

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **SYMINT a.s.**, se sídlem Masarykovo nám. 167, Valašské Klobouky, zastoupeného JUDr. Radkou Píšťkovou Záhorcovou, advokátkou se sídlem Mostní 5552, Zlín, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2007, č. j. KUZL/83018/2007/KŘ, o povolení provozu výherních hracích přístrojů, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 11. 2009, č. j. 29 Ca 50/2008 – 40,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 2856 Kč k rukám zástupkyně, JUDr. Radky Píšťkové Záhorcové, advokátky se sídlem Mostní 5552, Zlín.

Odůvodnění:

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno jím vydané rozhodnutí ze dne 17. 12. 2007, č. j. KUZL/83018/2007/KŘ. Tímto rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Zlína, odboru kultury (dále jen „magistrát“) ze dne 2. 10. 2007, č. j. MMZL 77887/2007 OK, a napadené prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Magistrát označeným rozhodnutím s odkazem na ustanovení § 4 odst. 1 a 2 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, v platném znění (dále jen „zákon o loteriích“), a obecně závaznou vyhlášku statutárního města Zlína č. 11/2007, o stanovení míst, na kterých je povoleno provozovat výherní hrací přístroje (dále jen „vyhláška č. 11/2007“), zamítl žádost žalobce o povolení provozu dvou výherních hracích přístrojů v provozovně REBEL BAR na adrese Přílucká 2459, Zlín.

Stěžovatel označuje jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Tvrdí, že se s námitkou žalobce, že magistrát své rozhodnutí nevydal bezodkladně, vypořádal v potřebném rozsahu. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí lze seznat, jakými úvahami se při aplikaci právních předpisů řídil. Konkrétně uvedl, že postup magistrátu nebyl nezákonný, protože zákon o loteriích nestanoví povinnost vydat rozhodnutí o povolení provozování výherních hracích přístrojů bezodkladně. Stěžovatel je toho názoru, že rozhodl-li magistrát ve lhůtě do 30 dnů ode dne podání žádosti, nedošlo v daném případě k nedodržení lhůty, protože tuto lhůtu lze považovat za přiměřenou pro vyřízení žádosti žadatele (žalobce). Závěrem stěžovatel poukazuje na nejednotnost rozhodování krajského soudu, protože ten rozhodl v naprosto skutkově shodných záležitostech zcela odlišně. V rozsudcích č. j. 31 Ca 12/2008 – 26, č. j. 31 Ca 11/2008 – 26 a č. j. 31 Ca 10/2008 – 44 soud neshledal porušení zákona, nedospěl k závěru, že by rozhodnutí stěžovatele byla nepřezkoumatelná.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele uvádí, že v případech, které předcházely rozhodnutí v dané věci, magistrát vždy rozhodoval ve lhůtě cca 10 dnů. Jak je uvedeno ve stanovisku, které si žalobce nechal vypracovat, magistrát v tomto případě porušil zásadu legitimního očekávání, průtahem v řízení došlo k porušení zásady ochrany dobré víry, jelikož v době podání žádosti žalobce ještě nebyla přijata nová obecně závazná vyhláška obsahující pro žalobce nepříznivou úpravu. Nerespektováním zákonné lhůty „bezodkladně“ pro vydání rozhodnutí bylo zasaženo do práv žalobce, a to do práva na řádný proces, rozhodnutí v zákonné lhůtě a na předvídatelné rozhodnutí. Stěžovatel se rovněž ve svém rozhodnutí dostatečně nevypořádal s námitkou žalobce, že magistrát nerozhodoval bez zbytečného odkladu. Z tohoto důvodu se žalobce ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí stěžovatele je

nepřezkoumatelné. S ohledem na výše uvedené žalobce navrhuje, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Z předložené spisové dokumentace Nejvyšší správní soud zjistil následující relevantní skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Žalobce podal dne 5. 9. 2007 u magistrátu žádost o povolení k provozování dvou výherních hracích přístrojů v provozovně REBEL BAR na adrese Přílucká 2459, Zlín. Správní poplatek za podanou žádost odeslal z bankovního účtu dne 14. 9. 2007.

Dne 6. 9. 2007 se zastupitelstvo města Zlína usneslo vydat obecně závaznou vyhlášku č. 11/2007, o stanovení míst, na kterých je povoleno provozovat výherní hrací přístroje. Vyhláška byla vyvěšena na úřední desce od 7. 9. 2007 do 22. 9. 2007.

Magistrát rozhodl o žádosti žalobce rozhodnutím ze dne 2. 10. 2007 tak, že s odkazem na zákon o loteriích a vyhlášku č. 11/2007 tuto žádost zamítl. Žalobce podal proti rozhodnutí magistrátu odvolání, v němž namítl, že podle ustanovení § 71 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), musí správní orgán vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Žádost žalobce byla magistrátu doručena dne 5. 9. 2007, ten o ní však rozhodl až dne 4. 10. 2007, kdy své rozhodnutí předal k poštovnímu doručení. Tím bylo dle názoru žalobce ustanovení § 71 odst. 1 správního řádu porušeno. Na daný případ podle žalobce nebylo možno aplikovat lhůtu 30 dnů pro vydání rozhodnutí podle § 71 odst. 3 správního řádu, neboť magistrát v jiných obdobných případech rozhodl nejpozději do jednoho týdne. Žalobce dále uvedl, že se domnívá, že v dané věci nebylo rozhodnuto bezodkladně nikoli z důvodu nemožnosti vydat rozhodnutí, nýbrž proto, že magistrát zcela účelově vyčkával na nabytí účinnosti vyhlášky č. 1/2007 (správně zřejmě č. 11/2007), která v době podání žádosti ještě nebyla platná. Pokud by magistrát podle žalobce dodržel povinnost stanovenou mu § 71 odst. 1 správního řádu, musel by provoz výherních hracích přístrojů povolit.

Stěžovatel odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí magistrátu potvrdil, jelikož dospěl k závěru, že postup magistrátu nebyl nezákonný. V odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že v daném případě byla žádost odvolatele oprávněně zamítnuta, s odkazem na vyhlášku č. 11/2007 jí magistrát nemohl vyhovět. K námitkám žalobce uvedl, že zákon o loteriích nestanoví povinnost vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, pouze po zaplacení správního poplatku (§ 18 odst. 6 zákona) a za podmínek uvedených v § 19 odst. 2. Ani správní řád podle stěžovatele blíže nekonkretizuje případy, kdy se rozhodnutí vydává bez zbytečného odkladu. Magistrát dle jeho názoru postupoval v souladu se správním řádem, který stanoví lhůtu pro vydání rozhodnutí na 30 dnů. Tuto lhůtu magistrát dodržel, nebyl nečinný. Pokud byl žalobce opačného názoru, měl možnost obrátit se na stěžovatele se žádostí o učinění opatření proti nečinnosti, což neučinil.

Krajský soud na základě žaloby rozhodnutí stěžovatele zrušil. Dospěl k závěru, že v dané věci měl prvostupňový správní orgán povinnost vydat rozhodnutí o předmětné žádosti ve lhůtě upravené v ustanovení § 71 odst. 1 správního řádu, tedy bez zbytečného odkladu, což se nestalo, neboť rozhodnutí bylo vydáno až 27. den od doručení žádosti. Námitkou spočívající v porušení § 71 odst. 1 správního řádu se navíc stěžovatel nezabýval, jeho argumentace odkazující na splnění lhůty pro vydání rozhodnutí v délce 30 dnů je podle krajského soudu nedostatečná. Z odůvodnění správních rozhodnutí ani z obsahu připojeného správního spisu dále nelze seznat, zda v dané věci došlo ke zbytečnému odkladu či nikoliv. Rozhodnutí stěžovatele krajský soud označil za nepřezkoumatelné pro nedostatek skutkových důvodů spočívající v absenci posouzení, zda došlo či nedošlo k vydání prvostupňového správního rozhodnutí bez zbytečného odkladu.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatel opírá kasační stížnost o důvody vymezené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že není důvodná.

Správní řád v ustanovení § 68 odst. 3 upravujícím náležitosti rozhodnutí stanoví, že *v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí*.

Podle ustanovení § 18 odst. 1 písm. a) zákona o loteriích *povolení k provozování výherních hracích přístrojů vydává na žádost obecní úřad pro svůj územní obvod, a to v přenesené působnosti*. Podle jeho odst. 6, věty prvé, *po zaplacení správního poplatku orgán, který provoz výherního hracího přístroje povolil, vydá povolení a známku*. Podle § 19 odst. 2 tohoto zákona *povolení k provozování výherního hracího přístroje se vydá, jestliže a) žádost o povolení obsahuje veškeré náležitosti stanovené tímto zákonem a žadatel splnil podmínky tímto zákonem stanovené, b) žadatel prokáže zajištění odborného servisu, c) podle osvědčení pověřené autorizované osoby je výherní hrací přístroj provozuschopný*.

Jak vyplývá z výše uvedeného, krajský soud své rozhodnutí v této věci založil na posouzení, že stěžovatel se nezabýval námitkou žalobce spočívající v porušení ustanovení § 71 odst. 1 správního řádu. Dle tohoto ustanovení je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Odst. 3 téhož ustanovení dále

stanoví, že *pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení* [...]. Argumentaci odkazující na splnění třicetidenní lhůty pro vydání rozhodnutí označil krajský soud za zcela nedostatečnou a rozhodnutí stěžovatele zrušil pro nepřezkoumatelnost. K tomu soud připojil, že magistrát měl povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobce bez zbytečného odkladu, což se nestalo. Stěžovatel oproti takovému posouzení v kasační stížnosti tvrdí, že uvedenou námitku vypořádal v potřebném rozsahu a magistrát rozhodl o žádosti žalobce v zákonné lhůtě.

Nejvyšší správní soud v úvodu odkazuje na svou existující relevantní judikaturu, konkrétně rozsudek ze dne 26. 10. 2006, č. j. 6 Ads 50/2005 – 63, dostupný na www.nssoud.cz, v němž dospěl k závěru, že „*pokud správní orgány ve správním řízení nerozhodly ve lhůtách stanovených správním řádem, přičemž o nemožnosti ve stanovených lhůtách rozhodnout nebyl navrhovatel uvědoměn, nejde o takovou vadu řízení, která by mohla být důvodem pro zrušení napadeného správního rozhodnutí soudem*“. Nedodržení lhůty k rozhodnutí je tedy bezesporu negativním jevem v činnosti správního orgánu, není však samo o sobě vadou mající vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu.

V projednávané věci však žalobce s nedodržením lhůty pro vydání rozhodnutí spojoval negativní zásah do jeho práv, ke kterému došlo schválením vyhlášky č. 11/2007 v době mezi zahájením správního řízení v jeho věci a vydáním rozhodnutí. Schválení uvedené vyhlášky mělo bezesporu vliv na meritorní posouzení jeho věci a výrok rozhodnutí. Žalobce tedy nenamítal pouze zkrácení na svém procesním právu na vydání rozhodnutí v zákonné lhůtě, ale i důsledky nesprávného postupu správních orgánů do jeho hmotněprávního postavení, kdy magistrát právě z důvodu nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí rozhodl o jeho žádosti záporně. Z tohoto důvodu nelze mechanicky aplikovat shora citovaný rozsudek i na projednávanou věc a krajský soud tak správně věc meritorně přezkoumal.

Stěžovatel v kasační stížnosti především tvrdí, že bylo-li rozhodnuto ve lhůtě do 30 dnů ode dne podání žádosti žalobce, byla tato lhůta přiměřená pro vyřízení žádosti a rozhodnutí bylo vydáno ve lhůtě. Tím napadá závěr krajského soudu, že magistrát měl v této věci vydat své rozhodnutí bez zbytečného odkladu, což se nestalo.

Předmětem sporu tedy byla otázka, zda stěžovatel byl povinen vydat prvostupňové rozhodnutí bez zbytečného odkladu či v jiné lhůtě. Prvotně je nutno ověřit, zda zákon o loteriích upravuje zvláštní lhůtu pro vydání rozhodnutí. V § 18 odst. 6 zákona o loteriích je ohledně vydání povolení stanovena podmínka předchozího zaplacení správního poplatku. Tím ovšem není určena lhůta k vydání rozhodnutí a žádnou další úpravu zákon o loteriích neobsahuje. Zároveň však nevylučuje použití lhůt upravených pro vydání rozhodnutí správním řádem.

Magistrát byl proto povinen v dané věci vydat rozhodnutí ve lhůtě stanovené v § 71 správního řádu, nejdříve však po uhrazení správního poplatku. Dle § 71 odst. 1 správního řádu je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Pokud to není možné, pak vydá dle § 71 odst. 3 správního řádu rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení. Neurčitý právní pojem *„bez zbytečného odkladu“* (případně *„bezodkladně“*) dává správním orgánům prostor pro vlastní posouzení délky lhůty, je však zřejmé, že rozhodnutí musí být vydáno v co nejkratším časovém úseku, maximálně do 30 dnů (se zákonem stanovenými výjimkami). Ustanovení § 71 správního řádu však nelze interpretovat právně nejasným způsobem tak, že obecná lhůta pro vydání rozhodnutí je stanovena na 30 dnů, přičemž tuto lhůtu lze považovat vždy za přiměřenou, a pokud je zachována, pak není nutno odůvodňovat, proč rozhodnutí nebylo vydáno bez zbytečného odkladu. Tímto způsobem však v napadeném rozhodnutí argumentoval stěžovatel, který se nadto nijak nevyjádřil k tomu, zda rozhodnutí bylo možno vydat ihned, v řádu dnů, a pokud nikoliv, na základě jakého důvodu. Jeho výše uvedená námitka, že ustanovení § 71 správního řádu bylo v řízení dodrženo, je tedy nedůvodná.

Krajský soud tedy dospěl ke správnému závěru, že v rozhodnutí stěžovatele není posouzen důvod, zda rozhodnutí mohlo být a bylo vydáno bezodkladně, neboť stěžovatel pouze toliko konstatoval, že byla dodržena lhůta pro vydání rozhodnutí do 30 dnů ode dne zahájení řízení, a s povinností uloženou mu v § 71 odst. 1 správního řádu se vůbec nevyrovnal. Tento závěr je tak zcela namístě a krajský soud nemohl tak ohledně napadeného rozhodnutí stěžovatele dospět k jinému nežli ke zrušovacímu výroku. Jak je však uvedeno výše, krajský soud následně v rozporu se závěrem o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí vyslovil, že Magistrát rozhodnutí bez zbytečného odkladu nevydal. Tento závěr je ovšem vzhledem k vyslovenému výroku o nepřezkoumatelnosti nadbytečný a stěžovatele v dalším řízení v této věci nikterak nezavazuje. Samotná přítomnost nad rámec učiněné argumentace nicméně neměla v projednávané věci vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, neboť z rozsudku krajského soudu je zřejmé a srozumitelné, pro které důvody bylo žalobou napadené rozhodnutí zrušeno (zde zjevně pouze pro nepřezkoumatelnost). Shodný závěr vyplývá z již existující judikatury Nejvyššího správního soudu, srovnej např. rozsudek ze dne 7. 2. 2007, č. j. 5 Afs 58/2006 – 41, dostupný na www.nssoud.cz.

Nejvyšší správní soud se tak v daném řízení nemohl zabývat námitkou, v níž stěžovatel poukazuje na nejednotnost rozhodování krajského soudu, který v jiných, skutkově totožných řízeních neshledal v postupu správního orgánu nezákonnost ani nepřezkoumatelnost. Řízení krajského soudu a výrok napadeného rozsudku v přezkoumávané věci byly shledány v souladu se zákonem, další rozsudky krajského soudu nebyly předmětem řízení o této kasační stížnosti, a Nejvyšší správní soud se proto nemohl vyjádřit k jejich obsahu. Obecně lze konstatovat, že není přijatelné, aby soud ve skutkově i právně totožné věci bez jakéhokoli odůvodnění vydal rozhodnutí s opačným výrokem. V případě, že má

krajský soud za to, že je projednávaná věc od zdánlivě podobné již rozhodnuté věci skutkově odlišná, jde v ní o řešení jiné právní otázky, nebo se s právním posouzením učiněným v předchozích případech neztotožňuje, je třeba, aby své rozhodnutí v této části řádně odůvodnil, tedy uvedl, v čem je projednávaná věc rozdílná, příp. se vypořádal s právní argumentací obsaženou prejudikatuře. Je ovšem nutno zdůraznit, že soudce je při rozhodování vázán pouze zákonem (čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky), výtky vůči jeho rozhodnutí musí tedy směřovat do případného porušení zákona. V dané věci byla důvodem pro zrušení rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí, nikoli posouzení dodržení lhůty k vydání rozhodnutí.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelem uplatněné kasační námitky nejsou ve vztahu k napadenému rozsudku krajského soudu důvodné. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta.

Stěžovatel je tedy vázán rozsudkem krajského soudu o zrušení jeho rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení, přičemž však není vázán tou částí jeho odůvodnění, kterou Nejvyšší správní soud označil za nadbytečnou (hodnocení nesplnění povinnosti rozhodnout bez zbytečného odkladu, nesprávné uvedení lhůty, v níž bylo dle krajského soudu rozhodnutí vydáno).

Stěžovatel, který nedosáhl v řízení procesního úspěchu, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.). Je naopak povinen zaplatit úspěšnému žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 2880 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku. Uvedená částka přísluší zástupkyni žalobce za jeden úkon právní služby (písemné podání soudu týkající se věci samé – vyjádření ke kasační stížnosti) dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Odměna byla vypočtena dle ustanovení § 9 odst. 3 písm. f), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu tak, že za jeden úkon činí odměna 2100 Kč, a k němu náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky. Jelikož je advokátka plátcem daně z přidané hodnoty a doložila soudu osvědčení o této skutečnosti, byla k celkové odměně 2400 Kč připočtena ještě částka odpovídající 20 % DPH.

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

V Brně dne 12. srpna 2010

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu