



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem ve věci

žalobce: **O. s.r.o.**,
se sídlem X
zastoupeného Mgr. Václavem Voříškem,
advokátem se sídlem Pod kaštany 245/10, Praha 6

proti
žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**,
se sídlem Palackého náměstí 375/4, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 4. 9. 2019, č. j. 30382/2019-NH-30.1-8.7.19,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladu řízení.
- III. Žalovanému **se náhrada nákladů řízení nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

1. Žalobce se včasné podanou žalobou, doručenou Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“ či „zdejší soud“), domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajské hygienické stanice Zlínského kraje (dále též „správní orgán I. stupně“ nebo „KHS ZK“) ze dne 30. 4. 2019, č. j. KHSZL 10978/2019, sp. zn. S-KHSZL/03553/2018/6.9/SO/ZL/ZLA-32 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), neboť odvolání je nepřijatelné.

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 36 odst. 8 písm. a) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek (dále jen „zákon o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek“) tím, že jako provozovatel provozovny stravovacích služeb s názvem York Bar na adrese X, v níž v rámci živnosti hostinská činnost poskytoval stravovací službu (dále jen „provozovna“), nevyzval osoby, které nedodržovaly zákaz kouření na místě, v němž je kouření zakázáno, aby v tomto jednání nepokračovaly nebo aby prostor opustily. KHS ZK totiž v průběhu státního zdravotního dozoru (dále jen „kontrola“) dne 22. 2. 2018 v prostorách provozovny zjistila, že hosté ve vnitřním prostoru provozovny kouřili, aniž by osoby zajišťující pro kontrolovanou osobu poskytování stravovací služby v provozovně tyto hosty vyzvaly, aby v tomto jednání nepokračovali nebo aby prostor provozovny opustili. Naopak povinná osoba přítomná dne 22. 2. 2018 prováděné kontrole potvrdila, že ve vnitřním prostoru provozovny se kouří a hosté nejsou v tomto směru nijak omezováni, což potvrzovaly i popelníky, které byly k dispozici na barovém pultu, ze kterého si je hosté odnášeli ke stolům umístěným v provozovně, v části před barem. Dále byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 36 odst. 8 písm. b) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, kterého se dopustil tím, že jako provozovatel provozovny nesplnil povinnost podle ustanovení § 9 odst. 2 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, tj. povinnost prostor, kde je kouření zakázáno, u vstupu označit zjevně viditelnou grafickou značkou „kouření zakázáno“ s tím, že grafická podoba značky je uvedena v příloze k zákonu o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. KHS ZK totiž dne 22. 2. 2018 zjistila, že na vstupních dveřích do provozovny a ani v jejich blízkosti žádné takové viditelné označení ohledně zákazu kouření ve vnitřních prostorách provozovny nebylo.
3. Za spáchání přestupků byla žalobci podle ustanovení § 36 odst. 10 písm. b) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek ve spojení s ustanovením § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „zákon o odpovědnosti za přestupky“), uložena úhrnná pokuta ve výši 5 000 Kč. Současně byla žalobci podle ustanovení § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), a v souladu s ustanovením § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb. uložena povinnost nahradit náklady spojené s projednáním přestupku ve výši 1 000 Kč.

II. Žaloba

4. V žalobě žalobce uvedl, že žalovaný dovodil, že zástupce žalobce P. K. nebyl oprávněn žalobce zastupovat v odvolacím řízení, neboť žalobce udělil P. K. plnou moc toliko pro zastupování v řízení před správním orgánem I. stupně. Dle žalobce však již bylo mnohokrát judikováno civilními i správními soudy, že je-li řízení specifikováno názvem správního orgánu I. stupně (neboť ten v okamžiku vystavení plné moci řízení vede), platí plná moc též pro odvolací řízení. Plná moc udělená pro řízení určité spisové značky určitým správním orgánem platí i pro odvolací řízení. Dle tohoto právního názoru měl žalovaný odvolání (a oprávnění jeho podatele jednat jménem žalobce) posuzovat.
5. Dále žalobce a jeho zástupce vyjádřili v žalobě nesouhlas s vyvěšením jejich osobních údajů na internet prostřednictvím webu Nejvyššího správního soudu a dále nesouhlas se zveřejněním neanonymizovaného rozhodnutí krajského soudu a

neanonymizovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na webu Nejvyššího správního soudu. K tomu žalobce rozvedl obsáhlou argumentaci, nicméně, jak sám žalobce uvedl, nejedná se o žalobní ani kasační námitku, ale o upozornění pro Nejvyšší správní soud.

6. Z výše uvedeného důvodu pak žalobce navrhl, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že předmětem soudního přezkumu je postup žalovaného při posouzení právní otázky existence a rozsahu zastoupení žalobce při podání odvolání P. K.
8. Dále žalovaný uvedl, že podstatou ústavně zaručeného práva na zastoupení a pomoc je možnost každého účastníka řízení nechat se zastoupit nebo využít právní či jiné odborné pomoci od jakékoli vybrané osoby v průběhu celého řízení. Zásada zajištění práva na obhajobu má v přestupkovém řízení svůj odraz v ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu, ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu se pak vztahuje k rozsahu zastoupení.
9. Z výše uvedeného dle žalovaného vyplývá, že žalobce byl jako účastník přestupkového řízení oprávněn zvolit si pro dané řízení P. K. jako obecného zmocněnce na základě plné moci. Z textu písemné plné moci ze dne 14. 8. 2018 i písemné plné moci ze dne 24. 2. 2019 dle žalovaného vyplývá, že udělená plná moc se vztahuje jen na řízení vedené před správním orgánem I. stupně, neobsahuje žádné zmocnění pro podání odvolání ani jiného úkonu, který by mohl být učiněn v odvolacím správním řízení. Skutečnost, že je v plné moci uvedena spisová značka řízení vedeného před KHS ZK, nezakládá bez dalšího jednoznačný závěr, že se jedná o procesní plnou moc pro celé řízení.
10. Žalovaný dále shrnul, že poté, co bylo podáno P. K. odvolání proti napadenému rozhodnutí, postupoval podle ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu, jelikož vada plné moci je vadou odstranitelnou, a vyzval P. K. k předložení plné moci, která by ho opravňovala podat za žalobce odvolání a zastupovat jej v řízení vedeném žalovaným. Jelikož P. K. na výzvu nereagoval, vyzval následně žalovaný k předložení plné moci i žalobce, výzva obsahovala poučení o následcích nevyhovění a stanovení lhůty. Na základě uvedeného žalovaný konstatoval, že ani po kvalifikované výzvě nebyla pochybnost o existenci a rozsahu zmocnění odstraněna, a je nesporné, že plná moc byla P. K. udělena výhradně pro řízení vedené správním orgánem I. stupně a na podání odvolání se nevztahovala. Proto žalovaný zamítl odvolání podané P. K. jako nepřipustné podle ustanovení § 92 odst. 1 věty první správního řádu.
11. Žalovaný proto navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl v plném rozsahu jako zcela nedůvodnou.

IV. Posouzení věci krajským soudem

12. Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen s.ř.s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1

s.ř.s)

a jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

13. Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a následujících s.ř.s. v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s), ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
14. Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů.
15. Zdejší soud konstatuje, že jedinou specifikovanou žalobní námitkou, a tedy jediným předmětem žaloby je otázka, zda žalovaný postupoval správně, když posoudil odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí jako nepřipustné a odvolání žalobce zamítl, a to z důvodu, že P. K. nebyla žalobcem udělena plná moc pro zastupování v odvolacím řízení vedeném žalovaným. Soud tedy bude přezkoumávat pouze otázku, zda byly splněny podmínky pro zamítnutí odvolání pro nepřipustnost.
16. Podle ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu *účastník si může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu. V téže věci může mít účastník současně pouze jednoho zmocněnce.*
17. Podle ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu *zmocnění může být uděleno a) k určitému úkonu, skupině úkonů nebo pro určitou část řízení, b) pro celé řízení, c) pro neurčitý počet řízení s určitým předmětem, která budou zahájena v určené době nebo bez omezení v budoucnu; podpis na plné moci musí být v tomto případě vždy úředně ověřen a plná moc musí být do zahájení řízení uložena u věcně příslušného správního orgánu, popřípadě udělena do protokolu, nebo d) v jiném rozsahu na základě zvláštního zákona.*
18. Podle ustanovení § 96 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky proti rozhodnutí o přestupku, kterým byla vyslovena vina, se může odvolat a) obviněný v plném rozsahu, b) poškozený pouze proti výroku o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení a výroku o nákladech spojených s uplatněním nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení, nebo c) zákonný zástupce a opatrovník mladistvého obviněného a orgán sociálně-právní ochrany dětí ve prospěch mladistvého obviněného pouze proti výroku o vině, o správním trestu, o ochranném opatření, o nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení a o náhradě nákladů řízení.
19. Soud ze správního spisu ověřil, že v nyní posuzovaném případě byla v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně zmocněnci P. K. udělena žalobcem plná moc ze dne 14. 8. 2018 tohoto znění: „Společnost ONSONETA s.r.o., IČ: 02987414, se sídlem Za zámečkem 745, 158 00 Praha, jednající V. V., jednatelem, tímto zmocňuje P. K., LL.M., nar. X, trvale bytem X, ke svému zastupování v řízení vedeném Krajskou hygienickou stanicí Zlínského kraje se sídlem ve Zlíně pod sp. zn. S-KHSZL/03553/2018/6.9/SO/ZL/ZLA-07.“ P. K. dále byla udělena žalobcem další plná moc ze dne 24. 2. 2018 totožného znění, pouze s doplněním věty „Zmocnitel souhlasí s tím, aby zmocněnec dále zmocnil jinou osobu, a to až v rozsahu, ve kterém je sám zmocněn.“

20. Co se týče rozsahu udělené plné moci, souhlasí soud se žalovaným, že již z textu plné moci je zřejmé, že byla udělena pro konkrétní řízení vedené správním orgánem I. stupně, neboť řízení je v textu plné moci konkrétně uvedeno pod jeho spisovou značkou. Z textu plné moci přitom nelze nijak dále dovodit, že by zmocnitel zamýšlel udělit plnou moc i pro případné odvolací řízení.
21. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 1. 4. 2015, č. j. 1 As 9/2015 – 27 „*při posuzování rozsahu zmocnění je vždy na místě položit si otázku, jakým úmyslem byli zmocnitel a zmocněnec vedeni při sepisování plné moci (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 12. 2008, č. j. 8 Azs 16/2007 – 158). Na úmysl smluvních stran je možné usuzovat z okolností o tomto úmyslu vypovídajících. Jednou z hlavních okolností v případě dohody o plné moci je text plné moci, listiny osvědčující její uzavření.*“ V nyní posuzovaném případě však nelze usuzovat na úmysl smluvních stran jiný, než že byla plná moc P. K. udělena pouze pro zastupování v prvostupňovém správním řízení vedeném u KHS ZK pod sp. zn. S-KHSZL/03553/2018/6.9/SO/ZL/ZLA-07, přičemž ani z dalšího textu plné moci nevyplývá úmysl žalobce udělit procesní plnou moc pro celé řízení, na základě které by mohl P. K. žalobce zastupovat i v odvolacím řízení.
22. K opačnému závěru nevede ani presumpce ohledně rozsahu zastoupení podle ustanovení § 34 odst. 3 správního řádu, které stanoví, že *v pochybnostech o rozsahu zastoupení platí, že zástupce je oprávněn vystupovat jménem zastoupeného v celém řízení.* Toto ustanovení totiž nelze na nyní posuzovanou věc aplikovat. Jeho užití přichází v úvahu v případech, kdy jsou pochybnosti o rozsahu zastoupení v rámci správního řízení. Aplikuje se tedy tam, kde je zřejmé, že se zastoupení na dané řízení vztahuje, jsou však pochybnosti o tom, v jakém rozsahu, a v nichž je rozsah zastoupení vyjádřen nejednoznačně. V nyní posuzovaném případě však taková pochybnost nevystala, neboť z textu plné moci je zcela jednoznačné, na jakou část správního řízení se plná moc vztahuje – tedy na část řízení vedené v prvním stupni u KHS ZK pod sp. zn. S-KHSZL/03553/2018/6.9/SO/ZL/ZLA-07, přičemž zmocnění může být uděleno i pro určitou část řízení, jak vyplývá z ustanovení § 33 odst. 2 písm. a) správního řádu.
23. Pokud žalobce uvádí, že postačí, je-li řízení specifikováno názvem správního orgánu I. stupně, který v okamžiku vystavení plné moci řízení vede, platí plná moc též pro odvolací řízení, musí soud konstatovat, že v nyní řešeném případě nejde o pouhé označení řízení prostřednictvím názvu správního orgánu I. stupně, popř. typem řízení, ale o vymezení zcela konkrétního řízení prostřednictvím jeho konkrétní spisové značky.
24. Krajský soud tedy uzavírá, že v posuzovaném řízení nebylo zmocnění osoby, která za žalobce podala odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, tj. P. K., řádně prokázáno.
25. Ze správního spisu dále vyplývá, že poté, co P. K. podal odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, vyzval žalovaný P. K. výzvou ze dne 16. 7. 2019, aby mj. předložil plnou moc k zastupování žalobce v odvolacím řízení vedeném žalovaným. Výzva obsahovala i poučení o následcích nesplnění výzvy a lhůtu ke splnění výzvy v délce 10 kalendářních dnů ode dne doručení výzvy. Výzva byla P. K. fiktivně doručena dne 27. 7. 2019 do datové schránky, P. K. na ni však nereagoval. Následně žalovaný vyzval přímo žalobce k doložení plné moci udělené P. K. k zastupování žalobce v odvolacím řízení vedeném žalovaným, a to výzvou ze dne 8. 8. 2019, která rovněž obsahovala poučení o následcích nesplnění výzvy a lhůtu ke splnění výzvy v délce 10

- kalendářních dnů ode dne doručení výzvy. Výzva byla žalobci fikcí doručena dne 23. 8. 2019 do datové schránky, ani žalobce však na výzvu nereagoval. Až na základě toho, že ani na výzvu žalovaného nebyla P. K. ani žalobcem doložena plná moc udělená P. K. k zastupování žalobce v odvolacím řízení vedeném žalovaným, vydal žalovaný žalobou napadené rozhodnutí, a odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí zamítl pro nepřipustnost, neboť nebylo podáno osobou k tomu oprávněnou, když P. K. není osobou dle ustanovení § 96 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
26. Krajský soud konstatuje, že výše uvedenému postupu žalovaného nelze nic vytknout, neboť žalovaný postupoval podle § 37 odst. 3 správního řádu, podle něhož *nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit, nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne k tomu přiměřenou lhůtu*. Přitom jak vyplývá z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 12/2017 – 57 „*není-li prokázáno zastoupení v případě, kdy podání učinila osoba označená v něm za zástupce účastníka řízení, je povinností správního orgánu tuto vadu odstranit výzvou dle § 37 odst. 3 správního řádu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2014, č. j. 4 As 52/2014 – 31, ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 As 266/2014 – 32, či ze dne 30. 9. 2015, č. j. 2 As 181/2015 – 34).*“
27. Žalovaný vyzval P. K. a posléze i žalobce, aby předložili plnou moc udělenou P. K. k zastupování v odvolacím řízení, přičemž výzvy byly dostatečně určité a srozumitelné, a byly P. K. i žalobci řádně doručeny do datových schránek. Výzvám nelze ani vytknout nedostatek poučení, když P. K. i žalobce byli poučeni o následcích nesplnění výzvy. Rovněž poskytnutou 10 denní lhůtu lze shledat jako dostatečnou.
28. Z průběhu celého správního řízení je rovněž patrné, že žalovaný se o odstranění nedostatku zmocnění P. K. jednat v odvolacím řízení za žalobce několikrát pokusil, a to když P. K. podal odvolání proti rozhodnutí o lhůtě, v níž mohl žalobce podávat své návrhy a vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a dále když podal odvolání proti rozhodnutí o námitce podjatosti úřední osoby (obě odvolání byla zamítnuta žalovaným pro nepřipustnost). Když tedy v předchozím průběhu správního řízení otázka ohledně rozsahu zmocnění uděleného P. K. vyvstala, nedostatek zmocnění byl řešen správními orgány totožným způsobem jako v nyní posuzovaném případě, v řízení tedy byl postup žalovaného pro žalobce i jeho zmocněnce dostatečně předvídatelný.
29. Krajský soud na základě výše uvedeného shledal postup žalovaného v posuzovaném řízení v souladu s procesními předpisy. Neodstranil-li žalobce či P. K. k výzvě žalovaného vadu podání spočívající v neprokázání zastoupení v předmětném řízení, nebylo možné považovat odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí za podané osobou k tomu oprávněnou. Žalovaný pak na základě výše uvedeného správně dovodil, že P. K. nebyl osobou oprávněnou podat odvolání proti rozhodnutí o přestupku podle ustanovení § 96 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
30. Ohledně žalobcova rozsáhlého rozboru týkajícího se požadavku anonymizace rozsudku krajského soudu a Nejvyššího správního soudu, a nesouhlasu s vyvěšením osobních údajů žalobce a jeho zástupce na internetu, krajský soud konstatuje, že sám žalobce tento požadavek a nesouhlas označil tak, že se nejedná o žalobní námitku. Z uvedeného důvodu se požadavkem na anonymizaci rozsudku a nesouhlasem se zveřejněním osobních údajů žalobce a jeho zástupce v tomto rozsudku krajský soud nezabýval.

V. Závěr a náklady řízení

31. Optikou shora učiněného náhledu je proto zřejmé, že postup žalovaného nevybočil z rámce zákonem stanovených právních hledisek, v odůvodnění rozhodnutí jsou správně posouzeny rozhodující právní i faktické skutečnosti, z nichž žalovaný vycházel. Soud neshledal ve správním řízení žádná procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného.
32. Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
33. Výroky II. a III. o náhradě nákladů řízení jsou odůvodněny ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšnému žalovanému nevznikly náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti a žalobce nebyl v řízení úspěšný, pročez nemá právo na náhradu nákladů řízení.
34. Soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel 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.

Brno 31. října 2022

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce