



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobkyně: P. G., a.s.
sídlem X

zastoupena Mgr. Jiří Brož, advokát
sídlem U Prašné brány 1078/1, 110 00 Praha1
proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 1. 2024, sp. zn. MZDR 22502/2023-5/PRO,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně napadla u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“) svou žalobou rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 1. 2024, sp. zn. MZDR 22502/2023-5/PRO (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo změněno rozhodnutí Krajské hygienické stanice

Jihomoravského kraje ze dne 8. 6. 2023, č.j. KHSJM 33666/2023/BM/PRAV, sp. zn. S-KHSJM 75636/2022 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o přestupku“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání ze spáchání přestupků, jichž se dopustila jako provozovatel provozovny stravovacích služeb v provozovně stravovacích služeb P, na adrese X, dne 19. 12. 2022, spočívajících ve dvou ve výroku I popsaných skutků, které byly kvalifikovány jako

- 1) přestupek podle ustanovení § 36 odst. 8 písm. a) zákona č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 65/2017 Sb.“) spočívající v tom, že nesplnila povinnost stanovenou v § 9 odst. 1 zákona č. 65/2017 Sb., pokud jde o povinnost provozovatele provozovny stravovacích služeb vyzvat osobu, která porušuje zákaz kouření, aby v kouření nepokračovala nebo aby prostor opustila.
- 2) přestupku podle ustanovení § 36 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2017 Sb. tím, že nesplnila povinnost stanovenou v § 9 odst. 2 zákona č. 65/2017 Sb., pokud jde o povinnost prostor, kde je kouření zakázáno, u vstupu označit zjevně viditelnou grafickou značkou „Kouření zakázáno“ odpovídající podobě stanovené dle přílohy zákona č. 65/2017 Sb., neboť při výkonu státního zdravotního dozoru bylo zjištěno, že provozovna nebyla u vstupu řádně označena.

Za uvedené spáchané přestupky uložil prvostupňový orgán žalobkyni úhrnnou pokutu ve výši 30.000,- Kč, a dále povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

3. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že kromě změny návětí výrokové části změnil

- a) výrok I. v bodě 1) prvostupňového rozhodnutí tak, že se žalobkyně dopustila *přestupku podle § 36 odst. 8 písm. a) zákona č. 65/2017 Sb. tím, že nesplnila povinnost stanovenou v § 9 odst. 1 zákona č. 65/2017 Sb., pokud jde o povinnost provozovatele provozovny stravovacích služeb vyzvat osobu, která porušuje zákaz kouření, aby v kouření nepokračovala nebo aby prostor opustila, neboť při výkonu státního zdravotního dozoru (dále také „kontrola“) bylo zjištěno, že v prostoru s hracími automaty, který je oddělen skleněnými dveřmi bez uvedení, že se jedná o prostor ke kouření, tři osoby kouřily, u každého hracího automatu byly umístěny popelníky, v popelnících, umístěných vedle hracích automatů, na kterých hrály osoby, byly nedopalky, přičemž tyto osoby obviněná po celou dobu kontroly na místě nevyzvala, aby nepokračovaly v kouření nebo opustily prostor.*
- b) výrok I. v bodě 2) prvostupňového rozhodnutí tak, že se žalobkyně dopustila *přestupku podle § 36 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2017 Sb. tím, že nesplnila povinnost stanovenou v § 9 odst. 2 zákona č. 65/2017 Sb., pokud jde o povinnost prostor, kde je kouření zakázáno, u vstupu označit zjevně viditelnou grafickou značkou "Kouření zakázáno" odpovídající podobě stanovené dle přílohy zákona č. 65/2017 Sb., neboť při výkonu kontroly bylo zjištěno, že provozovna je při vstupu z ulice označena nevyhovující grafickou značkou, která je umístěna u vedlejších dveří, přes které do provozovny vstupují hendikepované osoby, grafická značka je špatně viditelná a nesplňuje požadavky uvedené v § 9 odst. 2*

zákona č. 65/2017 Sb. ve spojení s přílohou zákona č. 65/2017 Sb.“ Zároveň žalovaný snížil uloženou pokutu na výsledných 20.000 Kč.

II. Napadené rozhodnutí

4. V odůvodnění se žalovaný zabýval přezkumem napadeného rozhodnutí ve světle vznesených odvolacích námitek. K jednotlivým změnám rozhodnutí o přestupcích uvedl následující argumentaci.
5. Ke změně větvi výrokové části žalovaný uvedl, že k projednání přestupků podle zákona č. 65/2017 Sb. byl prvostupňový orgán věcně příslušný na základě ustanovení § 40 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2017 Sb., takže byl opravena citace zákona. Dále žalovaný doplnil, že prvostupňový orgán předmětné přestupky projednal ve společném řízení podle § 88 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.
6. Ke změně výroku I prvostupňového rozhodnutí žalovaný nejprve obecně uvedl, že předmětem sporu je zejm. výklad pojmu „provozovna stravovacích služeb“ a otázka, zda lze provozovnu žalobkyně pod tento pojem kvalifikovat. Podle protokolu o kontrole prvostupňový orgán při kontrole zjistil, že se v dané provozovně podávají nápoje (alko i nealko), přičemž v hlavním hracím prostoru jsou umístěny dva bary. Žalobkyně podle veřejné části živnostenského rejstříku provozovala v provozovně v době výkonu kontroly mj. živnost „hostinská činnost“, která je definována jako činnost spočívající v přípravě a prodeji pokrmů a nápojů k bezprostřední spotřebě v provozovně, v níž jsou prodávány.
7. Žalovaný tak má za prokázané, že žalobkyně nabízela ve své provozovně v rámci hostinské činnosti k přímé spotřebě spotřebitelům alkoholické a nealkoholické nápoje, a proto se v souladu s § 23 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb. jedná o poskytování stravovacích služeb, a to v provozovně stravovacích služeb ve smyslu § 2 písm. i) zákona č. 65/2017 Sb. V dané provozovně jako celku, ve které žalobkyně provozuje stravovací služby, je tudíž zakázáno kouřit.
8. Ke změně výroku I bodu 1) prvostupňového rozhodnutí žalovaný uvedl, že ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 65/2017 Sb. právo (natož povinnost) provozovatele požádat o policejní zákrok vůči kouřící osobě výslovně nezmiňuje. Dle názoru žalovaného je nezbytné pro vyvození odpovědnosti žalobkyně za tento přestupek vycházet z dikce daného ustanovení. Prvostupňový orgán byl povinen prokázat, že žalobkyně prostřednictvím svého zaměstnance neučinila ke kouřící osobě výzvu ve smyslu § 9 odst. 1 zákona č. 65/2017 Sb. Z protokolu o kontrole neplyne, zda se kontrolující dotázaly zaměstnance žalobkyně (povinné osoby) či kouřícího zákazníka, zda byl kouřící zákazník vyzván ve smyslu § 9 odst. 1 zákona č. 65/2017 Sb. Prvostupňový orgán ostatně ve výše citovaném odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že „tuto skutečnost není zřejmě ani možné prokázat či vyvrátit“.
9. Žalovaný uvedl, že v dané věci se tak nepodařilo prokázat, zda byl kouřící zákazník v hlavním hracím prostoru provozovny ze strany žalobkyně vyzván, aby v tomto jednání nepokračoval nebo aby prostor opustil. Žalovaný poukázal právní princip *in dubio pro reo* jako jeden z projevů presumpce nevin. Žalovaný proto změnil výrok I. bod 1) napadeného rozhodnutí tak, že zúžil vymezení přestupku podle § 36 odst. 8 písm. a) zákona č. 65/2017 Sb. tak, že vypustil část popisu skutku, který se týkal nevyzvání osoby

kouřící v hlavním hracím prostoru provozovny, neboť takové protiprávní jednání se žalobkyni nepodařilo prokázat.

10. Dále žalovaný přezkoumal přestupkové jednání spočívající ve zjištění, že v dalším prostoru provozovny s hracími automaty odděleném skleněnými dveřmi bez označení, že se jedná o prostor ke kouření, byly přítomny tři kouřící osoby, přičemž u každého hracího automatu byly umístěny popelníky a v nich byly nedopalky, přičemž tyto osoby zaměstnanci žalobkyně po celou dobu kontroly na místě nevyzvali, aby nepokračovaly v kouření nebo opustily daný prostor. Žalobkyně tvrdila, že prostor s hracími automaty oddělený skleněnými dveřmi není provozovnou stravovacích služeb a nejsou v něm poskytovány stravovací služby.
11. K tomu žalovaný uvedl, že zákon č. 65/2017 Sb. (na rozdíl od již zrušeného zákona č. 379/2005 Sb.) neponechává na vůli provozovatele provozovny stravovacích služeb zvolit si, v jakém režimu bude vnitřní prostor provozovny provozovat (zda jako kuřáckou, nekuřáckou či provozovnu se stavebně odděleným prostorem vyhrazeným ke kouření), ale v § 8 odst. 1 písm. k) zákona č. 65/2017 Sb. stanovuje pro vnitřní prostor provozovny stravovacích služeb v podstatě absolutní zákaz kouření s výjimkou vodních dýmek. Možnost zřídit stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření je upravena v § 10 zákona č. 65/2017 Sb. a vztahuje se pouze na vlastníka prostoru uvedeného v § 8 odst. 1 písm. a), provozovatele mezinárodního letiště a poskytovatele zdravotních služeb. Provozovna stravovacích služeb tvoří jeden celek a v celém jejím vnitřním prostoru je proto podle § 8 odst. 1 písm. j) zákona č. 65/2017 Sb. zakázáno kouřit.
12. K výroku I. bodu 2) žalovaný citoval relevantní právní úpravu ke skutkové podstatě přestupku podle § 36 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2017 Sb. a povinnost označit prostor, kde je kouření zakázáno, viditelnou grafickou značkou „Kouření zakázáno“ (§ 9 odst. 2 zákona č. 65/2017 Sb.). Podle protokolu o kontrole prvostupňový orgán zjistil, že při vstupu z ulice je provozovna označena nevyhovující grafickou značkou, která je umístěna u vedlejších dveří, přes které do provozovny vstupují hendikepované osoby, je špatně viditelná a nesplňuje požadavky uvedené v § 9 odst. 2 zákona č. 65/2017 Sb. ve spojení s přílohou zákona č. 65/2017 Sb. Tato skutečnost je doložena fotografií.
13. Žalovaný dovodil, že žalobkyně povinnost stanovenou § 9 odst. 2 zákona č. 65/2017 Sb. porušila. Přikročil však ke změně prvostupňového rozhodnutí v tom smyslu, že se jednalo o „*vstup do provozovny z ulice*“ a „*nevyhovující grafická značka byla navíc špatně viditelná*“. Žalovaný shrnul, že skutková zjištění podložená výše uvedenými důkazními prostředky odůvodňují vyslovení viny ve věci spáchání přestupku podle § 36 odst. 8 písm. a) a přestupku podle § 36 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2017 Sb.
14. K výroku II. o uložení správního trestu žalovaný přezkoumal úvahu prvostupňového orgánu z hlediska jednotlivých kritérií. Po zhodnocení všech výše uvedených okolností, včetně zúžení vymezení přestupku podle § 36 odst. 8 písm. a) zákona č. 65/2017 Sb., ministerstvo rozhodlo o uložení pokuty ve výši 20.000 Kč jako úhrnného správního trestu. Pokuta v uložené výši plní jak represivní, tak preventivní funkci. Pokuta, která by do majetkové sféry žalobkyně prakticky nezasáhla, by uváděné funkce postrádala. Stanovená sankce má být účinná a přiměřená, ale má mít současně i výchovný účinek.

III. Žaloba

15. Žalobkyně ve své žalobě brojila proti napadenému rozhodnutí z důvodu jeho nezákonnosti. Žalobkyně především nesouhlasí s názorem žalovaného, že se v celém prostoru její provozovny na dané adrese nachází provozovna stravovacích služeb. Žalovaný tento závěr nikterak neodůvodňuje, pouze se omezuje na konstatování, že je námitka technického a funkčního oddělení prostoru od zbytku budovy irelevantní, neboť stále jde o jednu provozovnu stravovacích služeb.
16. Žalobkyně dále namítla, že argumentace žalovaného však není nijak věcné či technicky podložena, přičemž žalovaný se rovněž nijak nevypořádává s námitkami žalobkyně, z nichž lze vyvodit, že se v daném prostoru provozovna stravovacích služeb nenachází.
17. Žalobkyně popírá, že by v odděleném prostoru (za skleněnými dveřmi) šlo o provozovnu stravovacích služeb, přičemž se domnívá, že tento závěr nelze v žádném případě dovodit ze skutečností uváděných žalovaným. Důvodem je zejména skutečnost, že jde o zjevně samostatný stavebně oddělený prostor od hlavního hracího prostoru. Ve vymezeném prostoru nedochází k žádné fázi procesu výroby, přípravy, skladování, distribuce ani uvedení pokrmů na trh. Potraviny ani nápoje zde rovněž nemohou být ani konzumovány.
18. Současně platí, že v uvedeném odděleném prostoru nejsou zákazníci kontrolované osoby obsluhováni zaměstnanci. Nápoje nejsou do prostor vnášeny či konzumovány ani zaměstnanci kontrolované osoby, ani jejími zákazníky, kdy vnášení či konzumace není dovoleno ani zákazníkům, ani zaměstnancům, o čemž jsou tyto osoby informovány. Prostor tak nenaplnuje znaky provozovny stravovacích služeb dle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný nijak nezohlednil a nezdůvodnil, z jakého důvodu by se nemohlo jednat o provozovnu, která není provozovnou stravovacích služeb.
19. Žalobkyně podrobněji uvedla, že zmíněným stavebním oddělením prostoru lze zajistit, aby nedocházelo k ohrožení zdraví osob nenacházejících se v tomto prostoru, jakož ani k ohrožení zdravotní nezávadnosti a kvality pokrmů. Jedná se o místnost, která má vlastní vzduchový systém na bázi vzduchotechnické jednotky s rotačním rekuperátorem. V provozovně se v návaznosti na povinnosti stanovené žalobkyni jakožto provozovateli hazardních her zákonem č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů, nevyskytují osoby mladší 18 let. Tyto skutečnosti pak mají zásadní vliv pro posouzení materiální stránky přestupku, žalovaným však nebyly řádně zohledněny.
20. Žalobkyně zároveň uvádí, že nejde o stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření vymezený v § 10 zákona č. 65/2017 Sb. Krajská hygienická stanice nemá v souladu s § 30 odst. 3 zákona č. 65/2017 Sb. zákonem dané právo na kontrolování daného prostoru, který není provozovnou stravovacích služeb. Žalobkyně má za to, že ze strany prvostupňového orgánu a v důsledku toho i žalovaného šlo o protiústavní uplatňování státní moci rozporné i s ustanovením § 2 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně dovozuje, že prvostupňové rozhodnutí bylo buď nicotné, anebo alespoň nezákonné, přičemž žalovaný tyto zásadní vady prvostupňového rozhodnutí nenapravil.
21. Ve vztahu ke druhému přestupku žalobkyně brojila proti výši uložené pokuty. Uložení pokuty za porušení povinnosti zjevně viditelnou grafickou značkou označit prostor, kde je kouření zakázáno, bylo formalistické a nezohledňovalo okolnosti předmětného jednání.
22. Z výše uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil, ohledem na výše uvedené skutečnosti je třeba, aby nadepsaný soud zrušil nejen

napadené rozhodnutí ve výrocích 2. a 4., ale rovněž prvostupňové rozhodnutí ve výrocích I. odst. 1, II. a III. Žalobkyně dále navrhl, aby soud upustil od jejího potrestání a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

IV. Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

23. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že s podanou žalobou nesouhlasí. Napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a bylo řádně zdůvodněno. Ve vztahu k jednotlivým námitkám poté žalovaný doplnil, že trvá na svém závěru, že námitka technického a funkčního oddělení dalšího prostoru s hracími automaty od zbytku budovy je irelevantní, neboť další prostor s hracími automaty je součástí provozovny stravovacích služeb. Ustanovení § 8 odst. 1 písm. k) zákona č. 65/2017 Sb. zakazuje v celém vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb kouřit cigarety, a do předmětné provozovny patří i další prostor s hracími automaty. Námitka ohledně technického a funkčního oddělení od zbytku budovy je tudíž irelevantní, neboť stále jde o jednu provozovnu stravovacích služeb, ve které žalobkyně provozuje hostinskou činnost.
24. Předmětný prostor je přístupný přímo z hlavního herního prostoru, kde jsou obsluhováni zákazníci, nemá samostatný venkovní vstup určený pro zákazníky a od hlavního herního prostoru je oddělen skleněnými dveřmi. Další prostor s hracími automaty není žádným způsobem označen jako stavebně oddělený herní prostor určený ke kouření ani zákazem konzumace nápojů a potravin. Z půdorysného plánu provozovny, přiloženého k přípisu „Odůvodnění odporu“, ze dne 26. 4. 2023, je zjevné, že se nejedná o samostatný (nezávislý) prostor (samostatnou nezávislou provozovnu), ale o prostor, který je funkčně i prostorově svázaný se zbytkem objektu (obdobně jako sanitární zařízení), který slouží jako provozovna stravovacích služeb.
25. Žalovaný poukazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/17 ze dne 27. 3. 2018, ve kterém se Ústavní soud mimo jiné zabýval ústavností zákazu kouření ve vnitřním prostoru provozoven stravovacích služeb. Žalovaný se taktéž vypořádal s námitkou ohledně prováděné výměny vzduchu v daném prostoru, neboť bylo dokázáno, že větráním nelze v uzavřených prostorech ochránit další osoby od škodlivých vlivů tabákového kouře, jelikož neexistuje žádný efektivní ventilační systém, který by zajistil dostatečnou výměnu vzduchu v uzavřených prostorech, kde se kouří.
26. S ohledem na výše uvedené považuje žalovaný za splněnou podmínku věcné příslušnosti prvostupňového orgánu k provádění kontrol podle § 30 odst. 3 zákona č. 65/2017 Sb. a k následnému vedení přestupkového řízení podle § 40 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2017 Sb. pro nesplnění povinnosti stanovené tímto zákonem. Žalovaný tak nesouhlasí s tvrzením žalobkyně o nezákonnosti postupu orgánů ochrany veřejného zdraví v dané věci a překročení pravomoci.
27. Žalovaný konstatuje, že i v případě spáchaného přestupku podle § 36 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2017 Sb. byl naplněn jeho materiální znak, tj. společenská škodlivost, spočívající v tom, že jednáním žalobkyně byl dotčen zákonem chráněný veřejný zájem – ochrana veřejného zdraví. Žalovaný nesouhlasí s tvrzením, že by omezení vstupu do provozovny od 18 let mělo vést k upuštění od potrestání, neboť protiprávní jednání žalobkyně může mít nepochybně silně negativní vliv na zdraví a život osob bez ohledu na jejich věk.
28. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

29. K vyjádření žalovaného podala žalobkyně **repliku**, ve které v podstatě zopakovala žalobní argumentaci. Konkrétně uvedla, že se žalovaný se jejími námitkami nevypořádal dostatečně. Jelikož prostory žalobkyně nelze považovat za prostory stravovacích služeb, neměl prvostupňový orgán kompetenci k provedení kontroly dle § 30 odst. 3 zákona č. 65/2017 Sb., což je pak důvodem pro vyslovení nicotnosti napadeného rozhodnutí. K argumentaci žalovaného k problému oddělitelnosti prostor herny od zbytku objektu žalobkyně uvedla, že tuto situaci žalovaný nesprávně srovnává se sanitárním zařízením. Oddělený hrací prostor přitom zákazníci využívají výhradně dobrovolně v případech, kdy chtějí vstoupit do prostoru, v němž kouření není zakázáno. Žalobkyně současně dodává, že rozsah nabídky hazardních her v tomto prostoru je menší než v hlavním hracím prostoru, a zákazníci tak nejsou nijak motivováni jej navštívit. Zaměstnanci žalobkyně pak do prostoru vstupují výhradně v případech, kdy je zajištěno, že se v něm nenachází žádné škodlivé látky. Svázanost předmětného prostoru se zbytkem objektu tak jistě nelze považovat za natolik nezbytnou, jako v případě sanitárního zařízení.
30. Dále žalobkyně uvedla, že prostor, v němž prvostupňový orgán shledal pochybení, není volně přístupným vnitřním prostorem dle § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 65/2017 Sb., ani o mezinárodní letiště či prostor určený k poskytování zdravotních služeb. Se závěrem žalovaného, že větráním nelze v uzavřených prostorech ochránit další osoby od škodlivých vlivů tabákového kouře, žalobkyně nesouhlasí a má za to, že toto své tvrzení žalovaný nijak neprokázal. Na rozdíl od případu řešeného v nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 7/17 se v případě žalobkyně nejedná o restaurační zařízení. Žalobkyní je pouze okrajovou součástí jejího podnikání, přičemž k podávání pokrmů je uzpůsobena a zřízena pouze určitá část provozovny, v níž nebylo prokázáno žádné porušení zákona č. 65/2017 Sb. Navíc v prostorech probíhá recirkulace vzduchu, která navzdory tomu, co paušálně tvrdí žalovaný, je způsobilá eliminovat negativní dopady tzv. pasivního kouření na zdraví zaměstnanců a jiných osob. Pronikání kouře do jiných prostor provozovny, kde jsou pokrmy podávány, je v důsledku technického řešení provozovny, kterým je oddělenost prostor a recirkulace vzduchu, prakticky vyloučeno.
31. Žalobkyně dále upozornila, že Ústavní soud sám v citovaném nálezu připustil, že na provozovatele jsou kladeny vyšší nároky v tom, že musí zajistit i to, že do kuřáren nebudou vstupovat osoby mladší 18 let. Skutečnost, že v celém hracím prostoru nejsou přítomny tyto osoby, tak zcela jistě nelze považovat za irelevantní. Žalobkyně je přesvědčena, že podnikla veškerá opatření k tomu, aby zamezila přítomnosti nezletilých osob ve své provozovně, čímž dále přispěla k eliminaci tvrzené potenciální společenské škodlivosti. Nebyl naplněn materiální znak přestupku, jelikož její provozovna účinně zamezuje přístupu nezletilých osob, což dále přispívá k eliminaci jakéhokoli potenciálního rizika pro společnost a zajišťuje, že jeho činnost je v souladu se zákonnými požadavky.

V. Posouzení věci krajským soudem

32. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
33. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

34. Soud ve věci v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. nařídil ústní jednání, neboť to požadovali účastníci řízení.

V.1 Ústní projednání věci před soudem

35. Při **ústním jednání** dne 25. 3. 2025 krajský soud vyslechl přednesy účastníků, v nichž odkázali na svá procesní podání, a shrnul obsah soudního a správního spisu. Ze správního spisu vyplývají následující skutečnosti. Z protokolu o kontrole ze dne 19. 12. 2022 vyplývá, že téhož dne bylo provedeno šetření v provozovně žalobkyně na adrese Hatě 199, Chvalovice. Podle zjištění kontrolujících osob je herna složena z více prostor, přičemž v hlavním hracím prostoru jsou umístěny dva bary. V hlavním hracím prostoru v době kontroly na místě kouřila jedna osoba, které po upozornění kontrolujících povinná osoba vzala popelník se nedopalky. Další prostor s hracími automaty je oddělen skleněnými dveřmi, podle sdělení povinné osoby se jedná o kuřáckou hernu. Na dveřích této herny však není uvedeno, že se jedná o prostor ke kouření. V době kontroly v herně kouřily tři osoby a u každého hracího automatu byly umístěny popelníky. V popelnících umístěných vedle hracích automatů, na nichž po dobu kontroly hrály osoby, byly nedopalky. Dále bylo zjištěno, že do provozovny jsou dva vstupy, jeden z prostor hotelu a druhý z ulice. Při vstupu z ulice je provozovna označena nevyhovující grafickou značkou, umístěnou u vedlejších dveří (vstup pro zdravotně postižené osoby). Grafická značka je špatně viditelná a nesplňuje požadavky přílohy zákona č. 65/2017 Sb. Ve věci prvostupňový orgán vydal nejprve příkaz ze dne 30. 3. 2023, jímž byla žalobkyni uložena pokuta 30.000 Kč. Proti němu žalobkyně podala odpor, v jehož příloze je obsažena též tisková sestava půdorysů provozovny žalobkyně. Proti následně vydanému prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně podala odvolání ze dne 27. 6. 2023, které doplnila podáním ze dne 6. 10. 2023, v jehož příloze je obsažena tisková sestava fotografií z kamerových záznamů prostoru provozovny žalobkyně ze dne kontroly.
36. Žalobkyně předložila zvětšeninu půdorysů provozovny s legendou, kterou soud s oběma stranami rozebral z hlediska situace (místa spáchání přestupkových jednání). Zástupce žalobkyně vyjasnil soudu, že celá provozovna má režim kasina ve smyslu zákona č. 186/2016 Sb. o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů. Přestupkové jednání spočívající v nevyzvání kouřící osoby (výrok I prvostupňového rozhodnutí) se podle jeho tvrzení odehrál v části provozovny přiléhající k recepci a propojené s hlavním hracím prostorem se stoly pro živou hru. Přestupkové jednání spočívající v neoznačení vchodu do provozovny tabulkou se značkou ZÁKAZ KOUŘENÍ se týká samostatně oddělené části (levý horní roh půdorysného náčrtku). Do této části se lze dostat z hlavního hracího prostoru v 1. NP pouze po schodech a zde nedochází k podávání nápojů. Jiné pokrmy se v kasinu nepodávají. Mezi stranami není sporu o tom, že v objektu je provozovna stravovacích služeb (bary), nicméně žalobkyně rozporuje to, že celý objekt lze takto kvalifikovat.
37. Krajský soud dále konstatoval relevantní právní úpravu a judikaturu, zejm. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 4. 2022, č. j. 43 A 4/2021-56, v němž tento soud řešil případ provozovatele kasina, který se dopustil totožných přestupkových jednání jako žalobkyně v této věci. Krajský soud v Hradci Králové v této věci dospěl k závěru, že kasino představuje „vnitřní zábavní prostor“ ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 písm. j) zákona č. 65/2017 Sb., a je srovnatelný s prvky demonstrativního výčtu tohoto ustanovení (kina, divadla). Proto v kasinech obecně platí absolutní zákaz kouření. Dále soud konstatoval závěry Ústavního soudu v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/17. Jelikož účastníci neměli

další návrhy na provedení dokazování, krajský soud je ukončil a po vyslechnutí konečných návrhů ve věci přistoupil po přerušení jednání k rozhodnutí o věci samé.

38. Žaloba **není důvodná.**

VI.2 Kompetence orgánů ochrany veřejného zdraví v dané věci

39. V prvním okruhu žalobních námitek žalobkyně zpochybnila kompetenci prvostupňového orgánu k provedení kontroly a vedení prvostupňového řízení v předmětné věci. Krajský soud k tomu uvádí, že z rozhodné právní úpravy účinné k datu spáchání obou přestupků plyne, že prvostupňový orgán postupoval dle ustanovení § 30 odst. 3 zákona č. 65/2017 Sb., podle něhož „[o]rgán ochrany veřejného zdraví vykonává kontrolu dodržování povinností stanovených v § 3 odst. 1, § 3 odst. 2 písm. a) až c), § 3 odst. 3, § 5, pokud jde o stánky s občerstvením, provozovny stravovacích služeb a ubytovací zařízení, § 8 odst. 1 písm. e) až g) a k), § 8 odst. 2 v prostorech, kde kontroluje zákaz kouření, § 9, § 10 písm. a) až c), § 11 odst. 1, § 11 odst. 2 písm. a) až c), e) a g), § 11 odst. 3 a 4, § 13, pokud jde o stánky s občerstvením, provozovny stravovacích služeb a ubytovací zařízení, § 16 a § 16a odst. 2 písm. a), b) a d).“
40. K namítané absenci věcné příslušnosti k provedení kontroly dodržování zákazu kouření, který pro provozovnu stravovacích služeb platí dle § 8 odst. 1 písm. k) citovaného zákona, krajský soud uvádí, že mezi účastníky není sporné, že v prostoru provozovny, která z hlediska zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, ve znění pozdějších předpisů, představuje dle vyjádření zástupce žalobkyně při jednání soudu „kasino“, kde se provozuje živá i technická hra, se nacházejí dva bary. Žalobkyně zároveň nepopírá, že v tomto kasinu provozuje hostinskou činnost.
41. Ve smyslu definičních ustanovení § 2 písm. i) zákona č. 65/2017 Sb., se rozumí provozovnou stravovacích služeb *prostor potravinářského podniku, v němž je provozována stravovací služba zahrnující podávání pokrmů určených k přímé spotřebě v této provozovně*. Pojem „potravinářský podnik“ je upraven ve výše uvedeném nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 178/2002 Sb. (čl. 3 odst. 2). Stravovací služby jsou upraveny § 23 zákona č. 258/2000 Sb. Pokrmem je podle § 23 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. „*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*“. Jak k tomu plyne z důvodové zprávy zákona č. 65/2017 Sb., „[t]outo definicí se nahrazuje pojem „zařízení společného stravování“ používaný v zákoně č. 379/2005 Sb. Dochází tím ke sjednocení s terminologií používanou jednak nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002 (pojem „potravinářský podnik“) a dále zákonem č. 258/2000 Sb. tak, aby v praxi již nedocházelo k interpretačním problémům. ... Zároveň je do této definice pro vyjasnění doplněn prvek společný pro řemeslnou živnost – hostinskou činnost, a sice má zde docházet k podávání pokrmů včetně nápojů určených k přímé spotřebě v dané provozovně. Jedná se např. o restaurace, bary, kavárny, čajovny, vinárny, jídelny apod.“
42. Z uvedeného je zřejmé, že v prostoru kasina provozovaného žalobkyní se zároveň nachází provozovna stravovacích služeb, neboť bar či restaurační zařízení nepochybně spadá pod rozsah tohoto pojmu jak z hlediska jeho autonomního jazykového výkladu (srov. pojmový znak „pokrm“, který zahrnuje i nápoje), tak i systematického a teleologického výkladu (*e ratione legis*).

43. Jestliže tedy žalobkyně provozuje své živnosti tímto způsobem v jednom objektu, který není nijak institucionálně ani fakticky oddělen (tzn. obě živnosti jsou provozovány v jednom stavebně-technicky souvislém a propojeném prostoru), je orgán ochrany veřejného zdraví oprávněn do takové provozovny vstoupit a provést tam kontrolu dodržování povinností ve smyslu ustanovení § 30 odst. 3 zákona č. 65/2017 Sb. Pracovníci prvostupňového orgánu tedy byli oprávněni provést v provozovně žalobkyně kontrolu. O absenci kompetence prvostupňového orgánu by soud byl ochoten uvažovat pouze tehdy, pokud by v kasinu nebyly podávány žádné pokrmy a nebyla poskytována žádná stravovací služba. Samotné vnitřní rozdělení tohoto jednotného prostoru (patra či propojení dveřmi) není z tohoto pohledu směrodatné a nemůže zapříčinit ztrátu kompetence orgánu veřejného zdraví konat dle zákona.
44. Kompetence k vedení přestupkového řízení se pak opírá o ustanovení § 40 odst. 1 písm. b) zákona č. 65/2017 Sb., podle něhož přestupky podle tohoto zákona projednává orgán ochrany veřejného zdraví, jde-li o přestupky podle § 35 odst. 1 písm. a), e) a g), § 36 odst. 1 písm. a), f) až h), j) a q), § 36 odst. 4 písm. a) až c), § 36 odst. 5 písm. a) a b) a § 36 odst. 8 téhož zákona.
45. Krajský soud k této otázce uzavírá, že prvostupňový orgán nade vší pochybnost byl nadán kompetencí vstoupit do provozovny žalobkyně (kasina) a provést tam kontrolu dodržování povinností dle ustanovení § 8 písm. k) zákona č. 65/2017 Sb., jakož i povinností dle § 9 odst. 1 a 2 tohoto zákona. Dále se krajský soud věnoval námitkám spočívajícím v nezákonnosti napadeného rozhodnutí a řízení, jež mu předcházelo.
- V.3 Kvalifikace přestupkového jednání (výrok I.1 prvostupňového rozhodnutí – přestupek dle § 36 odst. 8 písm. a) zákona č. 65/2017 Sb.)*
46. Dále se soud zabýval námitkami proti kvalifikaci přestupkového jednání spočívajícího v nevyzvání osob přítomných v herně oddělené skleněnými dveřmi, *aby nepokračovaly v kouření nebo opustily prostor*. Toto přestupkové jednání bylo kvalifikováno jako porušení primární povinnosti dle § 9 odst. 1 zákona č. 65/2017 Sb., přičemž skutková podstata přestupku je upravena v § 36 odst. 8 písm. a) citovaného zákona. Toto ustanovení zní takto: „**Provozovatel provozovny stravovacích služeb se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 9 odst. 1 nevyzve osobu, která nedodržuje zákaz kouření na místě, na němž je kouření zakázáno, aby v tomto jednání nepokračovala nebo aby prostor opustila**“.
47. Krajský soud především považuje za nutné uvést, že polemika žalobkyně s právním názorem správních orgánů v této věci je svým způsobem sofistická. Žalobkyně je provozovatelkou kasina, které je ve smyslu § 8 odst. 1 písm. j) zákona č. 65/2017 Sb. nutno považovat za vnitřní zábavní prostor, jako je kino, divadlo, výstavní a koncertní síň a sportovní hala, a dále v jiném vnitřním prostoru po dobu pořádání kulturní a taneční akce. Tomu nasvědčují i závěry rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 4. 2022, č. j. 43 A 4/2021-56, které krajský soud účastníkům při jednání předestřel a s nimiž se zcela ztotožňuje. Z toho jednoznačně plyne, že v celém prostoru kasina platí jednoznačně zákaz kouření. Primární povinnost dodržet tento zákaz i aktivní povinnosti z něj plynoucí tedy žalobkyni zcela jistě stíhá, stejně jako povinnosti dle § 9 citovaného zákona.
48. Žalobkyně se však dovolává toho, že v celém prostoru kasina není provozovna stravovacích služeb, proti čemuž žalovaný namítá, že provozovna představuje jeden celek podléhající určitému společnému právnímu režimu.

49. Krajský soud nejprve obecně uvádí, že pojem „provozovna stravovacích služeb“ z hlediska svého sémantického vymezení je souladný s pojmy „potravinářský podnik“ a „stravovací služba“ ve smyslu § 23 zákona č. 258/2000 Sb., což potvrzuje i důvodová zpráva k zákonu č. 65/2017 Sb. Nicméně z hlediska pragmatiky tohoto pojmu v kontextu zákona č. 65/2017 Sb. je třeba přizpůsobit výklad tohoto pojmu účelu sledovaného tímto zákonem, a tím je ochrana osob před škodlivými účinky návykových látek, v tomto případě vznikajících v důsledku kouření. Z tohoto pohledu je pak třeba řešit otázku, zda lze provozovnu v předmětném objektu nějak ohraničit, anebo nikoliv.
50. Krajský soud se v tomto ohledu ztotožnil s názorem žalovaného, že provozovna žalobkyně je jedním celkem, v němž se provozuje kasino a hostinská činnost. Ze systematiky zákona č. 65/2017 Sb. přitom vyplývá, že zákonodárce zcela intencionálně nechtěl připustit, aby bylo možno část provozovny stravovacích služeb účelově vymezit pro kouření (tzv. kuřárny). Proto je provozovna stravovacích služeb regulována speciálně v § 8 odst. 1 písm. k) citovaného zákona, a nespadá tak pod § 8 písm. a) téhož zákona („volně přístupný vnitřní prostor“), kde je výjimka připuštěna („stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření“). Tento formálně-systematický výklad podporuje i důvodová zpráva, která uvádí že z důvodů popsaných výše a v obecné části důvodové zprávy se navrhuje zavést úplný zákaz kouření ve vnitřních prostorech všech provozoven stravovacích služeb, a to bez ohledu, zda se jedná o provozovnu provozovanou na základě hostinské činnosti či nikoliv. Pojem „provozovna stravovacích služeb“ je vysvětlen v § 2. Míni se jím např. restaurace, kavárny, vinárny, čajovny, bary atd. Tento zákaz se nebude vztahovat na užívání (kouření) vodních dýmek.“
51. Je potřeba říci, že žalovaný z těchto východisek korektně vycházel, a proto dospěl k závěru, že ani dílčím způsobem (dveřmi) oddělené části provozovny žalobkyně nemohou být vyňaty v souladu se smyslem a účelem citované právní úpravy z rozsahu tohoto zákazu. Závěry žalovaného skutečně podporuje i argumentace Ústavního soudu (většinového názoru) obsažená v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 7/17, v němž Ústavní soud podrobil právě efekt absolutního zákazu kouření testu racionality (rozumnosti) a shledal jej ústavně-konformním. Snahám žalobkyně o distinkci (odlišení) předmětné věci od závěrů Ústavního soudu krajský soud nepřisvědčil, neboť řeší v obecné rovině právní otázky nastolené žalobkyní v této věci.
52. Gros názoru Ústavního soudu obsaženého v citovaném nálezu k problematice oddělení „kuřáren“ v nekuřáckých provozovnách lze vyčíst z bodů 104 – 105 odůvodnění tohoto nálezu: „V případě osob nacházejících se ve vnitřním prostoru provozovny nelze požadované ochrany před pasivním kouřením dosáhnout jinak než tím, že v tomto prostoru nebude možné kouřit, nebo že dojde k rozdělení tohoto prostoru tak, aby se kouřilo jen v jeho části. Otázkou tak zůstává, zda oddělení prostoru lze považovat za řešení, které je z hlediska sledovaného cíle přinejmenším srovnatelně efektivní jako úplný zákaz kouření. Tímto oddělením nelze rozumět zřízení nové, zcela nezávislé provozovny, nýbrž vyhrazení určité části provozovny pro zákazníky, kteří chtějí kouřit. Ve své podstatě jde o to, že se v provozovně bude nacházet stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření ve smyslu § 10 zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek. Takovéto řešení však není způsobilé zcela zamezit negativním účinkům kouření osob, které by tento prostor využívaly. Ani v takovémto případě nelze vyloučit, že v určité míře bude docházet k pronikání kouře do jiných prostor provozovny. Za situace, kdy v těchto prostorách bude docházet ke konzumaci jídla a pití, byť vneseného zákazníkem, si lze zároveň jen stěží představit, že by zaměstnanci alespoň příležitostně nebyli

nucení do těchto prostor vstoupit. Nejde přitom jen o úklid mimo dobu, kdy se v ní kouří. Potřeba vstoupit do těchto prostor může vyvstat například za účelem odklizení zbytků jídla a použitého nádobí, které v prostoru po sobě zákazníci zanechají a které brání využívání částí tohoto prostoru dalšími zákazníky, zamezení vzniku škody na zařízení či nutnosti řešit akutní případy, například i zdravotní, k nimž při provozu takovýchto zařízení někdy dochází.“

53. Je zřejmé, že žalobkyně se snaží argumentovat východisky původní (předcházející) právní úpravy v zákoně č. 379/2005 Sb., která by takový stav umožňovala. Takový výklad právní úpravy by byl v rozporu s jasným úmyslem zákonodárce, který byl v zákoně č. 65/2017 Sb. dostatečně vyjádřen a vyplývá i z důvodové zprávy k tomuto zákonu a takto byl vyložen i Ústavním soudem. V souhrnu krajský soud uzavírá, že správní orgány kvalifikovaly přestupkové jednání popsané ve výroku I.1 prvostupňového rozhodnutí ve znění reformačního výroku napadeného rozhodnutí zcela zákoně a správně.

V.4 Výše správního trestu za přestupek dle § 36 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2017 Sb.

54. Konečně se krajský soud věnoval i námitce vznesené k penalizaci za spáchání přestupkového jednání spočívajícího v umístění nesprávně zhotovené grafické značky "Kouření zakázáno" na vchodě do provozovny žalobkyně, která neodpovídala podobě stanovené dle přílohy zákona č. 65/2017 Sb.
55. Žalobkyně nerozporovala, že její přestupkové jednání (grafická značka byla vyobrazena v nesprávné podobě v malém provedení pouze na skleněných dveřích a neměla znaky obsažené v příloze zákona č. 65/2017 Sb.) splnilo formální znaky skutkové podstaty přestupku dle § 36 odst. 8 písm. b) zákona č. 65/2017 Sb., nicméně rozporovala materiální znak přestupku a z toho plynoucí zanedbatelnou závažnost, kterou podle jejího názoru měl žalovaný zohlednit při ukládání pokuty.
56. Krajský soud k tomu uvádí, že na závažnost tohoto přestupkového jednání rozhodně nemá vliv skutečnost, zda si plní žalovaná další povinnosti provozovatele kasina, tzn. nepouští do provozovny osoby mladší 18-ti let. Tento znak není formálním znakem skutkové podstaty přestupku a jako okolnost nemá ani přímý vliv ani na společenskou škodlivost jednání spočívajícího v nesprávném označení provozovny se zákazem kouření. Ta spočívá již v rovině samotného nedostatečného informování osob vstupujících do provozovny, že tam nemohou kouřit. Provedení grafické značky tedy není marginální formalitou, ale odpovídá legitimnímu komunikativnímu očekávání adresátů – osob vstupujících do provozovny.
57. Krajský soud neshledal podmínky pro to, aby mohl ve smyslu ustanovení § 78 odst. 2 s.ř.s. upustit od uložení pokuty za tento přestupek. Podle názoru krajského soudu správní trest pokuty uložený ve společném řízení za oba přestupky odpovídá celkovému obrazu intenzity porušení obou zákonných povinností žalobkyně i závažnosti jejích přestupkových jednání. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně přezkoumatelně i přesvědčivě zdůvodnil, proč pokutu snížil oproti prvostupňovému rozhodnutí o třetinu (sic!) na výsledných 20.000 Kč. Tato pokuta rozhodně není zjevně nepřiměřená.

VI. Závěr a náklady řízení

58. Ze všech shora uvedených důvodů bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.
59. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na

náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšná žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.) a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, respektive ani úhradu nákladů řízení nepožadoval, protože se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává (výrok III.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení 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.

V Brně dne 25. března 2025

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D. v. r.
samosoudce