ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **CASINO KARTÁČ Group a. s.**, se sídlem Slévárenská 5/400, 709 00 Ostrava – Mariánské Hory, zastoupená JUDr. Ivanou Slivkaničovou, advokátkou se sídlem Na Poříčí 1079/3a, 110 00 Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 15, 118 10 Praha 1, zastoupené JUDr. Alanem Korbelem, advokátem se sídlem Vodičkova 736/17, 110 00 Praha 1, proti rozhodnutí ministra financí ze dne 2. 12. 2008, č. j. 34/89746/2007-RK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 9. 2012, č. j. 7 Ca 38/2009 - 59,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 9. 2012, č. j. 7 Ca 38/2009 - 59, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala dne 30. 6. 2006 na ministerstvo financí žádost o povolení provozování hry „ROULETTE CARTAGE 2“ spočívající ve variantě hry ruleta provozované prostřednictvím internetu (e-ruleta). Ministerstvo financí rozhodnutím ze dne 1. 10. 2007, č. j. 34/38709/2007, žádost žalobkyně zamítlo podle § 43 odst. 7 zákona č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „loterijní zákon“), s odůvodněním, že nelze dostatečným způsobem zamezit přístup k uvedené hře osobám mladším 18 let. Rozklad žalobkyně ministr financí rozhodnutím ze dne 2. 12. 2008, č. j. 34/89746/2007-RK, zamítl.

[2] Proti rozhodnutí ministra financí brojila žalobkyně žalobou podanou u Městského soudu v Praze; ten rozsudkem ze dne 20. 9. 2012, č. j. 7 Ca 38/2009 - 59, napadené rozhodnutí ministra financí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Konstatoval, že citované rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností, neboť ministr financí v něm pominul námitku žalobkyně, že se rozhodnutí správního orgánu prvního stupně neopírá o žádný důkaz. Ostatní námitky žalobkyně neshledal městský soud důvodnými.

II. Kasační stížnost

[3] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu včas podanou kasační stížností namítaje, že jsou dány důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů nebo nesrozumitelnosti.

[4] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, že žalobou napadené rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností z důvodu nedostatečného vypořádání námitky vyloučení účasti osob mladších 18 let při sázení. Podle jeho názoru správní orgán v rozhodnutí prvého stupně jasným a srozumitelným způsobem uvedl, z jakých důvodů žádost žalobkyně zamítl. Následně ministr financí v rozhodnutí o rozkladu tuto argumentaci doplnil. Odůvodnění obou správních rozhodnutí je založeno na faktické nemožnosti státního dozoru při provozování předmětné hry prostřednictvím internetu. Stěžovatel se domnívá, že jeho racionální úvaha není prokazatelná předložením důkazů, tedy např. pořízením znaleckého posudku, který by faktickou nemožnost výkonu státního dozoru potvrdil.

[5] Správní rozhodnutí vydaná v předmětném řízení jsou podle stěžovatele srozumitelná a opřená o dostatek důvodů; nejsou výsledkem svévolného hodnocení ani se nepříčí výkladovým standardům či racionálnímu uvažování. Nelze proto přijmout závěr městského soudu o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí. K tomu stěžovatel odkázal na konstantní judikaturu správních soudů týkající se nepřezkoumatelnosti, např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, nebo ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75.

[6] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobkyně ke kasační stížnosti

[7] Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nejprve upozornila na to, že je kasační stížnost podána opožděně. Rozsudek městského soudu byl stěžovateli doručen v úterý 23. 10. 2012, ovšem kasační stížnost byla doručena na podatelnu Nejvyššího správního soudu až ve středu 7. 11. 2012, tedy jeden den po uplynutí lhůty. Opožděnost kasační stížnosti je podle žalobkyně dána rovněž skutečností, že tato byla podána advokátem, jemuž neudělil plnou moc ministr financí, ale zaměstnanec ministerstva. Stěžovatel tak porušil svoji zákonnou povinnost předložit oprávnění jednat za účastníka

řízení již při prvním úkonu ve věci do uplynutí zákonné lhůty pro učinění určitého úkonu. Odstranění vad plné moci po uplynutí lhůty k podání kasační stížnosti proto nemůže být relevantní.

[8] Dále žalobkyně upozornila na skutečnost, že advokát, který sepsal kasační stížnost, dostává od ministerstva financí zakázky na právní služby již 18 let a od roku 2009 pobírá odměnu 300.000 Kč měsíčně, tedy 3,6 milionů ročně. Pro takovou veřejnou zakázku vyžaduje zákon příslušnou formu výběru, bez něhož je smlouva o veřejné zakázce neplatná. Podle žalobkyně však stěžovatel řádné výběrové řízení neprovedl. Z toho usuzuje, že smlouva o poskytování právních služeb mezi stěžovatelem a advokátní kanceláří JUDr. Korbela je neplatná a že z téhož důvodu je neplatná i plná moc udělená stěžovatelem JUDr. Alanu Korbelovi pro k zastupování ministerstva financí v řízení o kasační stížnosti.

[9] Kromě výše uvedeného je kasační stížnost podle žalobkyně nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť stěžovatel se v ní zmiňuje o faktické nemožnosti výkonu státního dozoru, o které ve správním ani soudním řízení nepojednával. Uvedená tvrzení jsou navíc zjevně neopodstatněná; pokud by stěžovatel žalobkyni povolil provozovat ruletu prostřednictvím internetu, mohly by příslušné orgány státního dozoru nad sázkovými hrami vykonávat u žalobkyně dozor stejným způsobem, jakým jej vykonávají u pěti konkurentů žalobkyně, jimž bylo provozování kursového sázení na internetu povoleno.

[10] Podle žalobkyně není důvodná námitka stěžovatele spočívající v tvrzené nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. V napadeném rozsudku soud jasným způsobem důvody zrušení žalobou napadeného správního rozhodnutí vysvětlil, nelze proto hovořit o nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu.

[11] Žalobkyně je přesvědčena, že v kasační stížnosti není řádně vymezena právní otázka, jež měla být městským soudem nesprávně posouzena. Neexistuje tedy zákonný důvod pro vyhovění kasační stížnosti. Žalobkyně nesouhlasí s argumentací stěžovatele, že nelze prokazovat negativní skutečnosti a že tedy není možné učinit předmětem dokazování údajnou nemožnost kontroly, zda se hry neúčastní osoby mladší 18 let. Zmíněná skutečnost může být prokázána např. důkazem, že osoby starší 18 let zprostředkovávají možnost na hře mladistvým. Vyloučení osob mladších 18 let z účasti na hře je podle žalobkyně zajištěno poučením osoby oprávněné ke hře o možnosti trestněprávního a správněprávního postihu v případě neoprávněného umožnění využití softwarového přístupu k sázkovým hrám. Ostatně v řadě států Evropské unie je provozování sázek prostřednictvím internetu legální a nemá dokonalejší zábrany proti sázení mladistvých, než jaké navrhovala žalobkyně.

[12] Závěrem žalobkyně odkázala na vyjádření tiskového mluvčího ministerstva financí Mgr. Jakoba, z něhož vyplývá další důvod nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Pokud by Nejvyšší správní soud věc zrušil a vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, ten by jistě rozhodnutí o rozkladu opětovně zrušil pro nepřezkoumatelnost, ovšem z důvodu nepravdivosti tvrzení ministra financí v odůvodnění jeho rozhodnutí, že ministerstvo nepodporuje využívání internetu pro provozování sázkových her z důvodu možnosti ochrany před legalizací výnosů z trestné činnosti.

[13] Nad rámec vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně dodala, že dalším důvodem nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí je skutečnost, že ve správním spise nebyl zařazen návrh rozkladové komise pro rozhodnutí ministra financí. Na rozhodnutí ministra financí je proto nutné nahlížet, jako by bylo učiněno bez návrhu rozkladové komise. I z tohoto důvodu obstojí závěr městského soudu o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobkyně tak navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost.

[15] K včasnosti kasační stížnosti, kterou žalobkyně ve svém vyjádření zpochybnila, Nejvyšší správní soud uvádí, že napadený rozsudek městského soudu byl zástupci stěžovatele doručen v úterý 23. 10. 2012. Dvoutýdenní lhůta pro podání kasační stížnosti (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) tedy uplynula v úterý 6. 11. 2012. Kasační stížnost byla sice Nejvyššímu správnímu soudu doručena až ve středu 7. 11. 2012, nicméně stěžovatel ji podal k poštovní přepravě již v úterý 6. 11. 2012 (srov. obálka na č. l. 8 soudního spisu), tedy ve lhůtě pro podání kasační stížnosti. V souladu s § 40 odst. 4 s. ř. s. *je lhůta zachována, bylo-li podání v poslední den lhůty předáno soudu nebo jemu zasláno prostřednictvím držitele poštovní licence, popřípadě zvláštní poštovní licence anebo předáno orgánu, který má povinnost je doručit, nestanoví-li tento zákon jinak*. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že kasační stížnost zaslaná Nejvyššímu správnímu soudu poslední den lhůty pro podání kasační stížnosti (6. 11. 2012) prostřednictvím držitele poštovní licence, byla podána včas.

[16] Nejvyšší správní soud odmítá rovněž argumentaci žalobkyně zpochybňující platnost plné moci udělené advokátovi JUDr. Alanu Korbelovi k zastupování stěžovatele v řízení o kasační stížnosti. Podle § 105 odst. 2 s. ř. s. *musí být stěžovatel v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie*. Stěžovatel spolu s podáním kasační stížnosti předložil plnou moc, kterou udělil advokátovi JUDr. Korbelovi k zastupování v řízení o kasační stížnosti. Předmětná plná moc obsahuje všechny podstatné náležitosti a byla udělena osobou k tomu oprávněnou (ředitelem legislativního odboru, který byl pověřen k podpisu plných mocí vystavovaných pro advokátní kancelář JUDr. Alana Korbela ministrem financí dne 2. 3. 2007; srov. č. l. 31 soudního spisu). Námitky žalobkyně zpochybňující platnost plné moci v tomto směru jsou tedy liché.

[17] Stejný závěr je nutno učinit ohledně tvrzené neplatnosti předmětné plné moci z důvodu, že na poskytování právních služeb jmenované advokátní kanceláři nebylo vypsáno řádné výběrové řízení podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Pro řízení o kasační stížnosti je nutno v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. doložit zastoupení stěžovatele advokátem, případně připojit doklad o tom, že zaměstnanec zastupující stěžovatele má požadované právnické vzdělání. Tento požadavek

stěžovatel beze zbytku splnil předložením plné moci opravňující advokáta JUDr. Alana Korbela k zastupování ministerstva financí v řízení o předmětné kasační stížnosti. Pro naplnění podmínky řádného zastoupení stěžovatele advokátem v řízení o kasační stížnosti pak již není relevantní, na základě jakého titulu je k zastupování ministerstva financí zmocněna právě advokátní kancelář JUDr. Korbela ani otázka případné neplatnosti smlouvy o právním zastoupení z důvodu rozporu této smlouvy se zákonem o veřejných zakázkách. Brojí-li žalobkyně proti postupu ministerstva, které nevyhlásilo na poskytování předmětných právních služeb zadávací řízení, může své výtky směřovat Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který vykonává dohled nad dodržováním zákona o veřejných zakázkách. Jakkoli soudy soustavně judikují, že správním orgánům obecně není zpravidla na místě přiznávat v řízení před správními soudy náklady zastoupení advokátem, neboť nejde o náklady účelně vynaložené [např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 40/2006-87, publikovaný pod č. 1260/2007 Sb. NSS, www.nssoud.cz, nebo nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2984/09 ze dne 23. 11. 2010 (N 232/59 SbNU 365), http://nalus.usoud.cz], a žalobkyně se může domnívat, že výše úhrad podle smlouvy o právní pomoci je neadekvátní, případně že se jedná o nehospodárné nakládání s veřejnými prostředky, nemohou být okolnosti týkající se vzniku smluvního vztahu na základě smlouvy o poskytování právních služeb mezi stěžovatelem a advokátní kanceláří JUDr. Korbela (či jeho dalšího trvání) důvodem pro nepřiznání účinků plné moci předložené stěžovatelem Nejvyššímu správnímu soudu v řízení o kasační stížnosti. Z popsaného důvodu Nejvyšší správní soud pro nadbytečnost neprováděl důkaz listinou obsahující odpověď ministerstva financí na žádost o informaci týkající se smlouvy o právní pomoci mezi stěžovatelem a JUDr. Alanem Korbelem, kterou žalobkyně ke svému vyjádření přiložila.

[18] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost je důvodná.

[20] Podstatou kasační stížnosti je argumentace stěžovatele, že napadené rozhodnutí netrpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Má za to, že žalobou napadené rozhodnutí bylo odůvodněno dostatečně a přezkoumatelným způsobem. Ostatně pokud bylo rozsudkem krajského soudu zrušeno žalobou napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, lze se v řízení o kasační stížnosti zabývat pouze tím, zda byl závěr o nepřezkoumatelnosti správný či nikoli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 2 As 36/2006-102; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná na www.nssoud.cz).

[21] V obecné rovině lze k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí podotknout, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které

právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/1992-23, publikovaný ve Správním právu pod č. 27/1994, nebo nově rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71).

[22] Při posuzování nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí lze nepochybně vycházet také z judikatury Nejvyššího správního soudu vztahující se k otázce nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí, na niž upozorňoval stěžovatel. V rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaném pod č. 133/2004 Sb. NSS, zdejší soud uvedl, že „[n]*edostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.*“

[23] Pro rozhodování o rozkladu platí obdobně ustanovení správního řádu o odvolání (§ 152 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů). Rozsah přezkumu provedeného ministrem při rozhodování o rozkladu lze tedy dovodit z ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu, podle něhož *odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.* Z odůvodnění rozhodnutí o rozkladu tak musí být patrný především dosavadní průběh a výsledek správního řízení v míře potřebné pro zasazení rozhodnutí o věci do patřičného skutkového a právního kontextu. Dále musí být zřejmé, jak naložil správní orgán s námitkami účastníka řízení obsaženými v podaném rozkladu, proč považuje argumentaci za lichou, mylnou nebo vyvrácenou, podle které právní normy rozhodl, případně zda shledal jiné vady řízení, k nimž byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.

[24] Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti. V rozkladu podaném dne 29. 10. 2007 žalobkyně brojila proti názoru stěžovatele, že není dostatečně zabezpečeno, že osoba účastnící se hry je opravdu osobou, s níž byly uzavřeny příslušné smlouvy, čímž může dojít k přenosu nosičů dat osobám mladším 18 let. Dále žalobkyně konstatovala: „*V této souvislosti si dovolujeme připomenout judikát – rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR č. j. 4 As 8/2006-91 ze dne 25. 6. 2007, který ve vztahu ke zcela shodně odůvodněné námitce a při zcela shodných skutkových předpokladech konstatoval, že podobný názor, který determinuje autoritativní rozhodnutí, se neopírá o žádný důkaz a jako takový nemůže být determinantou autoritativního rozhodnutí.*“ Dále podotkla, že Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku poukázal na podobnost internetových loterií s provozováním loterie po telefonu. V tomto smyslu se žalobkyně domnívala, že zabezpečení přístupu osob mladších 18 let k jí navrhované hře je dostatečné.

[25] Ministr financí v záhlaví označeném rozhodnutí k argumentaci žalobkyně rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 8/2006-91 uvedl, že k dané námitce nemůže přihlédnout z důvodu, že *„Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Městského soudu v Praze pro nepřezkoumatelnost spočívající v nevypořádání se s žalobními námitkami žalobce a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Rozsudek Nejvyššího správního soudu nezrušil žádné rozhodnutí Ministerstva financí a neobsahuje ani žádný právní názor, kterým by se Ministerstvo financí mělo řídit.“* Dále ministr popsal rozdíly v přístupu mezi hrami provozovanými po telefonu a hrami provozovanými na internetu a závěrem se vyjádřil k nedostatečnosti zabezpečení zákazu her osobám mladším 18 let.

[26] V podané žalobě následně žalobkyně zpochybňovala zákonnost vydaného rozhodnutí. Namítala především porušení práva Evropské unie spočívající v diskriminaci žalobkyně oproti konkurentům ze zahraničí. Upozornila i na rozpor postupu stěžovatele s § 44 zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, jakož i na porušení zásady nestrannosti a rovnosti či rozpor s § 68 správního řádu z důvodu nedostatku odůvodnění napadeného rozhodnutí. Ministr financí v napadeném rozhodnutí podle žalobkyně pouze odmítl její argumentaci rozsudkem Nejvyššího správního soudu s poukazem na absenci souvislosti s předmětným řízením, ač tomu tak nebylo.

[27] Následně městský soud po téměř čtyřech letech (!) zrušil žalobou napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost; učinil tak bez jakéhokoli bližšího odkazu na ustanovení soudního řádu správního, podle něhož městský soud postupoval, aniž považoval za důležité vysvětlit účastníkům řízení, proč ve věci nebylo nařízeno jednání, na němž účastníci řízení trvali (např. že mu takový postup umožňuje ustanovení § 76 s. ř. s.). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů spočívala podle městského soudu v tom, že se stěžovatel v žalobou napadeném rozhodnutí nevypořádal s námitkou žalobkyně, že se argumentace správního orgánu prvého stupně ohledně nedostatečnosti opatření pro zamezení účasti osob mladších 18 let na hře neopírá o žádný důkaz. Pro tvrzenou nepřezkoumatelnost se městský soud dále věcně nezabýval zákonností úvahy stěžovatele o nedostatečném zabezpečení přístupu ke hře pouze osobám mladším 18 let. Ostatní námitky žalobkyně neshledal městský soud důvodnými.

[28] Nejvyšší správní soud považuje za nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS, www.nssoud.cz). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Ať již byl městský soud ke svému závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí stěžovatele veden jakýmikoli pohnutkami – příliš formálními a nepřiměřeně vysokými požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů (ač sám se rigorózními požadavky na odůvodnění rozhodnutí neřídil, neboť ve svém rozsudku ani neuvedl, podle jakého ustanovení soudního řádu správního žalobou napadené rozhodnutí zrušil) či snahou o vyhnutí se meritornímu řešení stěžejní námitky podané žaloby – měl pamatovat, že zrušení správního rozhodnutí

pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela reagovat. Pokud však vyloží, proč se s danou námitkou neztotožňuje, nelze již hovořit o nepřezkoumatelnosti, byť by se závěr vyslovený správním orgánem jevil soudu zcela mylný a nepřijatelný. Účinnost soudní ochrany bude lépe zajištěna, dostane-li se žalobci od soudu odpovědi, jaké řešení sporné právní otázky odpovídá zákonu. Pokud žalovaný správní orgán již ve správním rozhodnutí svůj názor na věc přezkoumatelným způsobem vysloví, žalobce s ním v žalobě polemizuje, ovšem správní soud z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí odsune meritorní řešení problému zpět do správního řízení, aniž by vyslovil svůj názor na věc, je cesta žalobce k nalezení práva uměle prodlužována a soudní ochrana se jeví bezútěšná a iluzorní.

[29] V projednávané věci žalobkyně v rozhodnutí o rozkladu argumentovala rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 8/2006-91 a dovozovala z něj, že závěr správního orgánu o nedostatečnosti opatření pro zabránění účasti na hře osobám mladším 18 let musí být řádně odůvodněn. Dále popsala, proč jsou podle jejího názoru navrhovaná opatření dostačující. Ministr financí v rozhodnutí o rozkladu konstatoval, žalobkyní citovaný rozsudek je na věc neaplikovatelný, protože právní názor v něm vyslovený nezavazuje stěžovatele, ale byl adresován výlučně Městskému soudu v Praze. Z popsaného odůvodnění námitky žalobkyně ministrem je zřejmé, proč nebyla argumentace žalobkyně předmětným rozsudkem shledána důvodnou. Následně se ministr financí v rozhodnutí věcně vyjádřil ke stěžejní otázce podaného rozkladu a vysvětlil, jaké nebezpečí skýtá provozování loterií a podobných her prostřednictvím internetu. V souladu s výše uvedeným nemá Nejvyšší správní soud jakýchkoliv pochybností, že stěžovatel na námitku uplatněnou žalobkyní v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně reagoval a přezkoumatelným způsobem popsal, z jakého důvodu není možné vztáhnout na věc závěry vyslovené v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu. Tím vyhověl požadavku kladeným správním řádem na odůvodnění rozhodnutí (§ 68 správního řádu).

[30] Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že se Městský soud v Praze dopustil nezákonnosti tím, že nesprávně posoudil otázku přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Žádný jiný důvod nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného správního rozhodnutí, který by bránil přezkumu rozhodnutí o podané žalobě před správními soudy, Nejvyšší správní soud z úřední povinnosti neshledal (přiměřeně srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, publikované pod č. 2288/2011 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 11. 7. 2012, č. j. 1 As 78/2012 - 35, oba dostupné na www.nssoud.cz); námitka stěžovatele je tedy důvodná. Pro doplnění Nejvyšší správní soud uvádí, že názor žalobkyně, že by jiným důvodem nepřezkoumatelnosti mohl být i nesoulad prohlášení tiskového mluvčího stěžovatele s odůvodněním vydaného rozhodnutí, je zcela mylný. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je dána hrubými vadami správního rozhodnutí, ať již se jedná o nedostatky týkající se odůvodnění rozhodnutí (nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů) nebo o vnitřní rozpor mezi výrokem rozhodnutí a jeho odůvodněním či rozporností samostatného textu odůvodnění (nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost; k tomu blíže srov. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ads 58/2003-75). Nepřezkoumatelnost však nemůže být

ovlivněna okolnostmi stojícími mimo vydané správní rozhodnutí, v tomto případě nesouladem prohlášení tiskového mluvčího ministerstva financí s odůvodněním rozhodnutí. Případná nepravdivost a potažmo i nezákonnost tvrzení uvedených v odůvodnění správního rozhodnutí může být předmětem meritorního přezkumu v řízení před správními soudy.

[31] Stěžovatel v kasační stížnosti odkázal rovněž na důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Ve svém podání nicméně nespecifikoval, v čem by měla nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu spočívat a ani z úřední povinnosti Nejvyšší správní soud nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku neshledal (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu je tak nedůvodná.

[32] K argumentaci žalobkyně směřující do merita věci, tj. námitkám týkajícím se dostatečnosti opatření k vyloučení mladistvých z účasti na hře či údajné nepravdivosti názorů vyslovených v odůvodnění rozhodnutí o rozkladu se Nejvyšší správní soud v tomto řízení nevyjadřoval, neboť tyto otázky budou předmětem přezkumu v novém řízení před městským soudem. V něm bude mít žalobkyně dostatek prostoru vyjádřit své názory na věc a bude nejprve na městském soudu, aby se ke všem žalobním námitkám podrobně vyjádřil.

[33] Obdobně k výtce žalobkyně, že při nahlížení do spisu u městského soudu dne 20. 11. 2012 zjistila, že ve správním spisu nebyl založen návrh rozkladové komise, z čehož vyplývá další důvod nezákonnosti napadeného rozhodnutí, Nejvyšší správní soud dodává, že předmětem řízení o této kasační stížnosti bylo výlučně posouzení, zda obstojí názor městského soudu o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného správního rozhodnutí (srov. citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 36/2006-102), případné jiné vady správního řízení nemohl Nejvyšší správní soud v rámci tohoto řízení zohlednit. Je však nutno dodat, že obsah správního spisu předloženého stěžovatelem pro řízení o kasační stížnosti byl dne 17. 12. 2012 doplněn o protokol o jednání zvláštní komise pro řízení o rozkladech ze dne 23. 10. 2008.

V. Závěr a náklady řízení

[34] S ohledem na výše uvedené závěry Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze, a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude městský soud vázán názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu. V novém řízení se městský soud bude věcně zabývat všemi námitkami uplatněnými v žalobě a rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 17. ledna 2013

JUDr. Marie Žišková

předsedkyně senátu