



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **Martina Slaimi**, se sídlem Jižní 368, Třebestovice, zastoupena Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D, advokátem, se sídlem Na Florenci 2116/15, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**, se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 11. 2021, č. j. MZDR 1839/2021-6/EOS, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2023, č. j. 55 A 6/2022-90,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ve věci jde o výklad pojmu „provozovna stravovacích služeb“ podle § 2 písm. i) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění pozdějších předpisů, a to v kontextu skutkových okolností, kdy byla hostinská činnost provozována v prostoru označovaném uživateli jako kuřácký klub. Byl-li tento prostor provozovnou stravovacích služeb, pak se na jejího provozovatele vztahovaly povinnosti podle § 9 tohoto zákona související se zákazem kouření.

[2] Stěžovatelka je podnikající fyzickou osobou a svou živnost – hostinskou činnost – provozovala v prostoru s názvem *Diamant Bar & Club*, nacházejících se v objektu na adrese Palackého 104/2, Poděbrady. Dne 26. 6. 2020 provedla Krajská hygienická stanice Středočeského kraje (dále jen „krajská hygienická stanice“) v tomto prostoru kontrolu, při

níž, jak vyplývá z protokolu o kontrole, byly u stolků i barového pultu umístěny popelníky a u jednoho stolu seděli dva návštěvníci, kteří konzumovali nápoje a kouřili cigaretu.

[3] Rozhodnutím krajské hygienické stanice ze dne 26. 11. 2020, č. j. KHSSC 56923/2020, byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání dvou přestupků na úseku ochrany zdraví před škodlivými účinky návykových látek, jichž se měla dopustit jako provozovatelka potravinářského podniku provozujícího stravovací služby v provozovně *Diamant Bar & Club*. Přestupku podle § 36 odst. 8 písm. a) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek se stěžovatelka dopustila dne 26. 6. 2020 tím, že v rozporu s § 9 odst. 1 tohoto zákona nevyzvala hosty sedící u stolu, kteří v době kontroly krajské hygienické stanice nedodržovali zákaz kouření ve vnitřních prostorách provozovny stravovacích služeb podle § 8 odst. 1 písm. k) tohoto zákona, aby v tomto jednání nepokračovali nebo aby prostor opustili. Přestupku podle § 36 odst. 8 písm. b) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek se dopustila tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 tohoto zákona nebyl vnitřní prostor provozovny u vstupu označen zjevně viditelnou grafickou značkou „Kouření zakázáno“ v grafické podobě stanovené podle bodu A obr. č. 1 přílohy k tomuto zákonu. Kromě toho byla uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 15 odst. 1 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů, kterého se dopustila tím, že jako kontrolovaná osoba nesplnila povinnost podle § 10 odst. 2 tohoto zákona. V určené lhůtě 5 pracovních dnů ode dne doručení protokolu o kontrole totiž nepodala písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, kterou po ní kontrolující požadovali. Krajská hygienická stanice uložila stěžovateli za tyto přestupky ve společném řízení úhrnný správní trest pokuty ve výši 25 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatelky a rozhodnutí krajské hygienické stanice potvrdil.

[4] Proti rozhodnutí krajské hygienické stanice podala stěžovatelka žalobu. V ní, stejně jako ve správním řízení, namítala, že v prostoru, v němž byla provedena kontrola, nebyla volně přístupná provozovna stravovacích služeb, nýbrž soukromý klub, do něhož měli přístup jen jeho členové. Tento prostor, který si stěžovatelka pronajímala, měla na základě s ní uzavřené podnájemní smlouvy užívat jako podnájemce společnost *Smokers' club – Association of tobacco lovers LLC*, se sídlem 30 North Gould Street, Suite 4000, Sheridan, Wyoming, Spojené státy americké (dále jen „společnost *Smokers' club*“), která podniká v České republice prostřednictvím odštěpného závodu. Stěžovatelka podle svých tvrzení nebyla provozovatelkou kuřáckého klubu, pouze měla jeho členům poskytovat cateringovou službu podle své nabídky a za ceny obvyklé jí stanovené na základě smlouvy uzavřené s obchodní společností *Integos Solutions s.r.o.*

[5] Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem žalobu zamítl. Pro posouzení věci bylo rozhodné, že stěžovatelka fakticky zajišťovala občerstvení pro soukromý klub, byť formálně mělo jít o poskytování cateringové služby na základě smlouvy. Podle krajského soudu stěžovatelka v soudním řízení ani jemu předcházejícím správním řízením nepředložila smlouvu o podnájmu. I kdyby ji však předložila, soukromoprávním jednáním, které mělo spočívat v pronájmu prostor zahraniční společnosti, se nemohla zprostit veřejnoprávních povinností. Správní orgány dostatečně vysvětlily a podložily své závěry o tom, že stěžovatelka je provozovatelkou provozovny stravovacích služeb a soukromý klub, který působil jako běžné restaurační zařízení, naplňuje

pokračování

znaky provozovny stravovacích služeb ve smyslu § 8 odst. 1 písm. k) a § 9 odst. 1 a 2 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Správním orgánům nelze vytknout ani porušení zásady ochrany dobré víry a legitimního očekávání. Stěžovatelka podle krajského soudu předloženými sděleními Hygienické stanice hlavního města Prahy ze dnů 2. 10. 2018 a 5. 12. 2018 (v napadeném rozsudku je nesprávně uvedeno datum 4. 12. 2018) neprokázala odlišnou rozhodovací praxi v typově srovnatelných věcech. Krajský soud považoval pronájem prostor soukromého klubu i cateringovou smlouvu za účelové úkony, kterými se stěžovatelka jako skutečná provozovatelka stravovacích služeb pokusila vyvázat ze zákonné regulace.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), navrhuje jej zrušit společně s rozhodnutími žalovaného a krajské hygienické stanice a věc vrátit žalovanému k dalšímu projednání, případně zrušit jen napadený rozsudek a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu projednání. Nesprávné právní posouzení spatřuje v tom, že se nemohla dopustit žádného ze tří přestupků.

[7] Soukromý klub podle stěžovatelky nenaplňuje definici provozovny stravovacích služeb ve smyslu § 2 písm. i) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Jeho provozovatelem byla na základě podnájemní smlouvy společnost Smokers' club, která v prostoru soukromého klubu nevykonávala žádnou činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin. Nešlo tedy o prostor potravinářského podniku ve smyslu čl. 3 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. 1. 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (dále jen „nařízení č. 178/2002“), jenž je podle výše uvedeného zákonného ustanovení definičním znakem provozovny stravovacích služeb. Pakliže stěžovatelka v prostoru soukromého klubu jako doplňkovou službu poskytovala cateringové služby pro jeho členy, ani tato skutečnost z tohoto prostoru neučinila provozovnu stravovacích služeb. V opačném případě by se každá cateringová společnost poskytující svým klientům cateringové služby na základě smlouvy stala provozovatelem prostor, v nichž tak činí. Krajský soud se s těmito námitkami dostatečně nevypořádal a pouze stroze konstatoval, že soukromoprávním pronájmem jiné osobě se nelze zprostit veřejnoprávních povinností. V tomto ohledu stěžovatelka odmítá, že by uzavření smlouvy o poskytování cateringových služeb bylo účelové. Stěžovatelka rozporuje také závěr, že ve správním řízení ani v řízení před soudem nepředložila smlouvu o podnájmu, ačkoli opak je pravdou.

[8] Na soukromý klub, který není provozovnou stravovacích služeb a není veřejně přístupný, se zákaz kouření podle § 8 odst. 1 písm. k) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek nevztahuje. Žalovaný ani krajský soud ve svých rozhodnutích neuvádí žádnou úvahu, z jakého důvodu by tomu mělo být jinak. I podle nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 7/17 (N 55/88 SbNU 727; 81/2018 Sb.), slouží zákaz kouření především k ochraně života a zdraví osob, které jsou v případě kouření jiných osob ve vnitřních prostorech proti své vůli vystaveny tabákovému

kouři. Členové soukromého klubu ovšem svým členstvím dobrovolně souhlasili s tím, že se budou scházet ve vnitřních prostorech na soukromých akcích, a současně očekávali, že se v nich bude kouřit. Jeho provozem nebyli negativně ovlivněni mladiství ani jiné třetí osoby. Úmyslem zákonodárce jistě nebylo zakázat kouření dobrovolným kuřákům v soukromých prostorech.

[9] Dále měl krajský soud pochybit tím, že i kdyby prostor klubu bylo možné považovat za provozovnu stravovacích služeb, stěžovatelka nemohla být její provozovatelkou. Krajský soud toto její postavení nesprávně dovodil na základě skutečnosti, že v soukromém klubu připravovala a podávala občerstvení, a z ustanovení smlouvy o poskytování cateringových služeb týkající se instalování potřebného vybavení. Přehlédl, že účelem tohoto ujednání bylo pouze vytvoření podmínek, aby mohla služby poskytovat v co nejvyšší kvalitě. Ani skutečnost, že stěžovatelka disponuje živnostenským oprávněním, které potřebuje k poskytování cateringových služeb, neprokazuje, že v soukromém klubu provozovala provozovnu stravovacích služeb. Nebyla-li stěžovatelka provozovatelkou provozovny stravovacích služeb, nevztahovaly se na ni ani povinnosti podle § 9 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Z principu proto nemohla tyto povinnosti porušit. Nemohla-li se dopustit přestupků podle tohoto zákona, znamená to, že se nemohla dopustit ani posledního přestupku.

[10] Skutečnost, že nejde o provozovnu stravovacích služeb, potvrdila Hygienická stanice hlavního města Prahy, která je správním orgánem příslušným k posuzování souladu jednotlivých činností s hygienickými předpisy. Učinila tak ve sděleních, která se sice týkala jiných klubů provozovaných společnostmi Smokers' club, její závěry se však uplatní i na ostatní její soukromé kluby, neboť všechny jsou provozovány podle stejných pravidel. Nepřihlédnutím k těmto sdělením žalovaný i krajský soud porušili zásadu dobré víry a legitimního očekávání. Krajský soud dostatečně neodůvodnil, z jakého důvodu se při posouzení věci od těchto sdělení odchytil, čímž zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti. Pro případ, že by Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“ nebo „kasační soud“) považoval napadený rozsudek v této části za přezkoumatelný, stěžovatelka z opatrnosti namítla, že tento rozsudek trpí vadou řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného. Následkem všech těchto pochybení měla být stěžovatelka zkrácena na svém základním právu podnikat a základním právu na soudní přezkum rozhodnutí správního orgánu, jež jsou zaručena v čl. 26 odst. 1 a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

III. Vyjádření žalovaného

[11] Žalovaný se ve svém vyjádření ztotožnil s výrokem a odůvodněním napadeného rozsudku. Podle něj krajský soud své výroky srozumitelně a dostatečně odůvodnil a odkázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Napadený rozsudek nemá žádné nedostatky, které by odůvodňovaly podání kasační stížnosti. Žalovaný upozorňuje na to, že stěžovatelka byla v době kontroly na místě osobně přítomna. Sama sdělila, že připravuje pokrmy a nápoje a podává je v prostoru provozovny. Bylo tak bez jakýchkoli pochybností prokázáno, že stěžovatelka je provozovatelkou provozovny stravovacích služeb. Krajský soud se ve svém rozsudku rovněž řádně vypořádal s poukazem stěžovatelky na smlouvu o podnájmu prostor za účelem provozování soukromého klubu a cateringovou smlouvu,

pokračování

k němuž uvedl, že soukromoprávním ujednáním se nelze vyvázat z delikt ní odpovědnosti za porušení veřejnoprávní povinnosti. To kasační soud ostatně konstatoval i ve svém rozsudku ze dne 18. 3. 2004, č. j. 6 A 51/2001-30, č. 494/2005 Sb., a k obdobným závěrům dospěl i v rozsudku ze dne 26. 1. 2022, č. j. 2 As 340/2019-30. Kasační stížnost by měla být zamítnuta jako nedůvodná.

IV. Právní posouzení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná, byla podána oprávněnou navrhovatelkou, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelka je zastoupena advokátem. Následně přezkoumal rozsudek krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů, jakož i důvodů, ke kterým přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Posouzení věci záviselo zejména na posouzení dvou právních otázek, a to, zda prostor užívaný jako soukromý kuřácký klub, v němž byla provedena kontrola krajskou hygienickou stanicí, je provozovnou stravovacích služeb ve smyslu § 2 písm. i) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, a pokud ano, zda stěžovatelka, která v tomto prostoru vykonávala hostinskou činnost, byla provozovatelkou této provozovny. V takovém případě by byla adresátem povinností podle § 9 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, jejichž porušením by se dopustila přestupku podle § 36 odst. 8 písm. a) a b) tohoto zákona.

[15] Zodpovězení obou právních otázek vyžaduje shrnutí rozhodné zákonné úpravy. Pojem „*provozovna stravovacích služeb*“ je vymezena v § 2 písm. i) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, podle něhož jde o „*prostor potravinářského podniku, v němž je provozována stravovací služba zahrnující podávání pokrmů určených k přímé spotřebě v této provozovně*“. Tento pojem je třeba vykládat v souladu s definicí „*potravinářského podniku*“ podle čl. 3 odst. 2 nařízení č. 178/2002, kterým se rozumí „*veřejný nebo soukromý podnik, ziskový nebo neziskový, který vykonává činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin*“. S tím souvisí definice „*provozovatele potravinářského podniku*“ podle čl. 3 odst. 3 tohoto nařízení, kterým je „*fyzická nebo právnická osoba odpovědná za plnění požadavků potravinového práva v potravinářském podniku, který řídí*“.

[16] K zákonnému vymezení „*provozovny stravovacích služeb*“ je třeba uvést, že v něm obsažený pojem „*stravovací služba*“ je v právním řádu rovněž vymezen, a to v § 23 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“), podle něhož jde o „*činnost provozovatele potravinářského podniku, která souvisí s jakoukoli fází výroby, přípravy, skladování, distribuce a uvedení pokrmů na trh za účelem jejich podávání v rámci zařízení společného stravování*“. „*Pokrmem*“ je podle § 23 odst. 2 tohoto zákona „*potravina včetně nápoje, kuchyňsky upravená studenou nebo teplou cestou nebo ošetřená tak, aby mohla být přímo nebo po ohřevu podána ke konzumaci v rámci stravovací služby*“.

[17] Uvedené definice se promítají do výkladu jednotlivých povinností podle zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. V posuzované věci jde především o zákaz kouření ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb podle § 8 odst. 1 písm. k) tohoto zákona. Na něj navazují povinnosti, jejichž porušení se měla stěžovatelka dopustit jako provozovatelka provozovny stravovacích služeb. Podle § 9 odst. 1 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek má provozovatel provozovny stravovacích služeb povinnost, zjistí-li v provozovně porušení zákazu kouření nebo používání elektronické cigarety, vyzvat osobu, která tento zákaz nedodržuje, aby v tomto jednání nepokračovala nebo aby prostor opustila. Porušení této povinnosti je přestupkem podle § 36 odst. 8 písm. a) tohoto zákona. Podle § 9 odst. 2 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek bylo povinností uvedeného provozovatele označit prostor, kde je kouření zakázáno, u vstupu zjevně viditelnou grafickou značkou „Kouření zakázáno“. Porušení této povinnosti je přestupkem podle § 36 odst. 8 písm. b) tohoto zákona.

[18] Kromě uvedených povinností je třeba zmínit i § 10 odst. 2 kontrolního řádu, podle něhož je *„[k]ontrolovaná osoba povinna [...] podat ve lhůtě určené kontrolujícím písemnou zprávu o odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou, pokud o to kontrolující požádá“*. Porušení této povinnosti je přestupkem podle § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu.

[19] Nejvyšší správní soud, vycházející z výše shrnuté právní úpravy, konstatuje, že pro posouzení povahy určitého prostoru jako provozovny stravovacích služeb je třeba důkladně posuzovat individuální okolnosti každého případu a za tímto účelem zjišťovat rozhodné skutkové okolnosti bez důvodných pochybností. Vždy je totiž určující skutečný stav, a nikoli vymezení způsobu jeho užívání v soukromoprávním ujednání (srov. rozsudek NSS č. j. 2 As 340/2019-30, odst. [34] a [39]). Bez ohledu na to, zda je s ohledem na způsob využití vhodné či výstižné označovat prostor, v němž stěžovatelka vykonávala hostinskou činnost, za „soukromý klub“ nebo „kuřácký klub“, existence povinností podle § 9 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek se odvíjela pouze od toho, zda stěžovatelka ve veřejně přístupném prostoru poskytovala stravovací služby. V této souvislosti lze poukázat na zjištění správních orgánů, z nichž vycházel i krajský soud, že podle protokolu o kontrole i pořízené fotodokumentace působil uvedený prostor jako běžné restaurační zařízení, předně díky vývěsním štítům, uspořádání interiéru či nabídce občerstvení. Vstupní dveře nebyly nijak označeny nápisem povolujícím vstup pouze členům klubu a příchozí osoby nemusely předložit členskou legitimaci ani sdělit své osobní či jiné údaje pro ověření členství. Na vstupních dveřích sice byly kusé informace o ceně členství a možnosti informovat se o něm na baru, nic to ale nevypovídalo o tom, zda je členství podmínkou návštěvy prostoru. Při kontrole bylo naopak zjištěno, že tento prostor byl volně přístupný komukoli z veřejnosti. Stěžovatelka v něm nabízela občerstvení, které prodávala zákazníkům k přímé spotřebě, a všichni hosté bez ohledu na členství jej využívali a byli v něm vystaveni účinkům kouření v souvislosti s požíváním jídla a nápojů.

[20] Tato zjištění jsou plně postačující pro závěr, že v uvedeném prostoru byla v době provedení kontroly veřejně přístupná provozovna stravovacích služeb. Polemika o tom, že tento prostor není provozovnou stravovacích služeb, ale soukromým klubem, a že stěžovatelka výše popsanou činností neposkytovala stravovací, ale cateringové služby, je

pokračování

zcela bezpředmětná. Účelem zákazu kouření, o který v posuzované věci jde, je ochrana života a zdraví osob, které jsou kouřením jiných osob ve vymezených vnitřních prostorech proti své vůli vystaveny tabákovému kouři. Je přitom notorií, že aktivní i pasivní kouření má negativní účinek na lidské zdraví (nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/17, body 102 a 103; k uvedenému negativnímu účinku též body 53 a 54). V době kontroly mohl do uvedené provozovny vstoupit kdokoli. Přestože byl prostor označen jako kuřácký klub (s názvem *Smokers' club – kuřácký klub Diamant*), což naznačuje, že se v něm bude kouřit, zákon v tomto směru žádnou výjimku pro takto označenou provozovnu stravovacích služeb nestanoví a zákazník, který se rozhodne veřejně přístupnou provozovnu navštívit, nemůže být ani při vědomí tohoto označení zbaven ochrany před následky pasivního kouření.

[21] Za situace, kdy byla uvedená provozovna veřejně přístupná, není úlohou správních soudů, aby nad rámec posuzované věci vedly úvahy, za jakých konkrétních okolností by stěžovatelkou popsáný soukromý kuřácký klub, který svým členům poskytuje občerstvení, provozovnou stravovacích služeb nebyl. Sdělila-li Hygienická stanice hlavního města Prahy společnosti *Smokers' club*, že se na určitou provozovnu nevztahuje zákaz kouření podle zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, učinila tak na základě místního šetření konkrétních prostor. Ať už však jde o sdělení ze dne 2. 10. 2018 nebo o sdělení ze dne 5. 12. 2018, ze žádného z nich neplyne, že u těchto jiných provozoven mělo jít o veřejně přístupný prostor, v němž jsou poskytovány stravovací služby. V tomto ohledu proto žádná dobrá víra nebo legitimní očekávání vzniknout nemohly. Nevznikla zde žádná ustálená, jednotná a dlouhodobá praxe správních orgánů, která by v kontextu skutkových okolností věci potvrzovala určitý výklad a použití právních předpisů (k podmínkám vzniku takovéto správní praxe srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb.). Obdobně význam uvedených sdělení hodnotil krajský soud (bod 27. napadeného rozsudku). Žalovaný ve svém rozhodnutí jejich obsah nehodnotil, je však třeba zdůraznit, že stěžovatelka v odvolání pouze obecně upozornila na rozpor rozhodnutí krajské hygienické stanice se zásadou legitimního očekávání, a to v souvislosti s výší pokuty. Poukazovala na to, že krajské hygienické stanice ve skutkově shodných nebo podobných (v odvolání blíže nespecifikovaných) případech ukládaly pokuty, které byly podstatně nižší. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku ani nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného není opodstatněná.

[22] Na závěr, že prostor, v němž stěžovatelka vykonávala hostinskou činnost, byl provozovnou stravovacích služeb, navazuje další právní otázka, zda byla stěžovatelka její provozovatelkou. Jen v takovém případě se mohla dopustit přestupku porušením některé z povinností podle § 9 odst. 1 a 2 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Krajský soud závěr, že stěžovatelka byla provozovatelkou provozovny stravovacích služeb, podrobně vysvětlil (viz bod 23. napadeného rozsudku). I pro posouzení této právní otázky byl určující faktický stav, tedy, že v době kontroly právě stěžovatelka připravovala a podávala teplé, studené, rozlévané a čepované nápoje, jak alkoholické, tak nealkoholické, prodávala originálně zabalené nápoje a pochutiny, a připravovala a podávala pokrmy – toasty a studené pokrmy od výrobce. To vše zachycuje protokol o kontrole i pořízená fotodokumentace. Nadto je třeba zmínit, že daný prostor byl současně označen v živnostenském rejstříku jako provozovna živnosti stěžovatelky.

[23] Na tom, že stěžovatelka byla provozovatelkou provozovny stravovacích služeb, nemění nic ani její námitka, že prostor soukromého klubu je předmětem řádně uzavřené podnájemní smlouvy mezi ní a společností Smokers' club, která má být provozovatelkou tohoto prostoru. Stěžovatelka k tomu uvádí, že tato společnost v pronajatém prostoru žádnou činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin nevykonávala. Nejvyšší správní soud uznává, že tato tvrzení mohou vypovídat o právních vztazích mezi stěžovatelkou a uvedenou společností, nijak však nezpochybňují skutková zjištění učiněná při provedené kontrole. Jednání stěžovatelky, mající povahu porušení povinností stanovených v § 9 odst. 1 a 2 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky, nelze hodnotit jinak jen z toho důvodu, že podle podnájemní smlouvy je uživatelem prostor někdo jiný. Nejvyšší správní soud odkazuje na své dřívější závěry, že soukromoprávním ujednáním se nelze vyvázat z deliktů odpovědnosti za porušování veřejnoprávní povinnosti (srov. rozsudek NSS č. j. 6 A 51/2001-30). To, zda se subjektu týká určitá regulace, se odvíjí od faktické povahy jeho činnosti, přičemž povinností plynoucím mu ze zákona se tento subjekt nemůže vyhnout účelovým založením „soukromého klubu“, v němž by fakticky provozoval (či umožňoval provozovat) regulovanou činnost (rozsudek NSS č. j. 2 As 340/2019-34, odst. [38] a [39]). Obdobně se již kasační soud vyslovil k soukromým klubům v souvislosti s elektronickou evidencí tržeb (rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2021, č. j. 8 Afs 163/2019-57, č. 4148/2021 Sb. NSS) nebo regulací veřejné hudební produkce v hudebních klubech po půlnoci (rozsudek NSS ze dne 5. 9. 2019, č. j. 2 As 361/2017-41).

[24] Stěžovatelce je třeba přisvědčit, že krajský soud jí nesprávně vytkl nepředložení smlouvy o podnájmu (viz bod 22. napadeného rozsudku). I když tato smlouva není součástí správního spisu, je založena ve spisu krajského soudu (viz č. l. 53-54). Nejvyšší správní soud tuto skutečnost nicméně pouze konstatuje, neboť samotná nemůže na výše uvedeném právním posouzení nic změnit.

[25] Lze uzavřít, že rozsudek krajského soudu není založen na nesprávném posouzení některé z rozhodných právních otázek. Právní závěr, že se stěžovatelka dopustila přestupků podle § 36 odst. 8 písm. a) a b) zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek a § 15 odst. 1 písm. a) kontrolního řádu, proto ob stojí a nelze mu nic vytknout. Nejvyšší správní soud neshledal, že by krajský soud jakýmkoli způsobem zkrátil právo stěžovatelky na soudní přezkum rozhodnutí žalovaného zaručené v čl. 36 odst. 2 Listiny. Tento závěr nezpochybňuje ani výše uvedené přehlédnutí doložení smlouvy o podnájmu, které nebylo způsobilé se jakkoli promítnout do výsledku řízení. Závěrem kasační soud podotýká, že povinnosti stanovené zákonem o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, odvíjející se od zákazu kouření ve vnitřních prostorách stravovacích služeb podle § 8 odst. 1 písm. k) tohoto zákona, sice zasahují do práva stěžovatelky podnikat zaručeného v čl. 26 odst. 1 Listiny, ve svém základu však nejde o povinnosti nepřiměřené, jež by zakládaly porušení tohoto ústavně zaručeného základního práva (v podrobnostech lze odkázat zejména na nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/17, zejména jeho části VII.2 a VIII.3).

V. Závěr a náklady řízení

pokračování

[26] Nejvyšší správní soud se neztotožnil s kasačními námitkami stěžovatelky a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, v důsledku čehož kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v tomto řízení o kasační stížnosti úspěch a nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 29. února 2024

JUDr. Radan Malík
předseda senátu