



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **Tesco Stores ČR a.s.**, se sídlem Vršovická 1527/68b, Praha 10, zast. Mgr. Luděk Šrubařem, advokátem se sídlem Hanusova 1537/1, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 4. 2017, č. j. 19616/2017-MZE-18121 a č. j. 19617/2017-MZE-18121, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2019, č. j. 31 A 172/2017 - 87,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 2. 2019, č. j. 31 A 172/2017 - 87, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Státní zemědělská a potravinářská inspekce, inspektorát v Brně (dále jen „inspektorát SZPI“), vydala dne 27. 5. 2016 opatření č. D017-70454/16/D, kterým žalobkyni mimo jiné nařídila provést stažení všech výrobků Monte, mléčný dezert čokoládový s lískovými oříšky 220 g, Monte mléčný dezert čokoládový 100 g a Monte drink mléčný nápoj čokoládový s lískovými oříšky 200 ml, a to ze všech provozoven v ČR, neboť v jejich složení bylo uvedeno „čokoládový prášek“, aniž by byl u této směsné složky rozepsán seznam složek, jak vyžaduje čl. 9 odst. 1 písm. b) v návaznosti na čl. 18 odst. 1 a 4 nařízení č. 1169/2011, o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise 87/250/EHS, směrnice Rady 90/496/EHS, směrnice Komise 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES, směrnic Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004 (dále jen „nařízení 1169/2011“). Pojem „čokoládový prášek“ je vymezen v příloze I směrnice č. 2000/36/ES, o kakaových a čokoládových výrobcích určených k lidské spotřebě (dále jen „směrnice 2000/36/ES“). Uváděním nedostatečně nebo nesprávně označené potraviny do oběhu

porušila žalobkyně § 11 odst. 2 písm. a) bod 3. zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Zároveň inspektorát SZPI opatřením č. D017-70454/16/C z totožných důvodů zakázal také další uvádění na trh těchto výrobků. Proti těmto opatřením podala žalobkyně dne 1. 6. 2016 námitku, kterou inspektorát SZPI posoudil jako odvolání, kterému rozhodnutím ze dne 6. 6. 2016, č. j. SZPI/AB744-18/2016, vyhověl v části týkající se trojice výrobků Monte, zrušil opatření týkající se zákazu jejich uvádění na trh a řízení o této otázce zastavil. Rozhodnutím č. j. SZPI/AB744-19/2016 z téhož dne pak zrušil i opatření týkající se stažení trojice druhů výrobků Monte ze všech provozoven v ČR.

[2] Žalobkyně následně zaslala dne 21. 12. 2016 inspektorátu SZPI podání, kterým uplatnila nárok na náhradu škody vzniklé tím, že do vydání rozhodnutí o odvolání obě dvě opatření ve vztahu k výrobkům Monte uplatňovala. Poté, co bylo toto podání dne 10. 1. 2017 postoupeno ústřednímu inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce (dále jen „ústřední inspektorát SZPI“), zahájil tento orgán z moci úřední zkrácené přezkumné řízení podle § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a rozhodnutími ze dne 2. 2. 2017, č. j. SZPI/AM765-46/2016 a SZPI/AM765-47/2016, sám odvolání proti dvojici opatření zamítl a tato opatření potvrdil. Na rozdíl od inspektorátu SZPI konstatoval, že je třeba rozlišovat „čokoládu v prášku“ a „čokoládový prášek“, a námitka žalobkyně posouzená jako odvolání měla být zamítnuta. S tímto názorem se ztotožnil i žalovaný, který rozhodnutími ze dne 21. 4. 2017, č. j. 19616/2017-MZE-18121 a č. j. 19617/2017-MZE-18121, zamítl odvolání žalobkyně proti dvojici rozhodnutí vydaných ve zkráceném přezkumném řízení.

[3] Žalobkyně napadla tato dvě rozhodnutí žalobou, kterou Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) zamítl rozsudkem ze dne 26. 2. 2019, č. j. 31 A 172/2017 - 87. Krajský soud nejprve zamítl námitku uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty pro zahájení přezkumného řízení. Podle krajského soudu nelze subjektivní lhůtu podle § 96 odst. 1 správního řádu počítat již ode dne 6. 6. 2016, kdy byla žalobkyni odeslána ze společné datové schránky Státní zemědělské a potravinářské inspekce samotná rozhodnutí inspektorátu SZPI, která byla následně přezkoumávána. Pro zahájení přezkumného řízení totiž musí mít správní orgán zpravidla k dispozici jak určitou informaci naznačující důvody nezákonnosti (typicky podnět), kvůli které by měl provést posouzení zákonnosti rozhodnutí či jemu předcházejícího řízení, tak dotčené rozhodnutí či správní spis (podle povahy zjištěné nezákonnosti) umožňující posouzení, že rozhodnutí či řízení danou nezákonností skutečně trpí. Ke dni 6. 6. 2016 neměl ústřední inspektorát SZPI žádný konkrétní poznatek o dané nezákonnosti. Krajský soud nepřítakal ani tvrzení, že měl v daný okamžik k dispozici také samotné nezákonné rozhodnutí. Skutečnost, že toto rozhodnutí bylo mezi odeslanými dokumenty v jednotné datové schránce SZPI, nemá sama o sobě žádný vliv na běh subjektivní prekluzivní lhůty. Datová schránka zde funguje toliko jako doručovací prostředek a informační středisko, které je sice pro celou SZPI jediné, z něhož jsou ale doručené zprávy bezprostředně distribuovány příslušným správním orgánům. *De facto* jde pouze o společnou podatelnu více správních orgánů, jejímž úkolem je toliko distribuce písemností, nikoliv posuzování jejich obsahu. Ani u doručených zpráv tudíž nelze předpokládat, že se s nimi seznámil každý správní orgán spadající do soustavy správních orgánů působících v rámci SZPI. Tím spíše pak nelze takto

pokračování

přistupovat k listinám odesílaným účastníkům řízení konkrétním správním orgánem, byť s využitím tohoto společného datového uzlu. Subjektivní lhůta k zahájení přezkumného řízení tudíž počala běžet až dne 10. 1. 2017, kdy ústřední inspektorát SZPI obdržel interní informaci týkající se uplatnění nároku na náhradu škody spolu s opatřeními a rozhodnutími v dané věci.

[4] Při posouzení rozdílu mezi označením „čokoládový prášek“ a „čokoláda v prášku“ vyšel krajský soud z toho, že pro rozpory mezi různými jazykovými verzemi unijního právního předpisu obecně platí, že všechny jazykové verze jsou oficiální, a proto nelze dát jednoduše přednost jedné před druhou. V tomto případě ale o takový rozpor nejde. Úprava obsažená v příloze I směrnice 2000/36/ES je totiž příkladem zakotvení různých prodejních názvů, které jsou závazné pro ten který členský stát. Jednotlivé jazykové verze tedy nejsou pouhými překlady, nýbrž samy o sobě zakotvují závazné prodejní názvy pro jednotlivé členské státy. Rozdíly v těchto závazných prodejních názvech mezi jazykovými verzemi proto není namístě odstraňovat jako v případě jiných rozporů mezi jazykovými verzemi unijních předpisů. Ačkoliv v tomto konkrétním případě se nemusí jevit legislativně technické provedení jako nejvhodnější, zakotvení závazných prodejních názvů pro každý členský stát zvláště není v unijním potravinovém právu výjimečné. Smyslem je zajištění požadavku, aby byl spotřebitel řádně informován, a to vždy v jazyce snadno srozumitelném spotřebitelům v členském státě, kde je potravina uváděna na trh. Jednotlivé jazykové verze obsažené v příloze I směrnice 2000/36/ES nepředstavují pouhé překlady, nýbrž je z nich patrné, že smyslem bylo zakotvit závazné označení pro každý členský stát. Tato skutečnost vyplývá nejen z obecného požadavku na informování spotřebitele v jazyce jemu srozumitelném, ale především ze znění jednotlivých jazykových verzí a také z pravidla obsaženého v článku 3 bodu 1 směrnice 2000/36/ES. Podle něj totiž platí, že prodejní názvy uvedené v příloze I jsou vyhrazeny pouze pro výrobky tam uvedené a musí být při obchodování s nimi použity pro jejich pojmenování. Stanovení závazných názvů produktů pro jednotlivé členské státy tedy vylučuje používání synonym či jiných názvů, byť by odpovídaly překladu závazného názvu stanoveného pro jiný členský stát. Tak je nutno nahlížet i na závazný název „čokoláda v prášku“ užitý v české jazykové verzi přílohy I části A bodu 2 písm. c) směrnice 2000/36/ES. Tento název je jako jediný užit v českém jazyce, v němž také musí být zásadně spotřebitel v České republice o složení výrobku informován.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Trvá na tom, že ústřednímu inspektorátu SZPI se přezkoumávaná rozhodnutí dostala do dispozice již dne 6. 6. 2016, kdy jí byla odeslána ze společné datové schránky SZPI. Subjektivní lhůta pro zahájení přezkumného řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu již tedy v době vydání rozhodnutí ústředního inspektorátu SZPI uplynula. Ke dni 6. 6. 2016 měl totiž k dispozici jak potřebnou informaci o nezákonnosti, tak samotné rozhodnutí. Jednotlivé inspektoráty a ústřední inspektorát SZPI se nemohou dovolávat neznalosti dokumentů obsažených v jejich datové schránce, když se rozhodly sdílet jednu

datovou schránku, přestože jim § 6 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, umožňuje zřídit si více datových schránek. Okamžikem odeslání stěžovatelce se tak rozhodnutí objevilo v datové schránce ústředního inspektorátu SZPI, který je později přezkoumával. Podle rozsudku NSS ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014 - 34, je třeba při zkoumání počátku běhu subjektivní lhůty nutno volit restriktivní výklad. To, že se ústřední inspektorát SZPI patrně reálně neseznamuje s dokumenty ve své vlastní datové schránce, nelze přičítat k tíži stěžovatelce. Krajský soud navíc nezkoumal, kdy ústřední inspektorát SZPI nabyl znalost o možné nezákonnosti rozhodnutí, a spokojil se s tvrzením žalovaného. Teorie, že nedostačuje přístupnost dokumentu v datové schránce, ale je potřebná ještě jakási kvalifikovaná forma seznámení s takovým dokumentem, by vedla na tenký led. Správní orgány by pak mohly tvrdit, že přítomnost dokumentu v datové schránce není relevantní, protože se s ním ještě neseznámila ta správná osoba.

[7] Dále stěžovatelka trvá na tom, že pojem „čokoláda v prášku“ a „čokoládový prášek“ jsou synonyma, takže nemá povinnost uvádět pouze spojení „čokoláda v prášku“. Podle stěžovatelky je třeba aplikovat obecná pravidla pro rozpor různých jazykových verzí směrnice. Nelze tedy vykládat směrnici k tíži jakékoli osoby jen proto, že jedna její jazyková verze používá jiná slova než jiná verze. Nedožaduje se toho, aby mohla používat jakékoli synonymní označení, ale označení „čokoládový prášek“, které je uvedeno v jiných jazykových verzích. Sám krajský soud ostatně zmínil standardní praxi, kterou je zahrnutí tabulky se závaznými názvy ve všech jazykových mutacích. Tento postup však směrnice 2000/36/ES nezvolila, směrnice obsahuje vždy text pouze v jednom jazyce, takže bez studia jiných jazykových verzí distributor nezjistí, že je v nich obsažena jiná verze, a v dobré víře se řídí směrnici ve svém vlastním jazyce. Výrobky Monte jsou vyráběny v Německu, popřípadě pod německým korporátním řízením v Polsku, proto stěžovatelka poukazovala na německé a polské znění směrnice. Nedošlo navíc k žádnému porušení práv spotřebitelů být informován, neboť průměrný spotřebitel je schopen oba termíny identifikovat jako synonyma. Nelze tedy tvrdit, že spotřebitel nebyl informován o složení výrobku. Ani krajský soud ostatně nevysvětlil, jak by mohl být spotřebitel oklamán záměnou pojmů „čokoláda v prášku“ a „čokoládový prášek“. Stěžovatelka proto navrhla, aby byla Soudnímu dvoru EU položena předběžná otázka, zda se ve vztahu k dotčeným předpisům unijního práva uplatní princip rovnosti jazykových verzí a zda je nutné tyto předpisy vykládat jako závazné stanovení prodejních názvů, které lze používat jen v těch verzích, které jsou uvedeny v oficiálních překladech těchto předpisů.

[8] Z těchto důvodů navrhla, aby byl rozsudek krajského soudu zrušen.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že SZPI tvoří ústřední inspektorát a jemu podřízené inspektoráty, které mají postavení samostatných správních orgánů ve smyslu správního řádu. Sdílená datová schránka na tom nic nemění a nemůže založit domněnku, že nadřízený a podřízený správní orgán mají navzájem automaticky povědomost o všech odesílaných písemnostech. Podle § 1 odst. 2 zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, tvoří SZPI jednak ústřední inspektorát a jednak jemu podřízené inspektoráty mající územní působnost pro vymezené kraje. Podle § 1 odst. 6 téhož zákona rozhoduje jako orgán prvního stupně ve správním řízení inspektorát příslušný podle své

pokračování

územní působnosti, o odvolání proti rozhodnutí inspektorátu rozhoduje ústřední inspektorát SZPI. Ústřední inspektorát a jednotlivé inspektoráty SZPI jsou tedy samostatnými správními orgány fungujícími v rámci jednoho správního úřadu. Výkladem, podle něhož by již od okamžiku odeslání rozhodnutí podřízeného správního orgánu ze sdílené datové schránky začala běžet subjektivní lhůta k zahájení přezkumného řízení, by navíc fakticky docházelo ke krácení práv účastníků řízení na provedení přezkumného řízení. Lhůta může začít běžet až poté, co správní orgán předběžně zjistí, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.

[10] Ohledně samotného označování potravin trvá žalovaný na tom, že pojmy „čokoláda v prášku“ a „čokoládový prášek“ nelze zaměňovat. „Čokoláda v prášku“ má totiž složení definované ve směrnici 2000/36/ES, pro název „čokoládový prášek“ to však neplatí. Bylo by proti smyslu definice „čokolády v prášku“, pokud by se měla vztahovat i na jiné zdánlivě podobné pojmy. Není podstatné, že výrobky Monte jsou vyráběny v Německu či Polsku, podstatné je, že byly nabízeny k prodeji na území ČR a jejich označení mělo být srozumitelné pro české spotřebitele. Pro ně je srozumitelná česká jazyková verze, nikoli verze německá, polská či jiná. Nejde zde o rozpor jazykových verzí unijních předpisů, ale o stanovení závazných názvů, které mají být používány v jednotlivých členských státech. Pokud by adresáti norem nepoužívali příslušné jazykové verze předpisů jednotlivých členských států, ale své vlastní překlady vycházející z jiných jazykových verzí, byla by situace zmatečná. Každé porušení požadavků nařízení 1169/2011 je způsobilé ohrozit zájmy spotřebitelů na řádnou informovanost o potravinách. Pokud by český spotřebitel pátral po přesném složení směsné složky „čokoládový prášek“ uvedené na obalu, tak by je nemohl nijak zjistit. V právních předpisech EU by je tedy nenašel a přesné složení této směsné složky na obale uvedeno nebylo. Spotřebiteli tudíž nebyly poskytnuty informace o potravině, na které má nárok. Žalovaný navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Nejprve posoudil námitku uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení.

[13] Podle § 96 odst. 1 správního řádu lze usnesení o zahájení přezkumného řízení vydat nejdéle do dvou měsíců ode dne, kdy se příslušný správní orgán o důvodu zahájení přezkumného řízení dozvěděl. V případě zkráceného přezkumného řízení je přitom podle § 98 správního řádu prvním úkonem až vydání rozhodnutí dle § 97 odst. 3 správního řádu, takže tyto okamžiky splývají. Subjektivní prekluzivní lhůta se tudíž ve zkráceném přezkumném řízení váže na vydání samotného meritorního rozhodnutí (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 9. 12. 2014, č. j. 2 As 74/2013 - 45, č. 3166/2015 Sb. NSS).

[14] Stěžovatelka trvá na tom, že za okamžik, kdy se ústřední inspektorát SZPI o později přezkoumávaných rozhodnutích dozvěděl, je nutno pokládat již den 6. 6. 2016, kdy byla

odeslána ze společné datové schránky SZPI. S takovým názorem nelze souhlasit a krajský soud jej přesvědčivě vyvrátil.

[15] V rozsudku ze dne 21. 5. 2015, č. j. 9 As 183/2014 - 34, NSS vyslovil, že „[z]a den, kdy se správní orgán dozvěděl o důvodu zahájení přezkumného řízení podle § 96 odst. 1 správního řádu z roku 2004, je třeba považovat den, kdy správní orgán získal dokumenty a informace, z nichž později usoudil, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy.“ Jinak řečeno, k zahájení běhu subjektivní lhůty nestačilo, aby se v dispozici ústředního inspektorátu objevilo samotné rozhodnutí inspektorátu SZPI, pouze proto, že má společnou datovou schránku s ústředním inspektorátem SZPI, ale bylo třeba, aby získal dokumenty a informace nasvědčující protiprávnosti tohoto rozhodnutí. Představa, že už samotná existence rozhodnutí inspektorátu SZPI je informací nasvědčující jeho protiprávnosti, by byla udržitelná pouze, pokud by platila presumpce nesprávnosti správních rozhodnutí. V českém právu však platí presumpce právě opačná, tedy presumpce jejich správnosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 As 79/2008 - 128, č. 1815/2009 Sb. NSS).

[16] NSS se proto ztotožňuje s názorem krajského soudu, podle nějž v projednávané věci počala subjektivní lhůta k zahájení přezkumného řízení běžet až dne 10. 1. 2017, kdy ústřední inspektorát SZPI obdržel interní informaci týkající se uplatnění nároku na náhradu škody, na jejímž základě začal zvažovat nezákonnost rozhodnutí v dané věci. Obě rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení vydal ústřední inspektorát dne 2. 2. 2017, tedy během takto určené subjektivní lhůty. Tato kasační námitka tedy není důvodná.

[17] Co se týče druhé kasační námitky, tedy pochybení při označování potravin, je nejprve třeba shrnout právní úpravu. Podle čl. 9 odst. 1 písm. b) nařízení 1169/2011 patří mezi povinné informace uváděné na potravinách také seznam složek. Čl. 18 odst. 1 téhož nařízení stanoví: *Seznam složek se nadepíše nebo uvede patřičným nadpisem obsahujícím slovo „složení“. Seznam složek obsahuje všechny složky potravin seřazené sestupně podle hmotnosti, stanovené v okamžiku jejich použití při výrobě potravin.*

[18] Čl. 18 odst. 4 téhož nařízení pak odkazuje v otázce technických pravidel pro uvádění jednotlivých složek na přílohu VII. Směsných složek se týká její část E, která stanoví:

1. *Směsná složka může být zařazena do seznamu složek pod vlastním pojmenováním, pokud tak stanoví právní předpisy nebo pokud je dlouhodobě užívané, podle celkové hmotnosti složek a za předpokladu, že bezprostředně následuje výčet jejích vlastních složek.*
2. *Aniž je dotčen článek 21, není seznam složek u směsných složek povinný,*
 - a) *pokud je složení směsné složky stanoveno v platných předpisech Unie a pokud směsná složka tvoří méně než 2 % konečného výrobku; toto ustanovení se však nepoužije pro potravinářské přídatné látky, s výhradou čl. 20 písm. a) až d) (...).*

[19] Podrobnosti ve vztahu ke kakaovým a čokoládovým výrobkům určeným k lidské spotřebě pak stanoví směrnice 2000/36/ES. Její čl. 3 odst. 1 stanoví:

1. *Prodejní názvy uvedené v příloze I jsou vyhrazeny pouze pro výrobky tam uvedené a musí být při obchodování s nimi použity pro jejich pojmenování. Tyto prodejní názvy však mohou být podle předpisů nebo zvyklostí členského státu, v němž je výrobek prodáván konečnému*

pokračování

spotřebiteli, použity doplňkově také pro pojmenování jiných výrobků, které se nedají zaměnit s výrobky vymezenými v příloze I.

[20] Příloha I k této směrnici stanoví prodejní názvy, definice a vlastnosti výrobků. V části A, bod 2, písm. c) je definována „čokoláda v prášku“, která *„je názvem pro výrobek sestávající ze směsi kakaového prášku a cukrů, obsahující nejméně 32 % kakaového prášku“*.

[21] Zatímco česká verze směrnice 2000/36/ES mluví o „čokoládě v prášku“, stěžovatelka poukazuje na znění německé („Schokoladenpulver“) a polské („Proszek czekoladowy, czekolada w proszku“). Během řízení byla zmíněna také další znění, je tedy možno ocitovat znění anglické („Powdered chocolate, chocolate in powder“), francouzské („Chocolat en poudre“), italské („Cioccolato in polvere“) a slovenské („Prášková čokoláda, čokoláda v prášku“).

[22] Rozhodnou právní otázkou pro posouzení této námitky je, zda stěžovatelka mohla na svých výrobcích použít označení „čokoládový prášek“. Žalovaný tvrdí, že mohla použít pouze označení „čokoláda v prášku“, které doslova odpovídá českému znění směrnice 2000/36/ES, jinak měla povinnost rozepsat složení této směsné složky svých výrobků, neboť při použití jiného označení než „čokoláda v prášku“ už nemohla využít možnosti poskytované přílohou VII část E odst. 2 písm. a) nařízení 1169/2011.

[23] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že mohla namísto označení „čokoláda v prášku“ použít i označení „čokoládový prášek“.

[24] Vychází ze setrvalé judikatury Soudního dvora, podle níž jsou všechny jazykové verze právních aktů EU stejně závazné. Již v rozsudku Evropského soudního dvora ze dne 6. 10. 1982 ve věci C-283/81, Srl Cilfit – v likvidaci – a další proti Ministerstvu zdravotnictví a Lanificio di Gavardo SpA proti Ministerstvu zdravotnictví, bylo v bodě 18 jasně uvedeno, že *„legislativní akty Společenství jsou koncipovány v různých jazycích a různé jazykové verze jsou všechny stejně závazné.“* (překlad NSS). V rozsudku ze dne 19. 4. 2007 ve věci C-63/06, UAB Profisa proti Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, shrnul Soudní dvůr EU tuto jasnou judikaturu v bodě 13 následovně: *„Podle ustálené judikatury vylučuje nutnost jednotného použití, a tedy i výkladu ustanovení práva Společenství, aby byl text ustanovení v případě pochybností nahlížen samostatně v jedné z jeho verzí, a naopak vyžaduje, aby byl vykládán a používán ve světle verzí v jiných úředních jazycích (rozsudky ze dne 12. listopadu 1969, Stauder v. Ulm, 29/69, Recueil, s. 419, bod 3, ze dne 7. července 1988, Moksel, 55/87, Recueil, s. 3845, bod 15; a ze dne 2. dubna 1998, EMU Tabac a další, C - 296/95, Recueil, s. I - 1605, bod 36).“* Stejně tak v bodě 24 nedávného rozsudku ze dne 13. 9. 2018 ve věci C-287/17, Česká pojišťovna, a. s., proti WCZ, spol. s r. o., Soudní dvůr EU uvedl: *„Podle ustálené judikatury přitom formulace použitá v jedné z jazykových verzí ustanovení unijního práva nemůže sloužit jako jediný základ pro výklad tohoto ustanovení ani jí nemůže být přiznána přednost před jinými jazykovými verzemi. Ustanovení unijního práva musí být totiž vykládána a používána jednotně na základě znění vypracovaných ve všech jazycích Evropské unie (rozsudek ze dne 6. června 2018, Tarragó da Silveira, C-250/17, EU:C:2018:398, bod 20).“*

[25] Je tedy třeba jednoznačně odmítnout představu, že označování čokoládových výrobků na území ČR se musí řídit výhradně českou verzí směrnice 2000/36/ES, zatímco jejich označování v jiných členských státech se musí řídit jejich národními jazykovými verzemi. Taková představa by byla v rozporu jak s právě citovanou judikaturou, tak zejména s principem volného pohybu zboží a se samotným smyslem harmonizace označování potravin jako nástroje vnitřního trhu.

[26] Právě na těchto principech je založena směrnice 2000/36/ES, jak vyplývá již z bodu 7 její preambule: *Má-li být zaručena jednotná povaha vnitřního trhu, musí být všechny čokoládové výrobky spadající do oblasti působnosti této směrnice v oběhu ve Společenství pod prodejními názvy stanovenými v příloze I této směrnice.* Bod 3 této preambule pak vymezil smysl harmonizace označování čokoládových výrobků tak, že jím je *stanovit společné definice a pravidla, pokud jde o složení, výrobní specifikace, balení a označování kakaových a čokoládových výrobků, aby byl zajištěn jejich volný pohyb ve Společenství.*

[27] Označování čokoládových výrobků je v rámci EU již plně harmonizováno (viz body 29 a 45 rozsudku Soudního dvora EU ze dne 25. 11. 2010 ve věci C-47/09, Evropská komise proti Italské republice) a samotným smyslem této harmonizace je umožnit jejich výrobci či dodavateli, aby při dovozu z jednoho členského státu do druhého použil údaje, které na svém výrobku již uvádí v souladu se směrnicí 2000/36/ES a tyto údaje pouze přeložil do jazyka či jazyků, jimž rozumí spotřebitel v tom členském státě, v němž mají být výrobky prodávány. Stěžovatelka popisuje, že právě takto postupovala: své výrobky nakoupila od dodavatele či výrobce, který je vyrobil buď v Německu, přičemž německá verze směrnice používá termín *Schokoladenpulver*, nebo v Polsku, přičemž polská verze používá zástupně obě označení *proszek czekoladowy* nebo *czekolada w proszku*. Německý nebo polský termín stěžovatelka doslovně přeložila do češtiny do podoby „čokoládový prášek“ a ten použila na svých výrobcích. Nejvyšší správní soud konstatuje, že smyslem harmonizace označování čokoládových výrobků je to, aby mohla postupovat právě takto.

[28] Výklad žalovaného a krajského soudu je naopak s těmito principy v rozporu. Podle tohoto výkladu by dodavatel či prodejce předtím, než začne v České republice prodávat čokoládový výrobek vyrobený v jiném členském státě, musel nejprve uvést označení složení výrobku do souladu s českým zněním směrnice 2000/36/ES. Takový výklad by ale nastoloval domněnku, že na území ČR platí směrnice pouze v českém znění, tedy že zde platí jakási „česká směrnice 2000/36/ES“, což by bylo v přímém rozporu se smyslem harmonizace označování a s rovností jazykových verzí směrnic. Takový výklad by se již blížil stavu před vytvořením vnitřního trhu, kdy by dodavatel či distributor zboží musel nejprve v každém členském státě ověřovat souladnost svého výrobku s požadavky národního právního řádu v podobě národní verze směrnic. Smyslem harmonizace naopak je, aby vyrobil a označil čokoládový výrobek v souladu s tím zněním směrnice 2000/36/ES, které je mu blízké, a následně jej dodal do jakéhokoli jiného členského státu, přičemž stačí název a složení přeložit do jazyka používaného v daném státě.

[29] Nelze se tedy obecně ztotožnit s názorem krajského soudu, že jednotlivé jazykové verze přílohy směrnice 2000/36/ES představují závazné označení potravin pro jednotlivé členské státy. O takových závazných jazykových verzích ostatně nemluví ani nařízení 1169/2011, které v čl. 15 odst. 1 požaduje pouze to, aby se povinné informace o potravině

pokračování

uváděly „v jazyce snadno srozumitelném spotřebitelům v členských státech, kde je potravinu uváděna na trh.“ To právě dává stěžovatelce možnost, aby použila německý či polský název složky dováženého výrobku, souladný s unijním právem, a pouze jej přeložila do češtiny. Právě to, jak tvrdí, učinila. Je pravdou, že v některých členských státech jsou některá označení potravin zaužívaná a překlad z jiných jazyků by mohl vést ke zmatení spotřebitele. V takovém případě však taková odchylka musí být výslovně uvedena, a to ve všech jazykových verzích. Nařízení 1169/2011 ponechává pro takové řešení prostor v čl. 17 odst. 2 a 3, které stanoví:

2. V členském státě prodeje je povoleno použití názvu potravin, pod kterým je výrobek vyráběn v souladu s právními předpisy a uváděn na trh v členském státě výroby. Neumožňuje-li však použití jiných ustanovení tohoto nařízení, zejména článku 9, aby spotřebitelé v členském státě prodeje zjistili skutečnou povahu potravin a odlišili ji od potravin, s nimiž by mohla být zaměněna, připojí se k názvu potravin další popisné informace, které se uvedou v blízkosti názvu potravin.

3. Ve výjimečných případech se název potravin používaný v členském státě výroby nepoužije v členském státě prodeje, pokud se potravin, kterou v členském státě výroby označuje, liší svým složením nebo výrobou od potravin známé pod daným názvem v členském státě prodeje natolik, že by odstavec 2 nezajistil v členském státě prodeje správné informování spotřebitelů.

[30] Nyní aplikovaná směrnice 2000/36/ES tuto možnost využívá ve vztahu ke specifickému označení některých výrobků v angličtině, když v příloze I části A bodu 4 písm. d) uvádí: „Spojené království a Irsko mohou na svém území povolit použití názvu ‚milk chocolate‘ pro pojmenování výrobku podle bodu 5 za podmínky, že je výraz v obou případech doplněn údajem o množství mléčné sušiny stanoveném pro každý z těchto dvou výrobků, a to ve formě ‚milk solids... % minimum‘.“ Tato specifická národní úprava je však uvedena ve směrnici ve všech jejích jazykových verzích, nikoli pouze v anglické, o níž tu fakticky jde. Pokud by na území ČR měl být použitelný jen termín „čokoláda v prášku“, například proto, že termín „čokoládový prášek“ by byl pro českého spotřebitele z nějakého důvodu matoucí, mělo by to být stanoveno obdobně. Jinak nelze než zopakovat, že jsou všechny jazykové verze stejně závazné.

[31] Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 14. 6. 2017 ve věci C-422/16, Verband Sozialer Wettbewerb eV proti TofuTown.com GmbH (dále též „rozsudek TofuTown“), na který poukazoval krajský soud, tyto závěry pouze potvrzuje. Zde se jednalo o výklad přílohy VII části III nařízení č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007. V tomto nařízení se ovšem unijní normotvůrce vydal zcela odlišnou cestou, než v nyní aplikované směrnici. V právě uvedené příloze tohoto nařízení totiž výslovně stanovil pro jednotlivé druhy masa a dalších výrobků obchodní názvy, jež se mají použít v jednotlivých zemích pro uvedení na trh. Jednoduše řečeno, v české jazykové verzi směrnice (stejně jako v ostatních) je například v příloze VII části I uvedena tabulka, která uvádí, že pokud je „maso skotu mladšího osmi měsíců“ uváděno na trh v Belgii, je možno použít pro ně obchodní názvy „veau“, „viande de veau/kalfsvlees/Kalbfleisch“, v České republice „telecí“, ve Spojeném království „veal“, na Slovensku „telacie mäso“ a tak dál. V citovaném případě pak šlo o to, že žalovaný v původním řízení, společnost TofuTown, chtěla používat pro své rostlinné výrobky označení „máslo“, „sýr“ a podobně ve spojení

s označením jejich rostlinného původu („rostlinný sýr“, „tofu máslo“ aj.), což uvedené nařízení neumožňuje, neboť označení mléčných výrobků je navázáno na označení „mléko“, kterým se podle přílohy VII části III bod 1 nařízení č. 1308/2013 rozumí „výhradně běžná tekutina vylučovaná mléčnou žlázou získaná z jednoho nebo více dojení bez toho, aby se do ní cokoli přidávalo nebo z ní odebíralo“. V dalších bodech jsou pak stanoveny názvy pro různé mléčné výrobky.

[32] Krajský soud citoval bod 36 tohoto rozsudku, který se týkal prováděcího rozhodnutí Komise 2010/791, kterým se stanoví seznam produktů uvedených v bodě III odst. 1 druhém pododstavci přílohy XII nařízení Rady (ES) č. 1234/2007. I v tomto rozhodnutí Komise je ovšem obsažen seznam produktů souběžně uvádějící různé národní názvy různých mléčných produktů, přičemž SD EU k tomu v bodě 36 rozsudku poznamenal, že „seznam, který toto rozhodnutí stanoví, obsahuje produkty, u nichž členské státy určily, že na jejich příslušných územích odpovídají kritériím stanoveným přílohou VII částí III bodem 5 druhým pododstavcem nařízení č. 1308/2013 a že označení dotčených produktů jsou uvedena podle jejich tradičního používání v různých jazycích Unie.“ Jinak řečeno, tímto rozsudkem, citovaným krajským soudem, SD EU pouze potvrdil, že je přípustné, aby v různých jazycích byla používána různá tradiční označení mléčných produktů, která si ne vždy odpovídají (zde konkrétně francouzskému označení „crème de riz“ neodpovídal žádný anglický název, neboť žádné spojení „rice cream“ či „rice spray cream“ nebylo v anglické části seznamu uvedeno). Opět šlo ale o situaci, kdy byl kompletní mnohojazyčný seznam uveden v každé jazykové verzi tohoto rozhodnutí Komise; NSS ostatně nyní vychází z jeho českého znění, které obsahuje právě citovaný francouzský výraz, neobsahuje však odpovídající výraz anglický.

[33] Rozsudek TofuTown, z něhož vycházel krajský soud, tedy výše rozebranou zásadu, že všechny jazykové verze předpisů EU jsou si rovné, spíše potvrzuje, neboť ukazuje, že pokud mají být v národních jazycích při používání harmonizovaných názvů zohledněna různá jazyková specifika a různé lokálně tradiční názvy v daném členském státě, nevyplyne to pouze z dané jazykové verze předpisu v jazyce daného státu, ale z mnohojazyčné tabulky či seznamu, který bude obsažen v každé jazykové verzi předpisu. Ukazuje to právě i příklad uvedený v onom bodě 36 rozsudku TofuTown. Pokud by francouzský vývozce chtěl do Spojeného království dovážet výrobek, pro který francouzská část tabulky používá označení „crème de riz“, nemůže je prostě přeložit do angličtiny jako „rice cream“ či „rice spray cream“, neboť anglická část tabulky závazných označení takové termíny nepoužívá. To vše se ovšem dozví z jakékoli verze právě citovaného prováděcího rozhodnutí Komise, včetně verze francouzské či české.

[34] Lze tedy uzavřít, že ani krajským soudem citovaný rozsudek TofuTown nijak nezpochybňuje zásadu rovnosti všech jazykových verzí právních předpisů EU. Na základě této zásady musí NSS konstatovat, že stěžovatelce nelze vytýkat, že vycházejíc z německého či polského znění směrnice 2000/36/ES použila na výrobcích Monte označení „čokoládový prášek“ a dále tuto směsnou složku nerozepisovala. Stěžovatelka nebyla povinna zjišťovat, jaké označení používá česká verze této směrnice, a přizpůsobovat mu označení složení při distribuci na území ČR, stačilo termín přeložit do češtiny. Jí zvolený termín „čokoládový prášek“ totiž doslovně odpovídal německému a polskému termínu použitému v této směrnici a nelze ani shledat, že by byl nesrozumitelný, matoucí

pokračování

či dokonce klamavý pro českého spotřebitele (viz požadavky na uvádění nezavádějících informací vyjmenované v čl. 7 odst. 1 a 2 nařízení 1169/2011).

[35] Zaujímat opačný přístup a požadovat po stěžovatelce stažení těchto výrobků z distribuce jen proto, že postupovala v souladu s německým a polským zněním směrnice 2000/36/ES, by bylo čirým formalismem nijak nesloužícím ochraně spotřebitelů, zpochybňovalo by to dosaženou úroveň harmonizace označování čokoládových výrobků na vnitřním trhu EU, ohrožovalo by to plynulé fungování vnitřního trhu v oblasti čokoládových výrobků (viz čl. 1 odst. 1 nařízení 1169/2011) a bylo by to v rozporu s opakovaně uváděnou zásadou rovnosti jazykových verzí unijních právních předpisů. Tato zásada byla opakovaně konstatována v judikatuře Soudního dvora EU, proto ji lze ve smyslu výše uvedeného rozsudku *Cilfit* označit za *acte éclairée*. Za této situace není třeba, aby Nejvyšší správní soud pokládal Soudnímu dvoru EU předběžnou otázku, zda se zde uplatní princip rovnosti jazykových verzí právních předpisů EU, jak navrhovala stěžovatelka.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že námitka týkající se možnosti použití označení „čokoládový prášek“ je důvodná. Rozsudek krajského soudu proto zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud bude v souladu se závazným právním názorem NSS (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) povinen o žalobě rozhodnout znovu.

[37] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. července 2019

JUDr. Radan Malík
předseda senátu