

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **TRIGA PLAY, s. r. o.,** se sídlem Horolezecká 922/19, Praha 10, zastoupený JUDr. Renátou Stáhlichovou, advokátkou se sídlem Janáčkovo nábřeží 57, Praha 5, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje,** se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10. 11. 2011, č. j. 10 A 58/2011 – 22,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 10. 11. 2011, č. j. 10 A 58/2011 - 22, a rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 10. 5. 2011, č. j. KUJCK/16868/2011/OHMS, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě 6.800 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Renáty Stáhlichové, advokátky.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 7.400 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Renáty Stáhlichové, advokátky.

Odůvodnění:

Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 10. 11. 2011, č. j. 10 A 58/2011 – 22, zamítl žalobu podanou žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 10. 5. 2011, č. j. KUJCK/16868/2011/OHMS, jímž bylo zamítnuto jako opožděné odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Obecního úřadu Mišovice (dále jen „obecní úřad“) ze dne 23. 12. 2010 o povolení provozu výherního hracího přístroje. V odůvodnění rozsudku krajský soud

uvedl, že námitka stěžovatele, že jeho odvolání bylo podáno včas, neboť je řádně zapsanou právnickou osobou v obchodním rejstříku, a proto mu podle § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o elektronických úkonech“) mělo být doručováno do jeho povinně zřízené datové schránky, není důvodná. Rozhodnutí obecního úřadu ze dne 23. 12. 2010 o povolení provozu výherního hracího přístroje bylo předáno k doručení stěžovateli České poště, s. p., neboť jeho přílohou byla identifikační známka pro označení výherního hracího přístroje, která byla vydána podle ust. § 4 vyhlášky č. 223/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o hracích přístrojích“). S ohledem na ust. § 17 odst. 1 zákona o elektronických úkonech nebylo možné rozhodnutí k provozování výherního hracího přístroje elektronicky doručit, a proto obecní úřad postupoval podle ust. § 21 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád“) a doručoval rozhodnutí stěžovateli jako právnické osobě na adresu pro doručování, tedy na adresu jejího sídla. Rozhodnutí bylo uloženo na poště podle ust. § 23 odst. 1 správního řádu dne 3. 1. 2011 a vzhledem k tomu, že zásilka nebyla ve lhůtě 10 dnů vyzvednuta, považuje se písemnost za doručenou podle ust. § 24 odst. 1 správního řádu posledním dnem této lhůty, tj. dne 13. 1. 2011. Od této doby začala běžet patnáctidenní odvolací lhůta, která uplynula dne 28. 1. 2011. Proto odvolání stěžovatele podané dne 1. 2. 2011 a doručené obecnímu úřadu dne 2. 2. 2011 bylo podáno opožděně. Postup krajského úřadu podle ust. § 92 odst. 1 správního řádu byl správný.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že je právnickou osobou řádně zapsanou v obchodním rejstříku, a proto podle ust. § 17 odst. 1 zákona o elektronických úkonech mu mělo být rozhodnutí obecního úřadu doručeno do jeho datové schránky. Toto doručování má zajištěno i v době nepřítomnosti jednatele stěžovatele v České republice, jako tomu bylo i v tomto případě, kdy jednatel pobýval v zahraničí až do poloviny ledna 2011. Proto je zřejmé, že odvolání bylo podáno včas, neboť stěžovateli mělo být doručováno podle citovaného zákonného ustanovení nejprve do datové schránky. Z tohoto důvodu stěžovatel navrhl, aby napadený rozsudek byl zrušen a věc byla vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že podle obsahu spisu obecní úřad po domluvě se stěžovatelem mu umožnil převzít rozhodnutí o povolení provozu výherního hracího přístroje včetně identifikační známky pro označení výherního hracího přístroje osobně, čehož stěžovatel po zjištění, že mu nebude prominut místní poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj, nevyužil. Podle ust. § 18 odst. 6 zákona č. 202/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o loteriích“) vydá povolující orgán po zaplacení správního poplatku povolení a známku. Známka je tiskopisem vydávaným Ministerstvem financí a známkou musí být označen povolený výherní hrací přístroj. Vzhledem k tomu, že současně se stejnopisem rozhodnutí o povolení provozu výherního hracího přístroje byla doručována identifikační známka pro označení výherního hracího přístroje, nebylo možno doručit zásilku do stěžovatelovy datové schránky. Obecní úřad proto stejnopis rozhodnutí společně s identifikační známkou předal České poště, s. p., aby zásilku doručila na adresu stěžovatele, kterou uvedl v žádosti o vydání povolení a která je totožná s adresou uvedenou ve výpise z obchodního rejstříku. S ohledem na výše uvedené krajský úřad navrhl, aby byla kasační stížnost jako nedůvodná zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel, přičemž neshledal vady uvedené v odstavci 4 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

V daném případě podle obsahu správního spisu doručoval obecní úřad své rozhodnutí stěžovateli prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu jeho sídla, nikoliv do datové schránky. Tento postup zvolil obecní úřad proto, že současně se stejnopisem rozhodnutí o povolení provozu výherního hracího přístroje byla doručována také identifikační známka pro označení výherního hracího přístroje, takže podle jeho názoru nebylo možno doručit zásilku do stěžovatelovy datové schránky. Protože na adrese sídla stěžovatele nebyl nikdo zastižen, byla zásilka uložena dne 3. 1. 2011 u provozovatele poštovních služeb a po marném uplynutí úložní lhůty byla vrácena zpět odesílateli. Odvolání podané stěžovatelem dne 1. 2. 2011 k poštovní přepravě krajský úřad zamítl pro opožděnost s tím, že napadené rozhodnutí obecního úřadu se považuje za doručené posledním dnem úložní lhůty, tj. 13. 1. 2011, a rozhodnutí se tak stalo pravomocným marným uplynutím zákonné patnáctidenní lhůty pro podání odvolání, tj. dne 28. 1. 2011.

Rozhodující pro posouzení otázky včasnosti podaného odvolání tedy je, zda rozhodnutí o povolení provozu výherního hracího přístroje a identifikační známka pro označení výherního hracího přístroj tvoří jeden celek a zda v důsledku toho nebylo možné doručení do datové schránky.

Podle ust. § 17 odst. 1 a 2 zákona o elektronických úkonech umožňuje-li to povaha dokumentu, orgán veřejné moci jej doručuje jinému orgánu veřejné moci prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje na místě. Umožňuje-li to povaha dokumentu a má-li fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba zpřístupněnu svou datovou schránku, orgán veřejné moci doručuje dokument této osobě prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě. Doručuje-li se způsobem podle tohoto zákona, ustanovení jiných právních předpisů upravující způsob doručení se nepoužijí. Připouštějí-li jiné právní předpisy doručování prostřednictvím datových schránek, pořadí způsobů doručování stanovené těmito právními předpisy zůstává ustanovením odstavce 1 nedotčeno.

Zákon o elektronických úkonech tak v citovaném ustanovení stanoví prioritu doručování prostřednictvím datových schránek, což vyplývá i z důvodové zprávy k tomuto zákonu, podle níž „[c]*ílem zavedení institutu datových schránek pro doručování je přiblížení orgánu veřejné moci občanovi prostřednictvím elektronických nástrojů, zefektivnění komunikace mezi občanem a orgánem veřejné moci a komunikace mezi orgány veřejné moci. Pokud orgány veřejné moci efektivně využijí skutečnosti, že jim bude doručováno v elektronické formě, bude důsledkem navrhované úpravy rovněž zefektivnění práce s dokumenty v rámci jednotlivých těchto orgánů. (...) Úprava přihlíží k reálným možnostem všech potenciálních účastníků této komunikace, a proto je používání datových schránek pro elektronickou komunikaci fyzických osob a většiny podnikajících fyzických osob s orgány veřejné moci ponecháno na jejich rozhodnutí a datové schránky jsou těmto osobám zřizovány výhradně na základě jejich žádosti. (...) Veškerá komunikace má probíhat elektronicky, pokud je to z povahy věci možné. V případě orgánů veřejné moci je za účelem snížení ekonomických nákladů navrženo povinné použití elektronické formy komunikace. Pokud má fyzická či právnická osoba zřízenu datovou schránku, musí orgán veřejné moci doručovat v elektronické formě právě*

do datové schránky dané osoby.“ (viz sněmovní tisk č. 445/0, dostupný na digitálním repozitáři www.psp.cz).

Podle ust. § 19 odst. 1 až 2 správního řádu doručuje písemnost správní orgán, který ji vyhotovil. Správní orgán doručí písemnost prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Nelze-li písemnost takto doručit, může ji doručit správní orgán sám; v zákonem stanovených případech může písemnost doručit prostřednictvím obecního úřadu, jemu naroveň postaveného správního orgánu (dále jen „obecní úřad“) nebo prostřednictvím policejního orgánu příslušného podle místa doručení; je-li k řízení příslušný orgán obce, může písemnost doručit prostřednictvím obecní policie. Není-li možné písemnost doručit prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, lze ji doručit také prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Správní orgán zvolí takovou poštovní službu, aby z uzavřené poštovní smlouvy vyplývala povinnost dodat poštovní zásilku obsahující písemnost způsobem, který je v souladu s požadavky tohoto zákona na doručení písemnosti.

Citované ustanovení tak jednoznačně stanoví povinnost správního orgánu doručovat písemnosti primárně prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, což je rovněž v souladu s cílem zákona o elektronických úkonech, jímž je preference elektronické komunikace. Teprve v případě, že písemnost není možné doručit do datové schránky účastníka řízení, resp. jeho zástupce, je možné doručovat ji prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.

Podle ust. § 18 odst. 6 zákona o loteriích orgán, který provoz výherního hracího přístroje povolil, po zaplacení správního poplatku vydá povolení a známku. Provozovatel je povinen známkou označit výherní hrací přístroj nejpozději do 15 dnů od začátku platnosti povolení na viditelném místě tak, aby nebylo možno známku poškodit. Náležitosti známky stanoví právní předpis.

Podle ust. § 19 odst. 1 zákona o loteriích obsahuje povolení k provozování výherního hracího přístroje zejména: a) schválení herního plánu (popřípadě herního plánu kumulované výhry podle § 17 odst. 7) s případnými úpravami a doplňky, b) schválení stálého umístění výherního hracího přístroje, c) stanovení způsobu a podmínek manipulace s výherním hracím přístrojem, zejména při výběru peněz a prováděných opravách, d) stanovení podmínek manipulace s vlastním zařízením umožňujícím kumulovanou výhru (§ 17 odst. 7) a s navzájem propojenými přístroji, zejména při výběru finančních hotovostí, při výplatě kumulované výhry a opravách, e) jméno osoby (osob), která odpovídá za zákaz hry osob mladších 18 let v místě schváleném pro stálé umístění výherního hracího přístroje. V případě herny tato osoba (osoby) odpovídá za zákaz vstupu osob mladších 18 let do herny.

Z citovaných ustanovení zákona o loteriích, a ani z žádného jiného právního předpisu nelze dovodit, že identifikační známka pro označení výherního hracího přístroje je obligatorně součástí či přílohou rozhodnutí o povolení provozu výherního hracího přístroje. Jedná se tak o dvě zcela samostatné listiny, které mohou být adresátovi doručovány odlišným způsobem. Obecnímu úřadu tedy nic nebránilo v tom, aby rozhodnutí o povolení provozu výherního hracího přístroje, s ohledem na jeho povahu, doručil stěžovateli do jeho datové schránky.

Z výše uvedeného je zřejmé, že obecní úřad nerespektoval zákonem stanovená pravidla pro doručování, neboť doručoval stěžovateli rozhodnutí prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, ačkoliv stěžovatel měl zřízenou a zpřístupněnou datovou schránku.

Nejvyšší správní soud proto dále zkoumal, zda toto procesní pochybení mohlo mít vliv na zákonnost, a to pokud jde o právní účinky doručení napadeného rozhodnutí. V tomto ohledu je významné, zda bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně doručeno stěžovateli jiným nezpochybnitelným způsobem (prostřednictvím provozovatele poštovních služeb) a zda se s jeho obsahem seznámil. Protože na adrese sídla stěžovatele nebyl při doručování rozhodnutí obecního úřadu nikdo zastižen, rozhodnutí bylo uloženo u provozovatele poštovních služeb a po marném uplynutí úložní lhůty vráceno zpět obecnímu úřadu. Předmětné rozhodnutí se tak vůbec nedostalo do dispozice stěžovatele. Je tedy zřejmé, že materiální funkce doručení, tj. seznámení se s obsahem písemnosti, nebyla naplněna. Uvedené pochybení proto může mít vliv na platnost doručení a na zákonnost vydaného rozhodnutí.

Rovněž podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *„řádné doručení písemností v praxi znamená, že se písemnost zašle nebo odevzdá tomu, komu je určena, a že existuje důkaz o tom, že daná osoba písemnost převzala. Důvodem existence právní úpravy doručení je jistě mimo jiné i potřeba zabezpečit, aby si doručující správní orgány či soudy mohly být jisty, že se písemnost dostala do rukou adresáta. Je-li totiž adresát s obsahem písemnosti obeznámen, potom otázka, zda bylo doručení vykonáno předepsaným způsobem, nemá význam. Nedodržení formy tedy samo o sobě neznamená, že se doručení musí zopakovat, rozhodující je, zda se daná písemnost dostala do rukou adresáta.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008 - 73, dostupný na www.nssoud.cz).

Shodný závěr byl vysloven i v odborné literatuře, podle níž „[n]*ebudou-li dodržena pravidla, resp. pořadí způsobů doručování, vyplývající z § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb. a odpovídajících procesních předpisů (§ 19 správního řádu), vyvstává otázka platnosti takového doručení. Pokud adresát dokument v listinné podobě převezme, došlo tedy k faktickému doručení (adresát se s písemností seznámil), bylo sice doručováno formálně v rozporu se zněním relevantních právních předpisů, jiný způsob doručování však nemá vliv na průběh řízení a lze tedy konstatovat, že bylo doručeno platně. Tomuto názoru nasvědčuje i dikce ustanovení § 19 odst. 6, případně § 84 odst. 2 správního řádu. Pokud tedy bylo účastníkovi fakticky doručeno a on měl možnost s písemností se seznámit, nemůže namítat neplatnost doručení.*“ (srov. Macková, A., Štědroň, B. Zákon o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů s komentářem, včetně souvisejících zákonů a prováděcích předpisů. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2009. s. 81 - 82).

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek zrušil (§ 110 odst. 1 věta prvá před středníkem s. ř. s.). Jelikož rozhodnutí krajského úřadu trpí podstatnou vadou řízení, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, pro kterou bylo rozhodnutí možno zrušit již v řízení před krajským soudem, Nejvyšší správní soud za použití ust. § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil také napadené rozhodnutí krajského úřadu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Ve věci rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje kasační soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, neboť neshledal důvody pro jeho nařízení.

Zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Protože stěžovatel měl v řízení o kasační stížnosti i v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů těchto řízení.

V řízení o žalobě vznikly stěžovateli náklady řízení zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000 Kč a odměny a náhrady hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a písemné podání ve věci) 2 x 2.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“)] a náhrada hotových výdajů činí 600 Kč 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Náhrada nákladů řízení o žalobě tak činí celkem 6.800 Kč.

V řízení o kasační stížnosti vznikly stěžovateli náklady řízení zaplacením soudního poplatku ve výši 5.000 Kč a odměny a náhrady hotových výdajů jeho zástupce. Odměna zástupce činí za jeden úkon právní služby (písemné podání ve věci samé) 2.100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky] a náhrada hotových výdajů činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 7.400 Kč.

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

V Brně dne 4. října 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu