



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyň: **a) SLOT Group, a. s.**, se sídlem Karlovy Vary, Jáchymovská 142, jednající insolvenčním správcem Ing. Davidem Jánošíkem, se sídlem Hradec Králové, Gočárova 1105/36, zastoupené JUDr. Pavlem Hráškem, advokátem se sídlem Praha 1, Týnská 1053/21, **b) CEC Praha a. s.**, se sídlem Praha 5, Tlumačovská 1237/32, zastoupené Mgr. Miloslavem Petřů, LL.M., advokátem se sídlem Praha 1, Jungmannova 745/24, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Praha 1, Letenská 525/15, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 6. 2023, č. j. 10 Af 3/2022 - 134,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni a) náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč k rukám jejího zástupce JUDr. Pavla Hráška, advokáta, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni b) náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Miloslava Petřů, LL.M., advokáta, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný usnesením ze dne 5. 6. 2020, č. j. MF-16352/2020/7303-2, postupem dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu zastavil řízení o žádosti žalobkyň o změnu základních povolení vedených pod sp. zn. MF-96553/A/2013/34, MF-84415/A/2013/34, MF-107736/A/2013/34 a MF-105176/A/2013/34 (dále též jen „*předmětná povolení*“),

konkrétně o žádosti o změnu osoby provozovatele hazardní hry ze žalobkyně a) na žalobkyni b), neboť dospěl k závěru že předmětná povolení byla vydána osobě odlišné od žalobkyně a). Ministryně financí rozhodnutím ze dne 19. 11. 2021, č. j. MF-16352/2020/7303-11, zamítla rozklad proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdila.

[2] Rozhodnutí ministryně napadly žalobkyně žalobu, které městský soud vyhověl, žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Stěžejní otázkou ve věci bylo, zda byla rozhodnutími Ministerstva financí ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4, a č. j. MF-38884/2015/34-5 (dále též „*změnová rozhodnutí*“), převedena předmětná (základní) povolení ze společnosti MASOX a. s. (dále jen „MASOX“) na žalobkyni a). Obě žalobkyně tvrdily, že předmětná povolení přešla tímto změnovým rozhodnutím na žalobkyni a), což doložily svojí verzí tohoto rozhodnutí. S tím žalovaný nesouhlasil, neboť verze změnového rozhodnutí založená ve správním spise předmětná povolení neobsahovala. Obě procení strany předložily soudu změnová rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4 (5), jehož obsahu a podoby se dovolávaly. Již na první pohled ale bylo zjevné, že se tato rozhodnutí lišila jak ve výroku, tak v podobě úvodní strany. Městský soud po provedeném dokazování dospěl k závěru, že ani na jeho základě nelze jednoznačně určit, zda držitelem oprávnění k provozování hazardních her podle předmětných povolení je nadále společnost MASOX nebo žalobkyně a). Skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ napadeného rozhodnutí, je proto v rozporu se spisy, a navíc vyžaduje rozsáhlé a zásadní doplnění, aby bylo možno dospět k závěru, že žalobkyně a) nebyla oprávněna k podání žádosti o změnu předmětných povolení.

[4] Městský soud konstatoval, že rozhodnutí o změně, kterým argumentují žalobkyně, je sice neobvyklé již tím, že v hlavičce používá jiný typ písma než ostatní dokumenty ve správním spisu, to však nestačí k tomu, aby bylo možné uzavřít, že jde o padělek. K tomu závěru nevede ani policejní rozhodnutí o odložení věci. Policie sice uzavřela, že došlo k padělání rozhodnutí o změně, svůj závěr o padělání rozhodnutí ale nezdůvodnila a patrně vycházela především z vyjádření a podkladů žalovaného. Takový skutkový závěr policie není dle soudu dostatečný pro to, aby bylo možné spolehlivě uzavřít, že jde o padělek a originálem je verze předkládaná žalovaným. Za naprosto zásadní pro přetrvávající pochyby o skutkovém stavu městský soud označil skutečnost, že v originále správního spisu se nacházely obě verze rozhodnutí. Ty verze rozhodnutí, které žalovaný nepovažuje za autentické, tj. se 4 základními povoleními, jsou chráněny proti rozeřítí a jsou přitom opatřeny páskou a razítkem Ministerstva financí, což nenasvědčuje tomu, že by šlo o dokument, který by ministerstvu byl „*nahodile podstrčen*“ do spisu. Žalovaný si jeho byl existence vědom a s tímto dokumentem zjevně nakládal. Duplicitu předmětných povolení ve spise pak žalovaný nijak věrohodně nevysvětlil. Spis byl navíc veden v rozporu s požadavky § 17 odst. 1 správního řádu a pro tento nedostatek není zřejmé, zda i originál správního spisu byl soudu vůbec předložen v kompletní podobě. Městský soud proto nemohl přisvědčit závěru žalovaného, že by existovala pouze jedna verze rozhodnutí, která je součástí správního spisu a ta jediná je autentická. Ať už se dvojí verze podkladů do žalovaným předloženého spisu dostaly jakkoli, je zjevné, že žalovaný jimi disponoval a bylo na něm, aby skutkový stav postavil najisto. Městský soud zdůraznil, že v žádném případě nedospěl ani k závěru, že autentickou verzí je verze předložena žalobkyněmi, nýbrž

pokračování

pouze k tomu, že skutkový stav vyžaduje rozsáhlé a zásadní doplnění ohledně otázky, zda rozhodnutí o změně obsahovalo ve výroku 4 sporná povolovací rozhodnutí.

[5] Současně ovšem městský soud rozhodnutí ministryně neshledal nepřezkoumatelným. K námitce chybovosti, neúplnosti a nespolehlivosti údajů informačního systému SDSL, z něhož bylo při rozhodování ve správním řízení rozhodováno, uvedl, že jde o informační systém, jehož povaha je toliko evidenční. Z provedeného dokazování vyplynulo, že předmětná povolení nebyla ke dni 20. 1. 2020 (kdy Generální ředitelství cel požádalo žalovaného o vyjádření k této skutečnosti) evidována důsledkem administrativního pochybení, stejně tak došlo k chybě při uvedení žalobkyně a) jako jejich držitelky. Úřední záznam Celního úřadu pro Hlavní město Prahu ze dne 23. 3. 2020 již obsahuje opravené údaje, tj. že u povolení č. j. MF-105176/A/2013/34 a MF-107736A2013/34 je již jako jejich držitel uvedena společnost MASOX. Městský soud uzavřel, že byť došlo k úpravě evidovaných údajů v SDSL, nešlo o svévolný postup, ale o uvedení evidence do souladu se skutečným stavem. Správní orgán prvního stupně rozhodoval již na základě informací, které se shodovaly s obsahem správního spisu.

[6] K namítanému nesplnění podmínek pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu městský soud uvedl, že správní orgány vycházely z toho, že autentická je ta verze změnového rozhodnutí, která neobsahuje 4 předmětná povolení, protože nepovažovaly žalobkyni a) za osobu oprávněnou k podání žádosti. V souladu s tímto zjištěním pak adekvátně došlo k zastavení řízení. Jelikož za současné situace ale panuje rozpor o autenticitě zásadního podkladu, uvedený závěr správních orgánů logicky neobstojí. K námitce, že v době podání žádosti byla žalobkyně a) uvedena v IS SDSL jako oprávněný provozovatel her, městský soud s ohledem na výše konstatované uzavřel, že v době vydání rozhodnutí byly již údaje v informačním systému opraveny, což svědčí závěru žalovaného, že bylo na první pohled zjevné, že žalobkyně a) není oprávněným držitelem předmětných povolení. Skutečnost, že došlo k vydání rozhodnutí až po cca 4 měsících od podání žádosti, což se podle žalobkyň mohl odrazit ve výsledku řízení, byla dle městského soudu způsobena tehdy panujícími objektivními okolnostmi, ovlivňujícími organizaci práce (epidemie Covid-19, práce z domova, ztížený přístup k informačním systémům a správním spisům).

[7] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatel nejprve objasňuje, proč se v předloženém originálu správního spisu nacházejí dvě verze změnových rozhodnutí a dvě verze žádostí. Stěžovatel se domnívá, že sporná rozhodnutí byla ke spisu s největší pravděpodobností přiložena v návaznosti na komunikaci s orgány celní správy, a to mezi zářím 2020 a červnem 2023, kdy se na stěžovatele obrátily orgány celní správy s žádostí o ověření pravosti změnových rozhodnutí předložených provozovatelem hazardní hry, tj. žalobkyní a), v průběhu provádění kontroly. Jedná se o výše uvedené „verze“ změnových rozhodnutí, která obsahovala i 4 předmětná povolení. V návaznosti na vizuální porovnání verzí změnových rozhodnutí předkládaných žalobkyní a) a verzí založených ve správním spise pravděpodobně došlo omylem k sepnutí obou verzí těchto rozhodnutí a k jejich vložení do správního spisu. Stěžovatel má nicméně za to, že se v případě verze rozhodnutí o změně

předkládané žalobkyní a) jedná o zjevný padělek, a to na základě množství dílčích skutečností, které tvoří ucelený, spojitý a na sebe navzájem navazující řetězec.

[9] První z těchto skutečností je, že sporná rozhodnutí vykazují zjevné nedostatky (jiný font v záhlaví, absence znaku pro telefon, doložka nabytí právní moci je orazítkována nesprávně na přelepení svorek). Za druhé, skutečnost, že sporná rozhodnutí pocházejí od žalobkyně a), nikoliv ze samotného spisu, prokazuje podpis na sporných rozhodnutích, který je svou podobou zcela totožný s podpisy na kopiích předložených provozovatelem při kontrole prováděné orgány celní správy. Analogová rozhodnutí se v zásadě podepisují nadvakrát. Jednou je podepsán stejnopis umístěný ve spise a podruhé je podepsán originál rozhodnutí předávaný účastníku řízení. Již z logiky věci lze přitom zcela vyloučit, aby podpis a umístění razítka byly na těchto dvou vyhotoveních zcela totožné. Rovněž nelze odhlédnout od toho, jak je umístěn samotný text na verzích obsahujících předmětná základní povolení (odsazení textu). V případě těchto verzí je text „vyosený“ – jak je typické pro fotokopie. Žalobkyní a) nebyly originály rozhodnutí nikdy předloženy. Za třetí, stěžovatel považuje za pravé „jeho“ verze rozhodnutí také proto, že jsou obsahově totožná s rozhodnutím, které bylo zasláno žalobkyni a) prostřednictvím datové schránky s vyznačenou doložkou právní moci a ta proti tomu nebrojila (respektive až se značným zpožděním několika let). Upozorňuje také na přepis e-mailové komunikace mezi pracovníky žalovaného a zástupci žalobkyně a), ze které jednoznačně vyplývá zájem na vydání rozhodnutí o změně v podobě, která neobsahuje předmětná povolení. Co se pak týče dvou žádostí o povolení a současně změnu (zrušení) dosavadních povolení (listy 1-4 a 19-26 správního spisu), zde stěžovatel neumí vysvětlit, jak se verze žádosti obsahující rušená povolení do spisu dostala. Má však za to, že nebyla řádně podána, neboť nebyla zaevidována na podatelně, není označena PID, ani číslem jednacím, neobsahuje originální podpisy, pouze kopie podpisů a razítek společností.

[10] S ohledem na výše uvedené má stěžovatel za to, že je zjevné, že ty verze změnových rozhodnutí, které obsahují i předmětná povolení, jsou padělky, přičemž toto zjištění je možné pouhým porovnáním těchto dvou verzí rozhodnutí. Městský soud měl proto provést posouzení pravosti těchto listin sám. Případně měl jednání odročit a vyzvat stěžovatele, aby svou argumentaci (popřípadě důkazní návrhy) doplnil ve vztahu k pravosti dokumentů. Tím že takto nepostupoval, zatížil své rozhodnutí vadou, která mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí.

[11] Stěžovatel považuje napadený rozsudek také za nezákonný, protože mu ukládá, aby v rámci následujícího řízení provedl rozsáhlé dokazování, které má směřovat k určení, která z verzí změnových rozhodnutí je pravá. Tato povinnost ale ve své podstatě směřuje k přezkumu pravomocného usnesení Policie ČR ze dne 25. 2. 2021, č. j. RPK-19315-177/TC-2020-190381, která odložila trestní věc podezření ze spáchání přečinu. Dle názoru stěžovatele je takový postup v rozporu se správním řádem i trestním řádem, neboť vedení takového řízení není žádným procesním předpisem svěřeno do působnosti stěžovatele. V odůvodnění Policie ČR mj. konstatuje, že „je tedy zadokumentováno, že u předmětných rozhodnutí došlo k jejich padělání. Provedeným šetřením se však nepodařilo zjistit, která konkrétní osoba a za jakým účelem tato rozhodnutí padělala“. Stěžovatel má za to, že i prostřednictvím závěrů Policie ČR v souladu s § 53 správního řádu, prokázal, že listiny předkládané žalobkyní nejsou listinou vydanou orgánem veřejné moci. Je přesvědčen, že již bylo učiněno maximum možného pro to, aby byly

pokračování

odstraněny případné pochybnosti a je spolehlivě zjištěno, které listiny (rozhodnutí) jsou pravé a které padělané. Stěžovatel je přesvědčen, že dokazování ve směru pravosti sporných dokumentů zahrnuje úkony, kterých není legálně schopen (ověření plnění daňových povinností společnosti SLOT Group, a. s.) a zároveň by to vedlo k posuzování závěrů orgánů činných v trestním řízení, k čemuž není oprávněn. Městský soud byl tím, kdo měl v dané věci posoudit „pravost“ rozhodnutí o změně.

[12] Dne 23. 9. 2024 předložil stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu spisový materiál týkající se sporných změnových rozhodnutí. Přiložil k němu znalecký posudek č. 53/2024 z oboru a odvětví kriminalistika, specializace technické zkoumání dokladů a písemností, zkoumání pravosti bankovek a cenin, ze dne 17. 6. 2024, a navrhl, aby byl proveden jako důkaz.

[13] Ke kasační stížnosti podala žalobkyně b) obsáhlé vyjádření, v němž poukázala na „nepořádek“ panující ve správních spisech a v informačním systému SDSL. Namísto toho, aby stěžovatel přijal odpovědnost za vzniklý stav a pokusil se jej napravit, přenáší odpovědnost na městský soud, který ovšem správně uvedl, že nemůže nahrazovat činnost stěžovatele zásadním doplněním dokazování za účelem náležitého zjištění skutkového stavu. Dle žalobkyně je na stěžovateli, aby v dalším řízení zjistil skutkový stav bez důvodných (přetrvávajících) pochybností a v souladu se zásadou materiální pravdy.

[14] Dále žalobkyně b) rozporovala stěžovatelův názor, že městský soud v soudním řízení neprovedl dokazování dostatečně. Má za to, že městský soud řádně doplnil dokazování správním spisem vedeným ve věci sporného změnového rozhodnutí (který nejprve nebyl stěžovatelem předložen), ze kterého zjistil zásadní pochybnosti stran skutkového stavu věci. Žalobkyně b) upozornila na další nestandardnosti při vedení správního spisu (verze sporného změnového rozhodnutí obsahující dotčená herní povolení byla chráněna proti rozeřítí, zatímco verze, kterou označuje za rozhodnou stěžovatel, nikoli; správní spis neobsahoval spisový přehled, a tedy nebylo zřejmé, co a kdy do něj bylo vloženo; obě verze žádosti i rozhodnutí nebyly při založení do spisu průběžně číslovány).

[15] Žalobkyně b) odmítá i názor stěžovatele o nepotřebnosti zásadního doplnění dokazování. Stěžovatel dle jejího názoru neumí vysvětlit, proč ve spise vedle sebe existují dvě verze žádosti (jak sám potvrzuje v kasační stížnosti), a ani jeho vysvětlení stran existence dvou verzí sporného změnového rozhodnutí nelze považovat za dostatečné. Stěžovatelův odkaz na usnesení policie o odložení věci a závěry, které z něj dovozuje, považuje žalobkyně b) za nesprávné a zavádějící. Policie rozhodovala toliko o odložení trestní věci, navíc vycházela z informací poskytnutých stěžovatelem. Ani v tomto ohledu tedy nelze zjištěný skutkový stav považovat za dostatečný, jak správně v napadeném rozsudku dovedl městský soud.

[16] Žalobkyně a) ve svém vyjádření uvedla, že by bylo zcela v rozporu s ustálenou rozhodovací praxí týkající se dokazování před správními soudy, aby správní soud nahrazoval činnost správního orgánu v případě, kdy je zásadním způsobem zpochybněn skutkový stav. Zároveň uvedla, že se zcela ztotožňuje s vyjádřením žalobkyně b), k němuž se připojuje.

[17] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a přihlédl přitom i ke skutečnostem, které je povinen v rámci svého přezkumu zohlednit *ex officio* (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Předně Nejvyšší správní soud uvádí, že v nedávné době, dne 5. 6. 2024, vydal rozsudek č. j. 6 As 153/2023 - 41, v němž rozhodoval v právně a skutkově podobné věci, kde se rovněž řešila jako zásadní otázka právě autenticita týchž změnových rozhodnutí jako v nyní projednávané věci. I v odkazované věci dospěl městský soud k závěru, že v řízení před správními orgány nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav (žalobkyní byla společnost MASOX) a Nejvyšší správní soud jeho závěr aproboval. Ve věci nyní projednávané není důvod se od závěrů vyslovených ve zmiňovaném rozsudku odchýlit, přičemž obsah kasační stížnosti i vyjádření žalobkyň v nyní projednávané věci a ve věci projednávané šestým senátem je téměř identický.

[20] Nejvyšší správní soud upozorňuje (stejně jako již ve zmiňované věci sp. zn. 6 As 153/2023), že podoba správního spisu vedeného v řízení o vydání sporného změnového rozhodnutí, jak byl předložen Nejvyššímu správnímu soudu pro řízení o kasační stížnosti, zjevně neodpovídá podobě, v jaké byl tento správní spis předložen městskému soudu. Stěžovatel vyňal sporné změnové rozhodnutí ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4 a č. j. MF-38884/2015/34-5 ve verzi obsahující 4 dotčená herní povolení, která považuje za falzifikáty, a založil je do samostatné části spisu se samostatným referátníkem na č. l. 100 [vyňatá rozhodnutí již tedy nejsou připojena sponkou k verzi rozhodnutí neobsahující dotčená herní povolení (nyní na č. l. 84 až 87), ale jsou nově založena na č. l. 102 až 105]; předložený spis je navíc obsahuje pouze v kopii v důsledku zapůjčení originálů Celnímu úřadu pro Jihomoravský kraj za účelem znaleckého zkoumání; originály soud našel v příložené obálce]. Tento referátník byl vytvořen dne 9. 8. 2023 v souvislosti s požadavkem šestého senátu Nejvyššího správního soudu na předložení úplného správního spisu pro účely řízení o kasační stížnosti, tedy až po vydání nyní napadeného rozsudku. Dokumenty v něm založené jsou nově očíslovány (č. l. 100 až 125, sporné změnové rozhodnutí ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4 a č. j. MF-38884/2015/34-5 ve verzi obsahující dotčená herní povolení je založeno na č. l. 102 až 105). „Původní“ správní spis nyní obsahuje listiny zařazené na č. l. 1 až 99, přičemž sporné změnové rozhodnutí ze dne 25. 9. 2015, č. j. MF-38884/2015/34-4 a č. j. MF-38884/2015/34-5 ve verzi neobsahující dotčená herní povolení je založeno na č. l. 84 až 87. V souvislosti s těmito změnami stěžovatel vyhotovil i nový spisový přehled obsahující soupis listin, které jsou součástí spisu, v němž se zároveň pokouší rekonstruovat data, kdy došlo k jejich vložení do spisu.

[21] V nyní posuzované věci stěžovatel činí spornou aplikaci § 77 odst. 2 s. ř. s., dle kterého *v rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, neupraví-li zvláštní zákon rozsah a způsob dokazování jinak*. Již v usnesení ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71, č. 3577/2017 Sb. NSS, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vysvětlil, že zjistí-li krajský soud, že správní orgány nepostupovaly v souladu s požadavkem na zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), je na něm, aby pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil. To může

pokračování

učinít zopakováním důkazů již provedených správním orgánem nebo provedením důkazů nových. Současně však platí, že „*smyslem soudního přezkumu ve správním soudnictví není nahrazovat činnost správních orgánů a vyprazdňovat účel správního řízení. Pokud tedy krajský soud dospěje k závěru, že nedostatky ve zjištění skutkového stavu jsou takového rozsahu, že jejich odstranění by znamenalo nahradit činnost správních orgánů, uloží soud tuto povinnost správnímu orgánu*“ (odst. 49 usnesení). Krajské soudy tedy mohou dokazováním nejen upřesnit, jaký byl skutkový stav, ze kterého správní orgán vycházel při svém rozhodování, ale mají rovněž možnost zjistit nový skutkový stav; vždy však musí zvážit rozsah doplňování dokazování tak, aby nevychýlily těžiště dokazování (tj. zjišťování skutkového stavu) do přezkumného soudního řízení a nenahrazovaly tak činnost správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS). Za situace, kdy z charakteru navržených důkazů či průběhu dokazování vyplynulo zásadní zpochybnění skutkového stavu, ze kterého správní orgán ve svém rozhodnutí vycházel, je namíste rozhodnutí správního orgánu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (viz rozsudky tohoto soudu ze dne 23. 10. 2008, č. j. 1 As 45/2008-56, nebo ze dne 9. 5. 2023, č. j. 9 As 88/2023-44, odst. 20, na který správně poukázal i městský soud).

[22] Nejvyšší správní soud také ve své rozhodovací činnosti opakovaně vyslovil závěr, že je to především krajský soud, kdo je oproti Nejvyššímu správnímu soudu soudem nalézacím, povolaným zhodnotit napadené správní rozhodnutí v tzv. plné jurisdikci, včetně otázek skutkových, o nichž si sám učiní úsudek. Intervence ze strany Nejvyššího správního soudu je v tomto ohledu výjimečná a omezuje se toliko na vady řízení a dokazování ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz například rozsudky ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 As 256/2016-79, ze dne 30. 5. 2018, č. j. 6 Afs 94/2018-52, ze dne 20. 12. 2018, č. j. 6 Afs 283/2018-39, nebo ze dne 13. 2. 2019, č. j. 6 Afs 354/2018-23).

[23] Takové vady ovšem Nejvyšší správní soud v řízení před městským soudem neshledal. Městský soud v napadeném rozsudku přezkoumatelně, podrobně a pečlivě vysvětlil, proč v daném případě nepovažuje stěžovatelem zjištěný skutkový stav za dostatečný, respektive proč řádné zjištění skutkového stavu věci vyžaduje zásadní a rozsáhlé doplnění dokazování, které již nemůže provádět soud a nahrazovat tím činnost správního orgánu.

[24] Je třeba zdůraznit, že městský soud posuzoval stav, kdy rozhodnutí ministryně financí napadené žalobou výslovně uvádí, že ze spisu vedeného ve věci sporných změnových rozhodnutí a systému SDSL plyne, že změnová rozhodnutí převádí toliko 8 povolení k provozování centrálních loterních systému a nikoli 12, jak tvrdily a dokládaly žalobkyně. Obdobně žalobou napadené rozhodnutí uvádí, že je ve správním spisu založena žádost o vydání sporného změnového rozhodnutí, která dotčená herní povolení nezahrnuje. Provedeným dokazováním obsahem dodatečně doloženého originálního správního spisu však městský soud zjistil, že tento spis, na rozdíl od spisu, který stěžovatel předložil soudu v elektronické i listinné podobě, obsahuje dvě na první pohled originální verze žádosti žalobkyně a) a společnosti MASOX ze dne 20. 8. 2015 (jedna verze dotčená herní povolená neobsahuje a druhá naopak obsahuje) a rovněž dvě verze sporného změnového rozhodnutí (jedno obsahující dotčená herní povolení a druhé herní povolení neobsahující); obě verze změnových rozhodnutí jsou navíc k sobě spojené kancelářskou sponkou. Rozhodnutí, která předmětná povolení obsahují, jsou (na rozdíl od druhé verze) v místě sešití přelepeny bílou

páskou a z obou stran jsou oraženy razítkem červené barvy Ministerstvo financí, č. razítka 19. Městský soud tak mj. z uvedených důvodů dospěl v napadeném rozsudku ke zcela logickému závěru, že není zřejmé, která verze sporného změnového rozhodnutí je autentická, a jak vůbec mohou vedle sebe existovat dvě verze vydaného správního rozhodnutí. Uvedené nebyl stěžovatel schopen důvěryhodně objasnit. Ve světle uvedeného tedy základní premisa stěžovatele, jenž zcela pominul verzi změnových rozhodnutí, která předmětná povolení zahrnovala, ačkoli si jejich existence musel být vědom, a vycházel bez jakéhokoli zdůvodnění pouze z rozhodnutí, která považoval za pravá, neobstojí.

[25] Nejvyšší správní soud souhlasí také s dílčím závěrem městského soudu, že za důkaz o tom, že rozhodnou a autentickou verzi sporného změnového rozhodnutí představuje verze, z níž vycházel stěžovatel, nelze bez dalšího považovat elektronický dokument zaslaný žalobkyní a) dne 19. 10. 2015 datovou zprávou, neboť rozhodující je obsah rozhodnutí doručeného (oznámeného) oběma účastníkům řízení osobním předáním dne 25. 9. 2015, které bylo i dle sdělení stěžovatele v těchto případech zcela běžným postupem; zde se ovšem jedná o verzi odlišnou.

[26] Dokazování provedené městským soudem tak zásadním způsobem zpochybnilo skutkový stav, ze kterého vycházelo žalobou napadené rozhodnutí, a městský soud proto správně přistoupil k jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení s odůvodněním, že další dokazování před soudem by již nahrazovalo činnost správního orgánu, neboť bude třeba provést rozsáhlejší dokazování za účelem náležitého zjištění skutkového stavu věci. Správní orgány se totiž okolnostmi rozhodnými pro výsledek jimi vedeného řízení (autenticita a pravost verzí sporného změnového rozhodnutí), které vyšly najevo v soudním řízení, vůbec v předchozím řízení nezabývaly. Žalobou napadené rozhodnutí se k existenci dvou verzí sporného změnového rozhodnutí ve správním spisu vůbec nevyjadřuje, toliko uvádí, že odmítlo zohlednit žalobkyní a) přednesený názor, že ve spise zůstala nejspíše toliko pracovní verze neobsahující předmětná povolení. Tento zásadní nedostatek odůvodnění rozhodnutí ministryně se sice stěžovatel pokouší dohnat obsáhlou argumentací v kasační stížnosti, avšak jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším vysvětlením učiněným až v kasační stížnosti podané proti rozhodnutí soudu, jímž bylo správní rozhodnutí zrušeno (rozsudky ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, nebo ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71).

[27] Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou ani kasační námitku, dle které městský soud nezákonně nutí stěžovatele přezkoumávat závěry pravomocného usnesení policie o odložení věci. Obsahem usnesení policie je závěr, že se nepodařilo zjistit potenciálního pachatele trestného činu, závazně však neurčuje, že verze změnového rozhodnutí obsahující dotčená herní povolení je falzifikát. Jak správně poukázal městský soud, policie sice pracovala s verzí, že se jedná o padělek, ve svých závěrech nicméně vycházela především z informací poskytnutých stěžovatelem. Neprováděla v této věci žádné znalecké zkoumání, respektive nic takového nelze z policejního usnesení zjistit. Doplněním dokazování výhradně za účelem náležitého zjištění skutkového stavu stěžovatelem v dalším řízení tedy zjevně nebude zasahováno do činnosti orgánů činných v trestním řízení a už vůbec jím nebudou přehodnocovány výsledky trestního řízení, jak se stěžovatel mylně domnívá.

pokračování

[28] Nejvyšší správní soud doplňuje, že je mu z jeho úřední činnosti známo, že celní správa již přistoupila k odbornému znaleckému zkoumání obou verzí sporného změnového rozhodnutí pro účely vlastních vedených řízení. Důvodná tedy není ani stěžovatelova námitka, že dokazování stran posouzení pravosti a autenticity jednotlivých verzí rozhodnutí měl provést sám městský soud a za tím účelem vyzvat stěžovatele k doplnění argumentace. Ostatně stěžovatel předložil Nejvyššímu správnímu soudu výsledek tohoto znaleckého zkoumání, který navrhl jako důkaz. Podle § 109 odst. 5 s. ř. s. nicméně platí, že ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží, proto tento důkaz nebyl v tomto řízení proveden. Jak již bylo uvedeno, nedostatky správního rozhodnutí nemohou být napravovány až v řízení o kasační stížnosti, proto bude třeba provést tento důkaz v řízení před žalovaným.

[29] S ohledem na uvedené, lze považovat za správný závěr městského soudu, dle kterého správní orgány v předchozím řízení nezjistily dostatečně skutkový stav, jenž proto vyžaduje zásadní doplnění, které však nemůže namísto stěžovatele provádět soud v soudním řízení správním.

[30] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[31] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měly ve věci plný úspěch, a proto jim Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení.

[32] Obě žalobkyně podaly svá vyjádření ke kasační stížnosti. Podání vyjádření představuje úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Odměna za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, k níž je třeba podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu připočítat 300 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů, celkem tedy 3 400 Kč. Protože jsou oba zástupci žalobkyň plátcí daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedená částka o 714 Kč odpovídající výši této daně. Nejvyšší správní soud tedy žalobkyni a) a žalobkyni b) přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 4 114 Kč.

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

V Brně dne 14. října 2024

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu

