



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Philip Morris ČR a.s.**, se sídlem Vítězná 1, Kutná Hora, zastoupen Mgr. Ing. Pavlem Bezouškou, advokátem se sídlem náměstí Jana Žižky z Trocnova 2, Čáslav, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 17. 1. 2019, č. j. 48 A 95/2016 – 47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností se žalobce domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 17. 1. 2019, č. j. 48 A 95/2016 – 47, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2016, č. j. MPO 39618/2016. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ze dne 8. 6. 2016, č. j. 085104/2016/KUSK, kterým Krajský úřad Středočeského kraje, odbor správních agend a krajský živnostenský úřad, v řízení zahájeném oznámením ze dne 5. 4. 2016 uložil jako orgán příslušný k výkonu dozoru podle 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 pokutu ve výši 20 000 Kč za spáchání správního deliktu (nyní přestupku) podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona o regulaci reklamy, kterého se měl dopustit tím, že dne 22. 9. 2014 zadal reklamu na tabákové výrobky ve formě reklamního letáčku (tzv. insertu) propagujícího spotřebitelskou soutěž „Vyhraj a jdi do akce“ a umístěného ve spotřebitelských baleních cigaret značky Chesterfield distribuovaných v období od 1. 7. 2015 do 31. 8. 2015, přičemž tato forma reklamy nespadá pod žádnou z výjimek ze zákazu reklamy na tabákové výrobky uvedených v § 3 odst. 4 zákona o regulaci reklamy. Výrokem II. rozhodnutí správního orgánu I. stupně byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1000 Kč.

[2] Žalobce v průběhu správního řízení i v žalobě argumentoval především tím, že na daný reklamní leták lze aplikovat výjimky ze zákazu reklamy na tabákové výrobky zakotvené v § 3 odst. 4 písm. b) a c) zákona o regulaci reklamy, neboť byl vložen do spotřebitelských balení cigaret, která byla umístěna ve specializovaných prodejnách tabákových výrobků nebo v těch částech provozoven, které jsou určeny k prodeji tabákových výrobků. Žalovaný s tímto názorem nesouhlasil, přičemž argumentoval tím, že okamžikem prodeje se balení cigaret a s nimi i vložené reklamní letáky mohly dostat mimo místa, kde je reklama na tabákové výrobky dovolena.

[3] Krajský soud konstatoval, že v posuzované věci nebylo sporu o tom, že daný leták je reklamou ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy a že se jedná o reklamu na tabákové výrobky ve smyslu § 3 odst. 1 téhož zákona, která je obecně zakázána, přičemž § 3 odst. 4 zákona o regulaci reklamy stanoví několik výjimek z tohoto zákazu. Sporným tedy dle krajského soudu zůstalo, zda lze posuzovanou reklamu podřadit pod některou ze zmíněných zákonných výjimek.

[4] Dále krajský soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2008, č. j. 2 As 75/2007 – 53, publ. pod č. 1643/2008 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz), zdůraznil, že rozsah jednotlivých výjimek ze zákazu reklamy na tabákové výrobky je třeba vykládat spíše restriktivně. Krajský soud přihlédl kromě výslovného znění vykládaných ustanovení rovněž ke smyslu dané právní úpravy. S odkazem na důvodovou zprávu k novele zákona o regulaci reklamy provedené zákonem č. 132/2003 Sb., který s účinností od 1. 7. 2004 zavedl plošný zákaz reklamy na tabákové výrobky, soud dospěl k závěru, že smyslem této právní úpravy je minimalizovat šíření tabákové reklamy, snížit tak počet kuřáků a zamezit vzniku nových závislostí na tabákových výrobcích nejen u dětí a mládeže, nýbrž i u dospělé populace, jakož i snížit počet současných uživatelů tabákových výrobků a zajistit tak ochranu celé společnosti před negativními dopady kouření.

[5] Na základě uvedeného krajský soud uzavřel, že z formulace výjimek zakotvených v § 3 odst. 4 písm. b) a c) zákona o regulaci reklamy je zřejmé, že jejich cílem je omezit výskyt reklamy na tabákové výrobky výlučně na místa, kde se tabákové výrobky prodávají; vztahují se tedy pouze na reklamní předměty, které jsou trvale umístěny v místě prodeje, nejsou veřejně distribuovány a zpravidla tedy nemůže dojít k jejich veřejnému šíření a působení na veřejnost mimo místo prodeje. V posuzovaném případě však k tomu dojít mohlo, neboť reklamní leták byl vložen do spotřebitelských balení cigaret, u kterých se z podstaty věci předpokládá jejich „šíření“ mimo povolená místa působení reklamy na tabákové výrobky a následkem toho i šíření reklamy vložené do těchto výrobků s reálným rizikem jejího dílčího působení i na neurčitý okruh osob. Krajský soud dále zdůraznil, že skutečnost, že vskutku došlo k rozšíření reklamy a působení na veřejnost i mimo místa prodeje, není znakem skutkové podstaty podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona o regulaci reklamy, nebylo tedy povinností správních orgánů takovou skutečnost prokazovat. Podstatné je, že dané letáky byly svým volným umístěním do odnášeného balení cigaret předurčeny k tomu, že budou působit i mimo místa prodeje tabákových výrobků, neboť nelze rozumně předpokládat, že spotřebitelé budou všechna balení otevírat v místě prodeje a po přečtení tam vložený leták zanechají. Žalobce si přitom možného rozšíření reklamy i mimo povolená místa a s tím souvisejících následků musel být při jejím zadávání vědom. Krajský soud vzhledem k uvedenému uzavřel, že na posuzovanou reklamu nelze aplikovat výjimky ze zákazu reklamy na tabákové výrobky stanovené v § 3 odst. 4 písm. b) a c) zákona o regulaci reklamy.

[6] K argumentaci žalobce, podle něhož by popsané závěry musely vést k zavedení povinnosti vracet balení od spotřebovaných cigaret, neboť pohozené balení od cigaret by rovněž mohlo působit jako reklama, krajský soud uvedl, že samotné balení (pokud na něm nejsou umístěny reklamní texty apod.) nelze považovat za reklamu ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy, neboť neslouží primárně k propagaci podnikatelské činnosti, naopak

pokračování

na baleních musí být v souladu s § 12d odst. 1 písm. h) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o potravinách a tabákových výrobcích“), uvedeno zdravotní varování, které má naopak spotřebitele od koupě těchto výrobků odradit. K argumentaci žalobce, podle něhož jiné formy reklamy ovlivňují spotřebitele v mnohem větší míře, než leták vložený do balení cigaret, krajský soud uvedl, že intenzita dopadu reklamy na spotřebitele patří k okolnostem, které mohou zvýšit, nebo snížit závažnost konkrétního protiprávního jednání, což se může projevit při rozhodování o výši uložené sankce, nejedná se však o znak skutkové podstaty daného správního deliktu. Krajský soud připustil, že primárním cílem posuzované reklamy nejspíše bylo působit zejména na osoby, které si daný produkt zakoupily, a prostřednictvím spotřebitelské soutěže je motivovat ke koupi dalšího balení. Při žalobcem zvoleném způsobu reklamy však mohlo docházet k jejímu působení i na další osoby, které si daný výrobek nezakoupily. I kdyby takové šíření reklamy nebylo přímým cílem žalobce, nic to nemění na tom, že k němu fakticky docházelo, což je jednoznačně v rozporu s popsáním cíle regulace reklamy.

[7] Námitku, podle níž je § 3 odst. 4 písm. a) zákona o regulaci reklamy formulován nejasně, přičemž nejasnost má být vykládána ve prospěch žalobce, shledal krajský soud nedůvodnou a dodal, že není zřejmé, z jakého důvodu se žalobce vůbec zabýval výkladem § 3 odst. 4 písm. a) zákona o regulaci reklamy, když ani neargumentoval tím, že by se tato výjimka měla v posuzovaném případě vůbec uplatnit.

[8] Žalobní bod, v němž žalobce namítal, že správní orgány měly svá rozhodnutí podrobit testu proporcionality a posoudit, zda je vůbec v posuzovaném případě nezbytné přistoupit k uložení peněžité sankce, shledal krajský soud opožděným.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž namítá, že právní úprava jednotkových balení tabákových výrobků vychází ze zákona o potravinách a tabákových výrobcích; nestanoví-li uvedený zákon restriktivně, co nesmí jednotkové balení tabákového výrobku obsahovat, pak mohl stěžovatel, dle zásady, že co není zakázáno, je dovoleno, do balení přidávat i předmětný letáček. Zakázané prvky a rysy jednotkových balení tabákových výrobků upravuje § 4 vyhlášky č. 261/2016 Sb., o tabákových výrobcích (dále jen „vyhláška o tabákových výrobcích“), požadavky na vzhled, vlastnosti a obsah jednotkového balení upravuje § 5 vyhlášky o tabákových výrobcích. K posuzování souladu vzhledu a obsahu balení s uvedenou právní úpravou je dle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o potravinách a tabákových výrobcích příslušná Státní zemědělská a potravinářská inspekce, nikoliv krajský úřad. Dle stěžovatele je tedy otázkou, zda vůbec prvostupňové rozhodnutí v posuzované věci vydal věcně příslušný správní orgán.

[10] Pro případ, že by Nejvyšší správní soud neshledal uvedenou námitku důvodnou, namítl stěžovatel rovněž nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem. Stěžovatel souhlasí se závěrem krajského soudu, podle něhož by se reklama na tabákové výrobky měla soustředit výlučně na místa, kde se tabákové výrobky prodávají, má však za to, že tuto podmínku splnil. Nesouhlasí totiž se závěrem krajského soudu o tom, že reklama na tabákové výrobky je povolena pouze v místě jejich prodeje, kde je trvale umístěna a kde nemůže dojít k veřejnému šíření, přičemž taková místa navštěvují zejména osoby, které již tabákové výrobky užívají. Uvedený závěr dle stěžovatele nevyhází z praktického života a je iluzorní. Tabáková reklama je povolena na místech, kde dochází k prodeji tabákových výrobků, v praxi tedy např. v supermarketu

u pokladen nebo ve výloze trafiky či uvnitř; na těchto místech však lze kromě tabákových výrobků zakoupit rovněž další zboží, pohybuje se zde tedy široká veřejnost, nikoliv pouze kuřáci. Stěžovatel má tedy za to, že splnil požadavky na tabákovou reklamu, neboť letáky umísťoval tak, aby byly vidět až po otevření zakoupeného balení. Pokud soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že letáčky nebyly na první pohled viditelné a byly tudíž předurčeny k tomu, že dojde k jejich rozšíření mezi širokou veřejnost, včetně dětí, je takový výklad, vzhledem ke zmiňovaným praktickým otázkám života, absurdní. Naopak reklama velkých rozměrů umístěná v prodejně tabáku se rozšíří mezi veřejnost daleko více než letáček umístěný v balení cigaret. Stěžovatel se ohradil proti úvaze o tom, že vkládáním letáčků do balení cigaret došlo k obcházení zákona; naopak se tím stěžovatel snažil splnit zákonné podmínky.

[11] Stěžovatel znovu zopakoval, že jednotkové balení cigaret (lidově řečeno krabička) obsahuje ochrannou známku stěžovatele s uvedením značky cigaret, logem a příslušným designem, a může tedy působit jako reklama. Pokud jde o argumentaci krajského soudu, který v této otázce uvedl, že krabičku nelze považovat za reklamu, neboť neslouží k propagaci výrobku, navíc jsou na ní umístěna zdravotní varování v kombinaci s obrazovým varováním, která mají spotřebitele od koupě odradit, zdůraznil stěžovatel, že kombinovaná zdravotní varování byla zavedena až účinností vyhlášky o tabákových výrobcích, tedy od 7. 9. 2016. Vzhledem k tomu, že ke spáchání uvedeného deliktu mělo dojít před tímto dnem, bylo na daných baleních umístěno pouze textové varování, krabička tedy měla větší plochu pro umístění obchodního sdělení stěžovatelem a mohla tedy působit jako reklama.

[12] Stěžovatel zdůraznil odlišnosti posuzované věci od případu, o němž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 9. 4. 2008, č. j. 2 As 75/2007 – 53, na nějž odkázaly správní orgány i krajský soud. V uvedeném případě byla reklama na tabákové výrobky umístěna nad místem, kde se v prodejně odkládají nákupní košíky, nikoliv tedy výlučně na místě, z něhož se cigarety prodávají, naproti tomu v posuzované věci nebyl vkládaný leták vidět, neboť byl umístěn v jednotkovém balení a byl určen výhradně dospělému kuřákovi. Stěžovatel použil uvedené řešení preventivně, aby se soutěže účastnili pouze dospělí kuřáci. Letáčky obsahovaly vesměs pravidla spotřebitelské soutěže, která by měl mít dospělý kuřák u sebe, aby se mohl soutěže účastnit.

[13] Stěžovatel s odkazem na důvodovou zprávu k zákonu o regulaci reklamy uvedl, že cílem zpřísnění regulace reklamy byla především ochrana dětí a mládeže před masivní reklamou na tabákové výrobky. V daném případě se však o žádnou masivní reklamu nabádající mládež ke kouření nejedná. Letáček propaguje spotřebitelskou soutěž, které se může účastnit ten, kdo si již krabičku cigaret zakoupil, tudíž nemohla působit na mládež, neboť se nacházel přímo ve výrobku, který je určen osobám starším 18 let.

[14] Vzhledem k uvedenému navrhl stěžovatel, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že považuje rozsudek krajského soudu za věcně správný a dostatečně odůvodněný, přičemž se ztotožnil s jeho závěry, kasační stížnost tedy není důvodná. Žalovaný dodal, že správní orgány i krajský soud posoudily daný leták jako reklamu, neboť propagoval marketingovou akci, jejímž cílem byla nepochybně podpora prodeje daného zboží, šlo tedy o reklamu ve smyslu zákona o regulaci reklamy, o tom nebylo v řízení sporu. Věcná působnost správního orgánu I. stupně vychází v posuzovaném případě z § 7 písm. i) zákona o regulaci reklamy. Pokud jde o argumentaci, podle níž v době spáchání deliktu krabičky ještě neobsahovaly kombinované zdravotní varování, uvedl žalovaný, že způsob povinného značení obalu nemohl mít vliv na rozhodnutí v posuzované věci.

pokračování

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[17] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[18] Nejvyšší správní soud na úvod rekapituluje, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla stěžovateli uložena pokuta za spáchání správního deliktu podle § 8a odst. 2 písm. a) zákona o regulaci reklamy, v tehdejší znění, spočívajícího v zadání reklamy, která je zakázána podle § 3 odst. 1 téhož zákona. Z uvedeného je zřejmé, že úvahy stěžovatele o tom, že v posuzované věci rozhodl v prvním stupni nepřislušný správní orgán, neboť k posuzování souladu vzhledu a obsahu balení s právní úpravou obsaženou v zákoně o potravinách a tabákových výrobcích je příslušná Státní zemědělská a potravinářská inspekce, nikoliv krajský úřad, jsou nesprávné. V posuzované věci je stěžovateli kladeno za vinu zadání reklamy zakázané zákonem o regulaci reklamy, nikoliv porušení zákona o potravinách a tabákových výrobcích; působnost v oblasti regulace reklamy je svěřena krajským živnostenským úřadům, správní orgán I. stupně tedy byl věcně příslušným k vydání prvostupňového rozhodnutí. Nejvyšší správní soud nevylučuje, že se stěžovatel v souvislosti s distribucí daných letáků mohl případně dopustit i dalších správních deliktů, to však není předmětem tohoto řízení.

[19] V posuzované věci nebylo sporu o tom, že posuzovaný leták byl reklamou ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy, neboť byl zjevně vytvořen s cílem podpory podnikatelské činnosti, resp. konkrétního zboží stěžovatele, ani o tom, že se jedná o reklamu na tabákové výrobky ve smyslu § 3 odst. 1 téhož zákona. Spornou otázkou bylo, zda se jedná o reklamu zakázanou, či nikoliv.

[20] Podle § 3 odst. 1 zákona o regulaci reklamy „*[r]eklama 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. To platí též pro sponzorování akcí nebo činností, které se týkají několika členských států Evropské unie nebo jiných států tvořících Evropský hospodářský prostor nebo se konají v několika členských státech Evropské unie nebo v jiných státech tvořících Evropský hospodářský prostor nebo dosahují přeshraničních účinků jiným způsobem*“. Z citovaného ustanovení je zřejmé, že reklama na tabákové výrobky je obecně zakázána. Výjimky z uvedeného zákazu stanoví § 3 odst. 4 zákona o regulaci reklamy takto: „*Zákaz reklamy podle odstavce 1 se nevztahuje na a) reklamu v periodickém tisku, neperiodických publikacích, na letácích, plakátech nebo v jiných tiskovinách nebo reklamu šířenou prostřednictvím služeb informační společnosti určených výlučně profesionálům v oblasti obchodu s tabákovými výrobky, b) reklamu na tabákové výrobky ve specializovaných prodejnách tabákových výrobků nebo ve výkladní skříní 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, nejedná-li se o sponzorování akcí nebo činností, které se týkají několika členských států Evropské unie nebo jiných států tvořících Evropský hospodářský prostor nebo se konají v několika členských státech Evropské unie nebo v jiných státech tvořících Evropský hospodářský prostor nebo dosahují přeshraničních účinků jiným způsobem,*

e) publikace, které jsou tištěné a vydávané ve třetích zemích, pokud nejsou především určeny pro vnitřní trh Evropských společenství.“

[21] Klíčovou otázkou v posuzované věci je, zda na dané reklamní materiály, tedy letáčky vkládané přímo do jednotlivých balení cigaret, dopadá některá z citovaných výjimek z obecného zákazu reklamy na tabákové výrobky. Stěžovatel má za to, že se zde uplatní výjimky stanovené v § 3 odst. 4 písm. b) a c) zákona o regulaci reklamy, neboť krabičky, a tedy i v nich vložené letáčky, se nacházely na místech vymezených v těchto ustanoveních. Nejvyšší správní soud však nemůže argumentaci stěžovatele přisvědčit.

[22] Nejvyšší správní soud se regulací reklamy na tabákové výrobky zabýval v již výše zmiňovaném rozsudku ze dne 9. 4. 2008, č. j. 2 As 75/2007 – 53, na který odkázaly rovněž správní orgány i krajský soud. Ačkoliv lze souhlasit se stěžovatelem v tom, že se jednalo o skutkově odlišný případ, obecné úvahy, které Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku předstřel, lze nepochybně uplatnit i na nyní posuzovanou věc:

„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.“

[23] Z formulace § 3 odst. 4 písm. b) a c) zákona o regulaci reklamy je zřejmé, že smyslem tam zakotvených výjimek je umožnit reklamu na tabákové výrobky právě v místech, kde se toto zboží prodává a je tedy možné předvídat, že se tam s tímto typem reklamy lze setkat, ne jinde. Uvedená ustanovení naopak rozhodně nelze vykládat tak, že mají umožnit, aby z vymezených míst bylo možné šířit reklamu na tabákové výrobky do okolí. Pokud tedy zákon stanoví, že se zákaz reklamy nevztahuje na „reklamu na tabákové výrobky ve specializovaných prodejnách tabákových výrobků nebo ve výkladní skříni a na přiměřené označení těchto prodejen“, resp. na „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“, myslí se tím reklama, která přímo působí právě na vymezených místech, nikoliv reklama, která je z těchto míst rozšiřována či je v nich po určitou dobu „uskladněna“.

[24] Nejvyšší správní soud se tedy plně ztotožňuje se závěry krajského soudu. Vzhledem k tomu, že letáčky byly umístěny uvnitř jednotlivých balení cigaret, přičemž před otevřením balení je nebylo možné spatřit, lze stěžít dospět k závěru, že se jednalo o reklamu, která měla působit v místech vymezených v § 3 odst. 4 písm. b) a c) zákona o regulaci reklamy. Předmětné letáčky naopak v důsledku jejich umístění působily jako reklama především mimo místa vymezená v uvedených ustanoveních, neboť nelze předpokládat, že by většina zákazníků otevřela zakoupené balení cigaret přímo v „povolených prostorech“ a letáček zde zanechala.

pokračování

[25] Úvahy stěžovatele o tom, zda má na veřejnost signifikantnější dopad velkoplošná reklama umístěná ve výkladu obchodu s tabákovými výrobky či letáček umístěný v balení cigaret, mohou být jistě relevantní při rozhodování o výši uložené pokuty, proti níž však stěžovatel nebrojí. Z hlediska rozhodování o vině ovšem tato skutečnost relevantní není, neboť, jak již uvedli žalovaný i krajský soud, není znakem skutkové podstaty daného správního deliktu. Pro její naplnění totiž postačí, pokud právnická nebo podnikající fyzická osoba zadá reklamu, která je zakázána podle příslušných ustanovení zákona o regulaci reklamy, mj. podle § 3 odst. 1 tohoto zákona. Jak již bylo uvedeno výše, zakázána je veškerá reklama na tabákové výrobky s výjimkou reklamy uvedené v § 3 odst. 4 téhož zákona, ani ten přitom nerozlišuje reklamu na základě jejího potenciálního dopadu na veřejnost. Konkrétně v případě výjimek dle § 3 odst. 4 písm. b) a c) zákona o regulaci reklamy je rozhodné umístění reklamy. Nejvyšší správní soud v tomto směru dodává, že ani správním orgánům, ani soudům nepřísluší posuzovat, zda zákonodárce při vymezení výjimek ze zákazu tabákové reklamy zvolil nejvhodnější možná kritéria, která vedou k optimálnímu dosažení cíle dané právní úpravou; zákon je samozřejmě třeba vykládat tak, aby bylo co možná nejlépe dosaženo jeho účelu, nelze však přitom popírat jeho výslovné znění.

[26] Namítá-li stěžovatel, že i samotné jednotkové balení cigaret by mohlo být považováno za reklamu, neboť je na něm vyobrazeno logo výrobce, nelze než se ztotožnit se závěrem krajského soudu, podle něhož samotnou „krabičku“ nelze považovat za reklamu ve smyslu § 1 odst. 2 zákona o regulaci reklamy, neboť neslouží primárně k propagaci podnikatelské činnosti, resp. konkrétního zboží. Na správnosti uvedeného závěru nic nemění ani dílčí nepřesnost odůvodnění napadeného rozsudku, v němž krajský soud vyšel z předpokladu, že se na krabičkách obsahujících posuzovanou reklamu již nacházelo tzv. kombinované zdravotní varování, ačkoliv to bylo zavedeno až později, daná balení tedy byla označena pouze textovým zdravotním varováním, které pokrývalo menší plochu krabičky. Krabička jako taková však v žádném případě neslouží primárně k propagaci podnikatelské činnosti stěžovatele, konkrétně prodeje jeho zboží, nýbrž jako obal daného výrobku. Uvedená námitka tedy není důvodná.

[27] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že pokud stěžovatel argumentuje tím, že jeho záměrem nebylo vést masivní reklamní kampaň nabádající mládež ke kouření a že se umístěním letáček přímo do jednotkových balení cigaret naopak snažil ji zacílit na své stávající zákazníky, nelze než uvést, že toto tvrzení nemění nic na tom, že k působení posuzované reklamy docházelo v důsledku jejího umístění primárně mimo místa vymezená v § 3 odst. 4 písm. b) a c) zákona o regulaci reklamy, výjimka stanovená v těchto ustanoveních tedy nemůže na tuto reklamu dopadat. Případné úmysly stěžovatele lze opět zohlednit při úvaze o výši uložené sankce. V tomto ohledu lze dodat, že stěžovateli byla uložena pokuta ve výši 20 000 Kč, tedy 1 % horní hranice sazby, která dle § 8a odst. 6 písm. b) zákona o regulaci reklamy činí 2 000 000 Kč, správní orgán tedy vyměřil pokutu při samotné spodní hranici zákonné sazby, navíc ve výši, která je vzhledem k ekonomické síle stěžovatele v podstatě zanedbatelná, přičemž zohlednil polehčující i přitěžující okolnosti posuzované věci (viz str. 8 – 10 prvostupňového rozhodnutí). Stěžovatel přitom proti výměře pokuty ničeho nenamítal.

IV.

Závěr a náklady řízení

[28] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji dle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[29] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, od účastníka, který ve věci úspěch neměl.

Úspěšnému žalovanému ovšem žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti v tomto řízení nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů nepřiznal.

Poučení:

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

V Brně dne 18. června 2021

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu