městského soudu, který posoudil napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné, neboť součástí spisového materiálu nebylo měněné základní povolení. Toto základní povolení se standardně nestává součástí správního spisu, který je veden k řízení o jeho změně, neboť toto povolení musí být účastníku řízení nutně známo. Zároveň takováto základní povolení spolu s dodatky, kterých bývá velké množství, bývají příliš obsáhlá na to, aby byla vedena ve více spisech k řízením, které se vztahují k základnímu povolení. Předmětem daného řízení bylo vydání změnového povolení, nikoliv základní povolení, proto je takovýto postup zcela v souladu s právními předpisy. Stěžovatel předložil městskému soudu správní spis vedený ve vztahu k napadenému rozhodnutí a prvostupňovému rozhodnutí. V situaci, kdy městský soud považoval za nutné předložit mu rovněž správní spis vedený ve vztahu k základnímu povolení, měl stěžovatele vyzvat k doplnění spisového materiálu, resp. k předložení správního spisu vedeného v souvislosti s měněným základním povolením. Takový postup, tedy vyžádání si dodatečných spisových materiálů, přitom městský soud zvolil již v minulosti v rámci obdobných soudních řízení.

[9] Postupem, který zvolil městský soud nyní, tedy že bez výzvy k doplnění spisového materiálu či výzvy k předložení základního povolení dovedl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, došlo k porušení právní jistoty stěžovatele. V tomto směru lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004-105, č. 617/2005 Sb. NSS, dle kterého pokud soud dospěl k závěru, že ve správním spise chybí některé listiny, na které žalovaný odkazuje a vychází z nich, bylo na něm, aby žalovaného vyzval k jejich předložení a současně ho poučil o následcích, které ho mohou postihnout, pokud výzvě nevyhoví. Městský soud tedy pochybil, když namísto výzvy k doplnění spisového materiálu, jehož existence musela být soudu zřejmá, přistoupil přímo k rozhodnutí bez jednání a napadené rozhodnutí vyhodnotil jako nepřezkoumatelné.

[10] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že městský soud nepřezkoumatelnost rozhodnutí nevyslovil pouze z důvodu absence spisového materiálu, ale také pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Důvodem pro označení rozhodnutí za nepřezkoumatelné tedy není absence reklamačních řádů či základního rozhodnutí ve spise, ale skutečnost, že rozhodnutí neobsahuje úvahy stěžovatele vedoucí k vydání rozhodnutí.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnankyně s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší

pokračování

správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Z výše uvedené rekapitulace je zřejmé, že v projednávané věci vyvstal spor ohledně toho, zda městský soud postupoval správně, pokud ve věci nenařídil jednání z důvodu dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Napadené rozhodnutí není podle stěžovatele nepřezkoumatelné, přičemž městský soud jej měl vyzvat k doplnění spisového materiálu.

[14] Podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.*

[15] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS, uvedl: „*Ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. stanoví podmínky, za nichž soud není povinen nařídít jednání, a to proto, že by to bylo nadbytečné a neekonomické, neboť soudu je ze spisu či z rozhodnutí dostatečně zřejmé, že procesní postup či rozhodnutí jsou natolik vadné, že rozhodnutí musí být zrušeno.*“ Lze rovněž vzpomenout komentářovou literaturu k předmětnému ustanovení, dle které, „*[p]okud je správní rozhodnutí, případně správní řízení zatíženo některou z vad uvedených v odst. 1 a 2, je soud oprávněn o žalobě rozhodnout bez nařízení jednání, neboť se jedná o takové vady, že je z důvodů procesní ekonomie nadbytečné jednání vést. Tyto vady jsou totiž zřejmé z napadeného rozhodnutí, event. ze správního spisu a jednání by ve vztahu k nim zpravidla nemohlo nic nového přinést*“ (viz Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P. *Soudní řád správní - online komentář*. Praha: C. H. Beck, 2016, komentář k § 76, dostupný z právního informačního systému beck-online).

[16] Městský soud zrušil napadené rozhodnutí mimo jiné z toho důvodu, že v důsledku absence příslušných reklamačních řádů ve správním spisu nemohl posoudit, zda reklamační řády, které byly zrušeny výrokem I. prvostupňového rozhodnutí, byly v rozporu s právními předpisy, a bylo proto nezbytné, aby je stěžovatel postupem podle § 43 odst. 5 písm. b) zákona o loteriích zrušil. Městský soud toto vysvětlil v bodech 102. a 103. napadeného rozsudku: „*Součástí správního spisu předloženého žalovaným žádné reklamační řády, které byly výrokem I. prvostupňového rozhodnutí zrušeny, nebyly. Z obsahu správního spisu rovněž nevyplývá, že by byl obsah reklamačních řádů žalovaným nebo ministrem financí v řízení jakkoliv prokazován. Z obsahu správního spisu tak nevyplývá, na základě čeho dospěl žalovaný k závěru, že rovněž v reklamačních řádech, které zrušil výrokem I. prvostupňového rozhodnutí, absentovala povinnost žalobce respektovat obecně závazné vyhlášky obcí, upravující dobu provozování loterií a jiných podobných her a že také reklamační řády stejně jako řády provozní jsou právě z tohoto důvodu v rozporu s právními předpisy, a bylo proto nezbytné je rovněž postupem podle § 43 odst. 5 písm. b) zákona o loteriích zrušit. (...) [Z]e správního spisu není vůbec zřejmé, jaké podklady pro vydání rozhodnutí žalovaný v tomto případě shromáždil a na základě jakých podkladů o zrušení reklamačních řádů rozhodl. Skutkový stav, který vzal žalovaný za základ prvostupňového rozhodnutí, tedy nemá v tomto případě ve spise oporu. Není*

tudíž vůbec zřejmé, zda prvostupňové rozhodnutí v části týkající se zrušení reklamačních řádů vychází ze zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), a zda si žalovaný vůbec opatřil takové podklady pro vydání rozhodnutí, aby stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, zjistil. Jelikož ministr financí tuto vadu v řízení o rozkladu neodstranil a prvostupňové rozhodnutí napadeným rozhodnutím potvrdil, je z tohoto důvodu vadné rovněž napadené rozhodnutí.“

[17] Příčinu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pak dále spatřoval městský soud ve skutečnosti, že ze správního spisu nebylo možno zjistit, na základě čeho dospěl ministr financí k závěru, že prvostupňovým rozhodnutím nebyla do základního povolení doplněna povinnost žalobce zasílat orgánům státního dozoru návštěvní řády s uvedením provozní doby provozoven a povinnost oznamovat změnu provozní doby v jiných lhůtách, než byly stanoveny žalobci stěžovatelem již dříve v doplňkových povoleních. Tento závěr ministra financí uvedený v napadeném rozhodnutí tedy nebylo možno přezkoumat. Žalobce namítal, že lhůty stanovené pro notifikaci návštěvních řádů byly prvostupňovým rozhodnutím (výrokem II.) stanoveny odlišně od lhůt pro obdobnou notifikaci stanovených v doplňkových povoleních vydaných od roku 2012 (obdobnou námitku přitom žalobce uvedl již v rozkladu, viz s. 6 – 7 rozkladu ze dne 31. 7. 2015). Městský soud k této námitce konstatoval, že „[s]oučástí správního spisu předloženého žalovaným nebylo základní povolení ani žádná doplňková povolení vydaná žalovaným k základnímu povolení. Ze správního spisu rovněž nevyplývá, že by ministr financí obsah základního povolení, prvostupňového rozhodnutí a doplňkových povolení jakkoliv porovnával. Z obsahu správního spisu tak nevyplývá, na základě čeho dospěl ministr financí k závěru, že prvostupňovým rozhodnutím nebyla do základního povolení doplněna povinnost žalobce zasílat orgánům státního dozoru návštěvní řády s uvedením provozní doby provozoven a povinnost oznamovat změnu provozní doby v jiných lhůtách, než stejné povinnosti uložené žalobci žalovaným již dříve v doplňkových povoleních. (...) [Z]e správního spisu není vůbec zřejmé, na základě jakých podkladů ministr financí k závěru, že žalobci nebyly stanoveny prvostupňovým rozhodnutím, jímž bylo doplněno základní rozhodnutí, ke splnění fakticky stejných povinností různé lhůty. Tento závěr ministra financí nemá ve spise žádnou oporu, jeho závěr tak nelze na základě předloženého správního spisu ověřit, a soud tudíž nemůže v tomto ohledu napadené rozhodnutí na základě žalobcem uplatněné námítky ani přezkoumat“ (viz body 130. - 131. napadeného rozsudku).

[18] S právě předestřenými závěry městského soudu se kasační soud plně ztotožňuje, neboť ze správního spisu skutečně nevyplývá, jaké podklady ohledně zrušení předmětných reklamačních řádů (které bylo provedeno výrokem I. prvostupňového rozhodnutí) stěžovatel shromáždil a na základě jakých podkladů o zrušení reklamačních řádů rozhodl. Součástí správního spisu totiž žádné reklamační řády nejsou. Jak dále přílehavě konstatoval městský soud, z obsahu správního spisu ani nevyplývá, že by byl obsah reklamačních řádů stěžovatelem v řízení jakkoliv zjišťován. Takový postup vzbuzuje pochyby, zda prvostupňové rozhodnutí v části týkající se zrušení příslušných reklamačních řádů vychází ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci, resp. takto zjištěný skutkový stav nelze bez patřičných podkladů založených ve správním spisu vůbec hodnotit. Nejvyšší správní soud uvedl například v rozsudku ze dne 30. 7. 2013, č. j. 4 As 76/2013-21, že „podle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, musí správní orgán v odůvodnění uvést důvody výroku, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu

pokračování

právních předpisů, a informace o tom, jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Smyslem a účelem odůvodnění je ozřejmit, proč správní orgán rozhodl, jak rozhodl, neboť jen tak lze ověřit, že důvody rozhodnutí jsou v souladu s právem a nejsou založeny na libovůli (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 3. 1997, sp. zn. III. ÚS 271/96, č. 24/1997 Sb. ÚS)“. Z odůvodnění správních rozhodnutí sice vyplývá, že stěžovatel zrušil návštěvní řády spolu s reklamačními řády z toho důvodu, že byly stěžovatelem schvalovány před rokem 2012 a provozovatelům v nich nebyla uložena povinnost respektovat dobu provozu loterií a jiných podobných her stanovenou v obecně závazných vyhláškách obcí. Stěžovatel však žádné podklady, ze kterých by vyplývalo, že v rušených reklamačních řádech taková povinnost uložena nebyla, neoznačil a žádné takové podklady ani součástí správního spisu nejsou, jak bylo zdůrazněno již výše.

[19] Nejvyšší správní soud přisvědčil též tomu, že z obsahu správního spisu nelze ověřit, zdali došlo v posuzovaném případě ke kolizi lhůt pro notifikaci návštěvních řádů stanovených v prvostupňovém rozhodnutí a v jednotlivých doplňkových povoleních, jak namítal žalobce. Správní spis neobsahuje základní povolení, doplňková povolení ani žádné jiné podklady, na základě kterých by bylo možno uvedenou námitku posoudit, tedy zejména porovnat notifikační lhůty stanovené prvostupňovým rozhodnutím se lhůtami stanovenými v jednotlivých doplňkových povoleních, jichž se dovolává žalobce. Jak bylo již výše zdůrazněno, totožnou námitku kolize notifikačních lhůt uplatnil žalobce již v rozkladu, přičemž ministr financí ji neshledal důvodnou a v napadeném rozhodnutí k ní uvedl, že jednotlivá doplňková povolení vydaná po roce 2012 nestanoví povinnosti, které jsou v rozporu s povinnostmi stanovenými v prvostupňovém rozhodnutí. Poté uzavřel, že prvostupňovým rozhodnutím nebyla do základního povolení vznesena úprava kolidující s úpravou obsaženou v doplňkových povoleních (viz s. 23 - 24 napadeného rozhodnutí). Nespecifikoval však, na základě jakých konkrétních podkladů k takovým závěrům dospěl, ani neuvedl, že by obsah základního povolení, prvostupňového rozhodnutí a doplňkových povolení jakkoliv porovnával. Takové skutečnosti ostatně nevyplývají ani ze samotného obsahu správního spisu. Uvedený závěr tak postrádá jakýkoli reálný odraz ve spisovém materiálu a z hlediska naplnění zásady materiální pravdy [§ 3 správního řádu] nemůže obstát. V této souvislosti lze odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003-51, č. 638/2005 Sb. NSS, ve kterém vyslovil, že „[r]ozhodnutí správního orgánu, v jehož odůvodnění nejsou uvedeny důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovodil své závěry, je v rozporu s § 47 odst. 3 správního řádu [z roku 1967] a je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nejsou-li důkazy obsaženy ani ve správním spise, nemá skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, oporu ve spise [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]“.

[20] Z výše uvedeného je patrné, že městský soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí z vícero důvodů, které v napadeném rozhodnutí řádně přestřel, dostatečně zdůvodnil a provázal s obsahem spisového materiálu a odůvodnění správních rozhodnutí (resp. s jejich nedostatky). Současně je zřejmé, že ani jedna z příčin zrušení napadeného rozhodnutí nespočívala v pouhé skutečnosti absence základního povolení ve správním spisu, námitky stěžovatele jsou tedy v tomto směru liché. Městský soud neshledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným jen z důvodu absence dílčích podkladů ve správním spisu, ale také pro nedostatek důvodů napadeného rozhodnutí (spočívající mimo jiné v tom, že stěžovatel v napadeném rozhodnutí nevysvětlil své závěry ohledně neexistence kolize mezi

notifikačními lhůtami, viz výše). Tento nedostatek v odůvodnění by přitom nemohl být zhojen prostým doplněním spisového materiálu na základě výzvy soudu, jak se mylně domnívá stěžovatel.

[21] Městský soud tedy postupoval správně, pokud ve věci nenařídil jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Závěrem kasační soud poznamenává, že stěžovatelem odkazovaný rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004-105, č. 617/2005 Sb. NSS, není pro nynější případ přílehlavý. Jak totiž vyplývá z odůvodnění odkazovaného rozsudku, jediný důvod pro zrušení správního rozhodnutí městským soudem v oné věci spočíval v absenci podkladů ve správním spisu (na které navíc žalovaný explicitně v napadeném rozhodnutí odkazoval). V právě posuzovaném případě však městský soud zrušil napadené rozhodnutí nejen pro absenci podkladů ve správním spisu, ale též a především pro nedostatky odůvodnění napadeného rozhodnutí (viz výše). Nadto žalovaný v napadeném rozhodnutí explicitně ani neodkazoval na podklady, z nichž by vyvozoval jím přijaté závěry. Kasačnímu soudu pak není zřejmé, jak by postupem městského soudu měla utrpět právní jistota stěžovatele. Stěžovatel blíže nespecifikoval jím odkazované případy, kdy měl městský soud stěžovatele vyzývat na doplnění spisového materiálu. Nezbyvá než zopakovat, že v souzené věci došlo ke zrušení napadeného rozhodnutí nejen z důvodu absence podkladů ve správním spisu, ale též (a zejména) z důvodu nedostatků odůvodnění napadeného rozhodnutí, které by ani doplnění spisového materiálu nemohlo zhojit.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedeného podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[23] O nákladech řízení o kasační stížnosti pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšný žalobce má právo na náhradu odměny právního zástupce za jeden úkon právní služby [vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 7. 4. 2022, podle § 11 odst. 1 písm. d) a § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb.] ve výši 3.100 Kč a náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Zdejší soud ověřil, že zástupce žalobce je plátcem DPH, a proto se odměna za zastupování zvyšuje o tuto daň. Celkově tedy je stěžovatel povinen zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti 4.114 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. září 2022

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu