



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka v právní věci

žalobce: **SMOKE pro.cz, s. r. o.**, IČO 01775677
sídlem Hybešova 308/61, 602 00 Brno
zastoupený advokátem Mgr. Danielelem Rejmanem
sídlem U Nadjezdu 1837, 289 22 Lysá nad Labem

proti
žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 32, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2020, č. j. MPO 555871/2020, PID MIPOX032EXF9,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí žalovaného, kterým podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), k odvolání žalobce jednak změnil formulaci výroku I. rozhodnutí Krajského úřadu pro Jihomoravský kraj, odbor správní a krajský živnostenský úřad (dále

jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 21. 7. 2020, č. j. JMK 101629/2020, sp. zn. S-JMK 50716/2020 OSPŽ/JŽ, tak, že „Obviněný, podnikatel – právnická osoba SMOKE pro.cz, s.r.o. se sídlem Hybešova 308/61, 602 00 Brno – Staré Brno, IČO 01775677 (dále též „podnikatel“, „obviněný“ nebo „účastník řízení“) se uznává vinným z přestupku dle § 8a odst. 1 písm. q) zákona o regulaci reklamy, kterého se jako šířitel dopustil tím, že porušil zákaz uvedený v § 3a odst. 1 tohoto zákona, jelikož v době od 01.01.2017 nejméně do 04.08.2017 na vnějším plášti budovy na adrese Gajdošova 4392/7, 615 00 Brno, ve které se nachází jeho provozovna, a v interiéru této budovy na skleněné stěně vně provozovny a dále na vnější straně budovy na adrese Hybešova 308/61, 602 00 Brno, ve které je umístěna jeho další provozovna, šířil reklamu na elektronické cigarety a náhradní náplně do nich, a to formou potištěných reklamních tabulí, potištěných nalepovacích fólií a potištěného skleněného panelu. Konkrétně se jednalo o jednu velkoformátovou výkladní tabuli na vnějším plášti budovy a skleněnou stěnu uvnitř budovy na adrese Gajdošova 4392/7, 615 00 Brno, na kterých byly vyobrazeny: stylizovaný bílý a zelený kouř, zobrazení elektronických cigaret nadměrných rozměrů, clearomizerů, náhradních náplní do nich a výčet prodávaných značek elektronických cigaret, a dále velký skleněný panel na budově provozovny na adrese Hybešova 308/61, 602 00 Brno, na kterém byly vyobrazeny elektronické cigarety v nadměrné velikosti, náplně e-liquidy a výčet prodávaných značek.“ Jednak podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil výrok I. napadeného rozhodnutí v části uloženého správního trestu tak, že po změně zní takto: „Za přestupek se obviněnému podle ustanovení § 8a odst. 5 písm. b) zákona o regulaci reklamy ukládá správní trest pokuty ve výši 20.000 Kč (slovy: dvacet tisíc korun českých).“ Ve zbytku napadené rozhodnutí žalovaný potvrdil jako věcně správné ve smyslu § 90 odst. 4 správního řádu.

2. Citovanými rozhodnutími správní orgány podle § 8a odst. 5 písm. b) 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“), žalobci uložily pokutu ve výši 20 000 Kč za spáchání přestupku podle § 8a odst. 1 písm. q) zákona o regulaci reklamy, kterého se žalobce měl dopustit tím, že jako šířitel porušil zákaz uvedený v § 3a odst. 1 zákona o regulaci reklamy, jelikož v době od 1. 1.2017 nejméně do 4. 8.2017 na vnějším plášti budovy na adrese Gajdošova 4392/7, 615 00 Brno, ve které se nachází jeho provozovna, a v interiéru této budovy na skleněné stěně provozovny a dále na vnější stěně budovy na adrese Hybešova 308/61, 602 00 Brno, ve které je umístěna jeho další provozovna, šířil reklamu na elektronické cigarety a náhradní náplně do nich, a to formou potištěných reklamních tabulí, potištěných nalepovacích fólií a potištěných skleněných panelů. Konkrétně se jednalo o jednu (rozhodnutím žalovaného redukováno z původních dvou) velkoformátovou výkladní tabuli na vnějším plášti budovy a skleněnou stěnu uvnitř budovy na adrese Gajdošova 4392/7, 615 00 Brno, na kterých byly vyobrazeny: stylizovaný bílý a zelený kouř, zobrazení elektronických cigaret nadměrných rozměrů, clearomizerů, náhradních náplní do nich a výčet prodávaných značek elektronických cigaret, a dále velký skleněný panel na budově provozovny na adrese Hybešova 308/61, 602 00 Brno, na kterém byly vyobrazeny elektronické cigarety v nadměrné velikosti, náplně e-liquidy a výčet prodávaných značek.
3. Žalovaný takto rozhodoval za procesní situace, kdy jeho předchozí rozhodnutí ze dne 12. 12. 2017, čj. MPO/74032/2017, jakož i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 11. 10. 2017, č. j. JMK 145423/2017, sp. zn. S-JMK 128986/2017 OSPŽ/PR, byla zrušena rozsudkem krajského soudu ze dne 5. 11. 2019, čj. 29 A 15/2018-62, a věc jim vrácena k dalšímu řízení. Kasační stížnost žalovaného proti citovanému

rozsudku krajského soudu Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 16. 4. 2020, č. j. 10 As 413/2019-49.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 ve spojení s odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil.
5. Výše rekapitulovaná procesní situace do značné míry předurčuje obsah žalobní argumentace. Žalobce v podané žalobě, za použití obdobné argumentace jako v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, totiž předně poukazuje na skutečnost, že správní orgány nerespektovaly závazný právní názor krajského soudu, resp. Nejvyššího správního soudu vyslovený v citovaných rozsudcích. Ačkoli se správním orgánům právem jeví uvedený právní názor Nejvyššího správního soudu jako obecně použitelný pro účely výkladu § 3a zákona o regulaci reklamy, zcela opomenuly vzít v úvahu, že tyto závěry Nejvyšší správní soud přijal právě v tomto konkrétním případě a při znalosti konkrétního správního spisu dokumentujícího vnější podobu obou provozoven žalobce v daném čase.
6. Žalobce tak dále setrvává na svém stanovisku, že svým jednáním neporušil regulativ upravený v § 3a odst. 1 zákona o regulaci reklamy. Rozhodnutí žalovaného je založeno na nesprávném závěru, že posuzovaný skutek žalobce spočívá v šíření reklamy na elektronické cigarety a náhradní náplně do nich, což je zakázáno dle § 3a odst. 1 zákona o regulaci reklamy. Při tomto svém závěru žalovaný vychází z mylného úsudku o reklamní povaze předmětných obchodních sdělení žalobce s ohledem na jejich údajnou nepřiměřenost. Žalobce je přesvědčen o tom, že správní soudy poskytly správním orgánům jasný návod, jak na záležitost nahlížet a jak tedy v dané věci dále postupovat. Přesto všechno žalovaný tvrdošíjně i v novém rozhodnutí odmítá akceptovat, že žalobce se v posuzovaném případě nedopustil šíření zakázané reklamy, a opětovně shledává žalobce vinným z téhož přestupku. Navíc s odůvodněním, že sice žalovaný za reklamu ve světle rozsudku NSS nemůže považovat veškerá posuzovaná obchodní sdělení žalobce, ale považuje za reklamu jejich drtivou většinu, a to s účelovým odůvodněním, že obchodní sdělení žalobce nebyla přiměřená, protože informační tabule, skleněné panely a polepy žalobce zmiňují konkrétní značky elektronických cigaret a náhradních náplní do elektronických cigaret a tyto konkrétní značky jsou z pohledu žalovaného žalobcem „celkem výrazně prezentovány“, resp. informace o konkrétních značkách je „i graficky poměrně výrazná k celku“. Žalovaný je názoru, že tato obchodní sdělení mají „v podstatě podsouvat spotřebiteli, aby si zboží koupil od některého z výrobců, který je na reklamní tabuli prezentován“ a má se tedy jednat o „reklamu ve vztahu ke konkrétní obchodní značce, resp. konkrétním značkám či jejich výrobcům“. Žalobci není zřejmé, jak by mohl výčet v provozovnách žalobce prodávaných značek mít vliv na posouzení obchodního sdělení žalobce jako přiměřeného či nepřiměřeného a potažmo nereklamního či reklamního. Z pohledu žalobce šlo o naprosto přiměřená označení provozoven, která odpovídají obvyklým a běžným standardům v oblasti maloobchodního prodeje zboží, a to i pro prodej elektronických cigaret a náhradních náplní do elektronických cigaret.

III. Vyjádření žalovaného, replika žalobce a další podání

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě rekapituloval průběh správního řízení a setrval na svém stanovisku, přičemž (odkazem na odůvodnění napadených rozhodnutí, z nichž obsáhle cituje) žalobní námitky považuje za nedůvodné a neopodstatněné. Žalovaný především

podrobně polemizuje s námitkou žalobce ohledně rozporu závěrů správních orgánů se závěry vyslovenými v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu. Dle žalovaného je to naopak žalobce, kdo účelově dezinterpretuje jeho závěry. Žalovaný má v této spojitosti na mysli především žalobcem opomíjené body č. 28 a č. 29 předmětného rozsudku Nejvyššího správního soudu. Z uvedených bodů cit. rozsudku totiž mimo jiné vyplývá, že označení prodejen musí být vždy „přiměřené“ (*pozn. žalovaného: tj. a contrario pokud tomu tak není, nejedná se již „pouze“ o obchodní sdělení*). Uvedené části rozsudku Nejvyššího správního soudu přitom nepochybně mají zásadní význam právě z hlediska souhrnných závěrů a celkového vyznění předmětného rozsudku, neboť posouvají závěry do diametrálně odlišné „roviny“ než do takové, do níž rozsudek Nejvyššího správního soudu „začleňuje“ jednostranná, dle názoru žalovaného účelově vedená (a tedy neobjektivní) interpretace žalobce.

8. Z napadeného rozhodnutí je tak dle žalovaného zcela zřejmé, že se v této konkrétně projednávané věci závěry Nejvyššího správního soudu nepochybně řídil, resp. se s nimi identifikoval, když poukázal na to, proč a v kterém případě nelze již označení prodejny žalobce považovat za přiměřené, resp. proč a z jakých důvodů již v daném konkrétním případě nemůže jít jen o prosté obchodní sdělení, nýbrž o šíření zakázané reklamy. Žalovaný svým rozhodnutím dospěl v projednávané věci k rozlišení, kdy a v kterém případě se již nejedná v případě žalobce o „prosté“ obchodní sdělení, nýbrž jde už o obchodní sdělení, jež spadá - řečeno slovy Nejvyššího správního soudu - „pod hypotézu § 3a zákona o regulaci reklamy“, tedy o reklamu, resp. o problematiku týkající se šíření zakázané reklamy, a potvrdil svým rozhodnutím v tomto směru příslušné rozhodnutí správního orgánu I. stupně (k tomu srov. upřesněná, resp. blíže specifikovaná výroková část I. napadeného rozhodnutí žalovaného), a to jak co do patřičného skutkového zjištění, tak co do odpovídající právní kvalifikace. Žalovaný se domnívá, že v tomto směru byl jeho dosavadní postup v celé věci dostatečně zřetelný, srozumitelný a určitý, napadené rozhodnutí žalovaného není vnitřně rozporné, a tudíž je plně koherentní.
9. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného i nadále setrvává na svém názoru, že správní orgány nerespektovaly závazný právní názor krajského soudu, resp. Nejvyššího správního soudu vyslovený v citovaných rozsudcích. Z pohledu žalobce vyznívá daná pasáž rozsudku tak, že Nejvyšší správní soud vnímá daná označení exteriéru prodejen žalobce jako přiměřená obchodní sdělení spíše než jako reklamu. Jako nejvyšší instance správního soudnictví nicméně logicky ponechává žalovanému prostor, aby každou jednotlivou „reklamu“ konkrétně znovu posoudil a rozhodl o ni. Podle názoru žalobce nezrušil dřívější rozhodnutí proto, aby ve věci mohlo být znovu správními orgány rozhodováno a dospěno k výsledkově podobnému rozhodnutí, které je jen nižší co do povahy finanční sankce postihující žalobce. Dle žalobce je evidentní, že účastníci se v tomto ohledu neshodnou. Žalovaný je zcela opačného názoru, a dokonce k překvapení žalobce žalovaný dospívá k absurdnímu závěru, že rozsudek Nejvyššího správního soudu se vyjadřuje k rozdílu mezi reklamou a obchodním sdělením jen zcela obecně a nikoli se zohledněním konkrétní podoby vnějších označení provozoven žalobce tak, jak jsou zachycena ve správním spise. Rozsudek Nejvyššího správního soudu žalovaný vnímá tak, že má zcela volnou ruku v posuzování, zda jednotlivá „reklama“ je reklamou nebo zda jde jen o přiměřené vnější označení provozovny, a tedy nezakázané obchodní sdělení.
10. Další podání žalovaného v reakci na repliku žalobce, resp. navazující podání žalobce pak představují toliko opakující se polemiku s výše předestřenými stanovisky či níže

předestřenými závěry Nejvyššího správního soudu, které nepovažuje krajský soud za nezbytné zde podrobně rekapitulovat.

IV. Předchozí soudní řízení

11. Krajský soud v Brně již o věci jednou meritorně rozhodl, a to rozsudkem ze dne 10. 1. 2024, č. j. 29 A 191/2020-91, kterým napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaný ve svém rozhodnutí i nadále stírá rozdíly mezi obchodním sdělením a reklamou a pomíjí rozlišení mezi nimi zejména co do jejich smyslu a účelu. Žalovaný 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.
12. Nejvyšší správní soud nicméně ke kasační stížnosti žalovaného citovaný rozsudek krajského soudu č. j. 29 A 191/2020-91 zrušil rozsudkem ze dne 18. 10. 2024, č. j. 5 As 44/2024-37 (rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz), a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud totiž dospěl k opačnému závěru než krajský soud, když dovodil, že správní orgány 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. Zavázal proto krajský soud závazným právním závěrem, dle něhož musí krajský soud při dalším posouzení uvedeného jednání zhodnotit, zda správní orgány obou stupňů při zohlednění všech vymezených kritérií postupovaly správně, když označení uvedených provozoven navenek za přiměřené nepovažovaly.

V. Ústní jednání konané dne 9. 12. 2025

13. Při ústním jednání účastníci setrvali na svých tvrzeních již dříve písemně uplatněných v žalobě a v dalších stanoviscích.

VI. Posouzení věci soudem

14. Krajský soud v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu a v mezích žalobních bodů nyní projednáváné žaloby (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) opětovně přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházejícího rozhodnutí

správního orgánu prvního stupně, včetně řízení předcházející jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

15. S ohledem na povahu žalobních námitek lze konstatovat, že mezi účastníky řízení nejsou sporná skutková zjištění správního orgánu prvního stupně ve vztahu k jednání žalobce. Z obsahu správního spisu se tak podává, že správní orgán prvního stupně v rámci své pravomoci dle § 7 písm. i) zákona o regulaci reklamy zahájil dne 28. 6. 2017 u žalobce kontrolu za účelem dodržování § 3a odst. 1 zákona o regulaci reklamy. Jak vyplývá z protokolu č. 18/17 o jejím provedení ze dne 15. 8. 2017, č. j. JMK 108668/2017, kontrola vycházela zejména z fotodokumentace tiskovin (konkrétně ve formě potištěných reklamních tabulí, potištěných nalepovacích fólií a potištěných skleněných panelů) datovaných ke dni 30. 6. 2017 a ke dni 4. 8. 2017 (součást správního spisu), umístěných vně a v interiéru budovy na skleněné stěně ve výloze provozovny žalobce na adrese Gajdošova 4392/7, 615 00 Brno, a dále na vnější stěně budovy další provozovny žalobce na adrese Hybešova 308/61, 602 00 Brno. Z výpisu z Živnostenského rejstříku pak vyplývá, že žalobce disponuje živnostenským oprávněním pro živnost ohlašovací jednak vázanou: „*Prodej chemických látek a chemických směsí klasifikovaných jako vysoce toxické a toxické*“, jednak volnou: „*Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona*.“
16. Jak již bylo výše opakovaně zmíněno, nynější žaloba představuje „další kolo“ sporu a pokračování nesouhlasné polemiky žalobce a správních orgánů ohledně způsobu, jakým správní orgány předmětné jednání žalobce opětovně a nově kvalifikovaly, tj. jako šíření reklamy na elektronické cigarety a náhradní náplně do nich v rozporu s § 3a odst. 1 zákona o regulaci reklamy, čímž žalobce spáchal přestupek podle § 8a odst. 1 písm. q) zákona o regulaci reklamy, za což mu byla udělena pokuta ve výši 20 000 Kč.
17. Pro nyní projednávanou věc je nicméně zcela stěžejní skutečnost, že správní orgány o tomto případě rozhodovaly opětovně poté, kdy k dané materii vyslovily své závazné právní stanovisko krajský soud v citovaném rozsudku č. 29 A 15/2018-62, a zejména Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 10 As 413/2019-49 a především v rozsudku č. j. 5 As 44/2024-37, kterým závazně překonal původní závěry krajského soudu v rozsudku č. j. 29 A 191/2020-91.
18. Zatímco dříve byly spornou spíše obecnější otázky ohledně účelu a rozsahu regulace reklamy ve vztahu k elektronickým cigaretám dle zákona o regulaci reklamy, které však krajský soud i Nejvyšší správní soud (byť na základě odlišných východisek) vyřešily na základě výkladu § 3a (ve srovnání s § 3) tak, že „*ve vztahu k elektronickým cigaretám zákon o regulaci reklamy zakazuje toliko reklamu, zatímco obchodní sdělení ponechává nedotčena*.“, v nyní projednávané věci vyvstaly mezi žalobcem a správními orgány nové sporné otázky, více konkrétní, vyvolané nejasnou hranicí mezi pojmy „obchodní sdělení“ a „reklama“. Je totiž jasné jen to, že reklama je podmnožinou pojmu obchodní sdělení.
19. 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, v rozsudku č. j. 5 As 44/2024-37 Nejvyšší správní soud blíže vyložil 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 prvé řadě Nejvyšší správní soud zdůraznil, 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).*“ Žalobci byla uložena sankce právě za výrazné polepy exteriéru provozovny. Podle Nejvyššího správního soudu tak je posuzován právě způsob označení specializované prodejny.

20. 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. Dle Nejvyššího správního soudu je přiměřenost míněna právě jako jedno z klíčových rozlišovacích kritérií pro odlišení obchodního sdělení od reklamy. Z toho 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.
21. Hlavní otázkou v této věci je tedy 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 v citovaném rozsudku č. j. 5 As 44/2024-37 předestřel, že těchto kritérií může být zohledněno více, nicméně je potřeba přiměřenost označení řádně zdůvodnit.
22. Krajský soud předně musí přisvědčit názoru žalovaného, že tato východiska správní orgány již akceptují a zohledňují, a proto je třeba odmítnout námitku žalobce, že je flagrantně porušují a vědomě nerespektují.
23. V případě žalobce bylo pro správní orgány podstatné, že krom výrazného označení provozoven označení ve formě jedné velkoformátové výkladní tabule na vnějším plášti budovy a skleněnou stěnu uvnitř budovy na adrese Gajdošova 4392/7, 615 00 Brno, na kterých byly vyobrazeny: stylizovaný bílý a zelený kouř, zobrazení elektronických cigaret nadměrných rozměrů, clearomizerů, náhradních náplní do nich a výčet prodáváných značek elektronických cigaret, a dále velký skleněný panel na budově provozovny na adrese Hybešova 308/61, 602 00 Brno, na kterém byly vyobrazeny elektronické cigarety v nadměrné velikosti, náplně e-liquidy a výčet prodáváných značek, již nevykazují znaky pouhého označení provozovny, resp. informace ohledně zboží, které se v provozovně nachází. Správní orgán uvedené specifikuje následovně: „*První tabule měla ze dvou třetin černý podklad s bílým a zeleným zešikmeným pruhem, přes které se vinul bílý kouř. Nacházelo se na ní fotografické vyobrazení clearomizerů elektronických cigaret, seznam značek elektronických cigaret a náhradních náplní do nich, které lze v prodejně zakoupit, a také graficky znázorněný*

zelený kouř. Propagaci výrobku na první tabuli považuje správní orgán s ohledem na přiměřenost zmiňovanou Nejvyšším správním soudem za reklamu a nikoli za obchodní sdělení, jelikož velikostí plochy a grafickým zpracováním má jednoznačně přitáhnout pozornost, a to na velkou vzdálenost a jeho účel je bezpochyby reklamní, tudíž má podpořit podnikatelskou činnost ve smyslu podpory prodeje zboží.“, anebo: „Na provozovně na adrese Hybešova 308/61, 602 00 Brno se nacházel velký skleněný panel, na kterém byl opět nápis VaseCigareta.cz, podnápís elektronické cigarety, náplně e-liquidy, příslušenství, a nakonec fotografické zobrazení elektronických cigaret a dalšího příslušenství. Dolní část panelu obsahovala informaci, jaké značky elektronických cigaret, náplní do nich a dalšího příslušenství je možno po vstupu do provozovny zakoupit. Na budově provozovny na ulici Hybešova se pak také nacházela závěsná tabule umístěná kolmo k vnějšímu plášti budovy, která nesla název VaseCigareta.cz a podnázev elektronické cigarety. Vše bylo opět vyvedeno v černo-bílo-zelené barevné kombinaci. Sdělení v horní část skleněného panelu, na které je nápis VaseCigareta.cz se zeleným dýmem, považuje správní orgán za obchodní sdělení ve smyslu rozsudku NSS, zbylou část a jeho vizuální propagaci, která tvoří tři čtvrtiny velkého skleněného panelu, považuje správní orgán již za reklamu, jelikož velikostí plochy a grafickým zpracováním má jednoznačně přitáhnout pozornost, a to na velkou vzdálenost a jeho účel je bezpochyby reklamní, tudíž má podpořit podnikatelskou činnost ve smyslu podpory prodeje zboží.“ (str. 6 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně).

24. *Správní orgán prvního stupně tak dovodil, že žalobce „zcela evidentně nechtěl případným zákazníkům pouze sdělit, jaký druh zboží ve shora jmenovaných provozovnách prodává, ale tento druh zboží chtěl také propagovat. Hranice mezi obchodním sdělením a reklamou tak v daném případě byla překročena, neboť některá označení provozoven, jak je shora popsáno, provedená žalobcem, není možné považovat za přiměřená, resp. jsou nepřiměřená, a z toho důvodu je není možno považovat za obchodní sdělení, nýbrž za reklamu, jejímž účelem je podpořit podnikání účastníka řízení a propagovat prodej zboží.“ (str. 7 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně).*
25. *K tomu pak žalovaný uvádí, že předmětné polepy jednoznačně upozorňují spotřebitelskou veřejnost na sortiment prodáváného zboží v provozovně a s ohledem na jejich vizuální pojetí (velikost plochy a grafické zpracování) lze souhlasit také s tím, že mají schopnost výrazně upoutat, byť ne všechny stejným způsobem. V každém případě se tedy jedná o jistou formu propagace výrobku. Samozřejmě lze souhlasit ve smyslu závěrů Nejvyššího správního soudu s tím, že každá propagace nemusí být nutně reklamou, ale že může být jen obchodním sdělením. Pro odlišení této formy sdělení veřejnosti jako pouhého obchodního sdělení od reklamy je podstatné, zda je prezentovaná komodita také přímo spojovaná s již konkrétním výrobcem či poskytovatelem služby, resp. s konkrétní obchodní značkou. Pokud tedy bude takovýto polep obsahovat i tuto informaci, tedy v podstatě podsouvat spotřebiteli, aby si zboží koupil od některého z výrobců, který je na reklamní tabuli prezentován (a v daném případě dle pořízené fotodokumentace tomu tak u některých tabulí skutečně bylo) a tato informace bude i graficky poměrně výrazná k celku, pak se lze rozumně domnívat, že cílem takového média není jen upozorňovat na zboží prodávané v provozovně, ani že se jedná jen o prostou image prodejny tvořenou obrázky a texty, ergo o obchodní sdělení bez dalšího, jak tvrdí žalobce, ale že se již jedná o reklamu ve vztahu ke konkrétní obchodní značce, resp. konkrétním značkám či jejich výrobcům. Žalobce sice stále uvádí, že všechny polepy mají pouze upozorňovat na toto zboží, toto upozorňování je však v těchto konkrétně jmenovaných případech činěno také v přímém spojení s konkrétními značkami, které jsou na předmětných tabulích již nepřiměřeně prezentovány.*

26. Krajský soud se v tomto konkrétním případě sice ztotožňuje s názorem žalobce, že je zcela legitimní, účelné a přiměřené, aby prodejna zaměřená na prodej elektronických cigaret a náhradních náplní do elektronických cigaret v rámci informativního označení provozovny navenek (obchodního sdělení) poskytla zákazníkům či potencionálním návštěvníkům provozovny informace o tom, jaké konkrétní značky jsou v sortimentu dané provozovny zastoupeny. Stejně tak jako u jiných typů specializovaného sortimentu (např. značkového oblečení, elektroniky, mobilních telefonů, luxusní kosmetiky atp.), i mezi uživateli elektronických cigaret jsou různé preference ohledně značek, resp. typů elektronických cigaret, které jsou současně spojeny s jediným výrobcem (HEETS, IQOS, TEREA atp.) na trhu. Proto nelze bez dalšího dovodit, že by jakákoliv zmínka o konkrétním produktu či značce automaticky znamenala, že označení bude považováno za zakázanou reklamu.
27. Jak ovšem zdůraznil Nejvyšší správní soud, 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 způsobit přitáhnout pozornost spotřebitelů, může výrazně ovlivnit posouzení přiměřenosti exteriéru specializované prodejny. Současně ale upozornil na to, 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. Jak již bylo zmíněno výše, přiměřenost je vhodné posoudit zejména při zohlednění i dalších kritérií, a jejich vyhodnocení je pak nezbytné vtělit do odůvodnění rozhodnutí.
28. Krajský soud, vázán závazným právním názorem v rozsudku č. j. 5 As 44/2024-37, při opětovném posouzení uvedeného jednání hodnotil, zda správní orgány obou stupňů při zohlednění všech vymezených kritérií postupovaly správně, když označení uvedených provozoven navenek za přiměřené nepovažovaly. Dospěl přitom k závěru (shodnému s Nejvyšším správním soudem), že oba správní orgány (byť na pozadí nesprávného pochopení účelu označení provozovny vymezovaného primárně ve vztahu k obecnému chápání reklamy podle zákona o regulaci reklamy) situaci posoudily komplexně a správně zhodnotily povahu označení daných provozoven (jak jsou zachycena na fotodokumentaci pořízené ve dnech 30. 6. 2017 a 4. 8. 2017 a přiložené jako příloha k protokolu o kontrole č. 18/17 ze dne 15. 8. 2017) jako nikoliv přípustné obchodní sdělení (ve smyslu přiměřené označení specializované provozovny navenek), nýbrž jako zakázanou reklamu dle § 3a zákona o regulaci reklamy, a to z důvodu nesplnění požadavku na přiměřenost tohoto označení, což také podrobně zdůvodnily.

VII. Závěr a náklady řízení

29. Krajský soud tak na základě výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
30. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly (to platí i ve vztahu k řízení o kasační stížnosti), pročež mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 16. prosince 2025

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu