



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce **A. K.**, zastoupeného JUDr. Rudolfem Vaňkem, advokátem se sídlem Na Rybníčku 387/6, Liberec, proti žalovanému **Krajskému úřadu Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2005, č. j. ŽO/91/05, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, ze dne 31. 10. 2007, č. j. 59 Ca 121/2005 – 28,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou včas se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2005, č. j. ŽO/91/05. Tímto rozhodnutím žalovaný uložil stěžovateli pokutu ve výši 2000 Kč za šíření reklamy v rozporu s § 3 odst. 1 a 4 písm. c) 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, a to podle § 8 odst. 1 písm. a) citovaného zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2005, neboť stěžovatel měl reklamu na tabákové výrobky umístěnou v prodejně za pokladnami nad pultem pro odkládání košíků, tedy mimo část provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků.

Proti tomu stěžovatel v kasační stížnosti výslovně namítá důvody stanovené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Nesouhlasí s tím, že skutková zjištění opravňují k závěru o uložení pokuty. Domnívá se totiž,

že text zákona, který umožňuje umístit reklamu na tabákové výrobky pouze „v té části provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků“ je třeba posuzovat s ohledem na konkrétní prodejní prostory; nelze pak přípustnost reklamy zúžit pouze na zásobníky na cigarety u pokladen. V daném případě soud nevzal v úvahu, že reklama byla umístěna u pokladen, kudy přichází zákazníci mající zájem pouze o koupi tabákových výrobků. Stěžovatel se tak domnívá, že při relativní neurčitosti hypotézy aplikované normy, byl jeho postup v souladu se zákonem. Přestože stěžovatel v řízení o žalobě uloženou sankci nenapadl, nesouhlasí s ní. Má totiž za to, že již uložená sankce může mít vliv na výši sankce v případném jiném správním řízení. Stěžovatel, který provozuje více obchodů se smíšeným zbožím, pak vyslovuje obavu, že by správní orgán mohl porušení zákona shledat i v jiné jeho provozovně. Navrhuje tedy, aby zdejší soud rozsudek krajského soudu zrušil.

Žalovaný se ve svém vyjádření zcela ztotožnil se závěrem obsaženým v napadeném rozsudku, neboť se domnívá, že pokud stěžovatel umístil reklamu na tabákové výrobky nad pult určený k odkládání nákupních košíků, nemůže se jednat o místo určené k prodeji těchto výrobků ve smyslu zákona č. 40/1995 Sb. Argumentaci stěžovatele považuje za účelovou a poukazuje na to, že určení části provozovny, která má sloužit k prodeji tabákových výrobků, je sice plně na provozovateli (stěžovateli), ale musí být vyjádřeno jednoznačně a prokazatelně. Nelze je vyvozovat pouze z objektivního stavu prodejny (v daném případě z možnosti nakupovat cigarety i z druhé strany pokladen). Z textu citovaného zákona žalovaný dovozuje, že část provozovny určená k prodeji tabákových výrobků musí být jednoznačně oddělena od částí ostatních. Touto částí pak v dané věci byla pokladní místa a nikoli prostor za pokladnami. Navrhuje proto zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

V kasační stížnosti stěžovatel výslovně uvádí, že uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. („nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení“) a písm. b) shodného ustanovení („vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost“). Konkrétně však skutkové okolnosti nezpochybňuje, nýbrž nesouhlasí s výkladem pojmu „část provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků“. V rozporu s názorem krajského soudu se domnívá, že pod tento pojem spadá i místo za pokladnami. Rovněž nově polemizuje s uloženou sankcí. Jedná se tak pouze o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Ze spisu k tomu vyplynulo, že dne 6. 4. 2005 provedl žalovaný v provozovně stěžovatele kontrolu zaměřenou na dodržování § 3 zákona č. 40/1995 Sb. Přitom bylo zjištěno, že reklama na cigarety značky „NEXT“ je umístěna na prodejních zásobnicích cigaret u pokladen a také v prostoru za pokladnami na stěně nad stolky pro odkládání košíků. Právě umístění v prostoru za pokladnami shledal žalovaný za rozporné s citovaným zákonem, neboť se podle jeho názoru nejedná o část provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků ve smyslu § 3 odst. 4 písm. c) zákona č. 40/1995 Sb. Proto rozhodnutím ze dne 7. 11. 2005 uložil stěžovateli pokutu ve výši 2000 Kč. Součástí spisu je i plánek prodejny a fotografie umístění reklamních panelů. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu, v níž nesouhlasil s výkladem žalovaného a poukázal na to, že i z opačné strany pokladen se nakupují tabákové výrobky a jedná se tak o prostor určený k prodeji těchto výrobků. Zdůraznil také, že žádnou právní normou není určeno, jak velký má být

prostor určený k prodeji tabákových výrobků ani jak má být daleko od pokladen. Krajský soud jeho žalobu zamítl s tím, že má-li být naplněn smysl zákona č. 40/1995 Sb., je třeba výjimky ze zákazu reklamy tabákových výrobků vykládat restriktivně. „*Pouze reklama umístěná v bezprostřední blízkosti prostoru, kde lze tabákové výrobky přímo zakoupit, je pokryta výjimkou ze zákazu reklamy*“.

Při posouzení důvodnosti kasační stížnosti vycházel Nejvyšší správní soud zejména ze znění zákona č. 40/1995 Sb. Ustanovení § 3 odst. 1 tohoto zákona obsahuje obecný zákaz reklamy na tabákové výrobky („*Reklama na tabákové výrobky a rovněž sponzorování, jehož účelem nebo přímým či nepřímým účinkem je reklama na tabákové výrobky, jsou zakázány, pokud není dále stanoveno jinak.*“). Výjimky z tohoto zákazu jsou pak obsaženy v odst. 4 citovaného ustanovení [„*Zákaz reklamy podle odstavce 1 se nevztahuje na a) oznámení určená výlučně profesionálům v oblasti obchodu s tabákovým výrobky, b) reklamu na tabákové výrobky ve specializovaných prodejnách tabákových výrobků nebo ve výkladní skříni a na přiměřené označení těchto prodejen, c) reklamu na tabákové výrobky v provozovnách, ve kterých se prodává nebo poskytuje široký sortiment zboží nebo služeb, jedná-li se o reklamu umístěnou v té části provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků, d) sponzorování motoristických soutěží a sponzorskou komunikaci v místě konání, e) prodej publikací obsahujících reklamu na tabákové výrobky, které jsou publikované a tištěné v třetích zemích, pokud nejsou především určeny pro trh v České republice.*“]. Rozhodné je tedy písm. c) tohoto ustanovení, které v případě provozoven, kde se prodává nebo poskytuje široký sortiment zboží nebo služeb, vyjímá z obecného zákazu reklamu na tabákové výrobky, avšak pouze za podmínky, že je umístěna v části provozovny určené k prodeji tabákových výrobků.

V daném případě je tedy třeba vyložit naposled zmíněné ustanovení [§ 3 odst. 4 písm. c) zákona č. 40/1995 Sb.], resp. jeho úsek, který umožňuje reklamu na tabákové výrobky v „*části provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků*“. Je tedy nutno posoudit, co se rozumí tou částí provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků. Za použití gramatického výkladu, tedy prostým rozborem textu tohoto ustanovení, lze dojít ke shodnému závěru jako stěžovatel: je-li dovoleno nakupovat cigarety i z druhé strany pokladen, může být i prostor za pokladnami částí provozovny určenou pro prodej tabákových výrobků a reklama zde umístěna být může. Na druhou stranu tímto způsobem výkladu nelze zjistit, jak velký prostor kolem místa určeného k prodeji tabákových výrobků (pokladny) je možno za „*části prodejny určenou k prodeji tabákových výrobků*“ považovat. Gramatický výklad tak odpověď na položenou otázku nedává.

Při interpretaci jednotlivých ustanovení právních předpisů navíc nelze vycházet pouze ze samotného textu, nýbrž je třeba přihlížet k systematice předpisu a také smyslu právní úpravy. Není pochyb o tom, že smyslem zákona č. 40/1995 Sb. je regulovat určitý způsob reklamy výrobků a služeb (např. reklamu klamavou, založenou na podprahovém vnímání, nebo reklamu nevyžádanou) a také reklamu na určité výrobky či služby (např. reklamu na zboží, jehož prodej je v rozporu se zákonem, reklamu na tabákové výrobky, alkoholické nápoje, střelné zbraně a střelivo). To vyplývá, jak ze samotného názvu zákona, tak i jeho jednotlivých ustanovení. Rovněž je nepochybné, že se tato regulace projevuje především formou zákazu nebo omezení reklamy. Reklama některých výrobků je tak zcela zakázána, ve vztahu k jiným výrobkům je zase povolena pouze na určitém místě, případně toliko přesně vymezeným způsobem nebo jen vůči některým osobám.

Shodně je tomu i v případě reklamy na tabákové výrobky, která je ustanovením § 3 odst. 1 zásadně zapovězena a je povolena pouze v přesně vymezených situacích zakotvených v odst. 4. Při výkladu jednotlivých výjimek tohoto zákazu je tak třeba vyjít ze způsobu, který zákonodárce k regulaci zvolil. Reklamu na tabákové výrobky zakázal generální klauzulí a dále uvedl několik situací, kdy je reklama za určitých podmínek přípustná (jednotlivá písmena odst. 4). Z toho je zřejmé, že tato reklama má být možná skutečně pouze výjimečně, a to v zákonem přesně

vymezených situacích. Stanovené výjimky je pak třeba přesně dodržovat a nikoli jejich působnost vykládat extenzivně.

Důležitým vodítkem při výkladu jednotlivých ustanovení, která reklamu připouští, je tady také smysl právní úpravy regulace reklamy. Tím je snížení počtu kuřáků, zejména mezi dětmi a mládeží, a to právě omezením reklamy na tabákové výrobky. Důvodová zpráva k zákonu č. 132/2003 Sb., který s účinností od 1. 7. 2004, shora citovanou právní úpravu reklamy tabákových výrobků zakotvil, jednoznačně uvádí, že *„cílem navrhované úpravy je zpřesnění a zprůsvětlení regulace reklamy a prodeje tabákových výrobků. Kouření je velmi závažný jev, který má negativní dopad na kvalitu života jednotlivce i celé společnosti. Závažnost kouření je tak obrovská, že je třeba čelit vzniku nových závislostí zejména u mládeže i legislativní formou“*. Je zde také upozorněno na statistické výsledky, podle nichž *„v České republice pravidelně kouří 10% dětí ve věku 13-14 let, 20% dětí ve věku 15-16 let a 90% kuřáků začíná kouřit před dovršením 18. roku věku. Tyto děti přitom kouří z 80 % cigarety doporučené masivní reklamou.“* Důvodová zpráva rovněž upozorňuje na skutečnost, že *„výskyt řady chorob lze do značné míry přiřadit kouření. Tuto skutečnost nepopírají ani producenti tabákových výrobků.“* a na nezbytnost zabezpečit zvláštní ochranu dětí a mladistvých, kterou v článku 32 zaručuje Listina základních práv a svobod.

Nejvyšší správní soud tedy plně souhlasí se závěrem krajského soudu, že v souladu se smyslem zákona č. 40/1995 Sb., je třeba výjimky povolující reklamu na tabákové výrobky vykládat spíše restriktivně. Částí provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků, a kde je reklama na tyto výrobky povolena, je tak třeba rozumět pouze prostor v bezprostřední blízkosti místa, kde je možné tabákové výrobky zakoupit. V daném případě je tedy touto částí pouze prostor přímo u pokladny, kde jsou umístěny zásobníky na cigarety. Na uvedené nemá vliv, že je prodej cigaret uskutečňován i z druhé strany pokladen, neboť i v tomto případě je prodáváno ze zásobníků nad pokladnami a nikoli z pultu na odkládání košíků, který se rozhodně v bezprostřední blízkosti zásobníků na cigarety nenachází. Není možné ani souhlasit se stěžovatelem, že reklama byla umístěna *„u pokladen, kudy přicházejí zákazníci mající zájem pouze o koupi tabákového zboží“*. Z plánu prodejny naopak vyplynulo, že se jedná se o prostor, kterým přichází a odchází všichni zákazníci prodejny. S ohledem na smysl právní úpravy regulace reklamy tak nelze za část prodejny, kde je reklama povolena, považovat prostor za pokladnami sloužící k odkládání košíků (tedy zcela mimo prodejní plochu), kam se mohou dostat i osoby, které nejen, že nechtějí nakupovat tabákové výrobky, ale nakupovat nezamýšlí vůbec, a pouze zde například čekají na někoho, kdo se na nákup do prodejny vydal. Takovými čekajícími pak nezdědka mohou být právě děti. V dané věci tedy mohla být reklama na cigarety umístěna pouze na zásobníku nad pokladnou, případně v jeho těsné blízkosti; nikoli však v prostoru za pokladnami nad stolkou určenými pro odkládání košíků eventuálně k ukládání nákupu.

Nesouhlasí-li stěžovatel s uloženou sankcí, je třeba poukázat na to, že takovou námitku neuplatnil v řízení před krajským soudem (toho si je ostatně sám stěžovatel vědom) a proto se jí nelze v řízení o kasační stížnosti zabývat (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Stěžovatelův prostý nesouhlas s výrokem o sankci, který vyslovil v žalobě, nelze považovat za řádný žalobní bod, jímž by výši uložené pokuty napadl. Krajský soud se přesto touto otázkou zabýval a neshledal při ukládání sankce žádné pochybení. Nejvyšší správní soud k tomu považuje za vhodné poznamenat, že § 8 zákona č. 40/1995 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2005, který žalovaný aplikoval, umožňoval za porušení § 3 tohoto zákona uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč. Sankce tak byla v daném případě uložena ve spíše symbolické výši (2 000 Kč), která však odpovídala jak závažnosti pochybení, tak tomu, že se jednalo o stěžovatelovo první porušení citovaného zákona, které navíc bylo odstraněno ještě během kontroly.

Vzhledem ke všemu uvedenému shledal Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zákonným a uplatněný důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tak nezjistil; proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 (§ 120) s. ř. s., když stěžovatel ve věci úspěšný nebyl a žalovanému náklady řízení nevznikly.

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

V Brně dne 9. dubna 2008

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu