



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudce Tomáše Langáška a soudkyně Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **GOLD HAPPY DAY a.s., HAPPY DAY holding**, sídlem náměstí Republiky 237/38, Plzeň, zastoupené JUDr. Zbyňkem Holým, advokátem, sídlem Malá 6, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, sídlem Pivovarské nám. 1245, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 8. 2021, č. j. KUKHK-27129/SV/2021, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 4. 2022, č. j. 43 A 4/2021-56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Rozhodnutím Městského úřadu v Náchodě ze dne 11. 6. 2021 byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupků podle § 36 odst. 7 písm. a) a b) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před účinky návykových látek (dále jen „zákon o ochraně zdraví“), kterých se dopustila jako provozovatelka zábavního prostoru Casino Happy Day tím, že dne 19. 11. 2019 vedoucí kasina, paní I. B., nevyzvala hosta, který v kasinu kouřil, aby tohoto jednání zanechal nebo aby prostor opustil [přestupek podle § 36 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně zdraví]; dne 5. 3. 2020 neměla řádně označen provozovaný prostor nápisem

a grafickou značkou „Kouření zakázáno“, resp. prostor neměla označen nijak [přestupek dle § 36 odst. 7 písm. b) zákona o ochraně zdraví]. Za uvedené přestupky byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 15 000 Kč.

[2] O odvolání žalovaný rozhodl tak, že odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí o odvolání podala žalobkyně žalobu.

[4] Krajský soud zdůraznil, že žalobkyně nerozporovala zjištěný skutkový stav, zastávala však názor, že zákaz kouření dle zákona o ochraně zdraví nedopadá na kasina, a tedy ani na její provozovnu. Krajský soud se s tímto výkladem neztotožnil.

[5] Krajský soud dospěl k závěru, že zákaz stanovený § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví dopadá i na kasina. Výčet prostor v § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví je výčtem demonstrativním. Slovní spojení „jako je“ zde hraje obdobnou roli jako slova „zejména“ či „například“. Krajský soud dále zdůraznil, že záměrem zákonodárce bylo dosáhnout co nejširšího záběru regulace.

[6] Skutečnost, že kasino nepředstavuje veřejnosti volně přístupný vnitřní prostor, je nepodstatná a poukaz žalobkyně na povinnosti provozovatele kasina stanovené zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, je bezpředmětný. Skutečnost, že vstup do kasina je regulován přísněji, neznamena, že kasina jsou vyňata z regulace obsažené v zákoně o ochraně zdraví.

[7] Soud nepřisvědčil ani námitce, že zákon o ochraně zdraví je třeba považovat za „zákon administrativně restriktivní“, zatímco zákon o hazardních hrách je „zvláštním zákonem vymezujícím zvláštní typ podnikání.“ Kasina sice mají charakter podnikatelské služby, ale totéž platí i pro mnoho jiných provozů, na které dopadá zákaz kouření stanovený v § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví.

[8] Prostor pro aplikaci zásady *in dubio pro libertate* krajský soud neshledal, neboť neexistují relevantní pochybnosti o výkladu posuzovaného ustanovení.

[9] K námitce vznesené na jednání, že se žalovaný nevypořádal s odborným posudkem prof. K. K., krajský soud uvedl, že tento posudek byl žalobkyni předložen teprve v průběhu soudního řízení, a žalovanému tak nelze vytýkat, že se s posudkem nevypořádal ve svém rozhodnutí. Dále krajský soud uvedl, že nejde o znalecký posudek, nýbrž se jedná o běžný listinný důkaz.

[10] Krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[11] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost dle § 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[12] Stěžovatelka namítla nesprávné právní posouzení věci krajským soudem.

[13] Výčet zábavních prostor uvedený v § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví je dle stěžovatelky taxativní. V případě demonstrativního výčtu v právním předpisu musí být vždy *explicite* uvedeno, že se jedná právě o demonstrativní výčet. V této souvislosti se používají slova „zejména, např., apod.“. Pokud to není výslovně uvedeno či nelze

pokračování

jednoznačně dovodit, že se jedná o demonstrativní výčet, jedná se vždy o výčet taxativní. Spojení „jako je“ nemůže zakládat demonstrativnost výčtu. V daném případě je třeba posoudit významovou souvislost zákona o ochraně zdraví, který je třeba považovat za „zákon administrativně restriktivní“, a zákona o hazardních hrách, který je „zvláštním zákonem vymezujícím zvláštní typ podnikání“. Pro tento účel je třeba použít metodu systematického výkladu, na jejímž základě lze dospět k závěru, že kasina nespádají pod § 8 odst. 1 zákona o ochraně zdraví. Pokud by zákonodárce chtěl zahrnout do zákazu kouření i kasina, jistě by byla v textu výslovně uvedena. Kasino je soukromým prostorem pro uzavřenou společnost upraveným zvláštním zákonem, přístup a podmínky provozu jsou přísně regulovány.

[14] Dále stěžovatelka uvedla, že pokud by měl zákonodárce v úmyslu použít v první části § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví demonstrativní výčet, postrádala by druhá část ustanovení smysl.

[15] Žalovaný ke svému tvrzení, že se jedná o demonstrativní výčet nepředložil jediný důkaz. Stěžovatelka je přesvědčena, že výklad je natolik sporný, že je na místě aplikovat zásadu *in dubio pro libertate*. Odkázala v této souvislosti na nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06.

[16] Žalovaný odkázal na rozhodnutí o odvolání a vyjádření k žalobě. Stěžovatelka § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví interpretuje nesprávně. První část ustanovení řeší „vnitřní zábavní prostor“ (doplňný demonstrativním výčtem možných typů), tedy prostor, který bez dalšího slouží k poskytování „zábavy“. Druhá část ustanovení pamatuje i na takové prostory, které primárně nejsou schopny naplnit definici zábavního prostoru, v určitou chvíli se však zábavním prostorem mohou stát.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[18] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[19] Dle § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví platí, že *kouření se zakazuje ve vnitřním zábavním prostoru, jako je kino, divadlo, výstavní a koncertní síň a sportovní hala, a dále v jiném vnitřním prostoru po dobu pořádání kulturní a taneční akce*.

[20] Nejvyšší správní soud dospěl stejně jako správní orgány a krajský soud k závěru, že výčet vztahující se k sousloví „vnitřní zábavní prostor“ je výčtem příkladným (demonstrativním). Ustanovení vymezuje, kdy se uplatní obecné pravidlo (zákaz kouření), přičemž prostřednictvím výčtu vymezuje příklady prostor, které je třeba považovat za vnitřní zábavní prostory, a na něž se tedy zákaz kouření vztahuje. Příslovce například a částice zejména, zmiňované stěžovatelkou, jsou sice typickými způsoby, jak příkladný výčet jazykově vyjádřit, nejsou však jedinými možnými způsoby. I spojení „jako je“ zákonodárce pro vyjádření příkladného výčtu používá (srov. např. § 102 odst. 6 zákona

č. 262/2006 Sb., zákoník práce, či § 2 písm. d) č. 4 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci).

[21] Pro příkladnost výčtu hovoří též deklarovaný účel zákona. Žalovaný i krajský soud příhodně poukázali na to, že účelem zákona je zpřísnění dosavadní regulace a rozšíření a prohloubení ochrany (mimo jiné) před škodlivými účinky kouření (důvodová zpráva k zákonu č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, obecná část). Jak se pokusil vysvětlit již krajský soud, jsou i jiné vnitřní prostory, které spadají do množiny „vnitřních zábavních prostor“ a zároveň nejsou uvedeny v navazujícím výčtu, to však neznamená, že se na ně nevztahuje zákonný zákaz kouření dle § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví. Nejvyšší správní soud proto nesouhlasí s argumentací stěžovatelky, že pokud by zákonodárce hodlal zahrnout do zákazu kouření i kasina, byla by v ustanovení výslovně uvedena.

[22] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s argumentací stěžovatelky, že pokud by zákonodárce měl v úmyslu v první části § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví použít výčet demonstrativní, nemělo by smysl doplňovat jiné prostory v druhé části téhož ustanovení. Nejvyšší správní soud souhlasí s reakcí žalovaného, že zatímco první část ustanovení zakazuje kouření ve vnitřních prostorech určených primárně či výlučně k účelům zábavním, druhá část ustanovení zakazuje kouření v jiných vnitřních prostorech, tedy např. víceúčelových vnitřních prostorech, které nejsou určeny výlučně či primárně k účelům zábavním, a to po dobu konání uvedených akcí. Tento výklad odpovídá též účelu regulace, výslovně vyjádřenému v důvodové zprávě (důvodová zpráva k zákonu č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, § 8).

[23] Příkladné výčty zákonodárce používá v případech, kdy uzavřený (taxativní) výčet není ve spojení s obecným pravidlem (zde zákaz kouření) možný při zachování účelu pravidla. Příkladný výčet často doplňuje neurčitý pojem obsažený v právní normě. Tak je tomu i v tomto případě. Měl-li by výčet navazující na sousloví „vnitřní zábavní prostor“ být výčtem uzavřeným, stačilo by uvést tento krátký výčet a nebylo by třeba zahrnovat do normy neurčitý pojem „vnitřní zábavní prostor“.

[24] Pokud jde o povahu výčtu, Nejvyšší správní soud jej tedy stejně jako správní orgány a krajský soud považuje za příkladný a aplikaci § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví v projednávaném případě nebránilo, že kasina nejsou v ustanovení výslovně zmíněna.

[25] Nejvyšší správní soud souhlasí rovněž se závěrem správních orgánů a krajského soudu, že kasino lze pod neurčitý pojem „vnitřní zábavní prostor“ podřadit. Kasino je herním prostorem (§ 65 odst. 1 zákona o hazardních hrách), resp. samostatným, stavebně odděleným prostorem, ve kterém je provozována živá hra jako hlavní činnost (§ 68 odst. 1 zákona o hazardních hrách). Podstatným definičním znakem kasina je účel hry, přičemž hru lze jistě podřadit pod zábavu. Zákaz dle § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví se tedy vztahuje i na kasina.

[26] Nejvyšší správní soud se neztotožnil s argumentací stěžovatelky poukazující na *administrativně restriktivní* povahu zákona o ochraně zdraví a povahu *zvláštního zákona* o hazardních hrách *vymezujícího zvláštní typ podnikání*, z níž stěžovatelka dovozuje svůj závěr, že zákaz dle § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví se na kasina nevztahuje. Zákon o ochraně zdraví a zákon o hazardních hrách mají odlišnou věcnou působnost a sledují odlišné účely regulace. Skutečnost, že podnikání v podobě provozování kasina je

pokračování

regulováno zákonem o hazardních hrách, neznamená, že je vyloučena působnost zákona o ochraně zdraví (či jiných veřejnoprávních předpisů). Přistoupit proto nelze ani na argumentaci stěžovatelky, že kasino je prostorem s přísnou regulací přístupu a podmínek provozu. Jak se stěžovatelce pokusil vysvětlit již krajský soud, skutečnost, že vstup do kasina je zákonem o hazardních hrách regulován, není v této souvislosti relevantní a sama o sobě nijak nevylučuje uplatnění pravidel zákona o ochraně zdraví.

[27] K námitce, že žalovaný svůj výklad nepodpořil žádným důkazem, Nejvyšší správní soud uvádí, že dokazování slouží ke zjištění relevantních skutkových okolností. Zjištěný skutkový stav však stěžovatelka nerozporela. Otázky právního výkladu nejsou předmětem dokazování.

[28] Nejvyšší správní soud uzavírá, že žalovaný ani krajský soud nepochybili, když kasina podřadili pod „vnitřní zábavní prostory“, v nichž je dle § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví zakázáno kouření. Stejně jako krajský soud, ani Nejvyšší správní soud neshledal prostor pro uplatnění výkladového principu *in favorem libertatis*, neboť výklad zákazu dle § 8 odst. 1 písm. j) zákona o ochraně zdraví je jednoznačný.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. května 2023

JUDr. Filip Dienstbier, Ph.D.
předseda senátu