



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **SMOKE pro.cz, s.r.o.**, se sídlem Hybešova 61, Brno, zast. Mgr. Danielem Rejmanem, advokátem se sídlem U Prašné brány 3, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 1. 2024, č. j. 29 A 191/2020-91,

t a k t o:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 1. 2024, č. j. 29 A 191/2020-91, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud zrušil jeho rozhodnutí ze dne 2. 11. 2020, č. j. MPO 555871/2020 a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[2] Rozhodnutím stěžovatele byl částečně změněn výrok I. rozhodnutí Krajského úřadu pro Jihomoravský kraj ze dne 21. 7. 2020, č. j. JMK 101629/2020; ve zbytku stěžovatel potvrdil prvostupňové rozhodnutí, kterým byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 8a odst. 1 písm. q) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o regulaci reklamy“), neboť porušila zákaz uvedený v § 3a odst. 1 téhož zákona. Tohoto jednání se žalobkyně dopustila tím, že v období

od 1. 1. 2017 nejméně do 4. 8. 2017 na svých provozovnách na adrese Gajdošova 7, Brno na dvou velkoformátových výkladních tabulích a skleněné stěně a na adrese Hybešova 61, Brno na velkém skleněném panelu šířila formou potišťovaných reklamních tabulí, nalepovacích fólií a skleněných panelů reklamu na elektronické cigarety a náhradní náplně do nich. Konkrétně byl na adrese Gajdošova 7 vyobrazen stylizovaný bílý a zelený kouř, elektronické cigarety nadměrných rozměrů, náhradní náplně do nich, clearomizery a výčet prodávaných značek. Na adrese Hybešova 61 pak byly vyobrazeny elektronické cigarety nadměrných rozměrů, e-liquidy a výčet prodávaných značek. V souvislosti s tímto jednáním byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 30 000 Kč. K odvolání žalobkyně stěžovatel prvostupňové rozhodnutí částečně změnil tak, že z výroku vypustil jednu z velkoformátových tabulí, kterých se přestupek měl týkat, a to z toho důvodu, že o nepřípustnou reklamu se mělo jednat pouze ve vztahu k velkoformátové tabuli, která obsahovala výrazně prezentovaný výčet nabízených obchodních značek. Stěžovatel v návaznosti na tuto změnu rovněž snížil uloženou pokutu na zmíněných 20 000 Kč.

[3] Stěžovatel byl při svém rozhodování vázán názorem Nejvyššího správního soudu dříve vysloveným v rozsudku ze dne 16. 4. 2020, č. j. 10 As 413/2019-49, č. 4019/2020 Sb. NSS. Původní rozhodnutí stěžovatele v této věci totiž bylo rozsudkem krajského soudu ze dne 5. 11. 2019, č. j. 29 A 15/2018-62, zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Proti tomuto rozsudku stěžovatel neúspěšně brojil kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud výše označeným rozsudkem zamítl, byť výrazným způsobem korigoval úvahy krajského soudu.

[4] Klíčovými východisky pro posouzení uvedeného přestupku bylo zejména to, že na rozdíl od tabákových výrobků není obchodní sdělení týkající se elektronických cigaret a náhradních náplní do nich obecně považováno za reklamu. U elektronických cigaret tak nejsou obchodní sdělení zákonem zakázána. Nejvyšší správní soud se v uvedeném rozsudku dále zabýval odlišením pojmů obchodní sdělení a reklama. Dospěl k závěru, že mezi těmito pojmy není jasná hranice, pro účely posouzení přestupku na úseku reklamy na elektronické cigarety je však třeba tyto pojmy rozlišit. Byť není možné uvedené pojmy jasně odlišit, je jisté, že reklamu je možné považovat za podmnožinu obchodních sdělení, která tak představují pojem širší než reklama. Každá reklama je proto obchodním sdělením, ovšem každé obchodní sdělení nemusí být reklamou. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pokud by tyto pojmy nebylo možné odlišit, nedávalo by smysl, že § 3 odst. 1 a 2 zákona o regulaci reklamy zvlášť hovoří o obchodním sdělení a zvlášť o reklamě. Přípustným obchodním sdělením je pak v souladu s uvedeným rozsudkem „*především upozornění na výrobky ve výkladní skříni specializované provozovny, obchodní sdělení slovem, písmem či obrazem uvnitř specializované provozovny a zejména též přiměřené označení těchto prodejen navenek.*“ Dále zdejší soud zdůraznil, že pokud zákonodárce nezakazuje prodej elektronických cigaret, nebylo jeho úmyslem zakázat přiměřené označení exteriéru prodejny a obchodní sdělení uvnitř této prodejny. Na závěr uvedl, že obchodnímu sdělení, které nespadá pod zákazy vymezené § 3a zákona o regulaci reklamy, bude více méně odpovídat § 3 odst. 4 písm. b) zákona o regulaci reklamy. Stěžovatel tak měl posoudit, zda označení provozoven žalobkyně představovala zakázanou reklamu, či zda mají povahu povoleného obchodního sdělení. Nejvyšší správní soud však připustil, že stávající právní úprava bude nadále přinášet výkladové potíže a byla by žádoucí změna zákona a jasnější nastavení odpovědnosti za reklamu na elektronické cigarety.

pokračování

2. Rozhodnutí krajského soudu

[5] Proti rozhodnutí stěžovatele brojila žalobkyně žalobou u krajského soudu, ve které namítala, že správní orgány nerespektovaly závazný právní názor krajského soudu ani Nejvyššího správního soudu zaujatý v právě posuzované věci. Žalobkyně tak stále namítala, že se vytýkaného přestupku nedopustila, neboť veškerá označení provozoven byla přiměřená a odpovídala obvyklým standardům v dané oblasti maloobchodního prodeje. Podle žalobkyně Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku dospěl k závěru, že se jednalo o vnější označení provozoven, které je nutno hodnotit jako obchodní sdělení nespádající pod § 3a zákona o regulaci reklamy. Zároveň podle žalobkyně není zřejmé, jaký vliv může mít na posouzení přiměřenosti obchodního sdělení výčet konkrétních prodávaných značek. Výkladové nejasnosti spojené s posouzením naplnění skutkové podstaty přestupku nelze klást k tíži žalobkyně.

[6] Krajský soud žalobu považoval za důvodnou, a proto podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), napadené rozhodnutí zrušil a v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

[7] V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud uvedl, že stěžovatel ve svém rozhodnutí stírá rozdíly mezi obchodním sdělením a reklamou a pomíjí rozlišení mezi nimi zejména co do jejich smyslu a účelu. Stěžovatel sice opakovaně zdůrazňoval požadavek přiměřenosti, ovšem ve skutečnosti jej vůbec nezohlednil, jelikož považoval jakoukoliv zmínku o konkrétní značce za propagaci výrobku, a tedy zakázanou reklamu. Podle krajského soudu je požadavek přiměřenosti míněn spíše s ohledem na použitou formu, než jako rozlišovací kritérium mezi obchodním sdělením a reklamou. Krajský soud měl za to, že správní orgány extenzivně rozšířily rozsah regulace i na jednání mající povahu obchodních sdělení. Podle krajského soudu je výklad správních orgánů nejasný a neudržitelný, jelikož by se obchodní sdělení mohlo stát reklamou vždy, když budou vystaveny značky konkrétních výrobců, případně by označení značkových prodejen mohlo rovněž představovat zakázanou reklamu. Jako zcela legitimní krajský soud označil poskytnutí informací spotřebitelům o tom, jaké konkrétní značky jsou v sortimentu dané prodejny zastoupeny. Podle krajského soudu tak označení provozoven bylo nutné považovat za povolená obchodní sdělení, neboť zakázanou reklamou není obchodní sdělení, jehož účelem nebo přímým či nepřímým účinkem je propagace elektronických cigaret, a to včetně informace o konkrétních nabízených značkách.

3. Kasační stížnost, vyjádření žalobkyně a replika

[8] Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, ve které namítal, že se krajský soud nevypořádal s jeho argumentací ohledně rozlišení obchodního sdělení od reklamy. Zdůraznil, že je nutné, aby měly dozorové orgány možnost posoudit, zda jde v konkrétním případě o reklamu, nebo právě o obchodní sdělení, jinak by tyto orgány byly zbytečnými. Podle stěžovatele správní orgány v posuzované věci akceptovaly předchozí rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a posoudily, kdy je označení provozoven přiměřené. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že si při interpretaci judikatury protirečí, a má za to, že judikaturu interpretoval správně. Ve správních rozhodnutích byl řádně a konkrétně odůvodněn závěr, že se v tomto případě skutečně

jednalo o zakázanou reklamu na elektronické cigarety, a nikoliv o povolené obchodní sdělení. Rovněž stěžovatel nesouhlasil s tím, že by nebylo zohledněno kritérium přiměřenosti, a že jakákoliv zmínka o konkrétní značce je považována za zakázanou reklamu. Uvedení konkrétní značky bylo pouze jedním z vodítek pro komplexní posouzení, zda jde o obchodní sdělení, či reklamu. Stěžovatel dále uvedl, že na základě konkrétních kritérií, jako je vizuální označení provozoven, velikost plochy apod. oba správní orgány odůvodnily, proč se nejedná o prosté obchodní sdělení, ale jde o reklamu na elektronické cigarety, která je zákonem o regulaci reklamy zakázána. Na závěr uvedl, že náhled krajského soudu, který považoval veškerá nyní posuzovaná označení provozoven za přiměřená, by znamenal, že v praxi správních orgánů téměř není možné zákon o regulaci reklamy v oblasti elektronických cigaret a náplní do nich aplikovat. Stěžovatel uzavřel, že krajský soud vycházel z nesprávného posouzení právní otázky, a proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Ke kasační stížnosti se vyjadřovala také žalobkyně, která uvedla, že stěžovatel je věcným gestorem zákona o regulaci reklamy, a zároveň upozornila na vytvoření expertní komise k tomuto zákonu, kde by podle jejího názoru měli být rovněž zástupci podnikatelské veřejnosti. Tato expertní komise se zabývala možností vymezit kritéria, na základě kterých by bylo možné považovat obchodní sdělení za reklamu, dospěla však k závěru, že legislativní úprava není žádoucí, neboť by jejich výčet nikdy nebyl konečný. Podle žalobkyně uvedené závěry směřují proti zájmům podnikatelské společnosti. Správní orgány si účelově přizpůsobují závěry vyplývající ze soudních rozhodnutí. Podle jejího názoru by stěžovatel měl věc řešit přijetím koncepčního přístupu, např. v podobě legislativní změny nebo jasné a přehledné metodiky, nikoli ponecháním věci na individuálním posouzení správních orgánů. Stěžovatel by se tak měl pokusit alespoň o demonstrativní vymezení jednání, která lze považovat za reklamu. Žalobkyně má dále za to, že stěžovatel nesprávně interpretuje judikaturu přijatou v této věci, a to v neprospěch podnikatelské veřejnosti. Napadený rozsudek považuje za správný, dostatečně zdůvodněný a plně souladný s rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu, a proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[10] V replice k tomuto vyjádření se stěžovatel vymezil vůči argumentaci žalobkyně týkající se zmíněné expertní komise. K samotné kasační stížnosti stěžovatel zejména opět zdůraznil, že správní orgány řádně zdůvodnily, proč jednání žalobkyně považovaly za reklamu.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním potřebným pro výkon advokacie v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti, ověřil při tom, zda tento rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[13] Krajský soud totiž při posouzení důvodnosti žaloby vycházel z argumentace vyplývající z rozhodnutí stěžovatele, aniž by zohlednil, že toto rozhodnutí ve větší části potvrdilo a blíže rozvinulo právě rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[14] Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud při posouzení žaloby nezohlednil veškeré okolnosti správního řízení, resp. obou správních řízení. Podle ustálené judikatury správních soudů představují správní rozhodnutí jeden celek, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009-48, č. 2646/2012 Sb. NSS, případně rozsudek ze dne 30. 7. 2024, č. j. 9 As 89/2024-52. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je tak nezbytné vnímat ve své vzájemné souvislosti. Zároveň v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25, může odvolací orgán při svém rozhodování argumentaci správního orgánu prvního stupně pouze doplnit.

[15] V prvostupňovém rozhodnutí správní orgán při hodnocení, zda se jedná o povolené obchodní sdělení, či zakázanou reklamu, zvažoval, jestli je možné označení provozoven žalobkyně považovat za přiměřené. Správní orgán prvního stupně při tomto hodnocení vycházel mimo jiné ze skutečnosti, že posuzované polepy zakrývají až 100 % možné plochy a touto velikostí a grafickým zpracováním mají přitáhnout pozornost spotřebitelů i na velkou vzdálenost. Zároveň zdůraznil, že účel tohoto označení je bezpochyby reklamní. Stěžovatel toto hodnocení ve svém rozhodnutí korigoval, když jeden z posuzovaných polepů za zakázanou reklamu nepovažoval, protože na ní nebyly uvedeny konkrétní značky nabízených výrobků. Konkrétně stěžovatel na str. 10 svého rozhodnutí uvedl, že správní orgán prvního stupně na základě závazných závěrů Nejvyššího správního soudu z předmětných „reklam“ vyčlenil ty, které splňují charakteristiku obchodního sdělení a správní trest uložil jen za propagaci, která je zakázanou reklamou. Stěžovatel pak tyto závěry ještě upřesnil. I z této skutečnosti tak vyplývá, že obě správní rozhodnutí je nezbytné číst ve své vzájemné souvislosti, jelikož rozhodnutí stěžovatele závěry správního orgánu prvního stupně ve větší části aprobovalo. Zároveň na téže straně stěžovatel uvádí, že podle jeho názoru rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je ve spojení s jeho rozhodnutím řádně odůvodněno a je rozlišeno, ve kterých případech šlo o reklamu a o obchodní sdělení.

[16] Vzhledem k tomu, že v původním rozhodnutí Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že definice obchodních sdělení, které u elektronických cigaret není možné považovat za zakázanou reklamu, v podstatě odpovídá § 3 odst. 4 písm. b) zákona o regulaci reklamy, je nyní na místě blíže vyložit jeho znění. Podle tohoto ustanovení se zákaz reklamy nevztahuje na „reklamu na tabákové výrobky ve specializovaných prodejnách tabákových výrobků nebo ve výkladní skříni a na přiměřené označení těchto prodejen“. V první řadě Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že se toto ustanovení věnuje právě způsobu označení specializovaných prodejen. Nejvyšší správní soud pod pojmem „označení prodejny“ spatřuje celkové označení exteriéru prodejny, a to ve světle svého dřívějšího rozsudku v této věci, kde mimo jiné uvedl: „Pokud totiž zákonodárce nezakázal prodej elektronických cigaret, jistě nemínil ani zakázat přiměřené označení exteriéru prodejny a obchodní sdělení uvnitř prodejny, specializované na prodej takového zboží (bez toho by ostatně obchodní činnost žalobkyně postrádala smysl).“ Žalobkyni byla uložena sankce právě za výrazné polepy exteriéru provozovny. Podle Nejvyššího správního soudu tak je posuzován právě způsob označení specializované prodejny.

[17] Za povolené obchodní sdělení pak lze považovat pouze přiměřené označení specializovaných prodejen. Při posuzování, zda označení prodejny představuje pouze přípustné obchodní sdělení, nebo již jde o zakázanou reklamu, je tak kritérium přiměřenosti klíčové. Tato okolnost vyplývá jak ze znění § 3 odst. 4 písm. b) zákona o regulaci reklamy, na jehož znění Nejvyšší správní soud odkazoval v dřívějším rozsudku v této věci, tak i z odůvodnění daného rozsudku, kde bylo právě slovo přiměřené zcela úmyslně zdůrazněno. Zároveň ve stejném duchu vyznívá také právní věta vztahující se k rozsudku č. j. 10 As 413/2019-49, která zní: „*Zákaz reklamy na elektronické cigarety dle § 3a zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, se nevztahuje na obchodní sdělení, kterými se rozumí především přiměřené označení specializované provozovny navenek, dále pak upozornění na výrobky ve výkladní skříni specializované provozovny a obchodní sdělení slovem, písmem či obrazem uvnitř této prodejny.*“ I zde byla zdůrazněna skutečnost, že je zcela legitimní označit specializovanou provozovnu navenek, ovšem aby se nejednalo o zakázanou reklamu, musí být toto označení přiměřené. Nejvyšší správní soud tak zcela nerozumí argumentaci krajského soudu považující požadavek na přiměřenost označení za hledisko vztahující se k použité formě. Naopak uvádí, že přiměřenost je míněna právě jako jedno z klíčových rozlišovacích kritérií pro odlišení obchodního sdělení od reklamy. Podle Nejvyššího správního soudu z právě uvedeného vyplývá, že pokud by označení specializované prodejny navenek požadavek přiměřenosti nesplňovalo, stalo by se reklamou, která je u elektronických cigaret a náhradních náplní do nich až na zákonem vymezenou výjimku zakázána.

[18] Správní orgány proto v této věci postupovaly správně, pokud otázku, zda jde o povolené obchodní sdělení, či zakázanou reklamu, posuzovaly na základě kritérií, jako je velikost polepu, jeho schopnost spotřebitele upoutat, i zda jsou výrazným způsobem prezentovány konkrétní značky výrobců elektronických cigaret. V rámci těchto kritérií může být zohledněno také to, zda je účelem konkrétního označení pouhé upozornění spotřebitelů na nabízený sortiment, nebo zda je již jeho účelem také propagace konkrétních výrobků, nemůže ovšem jít o jediné vodítko. Takto zvolená kritéria považuje Nejvyšší správní soud za vhodná pro posouzení přiměřenosti označení specializované prodejny navenek.

[19] Výčet konkrétních značek nabízených produktů může být relevantní pro posouzení, zda jde o reklamu, či obchodní sdělení. To však podle Nejvyššího správního soudu neznamená, že by jakákoliv zmínka o konkrétním produktu či značce automaticky znamenala, že označení bude považováno za zakázanou reklamu. Jak namítá stěžovatel v kasační stížnosti, uvedení těchto značek bylo pouze jedním z kritérií, na základě kterých správní orgány komplexně posuzovaly, zda lze označení provozovny považovat za přiměřené. Výčet nabízených značek, zvláště pokud bude prezentován výrazným způsobem a bude způsobilý přitáhnout pozornost spotřebitelů, může výrazně ovlivnit posouzení přiměřenosti označení exteriéru specializované prodejny.

[20] Je však pravdou, že správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí vyzdvihoval také reklamní účel uvedených polepů. Hlavní otázkou v této věci je posouzení toho, zda je označení specializované provozovny možno považovat za přiměřené, či nikoliv. Tuto přiměřenost pak je vhodné posoudit zejména při zohlednění ostatních kritérií, jako je právě poměr volné plochy a plochy s polepy, její velikost, grafické zpracování, a to včetně hodnocení slovních prvků, kterými mohou být i konkrétní značky nabízených výrobků. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že těchto kritérií může být zohledněno více, nicméně je

pokračování

potřeba přiměřenost označení řadě zdůvodnit. I správní orgán prvního stupně však účel označení provozovny vymezoval spíše ve vztahu k obecnému chápání reklamy podle zákona o regulaci reklamy, když zdůraznil, že účel označení provozovny je reklamní. Nejvyšší správní soud se ve svém dřívějším rozsudku v této věci zabýval snahou o bližší vymezení pojmu obchodní sdělení, avšak nepovažoval za nezbytné podat výčet obchodních sdělení, ani neposkytl obecnou definici tohoto pojmu. Z definic obchodního sdělení v jiných právních předpisech vyplývá, že i obchodní sdělení může být činěno za účelem přímé či nepřímé propagace a nemusí se přitom jednat o reklamu. Ostatně samotné označení prodejny, byť přiměřené, by postrádalo smysl, pokud by alespoň jeho nepřímým účelem nebylo upozornění na danou provozovnu či na produkty v ní nabízené. Nejvyšší správní soud tak zdůrazňuje, že cíl sledovaný konkrétním označením provozovny je při hodnocení, zda jde o přiměřené označení specializované prodejny navenek, tedy zda představuje povolené obchodní sdělení, či zakázanou reklamu, až druhotný. I stěžovatel ve svém rozhodnutí ostatně zdůraznil, že cíl zviditelnit svou prodejnu zaměřenou na prodej elektronických cigaret a náhradních náplní do nich automaticky není v nepořádku, pokud je označení provozovny přiměřené.

[21] Nejvyšší správní soud rovněž považuje za vhodné korigovat úvahy krajského soudu, dle nichž je výklad stěžovatele nejasný a neudržitelný, jelikož by se obchodní sdělení mohlo stát zakázanou reklamou vždy, když budou vystaveny značky konkrétních výrobců. Takový výklad by byl zjevně neudržitelný, nicméně k němu stěžovatel (alespoň v této věci) nepřistoupil. Naopak stěžovatel hodnotil označení exteriéru provozovny jako celku na základě výše uvedených kritérií. Kritérium výrazné prezentace konkrétních značek tak představovalo pouze jedno z nich, byť jej stěžovatel v dané věci shledal v některých případech za rozhodné. Naopak lze se stěžovatelem souhlasit, že krajský soud všechna označení provozovny považoval za obchodní sdělení, aniž by uvedl, z jakých důvodů považuje jednotlivá konkrétní označení za přiměřená, aby tak vyvrátil závěry vyplývající z obou správních rozhodnutí. Krajský soud se pouze omezil na hodnocení toho, zda lze výčet konkrétních značek považovat za okolnost, která bude z obchodního sdělení vždy vytvářet zakázanou reklamu. Jak již bylo uvedeno výše, Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že by stěžovatel takovýto výklad v projednávaném případě prosazoval. Oba správní orgány situaci posoudily komplexně a zhodnotily povahu označení daných provozoven, a to i s přihlédnutím k požadavku na přiměřenost tohoto označení.

[22] Na závěr Nejvyšší správní soud uvádí, že je zcela legitimní, aby prodejna zaměřená na prodej elektronických cigaret a náhradních náplní do nich poskytla potenciálním zákazníkům informace o tom, jaké produkty jsou v prodejně nabízeny. Označení provozovny však vždy musí být přiměřené. I do budoucna je tak stále konkrétní posouzení toho, zda označení provozovny představuje přípustné obchodní sdělení, či nepřípustnou reklamu ponecháno na správních orgánech, které musí vždy řádně zohlednit veškerá specifika projednávaných případů. Toto posouzení v každé věci musí být komplexní a zohlednit všechny relevantní okolnosti. Lze však souhlasit s názorem žalobkyně, že ideální cestou by bylo dosažení legislativní změny vymezující jednoznačně dosah § 3a zákona o regulaci reklamy. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl ve svém dřívějším rozsudku, uvedené ustanovení stále přináší a bude přinášet výkladové potíže.

[23] Zároveň Nejvyšší správní soud nepovažuje za relevantní vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně směřující zejména proti závěrům a fungování expertní komise k zákonu o regulaci reklamy. Zřízení této komise, její složení ani jí učiněné závěry na posouzení projednávané věci nemohou mít vliv a Nejvyššímu správnímu soudu v této věci nepřisluší jejich hodnocení. Nicméně s žalobkyní lze souhlasit v tom, že bližší nastavení kritérií, na základě nichž lze považovat obchodní sdělení za reklamu na elektronické cigarety, by bylo žádoucí pro odbornou veřejnost i správní orgány.

[24] Krajský soud tak při dalším posouzení uvedeného jednání bude muset zhodnotit, zda správní orgány obou stupňů při zohlednění všech vymezených kritérií postupovaly správně, když označení uvedených provozoven navenek za přiměřené nepovažovaly. Jak již bylo uvedeno výše a jak také uváděl stěžovatel, jediným kritériem pro posouzení, zda se jedná o reklamu či obchodní sdělení, nemůže být skutečnost, zda jsou uvedeny konkrétní značky, či nikoliv. Je třeba vycházet z komplexního posouzení jednotlivých případů. Kritériem tak může být správním orgánem prvního stupně zmiňovaná velikost polepené plochy, schopnost přitáhnout pozornost na velkou vzdálenost atp. Tato hlediska posuzovaly v této věci také správní orgány. Na krajském soudu tak bude zhodnotit, zda při zohlednění obou správních rozhodnutí je možné označení provozovny považovat za přiměřené, nebo zda již je označením nepřiměřeným, které se překročením požadavku přiměřenosti stává zakázanou reklamou.

5. Závěr a náklady řízení

[25] S ohledem na vše výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[26] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[27] Krajský soud v novém rozhodnutí o věci rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 18. října 2024

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu