



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 05.03.2021
C(2021) 1457 final

SDĚLENÍ KOMISE

Příručka k článkům 34–36 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU)

(Text s významem pro EHP)

Předmluva

Dlouhodobý akční plán pro lepší provádění a prosazování pravidel jednotného trhu (dále jen „akční plán pro prosazování“)¹, který byl přijat v březnu 2020, staví jednotný trh a jeho prosazování do středu svého zájmu. Aby se zlepšilo dodržování předpisů a zabránilo se segmentaci trhu, opatření č. 1 akčního plánu pro prosazování stanoví, že Komise poskytne vnitrostátním orgánům a zúčastněným stranám konkrétnější pokyny a nástroje. Počítá rovněž s aktualizací pokynů k uplatňování článků 34 až 36 SFEU.

Komise proto v této souvislosti vypracovala aktualizaci těchto pokynů. Cílem tohoto dokumentu je usnadnit uplatňování práva EU v oblasti volného pohybu zboží, posílit prosazování pravidel a přispět k výhodám, které může vnitřní trh se zbožím přinést podnikům a spotřebitelům v EU. Příručka má zajistit lepší porozumění uplatňování článků 34 až 36 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) ve světle nejrelevantnější judikatury Soudního dvora Evropské unie v této oblasti. Rovněž má posílit jednotné uplatňování zásady volného pohybu zboží na celém vnitřním trhu, pomoci řešit zbývající překážky a zabránit vzniku překážek nových.

Tato příručka vychází z předchozího vydání z roku 2009² a zahrnuje nejrelevantnější judikaturu Soudního dvora za posledních 11 let, čímž vytváří komplexní a aktuální přehled uplatňování článků 34 až 36 SFEU. Přestože však příručka obsahuje shrnutí relevantní judikatury a doplňuje ji komentáři, nelze ji považovat za vyčerpávající a nepředstavuje právně závazný dokument.

Právní předpisy EU a rozsudky uvedené v této příručce je možno nalézt na stránkách *EUR-Lex*³ a rozsudky Soudního dvora jsou dostupné také na jeho internetových stránkách⁴.

¹ COM(2020) 94, 10.3.2020.

² Příručka k uplatňování ustanovení Smlouvy upravujících volný pohyb zboží, 2010.

³ <http://eur-lex.europa.eu/cs/index.htm>

⁴ <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=cs>. Upozorňujeme, že v příručce se používá číslování podle SFEU rovněž tam, kde se odkazuje na rozsudky Soudního dvora vynesené podle Smlouvy o ES.

Obsah

1.	ÚLOHA A VÝZNAM VOLNÉHO POHYBU ZBOŽÍ NA VNITŘNÍM TRHU	5
2.	USTANOVENÍ SMLOUVY	5
3.	PŮSOBNOST ČLÁNKU 34 SFEU	6
3.1	Obecné podmínky	6
3.1.1	Neharmonizovaná oblast	6
3.1.2	Význam pojmu „zboží“	7
3.1.3	Určení	8
3.1.4	Aktivní a pasivní opatření.....	9
3.2	Územní působnost	10
3.3	Přeshraniční obchod	11
3.4	Typy omezení podle článku 34 SFEU	12
3.4.1	Množstevní omezení.....	12
3.4.2	Opatření s rovnocenným účinkem	12
3.4.2.1.	Omezení použití	14
3.4.2.2.	Diskriminační způsoby prodeje	15
3.5	Zásada vzájemného uznávání	17
4.	DRUHY OPATŘENÍ	19
4.1	Vnitrostátní ustanovení týkající se dovozu (dovozní povolení, inspekce a kontroly).....	19
4.2	Povinnost jmenovat zástupce nebo zřídit skladovací prostory v dovážejícím členském státě	20
4.3	Vnitrostátní zákazy určitých výrobků nebo látek	21
4.4	Cenová opatření.....	22
4.5	Povolovací řízení	25
4.5.1	Schválení typu	25
4.5.2	Registrace automobilů	26
4.6	Omezení reklamy.....	26
4.7	Technické předpisy obsahující požadavky týkající se obchodní úpravy zboží (hmotnost, složení, prezentace, označení, tvar, velikost, obal)	28
4.8	Označení původu, značky jakosti, vybízení ke koupi domácích produktů.....	29
4.9	Omezení prodeje na dálku (internetový prodej, zásilkový prodej apod.)	30
4.10	Povinnosti související se zálohováním	31

4.11	Úhrada výdajů a paralelní dovoz	32
4.12	Povinnost používat národní jazyk.....	34
4.13	Omezení dovozu zboží pro osobní potřebu	35
5.	ZEMĚDĚLSKÉ PRODUKTY	36
6.	OMEZENÍ VÝVOZU (ČLÁNEK 35 SFEU).....	37
6.1	Definice „vývozu“	37
6.2	Množstevní omezení a opatření s rovnocenným účinkem.....	37
7.	ODŮVODNĚNÍ OMEZENÍ OBCHODU.....	40
7.1	Článek 36 SFEU	40
7.1.1	Veřejná mravnost, pořádek a bezpečnost	41
7.1.2	Ochrana zdraví a života lidí a zvířat a ochrana rostlin (zásada předběžné opatrnosti)	42
7.1.3	Ochrana národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu.....	44
7.1.4	Ochrana průmyslového a obchodního vlastnictví.....	44
7.2	Závazné požadavky	47
7.2.1	Ochrana životního prostředí	47
7.2.2	Ochrana spotřebitele	49
7.2.3	Další závazné požadavky.....	50
7.3	Kritérium proporcionality.....	51
7.4	Důkazní břemeno.....	53
8.	VZTAH K DALŠÍM SVOBODÁM A ČLÁNKŮM SMLOUVY TÝKAJÍCÍM SE VOLNÉHO POHYBU ZBOŽÍ.....	54
8.1	Základní svobody.....	54
8.1.1	Článek 45 SFEU – Volný pohyb pracovníků	54
8.1.2	Články 49 a 56 SFEU – Právo usazování a volný pohyb služeb.....	55
8.1.3	Článek 63 SFEU a násl. – Volný pohyb kapitálu a plateb.....	57
8.2	Další relevantní články Smlouvy.....	58
8.2.1	Článek 18 SFEU – Zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti.....	58
8.2.2	Články 28 a 30 SFEU – Celní unie.....	58
8.2.3	Článek 37 SFEU – Státní monopoly.....	59
8.2.4	Článek 107 SFEU – Státní podpory.....	61
8.2.5	Článek 110 SFEU – Daňová ustanovení	63

8.2.6	Článek 351 SFEU	64
9.	PROSAZOVÁNÍ ČLÁNKŮ 34 A 35 SFEU.....	65
9.1	Přímý účinek – soukromoprávní vymáhání	65
9.2	SOLVIT	65
9.3	Řízení o nesplnění povinnosti podle článků 258 a 260 SFEU	66
9.3.1	Řízení o nesplnění povinnosti	66
9.3.2	Stížnosti	66
10.	SOUVISEJÍCÍ NÁSTROJE SEKUNDÁRNÍHO PRÁVA	68
10.1	Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti.....	68
10.2	Nařízení (EU) 2019/515 – nařízení o vzájemném uznávání.....	68
10.3	Nařízení (ES) č. 2679/98 – „jahodové nařízení“	69

1. ÚLOHA A VÝZNAM VOLNÉHO POHYBU ZBOŽÍ NA VNITŘNÍM TRHU

Vnitřní trh představuje jeden z největších úspěchů EU. Je v samotném středu evropského projektu, stojí za hospodářským růstem posledních desetiletí a přinesl konkrétní výhody evropským spotřebitelům i podnikům. Dobře fungující jednotný trh se stává ještě důležitějším během sanitárních krizí, jako je pandemie COVID-19. Umožňuje volný pohyb produktů, zajišťuje jejich dostupnost a dosah k nejpotřebnějším osobám v celé EU.

Integrita jednotného trhu je rovněž nezbytným nástrojem k podpoře kolektivního oživení ekonomik všech členských států. V tomto ohledu vnitřní trh nejen usnadňuje občanům EU větší výběr výrobků, nýbrž poskytuje rovněž hospodářským subjektům EU rozsáhlý domácí trh, stimuluje obchod a hospodářskou soutěž a zlepšuje účinnost.

Dnešní vnitřní trh usnadňuje nákup a prodej produktů ve všech 27 členských státech EU s celkovým počtem více než 450 milionů obyvatel a spotřebitelům poskytuje širokou nabídku produktů. Zároveň je volný pohyb zboží přínosný i pro podnikání, protože asi 75 % obchodu uvnitř EU představuje prodej a nákup zboží. Jednotný evropský trh pomáhá podnikům v EU vybudovat si silnou platformu v otevřeném, rozmanitém a konkurenčním prostředí. Tato síla podporuje hospodářský růst a vytváření pracovních míst v EU a poskytuje evropským podnikům potřebné zdroje, aby uspěly na globálním trhu. Řádně fungující vnitřní trh se zbožím je tudíž zásadním prvkem podmiňujícím současnou i budoucí prosperitu EU v globalizované ekonomice⁵.

Z právního pohledu je zásada volného pohybu zboží klíčovým prvkem vytváření a rozvoje vnitřního trhu. Články 34 až 36 SFEU vymezují oblast působnosti a obsah této zásady tím, že zakazují neodůvodněná omezení obchodu uvnitř EU. Jsou však použitelné pouze v neharmonizovaných oblastech.

Harmonizační právní předpisy se skládají z nařízení a směrnic EU, jejichž cílem je vytvořit společná pravidla použitelná ve všech členských státech. Zatímco nařízení jsou přímo použitelná a závazná akty, které musí být po celé EU uplatňovány v plném rozsahu, směrnice jsou akty, které stanoví pouze cíl, jehož musí všechny členské státy dosáhnout. Harmonizované právní předpisy v mnoha oblastech specifikují význam vnitřního trhu, a tím zasazují zásadu volného pohybu zboží do podoby konkrétních podmínek pro určité produkty. Nicméně základní funkce zásad stanovených Smlouvou jakožto hlavního opěrného bodu a bezpečnostní sítě pro vnitřní trh zůstává nezměněna.

Dnešní volný pohyb zboží v sobě zahrnuje mnoho různých politik a hladce zapadá do koncepce odpovědného vnitřního trhu, který zaručuje snadný přístup ke kvalitním produktům, v kombinaci s vysokým stupněm ochrany dalších veřejných zájmů.

2. USTANOVENÍ SMLOUVY

Hlavní ustanovení Smlouvy upravující volný pohyb zboží jsou:

⁵ Sdělení Komise s názvem Jednotný trh v měnícím se světě – Jedinečná výhoda si žádá nový politický závazek, COM(2018) 772 final.

- Článek 34 SFEU, který se týká dovozu uvnitř EU a zakazuje „množstevní omezení, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem“ mezi členskými státy. Stanoví: *„Množstevní omezení dovozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem, jsou mezi členskými státy zakázána.“*
- Článek 35 SFEU, který se týká vývozu z jednoho členského státu do jiného a podobně jako článek předchozí zakazuje „množstevní omezení, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem“. Stanoví: *„Množstevní omezení vývozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem, jsou mezi členskými státy zakázána.“*
- Článek 36 SFEU, který stanoví odchylky od svobod vnitřního trhu vymezených články 34 a 35 SFEU, jež jsou opodstatněné na základě určitých zvláštních důvodů. Stanoví: *„[č]lánky 34 a 35 nevylučují zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví. Tyto zákazy nebo omezení však nesmějí sloužit jako prostředky svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi členskými státy.“*

Kapitola Smlouvy týkající se zákazu množstevních omezení mezi členskými státy také v článku 37 SFEU obsahuje pravidla o úpravě státních monopolů obchodní povahy. Jeho úloha a vztah k článkům 34–36 SFEU je stručně popsána v kapitole 6 této příručky, která se vztahuje také na další články Smlouvy.

3. PŮSOBNOST ČLÁNKU 34 SFEU

3.1 Obecné podmínky

3.1.1 Neharmonizovaná oblast

I když základ zásady volného pohybu zboží položily články 34 až 36 SFEU, nejsou jediným právním kritériem pro posuzování slučitelnosti vnitrostátních opatření s pravidly vnitřního trhu. Tyto články Smlouvy se uplatňují tam, kde určitý produkt není pokryt harmonizačními právními předpisy EU nebo je jimi pokryt jen částečně. To by platilo v případě, pokud jsou technické specifikace daného produktu nebo podmínky jeho prodeje předmětem harmonizace prostřednictvím směrnic nebo nařízení přijatých EU. Hlavním pravidlem tedy je, že pokud je nějaká záležitost předmětem úplné harmonizace na úrovni EU, musí být každé vnitrostátní opatření, které se jí týká, posuzováno vzhledem k ustanovením tohoto harmonizačního opatření, a nikoliv vzhledem k ustanovením primárního práva⁶. Avšak v případech nesprávného provedení sekundárního práva, jehož prostřednictvím se mají odstranit překážky na vnitřním trhu, do vnitrostátního práva, se mohou jednotlivci, kterým byla tímto nesprávným provedením způsobena újma,

⁶ Viz např. věc C- 573/12, *Ålands Vindkraft*, EU:C:2014:2037, bod 57 a věc C-242/17, *L.E.G.O.*, ECLI:EU:C:2018:804, bod 52.

dovolávat ustanovení Smlouvy o volném pohybu zboží za účelem odůvodnění odpovědnosti členského státu za porušení práva EU⁷.

Pokud je tedy relevantní sekundární právo, musí být jakékoli vnitrostátní opatření, které se ho týká, posouzeno ve světle harmonizujících ustanovení⁸. Je tomu tak proto, že harmonizující právní předpisy lze chápat jako ustanovení zdůvodňující zásadu volného pohybu zboží tím, že stanoví vlastní práva a povinnosti, které musí být v případě konkrétních produktů dodržovány.

To lze pozorovat u věci C-292/12, *Ragn-Sells*, která se týkala některých ustanovení zadávací dokumentace vypracované obcí v rámci postupu udělení koncese na služby sběru a přepravy odpadu vzniklého na jejím území. Soudní dvůr uvedl, že jelikož účelem nařízení č. 1013/2006 o přepravě odpadů je poskytnout harmonizovaný systém postupů, jimiž lze omezit pohyb odpadů, aby byla zajištěna ochrana životního prostředí, není nezbytné ověřit, zda je dotčené vnitrostátní opatření slučitelné s články 34 až 36 SFEU⁹. I po několika desetiletích úsilí normotvůrce EU o zajištění systému harmonizovaných pravidel nejsou ustanovení Smlouvy o volném pohybu zboží nadbytečná; rozsah jejich působnosti je stále pozoruhodný. Není neobvyklé, že určité oblasti nejsou harmonizovány vůbec nebo jsou předmětem jen částečné harmonizace. V případech, kdy harmonizující právní předpisy nelze určit, nebo nejsou-li vyčerpávající, se lze opřít o články 34 až 36 SFEU. V tomto ohledu slouží články Smlouvy jako bezpečnostní síť, která zaručuje, že jakoukoli překážku obchodu na vnitřním trhu je možno důkladně prozkoumat, co se týče její slučitelnosti s právem EU.

3.1.2 Význam pojmu „zboží“

Články 34 a 35 SFEU se vztahují na dovoz a vývoz zboží a produktů všech typů. Články Smlouvy se mohou vztahovat na jakékoli zboží, pokud má ekonomickou hodnotu: „zbožím ve smyslu Smlouvy je nutno rozumět produkty, které lze peněžně ocenit a které jsou jako takové schopny tvořit předmět obchodních transakcí“¹⁰.

Soudní dvůr ve své judikatuře objasnil řádné označování konkrétních produktů. Například umělecká díla je nutno považovat za zboží¹¹. Mince, které již nejsou v oběhu jako oběživo, by také spadaly pod definici zboží, stejně jako bankovky a šeky na doručitele¹², avšak věcné dary nikoli¹³. Odpad je nutno považovat za zboží, bez ohledu na to, zda jej lze recyklovat nebo znovu použít¹⁴. Za zboží se považuje i elektřina¹⁵ a zemní plyn¹⁶, stejně jako lidská krev, plazma a léčivé přípravky z nich získané¹⁷.

⁷ Věc C-445/06, *Danske Slagterier v. Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2009:178, bod 26.

⁸ Věc C-309/02, *Radlberger Spitz*, ECLI:EU:C:2004:799, bod 53.

⁹ Věc C-292/12, *Ragn-Sells*, ECLI:EU:C:2013:820, body 49–50.

¹⁰ Věc C-7/68, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:1968:51.

¹¹ Věc C-7/68, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:1968:51; věc C-7/78, *R. v. Thompson, Johnson a Woodiwiss*, ECLI:EU:C:1978:209.

¹² Věc C-358/93, *Bordessa*, ECLI:EU:C:1995:54.

¹³ Věc C-318/07, *Persche*, ECLI:EU:C:2009:33, bod 29.

¹⁴ Věc C-2/90, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:1992:310, body 23–28.

¹⁵ Věc C-393/92, *Commune d'Almelo a další v. NV Energiebedrijf Ijsselmij*, ECLI:EU:C:1994:171.

¹⁶ Věc C-159/94, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:1997:501.

Je však důležité rozlišovat z právního hlediska mezi zbožím a službami, pokud jde o svobody zakotvené ve Smlouvě¹⁸. Například zatímco ryby jsou zřejmě zbožím, na rybolovná práva a rybářská povolení se zásada volného pohybu zboží nutně nevztahuje. Představují spíše „poskytování služby“ ve smyslu ustanovení Smlouvy týkajících se volného pohybu služeb¹⁹. Pokud má opatření členského státu dopad na volný pohyb služeb i na volný pohyb zboží, Soudní dvůr může dané opatření posoudit ve vztahu k oběma těmto svobodám. Například ve věci C-591/17, *Rakousko v. Německo*, týkající se poplatku za užívání infrastruktury a slevy na dani z provozu motorových vozidel pro vozidla registrovaná v Německu, Soudní dvůr zvažoval tuto záležitost ve světle článku 34 SFEU a volného pohybu služeb podle článku 56 SFEU. Dále tuto věc posuzoval také s ohledem na zásady zákazu diskriminace podle článku 18 SFEU a podle článku 92 SFEU, který zakazuje veškerou diskriminaci v oblasti dopravy²⁰.

3.1.3 Určení

Články 34 až 36 SFEU se týkají opatření přijímaných členskými státy. Tato ustanovení byla vykládána široce tak, že jsou závazná nejen pro orgány vnitrostátní, ale také pro veškeré další orgány, včetně místních a regionálních orgánů²¹, jakož i pro soudní nebo správní orgány členského státu²². Zjevně se to týká opatření přijímaných všemi orgány zřízenými podle veřejného práva jakožto „veřejné subjekty“. Články 34 až 36 SFEU se dále mohou použít i na opatření přijatá nestátními subjekty nebo jinými subjekty zřízenými podle soukromého práva, pokud plní určité svrchované funkce nebo pokud lze jejich činnosti jinak přičítat státu. Totiž opatření přijatá profesním sdružením, kterému vnitrostátní právní předpisy v souvislosti s jeho profesním zaměřením udělily regulační a disciplinární pravomoci, mohou spadat do působnosti článku 34 SFEU²³.

Totéž platí pro činnosti subjektů zřízených podle soukromého práva, avšak ze zákona, hlavně pak těch, které jsou financovány vládou nebo povinnými příspěvky z podnikání v určitém odvětví a/nebo jejichž členové jsou jmenováni orgány veřejné správy nebo jsou pod jejich dohledem, a lze je tudíž přičítat státu²⁴. Soudní dvůr ve věci *Fra.bo* shledal, že článek 34 SFEU se uplatňuje horizontálně na soukromoprávní certifikační orgán. Výrobky certifikované touto organizací považovaly vnitrostátní orgány za odpovídající vnitrostátním právním předpisům. A na základě této *de facto* nabyté kompetence měl daný certifikační orgán pravomoc upravovat vstup výrobků (v tomto případě měděných spojovacích tvarovek) na německý trh²⁵. Soudní dvůr potvrdil, že prohlášení učiněná na

¹⁷ Věc C-421/09, *Humanplasma GmbH v. Rakouská republika*, ECLI:EU:C:2010:760, body 27–30, jak je potvrzeno ve věci C-296/15, *Medisanus*, ECLI:EU:C:2017:431, bod 53.

¹⁸ Další informace o vztahu mezi články 34 až 36 a článkem 56 SFEU viz oddíl 7.1.2.

¹⁹ Věc C-97/98, *Peter Jägerskiöld v. Torolf Gustafsson*, ECLI:EU:C:1999:515.

²⁰ Věc C-591/17, *Rakousko v. Německo*, ECLI:EU:C:2019:504, body 39–40.

²¹ Věc C-1/90, *Aragonesa de Publicidad v. Departamento de sanidad*, ECLI:EU:C:1991:327.

²² Věc C-434/85, *Allen & Hanburys*, ECLI:EU:C:1988:109, bod 25; věc C-227/06, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:2008:160, bod 37.

²³ Viz spojené věci C-266/87 a C-267/87, *The Queen v. Royal Pharmaceutical Society of Great Britain*, ECLI:EU:C:1989:205; věc C-292/92, *Hünermund*, ECLI:EU:C:1993:932.

²⁴ Viz věc C-249/81, *Komise v. Irsko* (Buy Irish), ECLI:EU:C:1982:402; věc C-222/82, *Apple and Pear Development Council*, ECLI:EU:C:1983:370; věc C-325/00, *Komise v. Německo*, ECLI:EU:C:2002:633; věc C-227/06, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:2008:160.

²⁵ Věc C-171/11, *Fra.bo Spa v. Deutsche Vereinigung des Gas und Wasserfaches eV (DVGW) – Technisch Wissenschaftlicher Verein*, ECLI:EU:C:2012:453, body 31–32.

veřejnosti úředním činitelem, přestože nemají žádnou právní závaznost, lze přičítat členskému státu a že mohou představovat překážku volného pohybu zboží. Taková situace konkrétně nastává, pokud se adresáti těchto prohlášení mohou důvodně domnívat, že se jedná o stanoviska, která daný činitel přijímá z pozice své funkce²⁶.

Přestože je význam pojmu „členský stát“ vykládán široce, obecně se nevztahuje na „čistě“ soukromá opatření – neboli opatření přijímaná soukromými osobami nebo společnostmi –, jelikož ta nelze přičítat státu. Ve věci C-265/95, *Komise v. Francie*, však Soudní dvůr považoval skutečnost, že Francie nepřijala veškerá nezbytná a přiměřená opatření, aby zabránila poškozujícímu jednání soukromých osob (v tomto případě francouzských zemědělců, kteří sabotovali zemědělské zboží z dovozu), za porušení článku 34 SFEU ve spojení s čl. 4 odst. 3 SFEU²⁷. Přestože k tomuto omezení došlo v důsledku jednání jednotlivců, bylo shledáno, že právo EU porušuje členský stát, neboť nepřijal dostatečná opatření na ochranu volného pohybu tohoto zboží.

A konečně, článek 34 SFEU byl použit také na opatření přijatá orgány EU. Nicméně ve vztahu k soudnímu přezkumu musí být zákonodárným orgánům EU poskytnut dostatečně široký prostor pro uplatnění vlastního uvážení. V důsledku toho může být zákonnost opatření přijatého orgánem EU zpochybněna jen v případě, že je dané opatření zjevně nepřiměřené s ohledem na cíl, jehož chce příslušný orgán dosáhnout²⁸.

3.1.4 Aktivní a pasivní opatření

Článek 34 SFEU je často charakterizován jako obranné právo, jehož uplatnění proti vnitrostátním opatřením vytvářejícím překážky přeshraničního obchodu nutně předpokládá aktivitu na straně státu. V důsledku toho jsou opatření spadající do působnosti článku 34 SFEU tvořena především závaznými ustanoveními právních předpisů členských států. Porušení článku 34 SFEU však mohou představovat také nezávazná opatření²⁹. To je případ správní praxe, která může představovat překážku volného pohybu zboží, pokud má tato praxe do určité míry systematickou a obecnou povahu³⁰.

Mezi příklady správní praxe považované Soudním dvorem za opatření s rovnocenným účinkem patří: systematické odpírání udělení schválení typu poštovním přístrojům na razítkování, které bylo ve své podstatě protekcionistické a diskriminující³¹; systematické kvalifikování léčivých přípravků podle funkce a stažení z trhu výrobků na bázi léčivých bylin, které jsou zákonně vyráběny nebo uváděny na trh v jiných členských státech jako doplňky stravy či dietetické výrobky, kvůli chybějící registraci³²; automatické kvalifikování vitaminových přípravků, které jsou jako doplňky stravy zákonně vyráběny nebo uváděny na trh v jiných členských státech, jako „léčivých přípravků“, pokud

²⁶ Věc C-470/03, *AGM-Cosmet SRL*, ECLI:EU:C:2007:213.

²⁷ Věc C-265/95, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:1997:595.

²⁸ Spojené věci C-154/04 a C-155/04, *Alliance for Natural Health*, ECLI:EU:C:2004:848, body 47 a 52.

²⁹ Věc C-249/81, *Komise v. Irsko* (Buy Irish), ECLI:EU:C:1982:402; věc C-227/06, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:2008:160.

³⁰ Věc C-21/84, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:1985:184; věc C-387/99, *Komise v. Německo*, ECLI:EU:C:2004:235, bod 42; věc C-88/07, *Komise v. Španělsko*, ECLI:EU:C:2009:123; věc C-192/01, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:2003:492, bod 40.

³¹ Věc C-21/84, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:1985:184, body 11–15.

³² Věc C-88/07, *Komise v. Španělsko*, ECLI:EU:C:2009:123, body 54–66 a 116.

obsahují třikrát více vitamínů³³; a požadavek, aby obohacené potraviny, které jsou zákonně vyráběny nebo uváděny na trh v jiných členských státech, směly být uváděny na trh v Dánsku pouze tehdy, je-li prokázáno, že toto obohacení živinami odpovídá nutriční potřebě dánského obyvatelstva³⁴.

Vzhledem k povinnostem členských států podle ustanovení čl. 4 odst. 3 SFEU, které jim ukládá přijmout veškerá vhodná opatření, aby zajistily plnění závazků vyplývajících ze Smlouvy a užitečný účinek práva EU, Soudní dvůr shledal, že článek 34 SFEU zakazuje nejen činnost státu představující porušení, ale rovněž nečinnost. To může nastat v situaci, kdy se členský stát zdrží přijmutí opatření nezbytných k odstranění překážek volného pohybu zboží, a konkrétní překážka může dokonce vzejít z činnosti soukromých osob. Ve věci C-265/95 byla Francie shledána odpovědnou za jednání francouzských zemědělců, kteří se snažili omezit dovoz zemědělského zboží ze sousedních členských států tím, že zastavovali nákladní automobily přepravující toto zboží nebo jejich náklad ničili. Skutečnost, že vnitrostátní orgány proti tomuto jednání nezasáhly, byla považována za porušení článku 34 SFEU, protože členské státy jsou povinny zajistit volný pohyb produktů na svém území tím, že přijmou nezbytná a vhodná opatření k tomu, aby zabránily jakýmkoli omezením v důsledku jednání soukromých osob³⁵.

Kromě toho může článek 34 SFEU vytvářet povinnost zajistit dosažení zamýšleného výsledku. Tato povinnost je porušena, pokud členský stát nesplní cíle v důsledku své nečinnosti nebo nedostatečné činnosti. Například ve věci C-309/02 došel Soudní dvůr v rozhodnutí o předběžné otázce k závěru, že německá právní úprava nebyla v souladu s článkem 34 SFEU, jelikož nezajistila, aby se soukromé subjekty mohly skutečně účastnit německého povinného systému zpětného odběru jednorázových nápojových obalů³⁶.

3.2 Územní působnost

Povinnost dodržovat ustanovení článků 34–36 SFEU se vztahuje na všechny členské státy EU. Ustanovení Smlouvy se dále mohou vztahovat na evropská území, za jejichž vnější vztahy zodpovídá některý členský stát, a také na zámořská území závislá na členském státě nebo jinak spojená s členským státem³⁷.

Podrobný výčet území, na která se vztahuje článek 34 SFEU, je uveden v příloze této příručky.

Co se týče zemí ESVO, které jsou smluvními stranami Dohody o EHP, a Turecka, obchod se zbožím mezi těmito zeměmi a členskými státy se řídí ustanoveními zvláštních dohod, a nikoli SFEU. Produkty uvedené v čl. 8 odst. 3 Dohody o EHP a pocházející z Islandu, Lichtenštejnska a Norska mají tudíž zaručen volný pohyb v EU na základě článku 11 Dohody o EHP. Průmyslové výrobky pocházející z Turecka mají zaručen volný

³³ Věc C-387/99, *Komise v. Německo*, ECLI:EU:C:2004:235, bod 83.

³⁴ Věc C-192/01, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:2003:492, bod 40.

³⁵ Věc C-265/95, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:1997:595, bod 31; viz také věc C-112/00, *Schmidberger*, ECLI:EU:C:2003:333, bod 60, zejména pokud jde o možná zdůvodnění (svoboda projevu a svoboda shromažďování).

³⁶ Věc C-309/02, *Radlberger Spitz*, ECLI:EU:C:2004:799, bod 80.

³⁷ Viz článek 355 SFEU.

pohyb v EU na základě článků 5 až 7 rozhodnutí 1/95 Rady přidružení ES–Turecko o závěrečné etapě celní unie³⁸.

3.3 Přeshraniční obchod

Rozsah působnosti článku 34 SFEU je omezen na překážky obchodu mezi členskými státy. K tomu, aby věc byla posuzována podle tohoto ustanovení, je tudíž nezbytný přeshraniční prvek. Čistě vnitrostátní opatření, která se týkají jen domácího zboží, spadají mimo působnost článků 34–36 SFEU. Aby dotyčné opatření přeshraniční požadavek splňovalo, stačí to, že by mohlo nepřímo či potenciálně bránit obchodu uvnitř EU³⁹.

Požadavek ustanovení Smlouvy na přeshraniční prvek teoreticky nebrání členským státům zacházet s domácími produkty méně příznivě než s dováženými produkty („opačná diskriminace“), i když v praxi není pravděpodobné, že k tomu dojde. Přestože je článek 34 SFEU použitelný v případě, že je domácí produkt zpětně dovezen nebo opouští území členského státu, ale poté je dovezen zpět⁴⁰, nevztahuje se na případy, kdy je výhradním účelem zpětného dovozu obcházení vnitrostátních pravidel⁴¹.

Požadavek, aby obchod probíhal přes hranice, může být také splněn, jestliže produkt pouze prochází přes dotyčný členský stát. V tomto ohledu článek 36 SFEU jasně uvádí, že se ustanovení článků 34 a 35 SFEU vztahují na omezení zboží v „tranzitu“.

Zásada volného pohybu zboží platí pro produkty, které pocházejí z členských států, jakož i ty pocházející ze třetích zemí, které jsou v členských státech ve volném oběhu. Článek 29 SFEU stanoví, že výrobky, které pocházejí ze třetích zemí, se pokládají za výrobky ve volném oběhu v členském státě, pokud byly splněny dovozní náležitosti a zaplacená příslušná cla. Ve věci C-30/01, *Komise v. Spojené království*, Soudní dvůr potvrdil, že podle čl. 29 odst. 2 SFEU se opatření přijatá pro účely obchodu uvnitř Unie vztahují stejně na produkty, které pocházejí z členských států, i na ty pocházející ze třetích zemí⁴².

Podle zavedené judikatury nespadá vnitrostátní opatření mimo působnost zákazu stanoveného v člancích 34–35 SFEU jen proto, že překážka, kterou tvoří, je mírná a že produkty lze uvádět na trh jinými způsoby⁴³. I pokud má opatření poměrně malý hospodářský význam, vztahuje se jen na velmi omezenou zeměpisnou oblast území daného státu⁴⁴ nebo se týká omezeného počtu dovozů nebo vývozu či omezeného počtu hospodářských subjektů, může představovat zakázané opatření s rovnocenným účinkem.

Od výše uvedených případů je však možné odlišit státní opatření, která jsou příliš nejistá a nepřímá, než aby měla omezující účinek na obchod mezi členskými státy⁴⁵. Například ve věci C-297/05 Soudní dvůr shledal, že správní formalita požadovaná Nizozemskem,

³⁸ Úř. věst. L 35, 13.2.1996, s. 1.

³⁹ Věc C-8/74, *Dassonville*, ECLI:EU:C:1974:82, bod 5.

⁴⁰ Věc C-78/70, *Deutsche Grammophon v. Metro*, ECLI:EU:C:1971:59.

⁴¹ Věc C-229/83, *Leclerc v. Au Ble Vert*, ECLI:EU:C:1985:1.

⁴² Věc C-30/01, *Komise v. Spojené království*, ECLI:EU:C:2003:489, body 49–54.

⁴³ Věc C-177/82, *Van de Haar*, ECLI:EU:C:1984:144; věc C-269/83, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:1985:115; věc C-103/84, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:1986:229.

⁴⁴ Věc C-67/97, *Ditlev Blühme*, ECLI:EU:C:1998:584.

⁴⁵ Věc C-379/92, *Peralta*, ECLI:EU:C:1994:296; věc C-44/98, *BASF*, ECLI:EU:C:1999:440. Srov. také věc C-20/03, *Burmanjer*, ECLI:EU:C:2005:307.

kteřá zahrnuje identifikaci vozidel dovezených do země před jejich registrací, pravděpodobně nemůže mít „jakýkoli odrazující účinek na dovoz vozidla“ do Nizozemska nebo „učinit takový dovoz méně zajímavým“⁴⁶. Toto opatření tedy spadalo mimo působnost článku 34 SFEU.

3.4 Typy omezení podle článku 34 SFEU

3.4.1 Množstevní omezení

Množstevní omezení jsou definována jako opatření, která zcela nebo částečně omezují dovoz nebo tranzit zboží⁴⁷. K příkladům těchto opatření patří naprostý zákaz dovozu nebo systém kvót⁴⁸. Jinými slovy, uplatňují se množstevní omezení při dosažení určitých maximálních objemů dovozu nebo vývozu. Nicméně článek 34 SFEU se týká pouze jiných než celních kvót, jelikož na celní kvóty se vztahuje článek 30 SFEU, který zakazuje cla na dovoz a vývoz a poplatky s rovnocenným účinkem.

Množstevní omezení může být založeno na právních předpisech nebo pouze na správní praxi. Článek 34 SFEU bude tudíž postihovat i utajený nebo skrytý systém kvót.

3.4.2 Opatření s rovnocenným účinkem

Pojem „opatření s rovnocenným účinkem“ má mnohem širší rozsah než množstevní omezení. Není snadné určit přesnou dělicí čáru mezi množstevními omezeními a opatřeními s rovnocenným účinkem a ani to nemá příliš velký praktický význam vzhledem k tomu, že se daná pravidla obvykle vztahují stejně na množstevní omezení i na opatření s rovnocenným účinkem.

Ve věci *Dassonville* Soudní dvůr stanovil výklad významu a rozsahu opatření s rovnocenným účinkem⁴⁹:

„Všechna obchodní pravidla přijatá členskými státy, jež jsou způsobilá přímo či nepřímo, skutečně či potenciálně bránit obchodu uvnitř Společenství, je nutno považovat za opatření se srovnatelným účinkem jako množstevní omezení.“

Tuto definici s drobnými odchylkami potvrzuje i pozdější judikatura Soudního dvora. V současnosti se pojem „obchodní pravidla“ obvykle nevyskytuje, jelikož výrok ve věci *Dassonville* vlastně není omezen jen na obchodní pravidla, ale zahrnuje například i technické předpisy, a dokonce i nezávazné předpisy.

Soudní dvůr ve věci *Dassonville* zdůraznil, že nejdůležitějším prvkem, který určuje, zda se na vnitrostátní opatření vztahuje článek 34 SFEU, je jeho účinek („způsobilá přímo či

⁴⁶ Věc C-297/05, *Komise v. Nizozemska*, ECLI:EU:C:2007:531, bod 63.

⁴⁷ Věc C-2/73, *Riseria Luigi Geddo v. Ente Nazionale Risi*, ECLI:EU:C:1973:89.

⁴⁸ Věc C-13/68, *Salgoil SpA v. Ministero del commercio con l'estero*, ECLI:EU:C:1968:54.

⁴⁹ Věc C-8/74, *Dassonville*, ECLI:EU:C:1974:82. Historické pozadí viz též směrnice Komise 70/50/EHS ze dne 22. prosince 1969 založená na čl. 33 odst. 7 o zrušení opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením dovozu, na která se nevztahují jiné předpisy přijaté na základě Smlouvy o EHS.

nepřímou, skutečně či potenciálně bránit obchodu“⁵⁰. Vnitrostátní opatření tedy nemusí obsahovat diskriminační prvek, aby se na ně vztahoval článek 34 SFEU.

Zásadní rozsudek Soudního dvora ve věci *Cassis de Dijon*⁵¹ tento přístup potvrdil. Uznáním, že rozdíly mezi vnitrostátními pravidly členských států mohou bránit obchodu se zbožím, Soudní dvůr potvrdil, že článek 34 SFEU by také mohl postihovat vnitrostátní opatření, která se vztahují stejně na domácí zboží i dovážené zboží. V tomto případě by se mohly členské státy odchýlit od této právní úpravy tím, že by využily nejen článek 36 SFEU, ale také závazné požadavky, což je pojem, který byl poprvé zakotven v tomto rozsudku.

Lze shrnout, že článek 34 SFEU se vztahuje na vnitrostátní opatření, která diskriminují dovážené zboží (tzv. rozdílně použitelná opatření), i na vnitrostátní opatření, která se z hlediska práva zdánlivě vztahují stejně na domácí i dovážené zboží, ale v praxi ukládají dodatečné zatížení na dovoz (tzv. bez rozdílu použitelná opatření)⁵². Toto zatížení vyplývá ze skutečnosti, že dovážené zboží musí splňovat dvě sady pravidel – jednu, kterou stanoví členský stát, ve kterém se zboží vyrábí, a druhou, kterou stanoví členský stát, do něhož se zboží dováží.

V důsledku toho nyní mezi opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením patří i jakékoli jiné opatření, které by mohlo bránit přístupu na trh⁵³. Soudní dvůr v tomto ohledu ve věci *Komise v. Španělsko*⁵⁴ konstatoval, že „z judikatury je jasné, že pokud opatření brání v přístupu zboží pocházejícího z jiných členských států na trh členského státu, je do pojmu opatření s rovnocenným účinkem jako množstevní omezení ve smyslu článku 34 SFEU zahrnuto, i kdyby jeho účelem ani důsledkem nebylo méně příznivé zacházení s produkty z jiných členských států“.

Takzvané kritérium přístupu na trh je založeno na předpokladu, že dovážené produkty mají jaksi obtížnější podmínky přístupu. Soudní dvůr často klade důraz na posouzení, zda dané opatření může mít významný dopad na chování spotřebitelů tím, že nákup dovezených výrobků činí méně atraktivním⁵⁵.

Vymezení opatření s rovnocenným účinkem je tedy široké a neustále se vyvíjí. Například ve věci C-591/17, *Rakousko v. Německo*, Soudní dvůr rozhodl, že poplatek za užívání pozemních komunikací a sleva na dani z provozu motorových vozidel pro vozidla registrovaná v Německu mohou bránit přístupu zboží pocházejícího z jiných členských států na německý trh, a představují tudíž omezení volného pohybu zboží. Poukázal na to, že poplatek za užívání pozemních komunikací není sice vybírán z přepravovaného zboží jako takového, avšak může postihnout zboží dodávané osobními motorovými vozidly o

⁵⁰ Věc C-8/74, *Dassonville*, ECLI:EU:C:1974:82, bod 5.

⁵¹ Věc C-120/78, *Rewe Zentrale v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, ECLI:EU:C:1979:42.

⁵² Mezi příklady opatření s rovnocenným účinkem patří požadavky na složení nebo jakékoli jiné požadavky na výrobek, které omezují distribuční řetězce a upřednostňují domácí zboží.

⁵³ Viz mj. věc C-110/05, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2009:66, bod 37, věc C-456/10, *ANETT*, ECLI:EU:C:2012:241 a věc C-148/15, *Deutsche Parkinson Vereinigung*, ECLI:EU:C:2016:776.

⁵⁴ Věc C-428/12, *Komise v. Španělsko*, ECLI:EU:C:2014:218, bod 29.

⁵⁵ Věc C-110/05, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2009:66, bod 56.

hmotnosti nepřevyšující 3,5 tuny registrovanými v jiném členském státě než v Německu⁵⁶.

Dalším příkladem dynamické podstaty pojmu „opatření s rovnocenným účinkem“ je věc C-573/12, *Ålands Vindkraft*, která se týkala vnitrostátního režimu podpory zelené elektřiny. Certifikáty v rámci tohoto režimu byly uděleny pouze švédským výrobcům energie z obnovitelných zdrojů, a to i pokud elektřina, kterou dodávali nebo používali, zahrnovala dováženou elektřinu. Soudní dvůr rozhodl, že tento režim může přinejmenším nepřímo a potenciálně narušit dovoz (zelené) elektřiny z jiných členských států. Soudní dvůr poukázal na to, že skutečnost, že některý členský stát nepřijme dostatečná opatření, aby odstranil vytvořené překážky bránící volnému pohybu zboží, může narušovat obchod uvnitř EU stejně jako konání. Vzhledem k tomu Soudní dvůr rozhodl, že dotčená právní úprava představuje opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení dovozu⁵⁷.

3.4.2.1. Omezení použití

V poslední době je v judikatuře Soudního dvora rozpracována jedna kategorie omezení: omezení použití. Taková omezení jsou charakterizována jako vnitrostátní pravidla, která povolují prodej produktu, ale zároveň do určité míry omezují jeho použití. Omezení použití mohou zahrnovat omezení týkající se účelu nebo metody konkrétního použití, okolností nebo doby použití, rozsahu použití nebo typů použití. Taková opatření mohou za určitých okolností představovat opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení.

V této souvislosti by mohly být jmenovány tři případy. Za prvé, věc *Komise v. Portugalsko*⁵⁸, která se týkala skutečnosti, že portugalské právo zakazuje upevňovat barevné fólie na skla motorových vozidel. Podle Komise totiž případní zájemci, podnikatelé či nepodnikatelé, kteří vědí, že by takové fólie nemohli upevňovat na skla motorových vozidel, tyto fólie nekoupí⁵⁹. Soudní dvůr tento argument zjevně přijal a konstatoval, že „případní zájemci, podnikatelé či nepodnikatelé, kteří vědí, že je zakázáno upevňovat takové fólie na čelní sklo a skla nacházející se v blízkosti sedadel cestujících v motorových vozidlech, prakticky nemají zájem je kupovat“⁶⁰. V důsledku toho dospěl k závěru, že Portugalsko porušilo povinnosti vyplývající pro něj z článku 34 SFEU.

Za druhé, ve věci *Komise v. Itálie*⁶¹ šlo o otázku, zda Itálie tím, že ponechává v platnosti pravidla, která zakazují používání přípojných vozidel za motocykly, neporušila své povinnosti podle článku 34 SFEU. V případě přípojných vozidel, která jsou konstrukčně určena speciálně pro připojení k motocyklům, Soudní dvůr konstatoval, že možnosti jejich jiného používání než ve spojení s motocykly jsou okrajové a že spotřebitelé, kteří vědí, že nemohou používat svůj motocykl s přípojným vozidlem, které bylo pro něj

⁵⁶ Věc C-591/17, *Rakousko v. Německo*, ECLI:EU:C:2019:504, body 125–134.

⁵⁷ Věc C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037, body 67–75, 82 a 119. Soudní dvůr však toto opatření považoval za odůvodněné s ohledem na cíl spočívající v podpoře využívání obnovitelných zdrojů energie pro výrobu elektřiny.

⁵⁸ Věc C-265/06, *Komise v. Portugalsko*, ECLI:EU:C:2008:210.

⁵⁹ Tamtéž, bod 15.

⁶⁰ Tamtéž, bod 33.

⁶¹ Věc C-110/05, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2009:66.

speciálně konstrukčně určeno, nemají na koupi takového přípojného vozidla prakticky žádný zájem⁶². V důsledku toho dotčený zákaz představoval porušení článku 34 SFEU.

A za třetí, věc *Mickelsson a Roos*⁶³ se týkala žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, v níž šlo o to, zda články 34 a 36 SFEU brání švédským pravidlům pro používání vodních skútrů. Podle švédských právních předpisů bylo používání takových plavidel na vodních cestách, jež se nepovažují za veřejně splavné vodní cesty, a na vodních plochách a tocích, na nichž jejich používání nepovolil krajský orgán státní správy, zakázáno a bylo možné je trestat pokutou. Soudní dvůr uvedl, že pokud účinkem těchto pravidel je bránit uživatelům vodních skútrů ve vlastním a inherentním používání těchto výrobků k účelům, k nimž byly zamýšleny, nebo zásadně omezovat jejich používání, v důsledku brání přístupu těchto výrobků na vnitrostátní trh. Jelikož skutečné možnosti používání vodních skútrů ve Švédsku jsou jen marginální, tato vnitrostátní pravidla představovala opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením⁶⁴. Soudní dvůr nicméně konstatoval, že tato vnitrostátní pravidla mohou být odůvodněna cílem ochrany životního prostředí s výhradou dodržení určitých dalších podmínek⁶⁵. Ve věci *Sandström* Soudní dvůr dále specifikoval podmínky, za nichž může být zákaz používání vodních skútrů mimo vymezené vodní cesty přípustný⁶⁶.

Jak je vidět výše, je posouzení omezení použití založeno také na kritériu přístupu na trh. Vedle posouzení účinků daného opatření na trh Soudní dvůr posuzuje také účinky, které může mít na chování spotřebitelů. Lze shrnout, že opatření, které ukládá úplný zákaz používání určitého výrobku, čímž brání v jeho vlastním a inherentním používání k účelům, k nimž byl zamýšlen, nebo zásadně omezuje jeho používání, může spadat do působnosti článku 34 SFEU.

3.4.2.2. Diskriminační způsoby prodeje

Téměř dvacet let po vynesení rozsudku ve věci *Dassonville* Soudní dvůr uznal za nezbytné revidovat svou judikaturu týkající se rozsahu „opatření s rovnocenným účinkem“ dle článku 34 SFEU. Vypracoval proto pojem „způsoby prodeje“ v zásadním rozhodnutí ve věci *Keck a Mithouard*, která se týkala francouzské právní úpravy zakazující další prodej se ztrátou⁶⁷. Uvedl, že „uplatňování vnitrostátních ustanovení, která omezují nebo zakazují určité způsoby prodeje, na produkty z jiných členských států není takové povahy, aby přímo či nepřímo, skutečně či potenciálně bránilo obchodu mezi členskými státy ve smyslu rozsudku ve věci *Dassonville*, pokud

1. se vztahují na všechny příslušné obchodníky podnikající na území daného státu a

⁶² Věc C-110/05, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2009:66, bod 57.

⁶³ Věc C-142/05, *Mickelsson a Roos*, ECLI:EU:C:2009:336.

⁶⁴ Věc C-142/05, *Mickelsson a Roos*, ECLI:EU:C:2009:336, bod 28.

⁶⁵ Věc C-142/05, *Mickelsson a Roos*, ECLI:EU:C:2009:336, body 39–40. V tomto smyslu viz též věc C-433/05, *Sandström*, ECLI:EU:C:2010:184.

⁶⁶ Věc C-433/05, *Sandström*, ECLI:EU:C:2010:184, bod 40. Tato věc je rovněž příkladem přístupu k přiměřenosti orientovaného na postup, vystavěného na základě posouzení věci *Mickelsson* Soudním dvorem.

⁶⁷ Spojené věci C-267/91 a C-268/91, *Keck a Mithouard*, ECLI:EU:C:1993:905.

2. pokud mají stejný dopad, právně i fakticky, na obchodování s domácími produkty jako na obchodování s produkty z jiných členských států.⁶⁸

Pravidla stanovující požadavky, které má zboží splňovat, jsou i nadále posuzována podle rozsudku ve věci *Cassis de Dijon*, a proto se má za to, že jako taková spadají do působnosti článku 34 SFEU. Naproti tomu způsoby prodeje spadají do působnosti článku 34 SFEU pouze tehdy, pokud strana, která tvrdí, že jde o porušení tohoto článku, může prokázat, že způsoby prodeje zavádějí diskriminaci na základě původu produktů, a to buď právně, nebo fakticky.

Ve věci C-591/17, *Rakousko v. Německo*, Soudní dvůr popsal způsoby prodeje jako vnitrostátní pravidla, která se týkají „způsobu, jakým mohou být výrobky prodávány“⁶⁹. Způsoby prodeje tudíž zahrnují opatření týkající se podmínek a metod uvádění zboží na trh (viz oddíl 4.6)⁷⁰, opatření týkající se doby prodeje zboží⁷¹, opatření týkající se místa prodeje zboží nebo omezení toho, kdo smí zboží prodávat⁷², a v některých případech také opatření týkající se stanovení cen výrobků (viz oddíl 4.4)⁷³. Je relativně snazší pochopit, jaké typy opatření se týkají charakteristik produktů, než jaké typy opatření představují způsoby prodeje. Mezi opatření, která se týkají charakteristik produktu, mohou patřit například opatření ohledně jeho tvaru, velikosti, hmotnosti, složení, obchodní úpravy nebo identifikace (viz oddíl 4.7).

Příklad výše uvedeného: Ve věci *Alfa Vita*⁷⁴ Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátní právní úprava, která podřizuje prodej výrobků „bake- off“ stejným požadavkům, jaké se vztahují na úplný postup výroby a uvádění tradičního chleba a pekařských výrobků na trh, porušuje článek 34 SFEU a nelze ji považovat za způsob prodeje. Soudní dvůr k tomuto závěru dospěl na základě konstatování, že požadavek, aby prodejci výrobků „bake- off“ dodržovali veškeré předpisy použitelné na tradiční pekárny, nebral ohled na specifika těchto výrobků a vyvolával dodatečné náklady, čímž ztěžoval uvádění těchto výrobků na trh⁷⁵.

Určité postupy nebo povinnosti, které se netýkají výrobku nebo jeho balení, lze považovat za způsoby prodeje, jak to ukazuje rozsudek ve věci *Sapod Audic v. Eco-Emballages*⁷⁶. Vnitrostátní opatření, které bylo předmětem uvedeného sporu, stanovilo, že každý výrobce nebo dovozce musí přispívat na likvidaci veškerého odpadu z jeho obalů nebo tuto likvidaci zajistit. Soudní dvůr upozornil, že toto opatření pouze ukládá „obecnou povinnost identifikovat shromažďovaný odpad určený k likvidaci schváleným

⁶⁸ Spojené věci C-267/91 a C-268/91, *Keck a Mithouard*, ECLI:EU:C:1993:905, bod 16.

⁶⁹ Věc C-591/17, *Rakousko v. Německo*, ECLI:EU:C:2019:504, bod 129.

⁷⁰ Viz věc C-412/93, *Leclerc-Siplec*, ECLI:EU:C:1995:26, bod 22 a věc C-6/98, *ARD*, ECLI:EU:C:1999:532, bod 46.

⁷¹ Viz např. věci C-401/92 a C-402/92, *Tankstation 't Heuvske a Boermans*, ECLI:EU:C:1994:220, bod 14 a spojené věci C-69/93 a C-258/93, *Punto Casa*, ECLI:EU:C:1994:226.

⁷² Viz věc C-391/92, *Komise v. Řecko*, ECLI:EU:C:1995:199, bod 15.

⁷³ Viz věc C-63/94, *Belgapom*, ECLI:EU:C:1995:270 a věc C-221/15, *Etablissements Fr. Colruyt NV*, ECLI:EU:C:2016:704, bod 37.

⁷⁴ Spojené věci C-158/04 a C-159/04, *Alfa Vita*, ECLI:EU:C:2006:562.

⁷⁵ Tamtéž, body 18–19.

⁷⁶ Věc C-159/00, *Sapod Audic v. Eco-Emballages*, ECLI:EU:C:2002:343.

podnikem⁷⁷. Soudní dvůr tedy konstatoval, že „povinnost uložená daným ustanovením se jako taková netýká produktu ani jeho balení, a proto sama o sobě nepředstavuje pravidlo stanovující požadavky, jež musí zboží splňovat, jako například požadavky ohledně jeho označování nebo balení“⁷⁸. Lze ji tudíž považovat za způsob prodeje.

Můžeme tedy shrnout, že způsoby prodeje jsou opatření, která spíše než s charakteristikami zboží souvisejí s uváděním zboží na trh⁷⁹ a která spadají mimo působnost článku 34 SFEU, splňují-li obě kumulativní podmínky stanovené ve výše objasněném rozhodnutí ve věci *Keck*.

3.5 Zásada vzájemného uznávání

Technické překážky volného pohybu zboží mohou vznikat, pokud orgány členských států uplatňují vnitrostátní pravidla, která stanovují požadavky, jež má splňovat zboží, které je zákonně uváděno na trh v jiných členských státech. Zboží „zákonně uváděné na trh v jiném členském státě“ je zboží typu, které splňuje příslušná pravidla použitelná v daném členském státě, nebo na které se tato pravidla v tomto členském státě nevztahují, a jež je dáno k dispozici koncovým uživatelům v tomto členském státě. Pokud vnitrostátní pravidla neprovádějí sekundární právní předpisy EU, představují technické překážky, na které se vztahují články 34 a 36 SFEU, a to i v případě, že se daná pravidla vztahují bez rozdílu na všechny produkty.

Zásada vzájemného uznávání byla stanovena v judikatuře Soudního dvora. V rozsudku ve věci *Cassis de Dijon*⁸⁰ Soudní dvůr stanovil, že při nedostatku harmonizace představují vnitrostátní právní předpisy, které ukládají požadavky (např. ohledně označování, formy, velikosti, hmotnosti, složení, obchodní úpravy, označení, obalu), jež má splňovat zboží pocházející z jiných členských států, kde je zákonně vyráběno a uváděno na trh, překážky volného pohybu zboží a že představují opatření s rovnocenným účinkem, která jsou zakázána článkem 34 SFEU.

Podle zásady vzájemného uznávání, pokud nějaký podnik zákonně prodává v jednom členském státě určitý výrobek v souladu s platnými technickými předpisy daného členského státu, měl by mít možnost jej prodávat i v jiných členských státech, aniž by jej musel upravovat podle vnitrostátních pravidel dovážejícího členského státu.

Členské státy určení proto v zásadě nemohou omezit nebo zakázat uvádění na trh zboží, které není předmětem harmonizace EU a které je zákonně uváděno na trh v jiném členském státě, i když bylo vyrobeno podle technických a kvalitativních předpisů

⁷⁷ Tamtéž, bod 71. Pokud by toto opatření mělo být vykládáno tak, že ukládá povinnost použít značku nebo štítek, potom by představovalo technický předpis ve smyslu směrnice [98/34]. V takovém případě se může jednotlivec dovolávat toho, že dané vnitrostátní ustanovení nebylo řádně oznámeno. Pak je na vnitrostátním soudu, aby odmítl dané ustanovení uplatnit.

⁷⁸ Věc C-159/00, *Sapod Audic v. Eco-Emballages*, ECLI:EU:C:2002:343, bod 72.

⁷⁹ Viz věc C-71/02, *Karner*, ECLI:EU:C:2004:181 (zákaz odkazů na skutečnost, že zboží pochází z konkurzu); věc C-441/04, *A-Punkt*, ECLI:EU:C:2006:141 (situace při podomním obchodu) a také obdobné zdůvodnění ve věci C-20/03, *Burmanjer*, ECLI:EU:C:2005:307.

⁸⁰ Věc C-120/78, *Rewe Zentrale v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, ECLI:EU:C:1979:42. I když zpočátku nebyla v judikatuře Soudního dvora výslovně zmiňována, nyní je již tato zásada plně uznávána (viz např. věc C-110/05, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2009:66, bod 34 a věc C-385/10, *Elenca*, ECLI:EU:C:2012:634, bod 23).

odlišných od těch, jež musí splňovat domácí výrobky. Totéž platí, pokud pro daný výrobek neexistují v členském státě původu platné technické předpisy.

Tato zásada však není absolutní: omezení lze odůvodnit cílem veřejného zájmu.

Vzhledem k tomu by vzájemné uznávání nemělo být chápáno tak, že vede k nižším standardům v oblasti zdraví, životního prostředí nebo bezpečnosti nebo omezuje schopnost vnitrostátních orgánů provádět dozor nad trhem, nýbrž spíše tak, že pečlivě vyvažuje volný pohyb zboží a cíle veřejného zájmu. Členské státy musí tuto zásadu dodržovat pouze tehdy, pokud jsou adekvátně chráněny oprávněné veřejné zájmy, na které se vztahují jejich platné vnitrostátní technické předpisy.

Výjimky z volného pohybu zboží mají být vykládány úzce⁸¹. Překážky jsou odůvodněné pouze tehdy, pokud jsou dotčená vnitrostátní opatření nezbytná ke splnění závazných požadavků nebo jakéhokoli ze zájmů uvedených v článku 36 SFEU a pokud jsou přiměřená sledovanému legitimnímu cíli. To je dobře shrnuto v nedávném rozsudku Soudního dvora, který se týká neuznávání určitých puncovních značek:

„Překážky volnému pohybu zboží, které při neexistující harmonizaci vnitrostátních právních předpisů vyplývají z toho, že členský stát použije na zboží pocházející z jiných členských států, kde je legálně vyráběno a uváděno na trh, pravidla týkající se podmínek, které musí toto zboží splňovat, i když se tato pravidla použijí bez rozdílu na všechny výrobky, tedy představují opatření s rovnocenným účinkem, která jsou zakázána článkem 34 SFEU, pokud toto použití nelze odůvodnit cílem obecného zájmu způsobilým převážít nad požadavky volného pohybu zboží.“⁸²

V téže věci Soudní dvůr také poznamenal, že zásadu vzájemného uznávání nelze použít na obchod uvnitř EU se zbožím pocházejícím ze třetích zemí a nacházejícím se ve volném oběhu, pokud toto zboží nebylo před svým vývozem do jiného členského státu, než ve kterém se nachází ve volném oběhu, legálně uvedeno na trh na území některého členského státu⁸³.

Lze tedy shrnout, že jsou možné výjimky ze zásady vzájemného uznávání, která platí v neharmonizované oblasti:

- (1) obecné pravidlo je, že výrobky uvedené v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě mohou využívat práva na volný pohyb, a
- (2) obecné pravidlo neplatí, pokud členský stát určení může dokázat, že je v souladu se zásadou přiměřenosti nezbytné podřídít dotyčné výrobky jeho vlastním technickým předpisům na základě důvodů uvedených v článku 36 SFEU nebo v závazných požadavcích vyskytujících se v judikatuře Soudního dvora.

⁸¹ Věc C-111/89, *Staat der Nederlanden v. P. Bakker Hillegom BV*, ECLI:EU:C:1990:177, bod 8.

⁸² Věc C-525/14, *Komise v. Česká republika*, ECLI:EU:C:2016:714, bod 35.

⁸³ Věc C-525/14, *Komise v. Česká republika*, ECLI:EU:C:2016:714, bod 39.

Od 19. dubna 2020 se použije nové nařízení (EU) 2019/515 o vzájemném uznávání zboží uvedeného v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě⁸⁴. Nahrazuje nařízení (ES) č. 764/2008, kterým se stanoví postupy týkající se uplatňování některých vnitrostátních technických pravidel u výrobků uvedených v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 3052/95/ES⁸⁵.

4. DRUHY OPATŘENÍ

Opatření s rovnocenným účinkem podle článku 34 SFEU mají řadu různých forem a podob. Někdy jsou to velmi přímočará opatření zvláště zaměřená na dovoz nebo umožňující preferenční zacházení s domácím zbožím, zatímco jindy jsou to neočekávané vedlejší účinky obecných politických rozhodnutí. V minulých desetiletích se v judikatuře a při praktickém uplatňování článků 34–36 SFEU v rámci řízení o nesplnění povinnosti opakovaně objevily některé druhy opatření. Níže je řada z nich popsána.

4.1 Vnitrostátní ustanovení týkající se dovozu (dovozní povolení, inspekce a kontroly)

Vnitrostátní opatření týkající se přímo samotného dovozu produktů z jiných členských států mohou dovoz ztěžovat, a proto jsou běžně považována za opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením, která odporují článku 34 SFEU. Ukázkovým příkladem je v této souvislosti povinnost získat před dovezením zboží dovozní povolení. Jelikož formální postupy tohoto druhu mohou způsobovat zdržení i v případech, kdy jsou povolení udělována automaticky, a dotyčný členský stát nemá v úmyslu si vyhradit právo povolení neudělit, může taková povinnost porušovat článek 34 SFEU⁸⁶.

Inspekce a kontroly, například veterinární, sanitární, fytosanitární a další kontroly, včetně celních kontrol při dovozu (a vývozu) jsou považovány za opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článků 34 a 35⁸⁷. Takové inspekce mohou dovoz nebo vývoz ztěžovat nebo prodražovat v důsledku zpoždění vyplývajících z procesu inspekce a dodatečných přepravních nákladů, které kvůli nim mohou obchodníkovi vzniknout.

Zřízením vnitřního trhu 1. ledna 1993 byly opakované hraniční kontroly při převozu zboží prakticky zrušeny. Členské státy od té doby nesmějí provádět kontroly na svých hranicích, pokud nejsou součástí obecného systému kontrol, který se v podobném rozsahu uplatňuje i uvnitř členského státu a/nebo pokud se nejedná o namátkové kontroly na místě. Pokud však rozsah takových kontrol bez ohledu na místo jejich provádění dosáhne takové míry, že se jedná o systematickou kontrolu dovážených produktů, jsou

⁸⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/515 ze dne 19. března 2019 o vzájemném uznávání zboží uvedeného v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě a o zrušení nařízení (ES) č. 764/2008, Úř. věst. L 91, 29.3.2019, s. 1.

⁸⁵ Úř. věst. L 218, 13.8.2008, s. 21. Podrobnosti viz bod 8.3 této příručky.

⁸⁶ Spojené věci C-51–54/71, *International Fruit Company v. Produktschap voor Groenten en Fruit*, ECLI:EU:C:1971:128; věc C-54/05, *Komise v. Finsko*, ECLI:EU:C:2007:168, bod 31.

⁸⁷ Věc C-4/75, *Rewe Zentralfinanz v. Landwirtschaftskammer*, ECLI:EU:C:1975:98.

tyto kontroly stále považovány za opatření s rovnocenným účinkem⁸⁸. Tato opatření mohou být odůvodněná jen výjimečně, při splnění přísných podmínek⁸⁹.

4.2 Povinnost jmenovat zástupce nebo zřídit skladovací prostory v dovážejícím členském státě

O povinnosti dovozce mít místo podnikání v členském státě určení zboží shledal Soudní dvůr, že je v přímém rozporu s články týkajícími se volného pohybu zboží v rámci vnitřního trhu. Soudní dvůr se vyjádřil, že jelikož tato povinnost nutí podniky usazené v jiných členských státech k výdajům na zajištění zástupce v členském státě dovozu, tato povinnost znesnadňuje, ne-li přímo znemožňuje určitým podnikům, zejména malým či středním podnikům, vstup na trh daného členského státu⁹⁰. Povinnost ustanovit zástupce či zmocněnce nebo zřídit pobočku, kancelář či sklad v dovážejícím členském státě je obecně také v rozporu s článkem 34 SFEU.

Některé členské státy se pokoušely odůvodnit takové požadavky tvrzením, že jsou nezbytné k zajištění řádného prosazování vnitrostátních ustanovení ve veřejném zájmu, v některých případech i včetně trestněprávní odpovědnosti. Soudní dvůr tento argument odmítl. Vyjádřil se, že i když je každý členský stát oprávněn přijímat na svém území vhodná opatření k zajištění ochrany veřejného pořádku, jsou taková opatření odůvodněná pouze tehdy, jestliže jsou splněny určité podmínky. Musí být zjištěno, že taková opatření jsou k dosažení oprávněných důvodů veřejného zájmu nezbytná a že toho nelze dosáhnout prostředky méně omezujícími volný pohyb zboží⁹¹. Soudní dvůr se vyjádřil, že „[p]řestože trestní postihy mohou mít odrazující účinek, co se týče chování, jež postihují, není tento účinek zaručen a každopádně není zesílen [...] výhradně tím, že se na území státu nachází osoba, která smí právoplatně zastupovat výrobce“⁹². Tudíž z hlediska cílů veřejného zájmu požadavek, aby byl na území státu ustanoven zástupce, neposkytuje dostatečné posílení záruk, aby odůvodnil výjimku ze zákazu obsaženého v článku 34 SFEU.

Vnitrostátní požadavky regulující skladování nebo vytváření zásob dováženého zboží mohou také představovat porušení článku 34 SFEU, pokud taková opatření diskriminačně postihují dovážené zboží ve srovnání s domácími produkty. Sem patří veškerá pravidla, která zakazují, omezují nebo vyžadují uskladnění pouze u dováženého zboží. Vnitrostátní opatření požadující, aby dovážené vinné destiláty byly po dobu nejméně šesti měsíců uskladněny, aby mohly získat určitá označení kvality, bylo Soudním dvorem uznáno za opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení⁹³.

Podobné překážky obchodu se zbožím by mohla vytvářet jakákoli vnitrostátní pravidla, která úplně či částečně omezují používání skladovacích prostor pouze pro domácí produkty nebo vážou skladování dovážených produktů na splnění podmínek rozdílných od podmínek platných pro domácí produkty a obtížněji splnitelných. Z toho vyplývá, že

⁸⁸ Věc C-272/95, *Dt. Milchkontor II*, ECLI:EU:C:1997:191.

⁸⁹ Věc C-28/09, *Komise v. Rakousko*, ECLI:EU:C:2011:854, bod 119.

⁹⁰ Věc C-155/82, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:1983:53, bod 7.

⁹¹ Tamtéž, bod 12. Viz také věc C-12/02, *Grilli*, ECLI:EU:C:2003:538, body 48 a 49; věc C-193/94, *Skanavi a Chryssanthakopoulos*, ECLI:EU:C:1996:70, body 36–38.

⁹² Věc C-155/82, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:1983:53, bod 15.

⁹³ Věc C-13/78, *Eggers v. Freie Hansestadt Bremen*, ECLI:EU:C:1978:182.

vnitrostátní opatření, které podporuje vytváření zásob domácích produktů, by mohlo vytvářet překážky volného pohybu zboží ve smyslu článku 34 SFEU.

4.3 Vnitrostátní zákazy určitých výrobků nebo látek

Zákaz uvádět určitý výrobek nebo látku na trh je z hlediska volného pohybu zboží nejrestriktivnějším opatřením, jaké může členský stát přijmout. Většina zboží, na něž se vnitrostátní zákazy vztahují, jsou potraviny, jako například vitamíny a další doplňky stravy⁹⁴, a chemické látky⁹⁵.

Mezi důvody těchto přísných opatření, které členské státy uvádějí nejčastěji, patří ochrana zdraví a života lidí a zvířat a ochrana rostlin uvedená v článku 36 SFEU a závazné požadavky vyskytující se v judikatuře Soudního dvora, například ochrana životního prostředí. Tato odůvodnění jsou často vzájemně kombinována. Členský stát, který hodlá na svém území zakázat určitý produkt nebo látku, musí prokázat, že je takové opatření nezbytné a případně že uvedení dotyčných výrobků na trh představuje vážné ohrožení například veřejného zdraví a že příslušná pravidla jsou v souladu se zásadou proporcionality⁹⁶. To zahrnuje i povinnost předložit veškeré relevantní důkazy, jako například technické, vědecké, statistické a nutriční údaje⁹⁷. Ve věci *Humanplasma* bylo shledáno, že cílem omezení sice bylo zaručení jakosti a bezpečnosti krve a krevních složek, a tím i ochrany veřejného zdraví, avšak že toto opatření přesahuje to, co je nezbytné pro dosažení sledovaného cíle⁹⁸.

Navíc je na členském státě, aby prokázal, že uvedeného cíle nelze dosáhnout žádnými jinými prostředky, které mají méně omezující účinek na obchod uvnitř EU⁹⁹. Například v souvislosti s francouzským zákazem přidávání kofeinu do nápojů v množství přesahujícím určitý limit se Soudní dvůr vyjádřil, že „vhodné značení, které spotřebitele informuje o povaze, složkách a vlastnostech obohacených výrobků, může umožnit spotřebitelům, u nichž hrozí nadměrná konzumace živiny přidané do těchto výrobků, aby se sami rozhodli, zda je budou používat“¹⁰⁰. Soudní dvůr tudíž rozhodl, že zákaz přidávání kofeinu v množství přesahujícím určitý limit není nejméně omezujícím dostupným opatřením, a není proto nezbytný k dosažení cíle, kterým je ochrana spotřebitele.

Případ *Danish Vitamins*¹⁰¹ se týkal dánské správní praxe zakazující obohacování potravin vitamíny a minerály, pokud nelze prokázat, že je takové obohacování v zájmu uspokojování potřeb dánského obyvatelstva. Soudní dvůr zpočátku souhlasil, že je na Dánsku samotném, aby si rozhodlo o žádoucí úrovni ochrany lidského zdraví a života s přihlédnutím k použitelnosti zásady proporcionality. Soudní dvůr nicméně poznamenal,

⁹⁴ Věc C-174/82, *Officier van Justitie v. Sandoz*, ECLI:EU:C:1983:213; věc C-24/00, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2004:70; věc C-420/01, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2003:363; věc C-192/01, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:2003:492; věc C-41/02, *Komise v. Nizozemsko*, ECLI:EU:C:2004:762; věc C-319/05, *Komise v. Německo*, ECLI:EU:C:2007:678.

⁹⁵ Věc C-473/98, *Kemikalieinspektionen v. Toolex-Alpha AB*, ECLI:EU:C:2000:379.

⁹⁶ Věc C-421/09, *Humanplasma GmbH v. Rakouská republika*, ECLI:EU:C:2010:760, bod 45.

⁹⁷ Věc C-270/02, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2004:78.

⁹⁸ Věc C-421/09, *Humanplasma GmbH v. Rakouská republika*, ECLI:EU:C:2010:760, bod 45.

⁹⁹ Věc C-104/75, *De Peijper*, ECLI:EU:C:1976:67.

¹⁰⁰ Věc C-24/00, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2004:70, bod 75.

¹⁰¹ Věc C-192/01, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:2003:492.

že důkazní břemeno spočívá na dánských orgánech, které musí „v každém případě prokázat, že vzhledem ke stravovacím návykům dánského obyvatelstva a s ohledem na výsledky mezinárodního vědeckého výzkumu jsou dánská pravidla nezbytná k zajištění účinné ochrany zájmů“ a že „uvádění dotyčných produktů na trh představuje skutečné riziko pro veřejné zdraví“¹⁰². Nakonec dospěl Soudní dvůr k závěru, že dané opatření není odůvodněné na základě „skutečného rizika pro veřejné zdraví“, což by vyžadovalo případ od případu podrobné zhodnocení účinků, jaké by přidávání minerálů a vitamínů do potravin mohlo mít¹⁰³.

Obecně zaujímá Soudní dvůr k opatřením tohoto druhu restriktivní postoj. Nicméně v oblastech, kde neexistuje vědecká jistota o vlivu určitého výrobku nebo látky například na lidské zdraví nebo životní prostředí, se ukázalo, že je pro Soudní dvůr obtížnější takové zákazy odmítnout¹⁰⁴. V těchto případech také hraje v celkovém posouzení věci Soudním dvorem důležitou úlohu takzvaná zásada předběžné opatrnosti¹⁰⁵.

Ve sporných věcech týkajících se ochrany veřejného zdraví mohou také nastat situace, kdy členské státy namísto naprostého zákazu přidávání výrobku nebo látky, které již jsou povoleny v jiném členském státě, pouze vyžadují předchozí schválení jejich přidávání. V takových případech členské státy plní své povinnosti podle práva EU pouze tehdy, jestliže jsou takové postupy přístupné a lze je dokončit v přiměřeném časovém rámci a jestliže se lze proti zákazu určitého výrobku odvolat u vnitrostátních soudů. Tento postup musí být výslovně stanoven v opatření s obecnou působností, závazném pro vnitrostátní orgány daného členského státu. Charakteristiky tohoto „zjednodušeného postupu“ byly stanoveny Soudním dvorem v rozsudku ve věci C-344/90¹⁰⁶.

4.4 Cenová opatření

Přestože Smlouva neobsahuje zvláštní ustanovení ohledně vnitrostátních předpisů o regulaci cen, Soudní dvůr při několika příležitostech použil článek 34 SFEU na vnitrostátní regulaci cen.

Taková regulace zahrnuje řadu opatření: minimální a maximální ceny, zmrazení cen, minimální a maximální zisková rozpětí a udržování úrovně cen při dalším prodeji.

Minimální ceny: Minimální cena stanovená jako určitá konkrétní částka může – i když se vztahuje bez rozdílu na domácí i dovážené produkty – omezovat dovoz tím, že neumožňuje, aby se jejich nižší nákladové ceny promítaly v maloobchodní prodejní ceně. To zabraňuje dovozcům využívat jejich konkurenční výhodu, a představuje tudíž opatření s rovnocenným účinkem podle článku 34 SFEU, jelikož spotřebitel nemůže mít z této výhodnější ceny prospěch¹⁰⁷. Minimální ceny však mohou být regulovány na úrovni EU, jako například vnitrostátními právními předpisy stanovujícími minimální ceny tabáku,

¹⁰² Věc C-192/01, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:2003:492, bod 46.

¹⁰³ Tamtéž, bod 56.

¹⁰⁴ Věc C-473/98, *Kemikalieinspektionen v. Toolex-Alpha AB*, ECLI:EU:C:2000:379; věc C-24/00, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2004:70.

¹⁰⁵ Viz níže, bod 7.1.2.

¹⁰⁶ Věc C-344/90, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:1992:328.

¹⁰⁷ Věc C-231/83, *Cullet*, ECLI:EU:C:1985:29; věc C-82/77, *Van Tiggele*, ECLI:EU:C:1978:10.

kteř by měly být posuzovány s ohledem na směrnici Rady 2011/64/EU ze dne 21. června 2011 o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků.

Ve věci C-221/15, *Colruyt*, která se týkala stanovování cen tabákových výrobků v Belgii, se Soudní dvůr vyjádřil, že vnitrostátní právní úprava zakazující prodej tabákových výrobků maloobchodníky za nižší jednotkovou cenu, než je cena, kterou uvedl výrobce nebo dovozce na daňovém kolku připojeném k výrobku – jestliže byla tato cena výrobcem nebo dovozcem svobodně určena –, není článkem 34 SFEU vyloučena¹⁰⁸. Soudní dvůr v této věci shledal, že stanovování minimálních cen tabákových výrobků představuje určitý způsob prodeje, který se vztahuje na všechny příslušné obchodníky podnikající na území daného státu a který neztěžuje přístup na belgický trh tabákovým výrobkům pocházejícím z jiného členského státu o nic více, než se to děje v případě tuzemských tabákových výrobků.

Ve věci *Scotch Whisky Association* Soudní dvůr posuzoval, zda skotská vláda tím, že stanovila minimální ceny za jednotku alkoholu, neporušila článek 34 SFEU. Tato opatření měla odstranit z trhu velmi levný alkohol a oprávněna měla být z důvodů ochrany veřejného zdraví. Soudní dvůr došel k závěru, že skutečnost, že vnitrostátní právní úprava „brání tomu, aby se nižší výrobní cena dovážených produktů odrážela v prodejní ceně pro spotřebitele“, představuje opatření s rovnocenným účinkem¹⁰⁹.

Maximální ceny: Před vynesemím rozsudku ve věci *Keck* se Soudní dvůr domníval, že maximální cena, která se vztahuje bez rozdílu na domácí i dovážené produkty, sama o sobě nepředstavuje opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení, ovšem může mít takový účinek, pokud je stanovena na úrovni, která prodej dováženého produktu buď znemožňuje, nebo ztěžuje ve srovnání s prodejem jeho domácího ekvivalentu. Může odstranit veškerou konkurenční výhodu dováženého zboží a/nebo v případě, že je maximální cena stanovena příliš nízko, nemusí brát v úvahu přepravní náklady, které vznikají dovozci¹¹⁰.

Zmrazení cen: Podobně Soudní dvůr ve své časně judikatuře před vynesemím rozsudku ve věci *Keck* (viz oddíl 3.4.2.2) došel k závěru, že zmrazení cen, která se vztahují stejně na domácí i dovážené produkty, sama o sobě nepředstavují opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení. Mohou však *de facto* takovým účinkem působit, pokud jsou ceny stanoveny na takové úrovni, že uvádění dovážených produktů na trh je buď nemožné, nebo obtížnější než u domácích produktů¹¹¹. Tak tomu bude v případě, že dovozci mohou uvádět dovážené produkty na trh jen se ztrátou.

Minimální a maximální zisková rozpětí: Jedná se o rozpětí stanovená konkrétní částkou, a nikoli jako procentuální podíl z nákladové ceny. Podle judikatury Soudního dvora před rozsudkem ve věci *Keck* tato opatření nutně nepředstavují opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 34 SFEU. Totéž by platilo o pevně stanoveném maloobchodním ziskovém rozpětí, které je podílem z maloobchodní ceny volně určené

¹⁰⁸ Věc C-221/15, *Colruyt*, ECLI:EU:C:2016:704, bod 41.

¹⁰⁹ Věc C-333/14, *Scotch Whisky Association a další v. Lord Advocate a Advocate General for Scotland*, ECLI:EU:C:2015:845, bod 50.

¹¹⁰ Věc C-65/75, *Tasca*, ECLI:EU:C:1976:30; věc C-88-90/75, *SADAM*, ECLI:EU:C:1976:32; věc C-181/82, *Roussel*, ECLI:EU:C:1983:352; věc C-13/77, *GB-INNO v. ATAB*, ECLI:EU:C:1977:185.

¹¹¹ Věc C-16-20/79, *Danis*, ECLI:EU:C:1979:248.

výrobcem, přinejmenším tvoří-li přiměřenou odměnu pro maloobchodníka. Nicméně maximální ziskové rozpětí stanovené jako jednotná částka, která se vztahuje jak na domácí, tak na dovážené produkty, která však nepokrývá dovozní náklady, spadá do působnosti článku 34 SFEU¹¹².

Od vynesení rozsudku ve věci *Keck* se zjevně Soudní dvůr často domníval, že vnitrostátní právní předpisy o regulaci cen spadají pod pojem „způsoby prodeje“¹¹³. V tomto ohledu mohou spadat mimo působnost článku 34 SFEU, jestliže jsou splněny určité podmínky. Skutečnost, že „regulace cen“ může představovat „způsob prodeje“, je potvrzena v rozsudku ve věci *Belgapom*, podle něhož belgické právní předpisy zakazující prodej se ztrátou nebo jen s velmi malým ziskovým rozpětím spadají mimo působnost článku 34 SFEU¹¹⁴.

V nedávné věci *LIBRO* však Soudní dvůr původně kvalifikoval pravidlo, které zakazuje dovozcům knih v německém jazyce stanovit nižší cenu, než je maloobchodní cena stanovená/doporučená vydavatelem, jako určitý způsob prodeje, jak je vymezen v rozsudku ve věci *Keck*. Došel však k závěru, že toto pravidlo je ve skutečnosti opatření s rovnocenným účinkem, jelikož vytváří rozdílnou právní úpravu, jejímž důsledkem je méně příznivé zacházení s výrobky pocházejícími z jiných členských států¹¹⁵.

Ve věci *Deutsche Parkinson Vereinigung* použil Soudní dvůr přístup založený na přístupu na trh, když posuzoval systém stanovení cen pro prodej humánních léčivých přípravků, jež jsou vydávány v lékárnách na lékařský předpis, aniž ve svém rozsudku přímo odkázal na věc *Keck*. Na základě porovnání dopadu stanovení cen na lékárny se sídlem v Německu a lékárny usazené v jiných členských státech nakonec shledal, že tento systém představuje opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení dovozu¹¹⁶. Shledal, že zásilkové lékárny mají omezenou schopnost konkurovat tradičním lékárnám, pokud jde o služby, a proto jim konkurují především na základě cen, a v důsledku toho jsou stanovováním cen více dotčeny. Soudní dvůr ve svém posouzení odkázal na věc *DocMorris*, která se týkala německých právních předpisů zakazujících prodej léčivých přípravků mimo lékárny, tudíž po internetu, a která ve svém odůvodnění použila rozsudek *Keck*¹¹⁷.

Jak je nastíněno výše, Soudní dvůr došel ve věci *Scotch Whisky Association* k závěru, že stanovení minimální ceny představuje opatření s rovnocenným účinkem, na základě kritéria přístupu na trh, aniž výslovně odkázal na věc *Keck*. Argumentoval, že „právní úprava dotčená ve věci [...] může představovat překážku přístupu [...] z toho prostého důvodu, že brání tomu, aby se nižší výrobní cena dovážených produktů odrážela v prodejní ceně pro spotřebitele“¹¹⁸.

¹¹² Věc C-116/84, *Roelstrate*, ECLI:EU:C:1985:237; věc C-188/86, *Lefèvre*, ECLI:EU:C:1987:327.

¹¹³ Další informace o způsobech prodeje viz oddíl 3.4.2.2.

¹¹⁴ Věc C-63/94, *Belgapom v. ITM a Vocarex*, ECLI:EU:C:1995:270.

¹¹⁵ Věc C-531/07, *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft v. LIBRO*, ECLI:EU:C:2009:276.

¹¹⁶ Věc C-148/15, *Deutsche Parkinson Vereinigung*, ECLI:EU:C:2016:394, body 23–27.

¹¹⁷ Věc C-322/01, *DocMorris*, ECLI:EU:C:2003:664, bod 6.

¹¹⁸ Věc C-333/14, *Scotch Whisky Association*, ECLI:EU:C:2015:845, bod 32 (zvýraznění doplněno).

4.5 Povolovací řízení

Vnitrostátní systémy, které podmiňují uvádění zboží na trh předchozím schválením, omezují přístup dovážejícího členského státu na trh, a jsou proto považovány za vytvářející opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení ve smyslu článku 34 SFEU¹¹⁹. Soudní dvůr stanovil řadu podmínek, za kterých může být takový požadavek předchozího schválení oprávněný¹²⁰:

- musí být založen na objektivních, nediskriminačních kritériích, která jsou dotyčným podnikům známa předem, a to takovým způsobem, že volnost uvážení vnitrostátních orgánů je vymezena tak, aby nebyla používána svévolně,
- nesmí v zásadě vést ke zdvojování kontrol, které již byly provedeny v souvislosti s jinými postupy, ať již ve stejném či jiném členském státě,
- povolovací řízení bude nezbytné předem provést jen tam, kde je nutno následnou kontrolu považovat za příliš pozdní prostředek, než aby byla skutečně účinná a umožňovala dosáhnout sledovaného cíle,
- řízení by z důvodu svého trvání nebo nepřiměřených souvisejících nákladů nemělo dotyčné subjekty odrazovat od uskutečňování jejich podnikatelských záměrů,
- řízení nesmí vyžadovat technické analýzy, pokud tytéž analýzy již byly uskutečněny v jiném členském státě a jejich výsledky jsou k dispozici¹²¹.

4.5.1 Schválení typu

Požadavky pro schválení typu vymezují právní, technické a bezpečnostní podmínky, které musí výrobek splňovat. Schválení typu tudíž není omezeno jen na určité odvětví, protože takové požadavky existují u tak široké škály výrobků, jako jsou námořní zařízení, mobilní telefony, osobní automobily a zdravotnické přístroje.

Obecně je schválení typu vyžadováno před tím, než smí být výrobek uveden na trh. Splnění požadavků pro schválení typu je často dáno najevo označením na výrobku. Například označení CE potvrzuje splnění takových požadavků buď prostřednictvím vlastního prohlášení výrobce, nebo osvědčením vystaveným třetí stranou.

Zatímco běžné celounijní požadavky pro schválení typu obvykle usnadňují uvádění výrobků na vnitřní trh, vnitrostátní schvalování typu v neharmonizovaných oblastech může vytvářet překážky obchodu se zbožím. Kromě toho rozdílné vnitrostátní výrobové normy znesnadňují výrobcům uvádění téhož výrobku na trh v různých členských státech a mohou vést k vyšším nákladům na zajištění souladu. Předpisy vyžadující vnitrostátní

¹¹⁹ Viz např. věc C-254/05, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:2007:319; věc C-432/03, *Komise v. Portugalsko*, ECLI:EU:C:2005:669, bod 41; věc C-249/07, *Komise v. Nizozemsko*, ECLI:EU:C:2008:683, bod 26.

¹²⁰ Věc C-390/99, *Canal Satellite Digital*, ECLI:EU:C:2002:34; věc C-333/08, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2010:44; věc C-423/13, *Vilnius Energija*, ECLI:EU:C:2014:2186.

¹²¹ Věc C-423/13, *Vilnius Energija*, ECLI:EU:C:2014:2186, bod 55.

schválení typu před uvedením výrobků na trh jsou proto považovány za opatření s rovnocenným účinkem¹²².

Členský stát může být z důvodů zdraví nebo bezpečnosti oprávněn vyžadovat, aby výrobek, který již byl schválen v jiném členském státě, prošel novým přezkoumáním a schválením. V takových případech však musí dovážející členský stát zohlednit zkoušky nebo kontroly provedené ve vyvážejících členských státech a poskytující rovnocenné záruky nebo rovnocennou ochranu¹²³.

Ve věci *Komise v. Portugalsko*¹²⁴ odmítl dohlízející orgán vydat podniku požadované povolení k instalaci dovezených polyetylenových trubek se zdůvodněním, že takové trubky nebyly schváleny vnitrostátním zkušebním orgánem. Osvědčení podniku, která byla vydána italským zkušebním ústavem, nebyla uznána. Soudní dvůr se vyjádřil, že příslušné orgány (v tomto případě portugalské) musí zohlednit osvědčení vystavená certifikačními orgány jiného členského státu, zejména pokud jsou tyto orgány daným členským státem pověřeny tato osvědčení vydávat. Jelikož portugalské orgány neměly dostatek informací, aby si mohly dotyčná osvědčení ověřit, mohly si daný materiál opatřit od orgánů vyvážejícího členského státu. Je požadován aktivní přístup vnitrostátního orgánu, kterému je podána žádost o schválení nebo uznání výrobku.

4.5.2 Registrace automobilů

Obecně existují podle právních předpisů EU tři různé kroky nezbytné k získání registrace motorového vozidla. Za prvé musí být schváleny technické vlastnosti motorového vozidla, ve většině případů prostřednictvím ES schválení typu. Některé typy motorových vozidel však stále podléhají vnitrostátním schvalovacím postupům. Za druhé se provede technická prohlídka ojetého vozidla, jejímž cílem je ověřit, zda je dané motorové vozidlo v době registrace v dobrém technickém stavu. A konečně se provede registrace motorového vozidla, která povoluje uvedení vozidla do provozu na pozemních komunikacích, identifikuje dané motorové vozidlo a vydává jeho registrační značku.

Soudní dvůr se rovněž zabýval zákazem registrace vozidla, v němž se místo řidiče včetně volantu nachází vpravo. Ve věcech C-61/12 a C-639/11 se vyjádřil, že takováto právní úprava představuje opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením dovozu, pokud je jejím účinkem bránit v přístupu na trh vozidlům, v nichž se místo řidiče nachází vpravo a která jsou legálně vyráběna a registrována v jiném členském státě. Soudní dvůr uvedl, že tento požadavek není nezbytný pro dosažení cíle bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích¹²⁵.

4.6 Omezení reklamy

Úloha reklamy je při vstupu výrobků na trh naprosto klíčová, zejména u výrobků uvedených v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě. Důležitou úlohu reklamy, která má umožnit produktu z jednoho členského státu proniknout na nový trh

¹²² Věc C-21/84, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:1985:184.

¹²³ Věc C-455/01, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2003:551.

¹²⁴ Věc C-432/03, *Komise v. Portugalsko*, ECLI:EU:C:2005:514.

¹²⁵ Věc C-61/12, *Komise v. Litva*, ECLI:EU:C:2014:172, body 57 a 69. Viz také věc C-639/11, *Komise v. Polsko*, ECLI:EU:C:2014:173.

v jiném členském státě, uznali generální advokáti¹²⁶ i Soudní dvůr¹²⁷. Cílem a dopadem reklamy je mimo jiné spotřebitele přesvědčit, aby přešli k jiné značce nebo kupovali nové výrobky.

Před vynesením rozsudku ve věci *Keck* (viz oddíl 3.4.2.2) Soudní dvůr často uváděl, že vnitrostátní opatření ukládající omezení reklamy spadají do působnosti článku 34 SFEU. Jedním z takových případů byla věc *Oosthoek*, která se týkala zákazu nabízení nebo rozdávání bezplatných dáreků za účelem podpory prodeje. Soudní dvůr se vyjádřil, že „právní úprava, která omezuje nebo zakazuje určité formy reklamy a určité prostředky podpory prodeje, může – přestože nemá přímý dopad na dovoz – být takové povahy, že omezuje objem dovozu, protože nepříznivě ovlivňuje příležitosti k uvádění dovážených produktů na trh“¹²⁸. Od vynesení rozsudku ve věci *Keck* však Soudní dvůr zjevně v určitých ohledech zaujímá odlišný přístup (řešení případů omezení reklamy jakožto způsobů prodeje). S opatřeními týkajícími se reklamy, která zřejmě spadají do kategorie způsobů prodeje, se nicméně zachází jako s pravidly týkajícími se produktů, pokud se jeví, že mají vliv na podmínky, které musí zboží splňovat¹²⁹.

Tudíž běžný přístup, který Soudní dvůr dnes zastává, je zřejmě ten, že omezení reklamy a propagace je nutno považovat za způsoby prodeje a že, pokud nejsou diskriminační, nespádají do působnosti článku 34 SFEU¹³⁰. Pokud je však dotyčné opatření diskriminační, do působnosti článku 34 SFEU spadá. Vnitrostátní omezení reklamy, která ztěžují prodej zboží z jiných členských států ve srovnání s prodejem domácího zboží, proto mohou představovat opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení. Soudní dvůr například konstatoval, že „absolutní zákaz propagace charakteristik produktu“¹³¹ by mohl bránit v přístupu na trh produktům z jiných členských států více než produktům domácím, s nimiž jsou spotřebitelé více obeznámeni¹³².

Jak je vidět výše, Soudní dvůr zřejmě spojuje rozsah omezení s diskriminací. Jinými slovy, pokud je omezení úplné, má se za to, že by mohlo mít větší dopad na dovážené

¹²⁶ Viz například stanovisko, které přednesl generální advokát Jacobs ve věci C-412/93, *Leclerc-Siplec*, ECLI:EU:C:1995:26, a stanovisko, které přednesl generální advokát Geelhoed ve věci C-239/02, *Douwe Egberts*, ECLI:EU:C:2004:445.

¹²⁷ Viz například spojené věci C-34/95 a C-36/95, *De Agostini*, ECLI:EU:C:1997:344.

¹²⁸ Věc C-286/81, *Oosthoek*, ECLI:EU:C:1982:438, bod 15. Viz také věci předcházející věci *Keck*: věc C-362/88, *GB-INNO*, ECLI:EU:C:1990:102 a věc C-1/90, *Aragonesa*, ECLI:EU:C:1991:327.

¹²⁹ Věc C-470/93, *Mars*, ECLI:EU:C:1995:224, bod 13 (požadavky stanovené v opatření způsobují dodatečné náklady na balení a reklamu). Viz také věc C-368/95, *Familiapress*, ECLI:EU:C:1997:325, bod 11.

¹³⁰ Viz věc C-292/92, *Hünernmund*, ECLI:EU:C:1993:932 (zákaz reklamy „parafarmaceutických“ přípravků mimo prostory lékáren) a věc C-412/93, *Leclerc-Siplec*, ECLI:EU:C:1995:26 (omezení televizní reklamy); Srov. spojené věci C-34/95 a C-36/95, *De Agostini*, ECLI:EU:C:1997:344; věc C-405/98, *Gourmet*, ECLI:EU:C:2001:135.

¹³¹ Věc C-239/02, *Douwe Egberts*, ECLI:EU:C:2004:445, bod 53.

¹³² Co se týče diskriminace mezi domácími hospodářskými subjekty a hospodářskými subjekty jiných členských států, viz věc C-322/01, *DocMorris*, ECLI:EU:C:2003:664, bod 74 a věc C-254/98, *Heimdienst*, ECLI:EU:C:2000:12, bod 26. Viz také věci C-87/85 a C-88/85, *Legia a Gyselinx*, ECLI:EU:C:1986:215, bod 15 a věc C-189/95, *Franzén*, ECLI:EU:C:1997:504, bod 71.

produkty¹³³, a pokud je částečné, předpokládá se, že by mohlo ovlivňovat domácí i dovážené produkty stejným způsobem¹³⁴. Nicméně je nutno zdůraznit, že Soudní dvůr ve věcech *Dior*¹³⁵ a *Gourmet*¹³⁶ uvedl, že některé *zákazy reklamy* nemusí nutně postihovat silněji dovoz než vnitrostátní zboží.

Soudní dvůr rovněž zdůraznil, že omezení reklamy na internetu nemají na prodej vnitrostátního zboží (v tomto případě vnitrostátních léčivých přípravků) stejný dopad jako na prodej léčivých přípravků pocházejících z jiných členských států (věc C-322/01, *DocMorris*). Omezení reklamy na internetu může tudíž představovat překážku podle článku 34 SFEU.

4.7 Technické předpisy obsahující požadavky týkající se obchodní úpravy zboží (hmotnost, složení, prezentace, označení, tvar, velikost, obal)

Požadavky, které mají dovážené produkty splňovat, co se týče tvaru, velikosti, hmotnosti, složení, obchodní úpravy, označení nebo nabízení k prodeji, mohou výrobce a dovozce nutit, aby dotyčné produkty přizpůsobovali pravidlům platným v členském státě, kde jsou uváděny na trh, například změnou označení dovážených produktů¹³⁷. Ve svém rozsudku ve věci C-27/80, *Fietje*¹³⁸, Soudní dvůr konstatoval, že rozšíření platnosti ustanovení členského státu, které zakazuje prodej určitých alkoholických nápojů s jiným popisem, než jaký ukládají vnitrostátní právní předpisy, na nápoje dovážené z jiných členských států, a které tudíž vyžaduje změnu štítku, pod nímž je dovážený nápoj uváděn v souladu s právními předpisy na trh ve vyvážejícím členském státě, má být považováno za opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení, které je zakázáno článkem 34 SFEU.

Vzhledem k tomu, že požadavky ohledně obchodní úpravy zboží přímo souvisí se samotným produktem, nejsou považovány za způsob prodeje, nýbrž spíše za opatření s rovnocenným účinkem podle článku 34 SFEU¹³⁹.

V rozporu s článkem 34 SFEU byla shledána například následující opatření:

- přísný požadavek opatřovat stavební výrobky, jež nejsou harmonizovány, označením CE¹⁴⁰,
- požadavek, že margarín musí být prodáván v baleních ve tvaru kostky, aby se tak odlišoval od másla¹⁴¹,

¹³³ V této souvislosti viz věc C-405/98, *Gourmet*, ECLI:EU:C:2001:135; věci C-34/95 a C-36/95, *De Agostini*, ECLI:EU:C:1997:344 a věc C-239/02, *Douwe Egberts*, ECLI:EU:C:2004:445 (zákaz odkazů na „zeštíhlování“ a „lékařská doporučení, osvědčení, prohlášení nebo schvalující výroky“).

¹³⁴ V této souvislosti viz věc C-292/92, *Hünernund*, ECLI:EU:C:1993:932 a věc C-71/02, *Karner*, ECLI:EU:C:2004:181 (zákaz odkazů na skutečnost, že zboží pochází z konkurzu).

¹³⁵ Věc C-337/95, *Dior*, ECLI:EU:C:1997:517.

¹³⁶ Věc C-405/98, *Gourmet*, ECLI:EU:C:2001:135.

¹³⁷ Věc C-33/97, *Colim*, ECLI:EU:C:1999:274, bod 37 a věc C-416/00, *Morellato*, ECLI:EU:C:2003:475, body 29 a 30; věc C-217/99, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:2000:638, bod 17.

¹³⁸ Věc C-27/80, *Fietje*, ECLI:EU:C:1980:293, bod 15.

¹³⁹ Věc C-385/10, *Elenca Srl v Ministero dell'Interno*, ECLI:EU:C:2012:634.

¹⁴⁰ Tamtéž.

¹⁴¹ Věc 261/81, *Rau v. De Smedt*, ECLI:EU:C:1982:382.

- zákaz uvádět na trh výrobky z drahých kovů bez náležitých (úředních vnitrostátních) puncovních značek vydaný členským státem¹⁴²,
- zákaz uvádět na trh videokazety a disky DVD prodávané prostřednictvím zásilkového prodeje a prodeje přes internet, které nejsou opatřeny údajem o věku, od něhož je povoleno se na ně dívat, vyplývajícím z rozhodnutí o klasifikaci vydaného vyšším regionálním orgánem nebo vnitrostátní dobrovolnou samoregulační institucí¹⁴³.

4.8 Označení původu, značky jakosti, vybízení ke koupi domácích produktů

Vnitrostátní pravidla, která vyžadují, aby bylo na produktu nebo jeho obalu uvedeno označení původu produktu, představují opatření s rovnocenným účinkem, které je v rozporu s článkem 34 SFEU.

Soudní dvůr rozhodl, že vnitrostátní právní předpisy ukládající povinnost uvádět označení původu mohou podněcovat spotřebitele k nákupu domácích produktů na úkor rovnocenných produktů pocházejících z jiných členských států¹⁴⁴. Takové předpisy podle Soudního dvora znevýhodňují prodej zboží vyrobeného v důsledku rozdělení práce mezi členskými státy, čímž ztěžují uvádění podobného zboží vyrobeného v jiných členských státech na trh daného členského státu a brzdí hospodářské prolínání v rámci Evropské unie¹⁴⁵. Soudní dvůr též podotkl, že uvádět původ vlastních produktů může být v zájmu hospodářského subjektu, aniž by k tomu byl povinen. V tom případě mohou být spotřebitelé chráněni před případnými nepravdivými nebo zavádějícími označeními původu, jelikož se mohou spolehnout na stávající předpisy zakazující takové jednání¹⁴⁶.

Soudní dvůr rovněž konstatoval, že ve vnitrostátním právu stanovené režimy jakosti týkající se označení původu produktu mohou mít podobný účinek. Ani pokud je takový režim jakosti nepovinný, nepřestává být opatřením s rovnocenným účinkem, pokud použití tohoto označení podporuje nebo je pravděpodobné, že podporuje uvádění dotyčného výrobku na trh oproti produktům, které výhod jeho použití nevyužívají¹⁴⁷.

Soudní dvůr konstatoval, že členské státy jsou oprávněny stanovit režimy jakosti zemědělských produktů, které jsou uváděny na trh na jejich území, a používání označení jakosti mohou podmínit dodržováním takových režimů. Tyto režimy a tato označení však nelze spojovat s požadavkem, aby výrobní postup dotčených produktů probíhal v dané zemi, nýbrž měly by záviset čistě na existenci samotných objektivních vlastností

¹⁴² Věc C-30/99, *Komise v. Irsko*, ECLI:EU:C:2001:346; věc C-525/14, *Komise v. Česká republika*, ECLI:EU:C:2016:714; viz také věc C-481/12, *UAB „Juvelta“ v. VĮ „Lietuvos prabavimo rūmai“*, ECLI:EU:C:2014:11.

¹⁴³ Věc C-244/06, *Dynamic Medien Vertriebs GmbH v. Avides Media AG*, ECLI:EU:C:2008:85; v tomto rozhodnutí byla nicméně dotyčná překážka trhu shledána oprávněnou za účelem ochrany nezletilých.

¹⁴⁴ Viz např. věc C-207/83, *Komise v. Spojené království*, ECLI:EU:C:1985:161, bod 17.

¹⁴⁵ Viz věc C-95/14, *UNIC a Uni.co.pel*, ECLI:EU:C:2015:492, bod 44.

¹⁴⁶ Viz věc C-207/83, *Komise v. Spojené království*, ECLI:EU:C:1985:161, bod 21.

¹⁴⁷ Viz věc C-325/00, *Komise v. Německo*, ECLI:EU:C:2002:633, bod 24 a věc C-255/03, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:2004:378.

produktů, které dávají produktům kvalitu požadovanou právními předpisy¹⁴⁸. Takový režim proto musí být dostupný všem výrobcům v Unii nebo jakýmkoli jiným potenciálním hospodářským subjektům v Unii, jejichž produkty splňují požadavky. Je třeba se vyhnout požadavkům, které brání v přístupu produktů z jiných členských států k tomuto režimu, jelikož takové požadavky mohou usnadnit uvádění domácích produktů na trh na úkor dovážených produktů¹⁴⁹.

Soudní dvůr uznal režimy jakosti stanovené ve vnitrostátním právu, pokud tyto režimy umožňují dovoz výrobků z jiných členských států pod označeními, která nesou, i když jsou obdobná, podobná nebo shodná s označeními stanovenými dotčenou vnitrostátní právní úpravou¹⁵⁰.

Propagační kampaň vedená orgány členských států, jejíž součástí je označení jakosti a/nebo původu, také představuje opatření s rovnocenným účinkem podle článku 34 SFEU. Nejznámějším případem takového vybízení k nákupu domácích produktů byla věc *Buy Irish* (Kupujte irské zboží)¹⁵¹, což byla rozsáhlá kampaň podněcující k nákupu vnitrostátního zboží. Soudní dvůr rovněž konstatoval, že programy vytvořené orgány za účelem podpory distribuce některých produktů vyráběných v určité zemi nebo regionu mohou podobně podněcovat spotřebitele k nákupu takových produktů na úkor dovážených produktů¹⁵².

4.9 Omezení prodeje na dálku (internetový prodej, zásilkový prodej apod.)

Díky rozvoji informačních a komunikačních technologií se na vnitřním trhu obchoduje se zbožím stále více prostřednictvím internetu. Zvýšil se tudíž počet sporů týkajících se internetových transakcí, které zahrnují převod zboží z jednoho členského státu do jiného, jež byly postoupeny Soudnímu dvoru.

Otázky předložené Soudnímu dvoru k rozhodnutí ve věci *DocMorris*¹⁵³ měly původ ve vnitrostátním řízení ohledně internetového prodeje humánních léčivých přípravků v jiném členském státě, než ve kterém má společnost *DocMorris* své sídlo. Německé právo tehdy zakazovalo zásilkový prodej léčivých přípravků, které smějí být prodávány jen v lékárnách.

První otázkou přednesenou vnitrostátním soudem bylo, zda dochází k porušení článku 34 SFEU v případě, že se schválené léčivé přípravky, jejichž prodej je v dotčeném členském státě omezen jen na lékárny, nesmějí komerčně dovážet formou zásilkového obchodu prostřednictvím lékáren schválených v jiných členských státech na základě individuální objednávky po internetu.

¹⁴⁸ Viz věc C-13/78, *Eggers*, ECLI:EU:C:1978:182, body 24–25.

¹⁴⁹ Viz rozsudek Soudního dvora ve spojených věcech C-321/94 až C-324/94, *Pistre a další*, ECLI:EU:C:1997:229, bod 45.

¹⁵⁰ Věc C-169/17, *Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino*, ECLI:EU:C:2018:440, body 24–28 a citovaná judikatura.

¹⁵¹ Věc C-249/81, *Komise v. Irsko*, ECLI:EU:C:1982:402.

¹⁵² Viz např. věc C-325/00, *Komise v. Německo*, ECLI:EU:C:2002:633 a věc C-6/02, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2003:136. Viz také spojené věci C-204/12 až C-208/12, *Essent Belgium*, ECLI:EU:C:2014:2192, body 88, 90–95 a 116. Viz také věc C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037.

¹⁵³ Věc C-322/01, *DocMorris*, ECLI:EU:C:2003:664.

Soudní dvůr začal tím, že toto vnitrostátní omezení řešil jako způsob prodeje, který by mohl porušovat článek 34 SFEU v případě, že je diskriminační. Nejprve v souladu s rozsudkem ve věci *De Agostini* (ohledně důležitosti reklamy pro prodej dotyčného výrobku)¹⁵⁴ Soudní dvůr zdůraznil důležitost internetu pro prodej výrobku. Poté vysvětlil, proč je takový naprostý zákaz překážkou spíše pro lékárny mimo Německo nežli pro lékárny na jeho území. Toto opatření bylo tudíž v rozporu s článkem 34 SFEU.

Konkrétně se Soudní dvůr vyjádřil, že pro lékárny, které nesídlí v Německu, představuje internet významnější způsob, jak získat „přímý přístup“ na německý trh¹⁵⁵. Soudní dvůr objasnil, že zákaz, který má větší dopad na lékárny sídlící mimo Německo, by mohl bránit v přístupu na trh výrobkům z jiných členských států více, než jak tomu je u domácích výrobků.

Ve věci *Ker-Optika*¹⁵⁶, která se týkala vnitrostátní právní úpravy dovolující prodej kontaktních čoček pouze v prodejnách se zdravotnickým zbožím, Soudní dvůr potvrdil, že vnitrostátní opatření tím, že zakazuje prodej po internetu, porušuje směrnici 2000/31 a články 34–36 SFEU, jelikož zakazuje další dodávání kontaktních čoček zákazníkům.

Nedávný rozsudek ve věci *Visnapuu* se týkal finského zákona o alkoholu, podle něhož prodejce usazený v jiném členském státě musí mít povolení k maloobchodnímu prodeji pro dovoz alkoholických nápojů za účelem jejich maloobchodního prodeje spotřebitelům s bydlištěm ve Finsku. Soudní dvůr se vyjádřil, že tento požadavek mít povolení k maloobchodnímu prodeji pro dovoz alkoholických nápojů brání obchodníkům usazeným v jiných členských státech volně dovážet alkoholické nápoje do Finska, a představuje tudíž opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení dovozu ve smyslu článku 34 SFEU. Nicméně také uvedl, že články 34 a 36 SFEU takovouto právní úpravu nevylučují, je-li způsobila zaručit uskutečnění cíle ochrany veřejného zdraví a veřejného pořádku¹⁵⁷.

4.10 Povinnosti související se zálohováním

Systémy zálohování a vracení, zejména v nápojovém odvětví, se v posledních desetiletích staly předmětem debat v souvislosti s právními předpisy o ochraně životního prostředí a s pravidly vnitřního trhu. Hospodářským subjektům, které podnikají ve více členských státech, takové systémy často ztěžují prodej téhož produktu ve stejném balení v různých členských státech. Namísto toho musí výrobci a dovozci přizpůsobovat balení potřebám každého jednotlivého členského státu, což obvykle vede k dodatečným nákladům. Účinek takových systémů, tzn. rozdrobení trhů, často působí proti myšlence skutečně jednotného

¹⁵⁴ Spojené věci C-34/95 a C-36/95, *De Agostini*, ECLI:EU:C:1997:344, body 43–44. Generální advokát Geelhoed (věc C-239/02, *Douwe Egberts*, ECLI:EU:C:2004:445, bod 68) staví toto odůvodnění do protikladu k odůvodnění Soudního dvora ve věci C-292/92, *Hünernmund* (ECLI:EU:C:1993:932) a C-412/93, *Leclerc-Siplec* (ECLI:EU:C:1995:26). Vyslovil přesvědčení, že zákazy reklamy ve dvou posledně uvedených případech byly jen omezeného rozsahu. Poukázal na to, že Soudní dvůr v těchto dvou posledně uvedených věcech přičítá důležitost skutečnosti, že dotyčná omezení neovlivnila příležitosti dalších obchodníků propagovat dotyčné výrobky jinými způsoby. Jinými slovy, „funkce, kterou má reklama v souvislosti se získáváním přístupu na trh pro dotyčné výrobky, zůstala nedotčena“.

¹⁵⁵ Věc C-322/01, *DocMorris*, ECLI:EU:C:2003:664, bod 74.

¹⁵⁶ Věc C-108/09, *Ker-Optika*, ECLI:EU:C:2010:725, body 43–44.

¹⁵⁷ Věc C-198/14, *Visnapuu*, ECLI:EU:C:2015:751, body 99, 102, 208 a 129.

vnitřního trhu. Proto lze vnitrostátní požadavky v tomto smyslu považovat za překážku obchodu podle článku 34 SFEU. Systémy zálohování však mohou být odůvodněny argumenty ochrany životního prostředí.

Ve dvou rozhodnutích týkajících se německého povinného systému zálohování nápojových obalů na jedno použití Soudní dvůr krátce po roce 2000 potvrdil, že podle stávajícího práva EU jsou členské státy oprávněny volit mezi systémem zálohování a vracení obalů, celkovým systémem sběru obalů nebo kombinací těchto dvou systémů¹⁵⁸.

Dnes se na systémy zálohování částečně vztahují harmonizační právní předpisy, tj. směrnice 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994 o obalech a obalových odpadech. Do roku 2020 však nebyl zaveden žádný celounijní systém zálohování. Je-li vnitrostátní ustanovení mimo působnost příslušných směrnic, musí se posoudit jeho soulad s články 34 až 36 SFEU.

4.11 Úhrada výdajů a paralelní dovoz

Úhrada výdajů: Právo EU neupírá členským státům jejich pravomoc, pokud jde o organizaci vlastních systémů sociálního zabezpečení¹⁵⁹; při neexistenci harmonizace na úrovni EU jsou podmínky poskytování dávek sociálního zabezpečení určovány příslušnými předpisy každého členského státu. Nicméně takové předpisy mohou mít dopad na možnosti uvádění na trh, a tudíž mohou ovlivňovat rozsah dovozu. Z toho plyne, že vnitrostátní rozhodnutí o úhradě léčivých přípravků může mít nepříznivý dopad na jejich dovoz.

Kromě toho z rozsudku ve věci *Duphar* vyplývá, že ustanovení vnitrostátních právních předpisů upravujících úhradu zdravotnických prostředků v rámci vnitrostátního zdravotnictví mohou být v souladu s článkem 34 SFEU, jestliže jsou splněny určité podmínky. Určení, kterých výrobků se úhrada týká a kterých nikoli, nesmí být diskriminační z hlediska původu výrobků a musí být učiněno na základě objektivních a ověřitelných kritérií. Kromě toho by mělo být možno seznam hrazených výrobků pozměnit, kdykoli je to nezbytné k dodržení určených kritérií. Pojem „objektivní a ověřitelná kritéria“, zmíněný Soudním dvorem, se může týkat toho, zda na trhu existují jiné, méně nákladné výrobky mající tentýž terapeutický účinek, skutečnosti, že dané výrobky jsou volně prodejné bez lékařského předpisu, nebo skutečnosti, že některé výrobky nejsou hrazeny z důvodů farmakoterapeutické povahy, které jsou zdůvodněny ochranou veřejného zdraví.

Procesní pravidla pro přijímání rozhodnutí ohledně vnitrostátních systémů úhrady byla stanovena směrnicí 89/105/EHS o průhlednosti opatření upravujících tvorbu cen u humánních léčivých přípravků a jejich začlenění do oblasti působnosti vnitrostátních systémů zdravotního pojištění.

¹⁵⁸ Věc C-463/01, *Komise v. Německo*, ECLI:EU:C:2004:797; věc C-309/02, *Radlberger Spitz*, ECLI:EU:C:2004:799.

¹⁵⁹ Viz věc C-238/82, *Duphar*, ECLI:EU:C:1984:45 a věc C-70/95, *Sodemare a další*, ECLI:EU:C:1997:301.

Ve věci *Decker*¹⁶⁰ došel Soudní dvůr k závěru, že vnitrostátní pravidla, podle nichž úhrada ceny léčivých přípravků podléhá předběžnému schválení příslušnou institucí členského státu, pokud jsou dané přípravky nakupovány v jiném členském státě, představuje omezení volného pohybu zboží ve smyslu článku 34 SFEU. V tomto případě proto, že taková pravidla podněcují pojišťence, aby si dané přípravky kupovali ve svém vlastním členském státě spíše než v jiném členském státě, a mohou tudíž omezovat dovoz takových přípravků do jiných členských států.

Paralelní dovoz: Paralelní obchod s produkty je v rámci vnitřního trhu zákonnou formou obchodu. Obchod je „paralelní“ v tom smyslu, že zahrnuje produkty se stejným popisem, avšak z jiné šarže než produkty uváděné na trh prostřednictvím distribučních sítí výrobců nebo původních dodavatelů, ale probíhá mimo tyto sítě (často vedle nich). K paralelnímu obchodu dochází v důsledku odchylek cen léčivých přípravků¹⁶¹ nebo pesticidů¹⁶², například když členské státy stanoví nebo jinak regulují cenu produktů prodávaných na vlastním trhu. Paralelní obchod v zásadě vytváří zdravou soutěž a vede ke snižování cen pro spotřebitele a je přímým důsledkem vývoje vnitřního trhu, který zaručuje volný pohyb zboží a brání rozdrobení vnitrostátních trhů¹⁶³.

Přestože bezpečnost léčivých přípravků a jejich prvotní uvádění na trh upravují právní předpisy EU, zásady ohledně zákonnosti paralelního obchodu s těmito produkty vyplynuly z rozsudků Soudního dvora na základě ustanovení Smlouvy týkajících se volného pohybu zboží¹⁶⁴.

Po paralelních dovozcích nelze vyžadovat, aby splňovali stejné požadavky, jaké platí pro hospodářské subjekty, které poprvé žádají o registraci, za podmínky, že není narušena ochrana lidského zdraví¹⁶⁵. Jestliže příslušné orgány členského státu určení již mají k dispozici informace nezbytné pro účely ochrany veřejného zdraví vzhledem k prvnímu uvedení produktu na trh v tomto členském státě, podléhá paralelně dovážený přípravek povolení, které se uděluje přiměřeně „zjednodušeným“ postupem (ve srovnání s postupem registrace), a to za předpokladu, že:

- **dováženému přípravku byla v členském státě původu udělena registrace**, a bez ohledu na skončení platnosti dotčené registrace, zejména pokud platnost referenční registrace skončila z jiných důvodů, než je ochrana veřejného zdraví, tj. pouze na základě přání držitele referenční registrace¹⁶⁶, a
- **dovážený přípravek je v zásadě podobný jako přípravek, který již obdržel registraci v členském státě určení**, což znamená, že oba přípravky nemusí být shodné ve všech ohledech, ale měly by alespoň být vyrobeny podle stejné receptury za použití téže účinné látky, a že také mají stejné terapeutické účinky¹⁶⁷. Odmítnutí

¹⁶⁰ Věc C-120/95, *Decker*, ECLI:EU:C:1998:167.

¹⁶¹ Věc C-201/94, *Smith & Nephew*, ECLI:EU:C:1996:432.

¹⁶² Věc C-100/96, *British Agrochemicals*, ECLI:EU:C:1999:129; věc C-201/06, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2008:104, bod 33.

¹⁶³ Věc C-44/01, *Pippig Augenoptik v. Hartlauer*, ECLI:EU:C:2003:205, bod 63.

¹⁶⁴ Věc C-104/75, *De Peijper*, ECLI:EU:C:1976:67.

¹⁶⁵ Věc C-94/98, *Rhône-Poulenc Rorer a May & Baker*, ECLI:EU:C:1999:614, bod 40.

¹⁶⁶ Věc C-172/00, *Ferring*, ECLI:EU:C:2002:474.

¹⁶⁷ Věc C-201/94, *Smith & Nephew*, ECLI:EU:C:1996:432; věc C-94/98, *Rhône-Poulenc*, ECLI:EU:C:1999:614.

udělit registraci proto nelze odůvodnit ochranou veřejného zdraví, pokud se toto odmítnutí zakládá čistě na skutečnosti, že oba léčivé přípravky nemají tentýž původ¹⁶⁸.

Dále vnitrostátní orgány nemohou odepřít udělení povolení k paralelnímu dovozu čistě z důvodů spojených s neexistencí dokumentů týkajících se daného léčivého přípravku, který je předmětem paralelního dovozu, pokud disponují legislativními a administrativními prostředky, jak dotčené dokumenty získat¹⁶⁹. Nesmí ani odmítnout (v případě veterinárních léčivých přípravků) vydat povolení k paralelnímu dovozu osobám, které si přejí dovážet pro potřeby vlastních chovů¹⁷⁰.

Paralelní obchod je navíc nutno odlišovat od zpětného dovozu. Například v případě léčivých přípravků se jedná o transakce, při nichž jsou léčivé přípravky do členského státu, v němž jsou registrovány, dovezeny poté, co je lékárna v jiném členském státě odebrala od velkoobchodníka v dovážejícím členském státě. Soudní dvůr se v této souvislosti vyjádřil, že přípravek vyrobený v členském státě, který je vyvezen a poté znovu dovezen do téhož státu, představuje dovezený výrobek z téhož titulu jako přípravek vyrobený v jiném členském státě¹⁷¹. Nicméně Soudní dvůr poukázal na to, že tato zjištění neplatí, pokud se zjistí, že dotyčné přípravky byly vyvezeny výhradně za účelem zpětného dovozu s cílem obejít právní předpisy, například ty, které jsou předmětem posouzení¹⁷².

4.12 Povinnost používat národní jazyk

Jazykové požadavky ukládané v neharmonizovaných oblastech mohou také tvořit překážku obchodu uvnitř EU, pokud vedou k dodatečnému zatížení produktů pocházejících z jiných členských států. Mohou být proto zakázány podle článku 34 SFEU, pokud produkty pocházející z jiných členských států mají být opatřovány jiným označením, což s sebou přináší dodatečné náklady na balení¹⁷³. V určitých případech však může být nutné používat národní jazyk, aby bylo zajištěno, že spotřebitel informacím o daném produktu snadno porozumí¹⁷⁴.

Ve svém rozsudku ve věci *Yannick Geffroy*¹⁷⁵ Soudní dvůr prohlásil, že článek 34 SFEU „je nutno vykládat tak, že zabráňuje, aby vnitrostátní pravidlo [...] požadovalo používání určitého jazyka k označování potravin, aniž by povolovalo možnost použít jiný jazyk,

¹⁶⁸ Věc C-112/02, *Kolpharma*, ECLI:EU:C:2004:208, body 15–18.

¹⁶⁹ Věc C-104/75, *De Peijper*, ECLI:EU:C:1976:67; věc C-201/94, *Smith & Nephew*, ECLI:EU:C:1996:432; věc C-387/18, *Delfarma*, ECLI:EU:C:2019:556.

¹⁷⁰ Věc C-114/15, *Audace*, ECLI:EU:C:2016:813.

¹⁷¹ Věc C-322/01, *DocMorris*, ECLI:EU:C:2003:664, bod 127. V tomto smyslu viz věc C-229/83, *Leclerc a další*, ECLI:EU:C:1995:26, bod 26 a věc C-240/95, *Schmit*, ECLI:EU:C:1996:259, bod 10.

¹⁷² Věc C-322/01, *DocMorris*, ECLI:EU:C:2003:664, bod 129.

¹⁷³ Věc C-33/97, *Colim v. Bigg's Continent Noord*, ECLI:EU:C:1999:274.

¹⁷⁴ V tomto smyslu viz rovněž směrnici 2011/83/EU o právech spotřebitelů (Úř. věst. L 304, 22.11.2011, s. 64), směrnici 93/13/EHS o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách (Úř. věst. L 95, 21.4.1993, s. 29), směrnici 1999/44/ES o některých aspektech prodeje spotřebního zboží a záruk na toto zboží (Úř. věst. L 171, 7.7.1999, s. 12), jakož i nařízení (EU) č. 1169/2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům (Úř. věst. L 304, 22.11.2011, s. 18).

¹⁷⁵ Věc C-366/98, *Yannick Geffroy*, ECLI:EU:C:2000:430, bod 28.

kterému kupující snadno rozumí, nebo možnost zajistit, aby byl kupující informován jiným způsobem“.

Ve věci *Piageme*¹⁷⁶, která se týkala určení jazyka, jemuž spotřebitelé snadno rozumí, Soudní dvůr uvedl, že lze brát v úvahu různé faktory, jako například „možnou podobnost slov v různých jazycích, širokou znalost více než jednoho jazyka u dotčené populace nebo existenci zvláštních okolností, jako je rozsáhlá reklamní kampaň nebo široká distribuce produktu, jestliže lze prokázat, že spotřebitel dostává dostatek informací“.

Z obecné zásady proporcionality vyplývá, že členské státy smějí přijímat vnitrostátní opatření vyžadující, aby určité informace týkající se domácích nebo dovážených výrobků musely být uváděny v jazyce, kterému spotřebitel snadno rozumí. Nicméně dotčené vnitrostátní opatření nesmí vylučovat možnost používat jiné způsoby informování spotřebitelů, jako jsou nákresy, symboly a piktogramy¹⁷⁷. A konečně, opatření musí být omezeno na informace, které dotýčný členský stát označil za povinné a u kterých by použití jiných prostředků než překladu nebylo vhodným řešením, jak spotřebitelům poskytnout potřebné informace.

4.13 Omezení dovozu zboží pro osobní potřebu

Článek 34 SFEU nejenže poskytuje společností právo dovážet zboží pro obchodní účely, ale také opravňuje jednotlivce k dovozu zboží pro osobní potřebu, jak se ukázalo ve věci *Schumacher*¹⁷⁸. Omezení týkající se dovozu zboží pro osobní potřebu se vztahují zejména na produkty, jež souvisejí s možnými riziky pro lidské zdraví, jako jsou alkohol, tabák a léčivé přípravky. Ve věci *Schumacher* si soukromá osoba objednala pro svou osobní potřebu léčivý přípravek z Francie. Celní orgány v Německu, kde tato osoba bydlela, však odmítly dotýčný přípravek propustit přes hranice.

Vnitrostátní soud se dotazoval, zda právní úprava, která zakazuje soukromé osobě pro osobní potřebu dovoz léčivého přípravku, který je v členském státě dovozu schválen, je k dostání bez lékařského předpisu a byl zakoupen v lékárně v jiném členském státě, není v rozporu s články 34 a 36 SFEU. Soudní dvůr se vyjádřil, že taková právní úprava představuje porušení článku 34 SFEU, jež nelze odůvodnit ochranou veřejného zdraví. Vysvětlil, že koupě léčivých přípravků v lékárně v jiném členském státě poskytuje stejnou záruku bezpečnosti jako jeho nákup v domácí lékárně.

Nicméně, jak ukazuje rozsudek ve věci *Escalier Bonnarel*¹⁷⁹, soukromé osoby, které dovážejí zboží určené k používání na svém vlastním pozemku, mohou také podléhat určitým povinnostem, které se vztahují i na dovozce zboží k obchodním účelům. V této věci bylo zahájeno trestní řízení proti dvěma jednotlivcům, kteří byli obviněni z toho, že měli ve svém držení a hodlali použít pesticidní přípravky určené k použití v zemědělství, které neměly registraci. Obvinění se hájili tím, že vnitrostátní požadavky týkající se povolení nelze uplatňovat na zemědělce, kteří dovážejí produkty ke svému vlastnímu použití. Soudní dvůr se vyjádřil, že členské státy jsou povinny zavést pro dovoz přípravků na ochranu rostlin na svá území přezkumné řízení, přičemž toto přezkoumání

¹⁷⁶ Věc C-85/94, *Piageme v. Peeters*, ECLI:EU:C:1995:312.

¹⁷⁷ Věc C-33/97, *Colim v. Bigg's Continent Noord*, ECLI:EU:C:1999:274, body 41–43.

¹⁷⁸ Věc C-215/87, *Schumacher*, ECLI:EU:C:1989:111.

¹⁷⁹ Věci C-260/06 a C-261/06, *Escalier Bonnarel*, ECLI:EU:C:2007:659.

může mít podobu „zjednodušeného“ postupu, jehož účelem je ověřit, zda určitý přípravek musí být registrován, nebo zda s ním má být zacházeno jako s přípravkem, který již je v dovážejícím státě schválen¹⁸⁰. Soudní dvůr poukázal na to, že výše uvedené zásady jsou platné bez ohledu na účel dovozu.

5. ZEMĚDĚLSKÉ PRODUKTY

Stojí za zmínku, že zemědělské produkty jsou jádrem rozsudků Soudního dvora týkajících se vnitřního trhu. Tento oddíl se zabývá některými specifickými otázkami, které s těmito produkty souvisí. Východisko lze najít v čl. 38 odst. 2 SFEU, v němž se uvádí, že pravidla stanovená pro vytvoření vnitřního trhu se vztahují i na zemědělské produkty (tyto produkty jsou vymezeny v odstavci 1 tohoto ustanovení a uvedeny na seznamu v příloze I SFEU), nestanoví-li články 39 až 44 SFEU jinak.

Jedna otázka, kterou se zabývaly nedávné rozsudky Soudního dvora, se týká rozsahu, v jakém mohou členské státy přijímat právní předpisy v oblastech, na něž se vztahuje společná organizace trhu. Soudní dvůr rozhodl, že v rámci společné zemědělské politiky, sdílené pravomoci Evropské unie a členských států podle čl. 4 odst. 2 písm. d) SFEU, mají členské státy legislativní pravomoc, která jim umožňuje vykonávat pravomoc v rozsahu, v jakém ji Evropská unie nevykonala¹⁸¹.

Z ustálené judikatury kromě toho vyplývá, že jakmile bylo přijato nařízení o společné organizaci trhu v určitém odvětví, nesmějí členské státy přijmout jakékoli opatření, které by jej mohlo porušovat nebo stanovit z něj výjimky. Se společnou organizací trhu jsou neslučitelná také pravidla, která brání jejímu řádnému fungování, i když dotyčná oblast nebyla touto organizací trhu taxativně upravena¹⁸².

Pokud jde o stanovení minimální ceny za jednotku alkoholu pro maloobchodní prodej vín, je při neexistenci mechanismu určování cen volná tvorba prodejních cen na základě spravedlivé hospodářské soutěže prvkem nařízení (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty,¹⁸³ a výrazem zásady volného pohybu zboží v podmínkách účinné hospodářské soutěže¹⁸⁴.

Zřízení společné organizace trhu nicméně členským státům nebrání uplatňovat vnitrostátní pravidla sledující jiný cíl obecného zájmu, než který je součástí dané společné organizace trhu, i když zmíněná pravidla mohou mít dopad na fungování společného trhu v dotčeném odvětví¹⁸⁵.

Ve svém rozsudku ve věci *Scotch Whisky* dospěl Soudní dvůr k závěru, že nařízení (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, musí být vykládáno v tom smyslu, že nebrání vnitrostátnímu opatření, které pro

¹⁸⁰ Tamtéž, bod 32.

¹⁸¹ Věc C-373/11, *Panellinios Sindesmos Viomikhanion Metapoiisis Kapnou*, ECLI:EU:C:2013:567, bod 26.

¹⁸² Věc C-283/03, *Kuipers*, ECLI:EU:C:2005:314, bod 37 a citovaná judikatura.

¹⁸³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 671.

¹⁸⁴ Věc C-333/14, *Scotch Whisky Association a další*, ECLI:EU:C:2015:845, bod 20.

¹⁸⁵ Tamtéž, bod 26 a citovaná judikatura.

maloobchodní prodej vína zavádí minimální cenu za jednotku alkoholu, pokud toto opatření je skutečně způsobilé k dosažení cíle ochrany zdraví a života lidí a pokud při zohlednění cílů společné zemědělské politiky, jakož i řádného fungování společné organizace zemědělských trhů nepřekračuje meze toho, co je nezbytné pro dosažení uvedeného cíle ochrany zdraví a života lidí.

Ve věci C-2/18 měl Soudní dvůr za to, že přijetím nařízení č. 1308/2013, zejména článku 148 tohoto nařízení, neuplatnila Evropská unie vyčerpávajícím způsobem svoji pravomoc v oblasti smluvních vztahů mezi stranami smlouvy o dodávkách syrového mléka. Uvedené nařízení proto nemůže být vykládáno tak, že zakazuje členským státům v zásadě, aby přijaly jakékoli jiné opatření v této oblasti¹⁸⁶.

Soudní dvůr měl rovněž za to, že odkazy na některé nekalé obchodní praktiky neumožňují prokázat, že cíl sledovaný dotčenou právní úpravou, a sice boj proti nekalým obchodním praktikám, je upraven nařízením č. 1308/2013, jelikož toto nařízení se na tyto praktiky obecně nezaměřuje, neupravuje je, a dokonce je ani nevymezuje¹⁸⁷. Soudní dvůr rozhodl, že tento přezkum proporcionality musí být proveden s ohledem zejména na cíle společné zemědělské politiky, jakož i řádného fungování společné organizace trhu, což předpokládá rovnováhu mezi těmito cíli a cílem sledovaným uvedenou vnitrostátní právní úpravou, kterým je boj proti nekalým obchodním praktikám¹⁸⁸.

Soudní dvůr dospěl v této věci k závěru, že dotčená pravidla nepřesahují rámec toho, co je nezbytné k dosažení sledovaných cílů. Přísluší však předkládajícímu soudu, který je jako jediný přímo obeznámen se sporem, který mu byl předložen, aby ověřil, zda opatření přijatá za účelem boje proti nekalým obchodním praktikám, která posilují vyjednávací pozici producentů mléka, kteří nenáleží do uznané organizace producentů mléka, a tedy za účelem zajištění realistického rozvoje výroby, a tím přiměřené životní úrovně producentů, tím, že omezují zásadu svobodného vyjednávání cen, nepřesahují rámec toho, co je nezbytné¹⁸⁹.

6. OMEZENÍ VÝVOZU (ČLÁNEK 35 SFEU)

Článek 35 SFEU stanoví, že „[m]nožstevní omezení vývozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem, jsou mezi členskými státy zakázána“.

6.1 Definice „vývozu“

V kontextu článku 35 SFEU pojem „vývoz“ označuje obchod mezi členskými státy, tzn. vývoz z jednoho členského státu do druhého. Nevztahuje se na vývoz do země mimo EU.

6.2 Množstevní omezení a opatření s rovnocenným účinkem

Přestože je znění článků 34 a 35 SFEU velmi podobné, zachází Soudní dvůr s těmito dvěma ustanoveními rozdílně. Článek 35 SFEU se v podstatě vztahuje pouze na opatření,

¹⁸⁶ Věc C-2/18, *Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė*, ECLI:EU:C:2019:962, bod 45.

¹⁸⁷ Tamtéž, bod 49.

¹⁸⁸ Tamtéž, bod 57.

¹⁸⁹ Tamtéž, bod 69.

kteřá diskriminují určité zboží. Tato zásada byla stanovena v rozsudku ve věci *Groenveld*¹⁹⁰, v němž Soudní dvůr rozhodl, že se článek 35 SFEU „vztahuje na vnitrostátní opatření, která mají za cíl nebo jejichž účinkem je specificky omezit vývozní toky, a vést tak k rozdílnému zacházení s vnitřním obchodem v rámci členského státu a jeho zahraničním obchodem“. Pokud to zajišťuje „zvláštní zvýhodnění tuzemské produkce nebo vnitřního trhu příslušného státu na úkor produkce nebo obchodu jiných členských států“, pak se uplatní článek 35 SFEU¹⁹¹.

Pro úzký výklad článku 35 SFEU Soudním dvorem ve srovnání s jeho judikaturou týkající se článku 34 SFEU existuje několik důvodů. V případě dovozu mohou nediskriminační opatření klást na dovozce dvojí břemeno, musí-li dovozci dodržovat pravidla ve své vlastní zemi i v zemi dovozu. U takových opatření se tudíž má za to, že se na ně oprávněně vztahuje právo EU na ochranu vnitřního trhu. To naopak není případ vývozců, kteří postupují jen podle pravidel stanovených pro domácí trh. Zadržuje, pokud by působnost článku 35 SFEU byla příliš široká, mohla by zahrnovat i omezení, která nemají žádný vliv na obchod uvnitř EU.

Ve věci *Rioja* vyplývalo nerovné zacházení z lepších výrobních nebo obchodních podmínek pro domácí společnosti¹⁹². Ve věci *Parma* k tomu došlo v důsledku zajištění zvláštní výhody pro podniky sídlící v oblasti produkce. Používání chráněného označení „Prosciutto di Parma“ pro krájenou šunku bylo podmíněno tím, že se krájení na plátky a balení musí provádět v oblasti produkce¹⁹³. Takové výhody pro vnitrostátní trh vedou ke konkurenčnímu znevýhodnění podniků sídlících v jiných členských státech, a to buď v důsledku doplňkových nákladů, které mohou vzniknout, nebo kvůli obtížnému opatřování určitých produktů, jež jsou nezbytné k zapojení se do hospodářské soutěže s vnitrostátním trhem.

¹⁹⁰ Věc C-15/79, *P. B. Groenveld BV v. Produktschap voor Vee en Vlees*, ECLI:EU:C:1979:253.

¹⁹¹ Věc C-15/79, *P. B. Groenveld BV v. Produktschap voor Vee en Vlees*, ECLI:EU:C:1979:253, bod 7. Viz také věc C-12/02, *Marco Grilli*, ECLI:EU:C:2003:538, bod 41.

¹⁹² Věci C-47/90, *Delhaize v. Promalvin*, ECLI:EU:C:1992:250 (v této věci nezohlednil Soudní dvůr ve svém odůvodnění požadavek zvláštního zvýhodnění domácí produkce, přestože z přednesených skutečností zřetelně vyplýval). V následujícím rozsudku Soudního dvora ve věci C-388/95, *Belgické království v. Španělské království*, ECLI:EU:C:2000:244, však Soudní dvůr rozhodl, že dotčený požadavek (v podstatě požadavek na plnění vína s chráněným označením původu do lahví v dané oblasti) musí být i přes jeho omezující účinek na obchod považován za slučitelný s právem Společenství, pokud se prokáže, že je nezbytný a přiměřený a může udržet velmi dobré jméno, jemuž se nesporně těší „denominación de origen calificada“ Rioja. Soudní dvůr v dané věci rozhodl, že tomu tak skutečně je, a to v zásadě proto, že hospodářské subjekty v uvedené oblasti mají k tomu, aby mohly provádět komplexní operace lahvování, nezbytné know-how. Stejně odůvodnění se týkalo kontrol prováděných v uvedené oblasti. Navíc přeprava nebaleného vína mimo oblast s sebou nesla rizika zhoršení kvality z důvodu oxidace.

¹⁹³ Věc C-108/01, *Consorzio del Prosciutto di Parma*, ECLI:EU:C:2003:296. Soudní dvůr však v této věci rozhodl, že taková podmínka, jako je podmínka, o níž jde ve věci v původním řízení (krájení a balení musí být uskutečňováno v daném regionu), musí být považována za slučitelnou s právem EU i přes její omezující účinky na obchod, pokud je prokázáno, že je nezbytným a přiměřeným prostředkem, který může chránit jakost sporného produktu, zaručit jeho původ nebo zajistit kontrolu specifikace uvedeného CHZO (viz bod 66 rozsudku). Soudní dvůr měl za to, že tomu tak je zejména v případě, kdy postup stanovený specifikací svěřuje provedení důkladných a systematických kontrol odborníkům, kteří mají speciální znalosti vlastností dotčených produktů, a je tudíž těžko představitelné, že tyto kontroly budou účinně zavedeny v ostatních členských státech (viz bod 75). V tomto smyslu viz také věc C-469/00, *Ravil v. Bellon*, ECLI:EU:C:2003:295. Tento přístup byl potvrzen ve věci C-367/17, *S v. EA a další*, ECLI:EU:C:2018:1025 a rovněž ve věci C-569/18, *Caseificio Cirigliana*, ECLI:EU:C:2019:873 (viz bod 39).

V některých ze svých nedávných rozhodnutí v souvislosti s článkem 35 SFEU Soudní dvůr uplatnil alternativní přístup k poslednímu požadavku testu *Groenveld* („na úkor produkce nebo obchodu jiných členských států“)¹⁹⁴. Ve věci *Gysbrechts*¹⁹⁵ řešil Soudní dvůr belgické právní předpisy zakazující prodávajícím požadovat platbu předem nebo během sedmidenní lhůty, ve které může spotřebitel odstoupit od kupní smlouvy uzavřené na dálku. V tomto rozsudku Soudní dvůr potvrdil definici stanovenou ve věci *Groenveld*. Nicméně dospěl k závěru, že přestože se zákaz přijímat zálohy vztahuje na všechny obchodníky působící v tuzemsku, je jeho skutečný dopad obecně větší na přímý přeshraniční prodej spotřebitelům, a tím na výstupy výrobků z trhu členského státu vývozu než na uvádění výrobků na domácí trh uvedeného členského státu. Přitom je zajímavé, že v tomto případě důsledky této překážky bránily především obchodním činnostem společností se sídlem v členském státě vývozu, a ne v cílovém členském státě¹⁹⁶.

Přístup ve věci *Gysbrechts* byl potvrzen ve věci *New Valmar*, v níž měly podniky mající provozovnu na území členského státu povinnost vyhotovovat všechny faktury týkající se přeshraničních transakcí výlučně v úředním jazyce uvedeného státu. Pokud by tomu tak nebylo, dotčené faktury by byly vnitrostátními soudy i bez návrhu prohlášeny za neplatné. Primárním kritériem Soudního dvora zde patrně bylo, zda byl skutečný dopad daného opatření větší na zboží opouštějící trh vyvážejícího členského státu¹⁹⁷. Soudní dvůr rozhodl, že takové omezení skutečně spadá do působnosti článku 35 SFEU. Ačkoliv cíl opatření, kterým je podpora a stimulace používání jednoho z úředních jazyků členského státu, představuje legitimní cíl, opatření přesto nebylo považováno za přiměřené¹⁹⁸.

Soudní dvůr zaujal stejný přístup v rozsudku ve věci *Hidroelectrica*, kde byla vnitrostátní opatření upřednostňující dodávky elektřiny na vnitrostátním trhu považována z důvodu většího účinku na vývoz elektřiny za opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení ve smyslu článku 35 SFEU¹⁹⁹.

V nedávném rozsudku ve věci *VIPA*, která se týkala maďarské právní úpravy, jež v Maďarsku bránila vydávání léčivých přípravků vázaných na lékařský předpis na základě objednávek vystavených zdravotnickými pracovníky z jiných členských států, Soudní dvůr prohlásil, že menší omezující účinky za předpokladu, že nejsou ani příliš nepřímé, ani příliš nahodilé, postačují k prokázání existence opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 35 SFEU²⁰⁰.

¹⁹⁴ Věc C-155/80, *Oebel*, ECLI:EU:C:1981:177; věc C-388/95, *Belgické království v. Španělské království*, ECLI:EU:C:2000:244, bod 41.

¹⁹⁵ Věc C-205/07, *Gysbrechts a Santurel Inter*, ECLI:EU:C:2008:730.

¹⁹⁶ Tamtéž, body 40–43; věc C-169/17, *Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino*, ECLI:EU:C:2018:440, bod 29.

¹⁹⁷ Věc C-15/15, *New Valmar*, ECLI:EU:C:2014:464, bod 36. Viz také věc C-169/17, *Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino*, ECLI:EU:C:2018:440, bod 29.

¹⁹⁸ Věc C-15/15, *New Valmar*, ECLI:EU:C:2014:464, body 47 a 50–56.

¹⁹⁹ Věc C-648/18, *Hidroelectrica*, ECLI:EU:C:2020:723, bod 33.

²⁰⁰ Věc C-222/18, *VIPA*, ECLI:EU:C:2019:751, bod 62.

7. ODŮVODNĚNÍ OMEZENÍ OBCHODU

Podle ustálené judikatury Soudního dvora může být vnitrostátní právní úprava, která představuje opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení, odůvodněna jedním z důvodů veřejného zájmu stanovených v článku 36 SFEU (viz oddíl 7.1) nebo závaznými požadavky (viz oddíl 7.2).

V obou případech musí být dané ustanovení vnitrostátního práva způsobilé k dosažení sledovaného cíle a nesmí překračovat meze toho, co je nezbytné k jeho dosažení (viz oddíl 7.3).

7.1 Článek 36 SFEU

Článek 36 SFEU uvádí přehled důvodů, jež mohou členské státy používat k obhájení vnitrostátních opatření, která brání přeshraničnímu obchodu: „[č]lánky 34 a 35 nevylučují zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví.“

Navíc judikatura Soudního dvora stanoví tzv. závazné požadavky (např. ochranu životního prostředí), jimiž může členský stát také obhajovat svá vnitrostátní opatření.

Soudní dvůr vykládá tento přehled odchylek uvedených v článku 36 SFEU, které se všechny týkají jiných než ekonomických zájmů, úzce²⁰¹. Jakékoli opatření musí navíc respektovat zásadu proporcionality. Důkazní břemeno při odůvodnění opatření přijatých podle článku 36 SFEU nese členský stát²⁰². Pokud však členský stát předloží přesvědčivé odůvodnění, je na Komisi, aby prokázala, že přijatá opatření nejsou v tomto konkrétním případě vhodná²⁰³.

Článek 36 SFEU nelze použít k odůvodnění odchylek od harmonizovaných právních předpisů EU²⁰⁴. Pokud však neexistuje harmonizace na úrovni EU, je na členských státech, aby definovaly své vlastní úrovně ochrany. V případě částečné harmonizace samotné harmonizační právní předpisy velmi často výslovně opravňují členské státy, aby ponechaly v platnosti nebo přijaly přísnější opatření, pokud jsou v souladu se Smlouvou. V takových případech musí Soudní dvůr posuzovat dotyčná ustanovení podle článku 36 SFEU.

Dokonce i když je určité opatření opodstatněné na základě článku 36 SFEU, nesmí „sloužit jako prostřed[ek] svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi členskými státy“. Druhá část článku 36 SFEU má zabránit jeho zneužívání ze strany členských států. Jak uvedl Soudní dvůr, „funkcí druhé věty článku [36] je zabránit tomu, aby se omezení obchodu založená na důvodech uvedených v první větě odchýlila od

²⁰¹ Věc C-120/95, *Decker*, ECLI:EU:C:1998:167; věc C-72/83, *Campus Oil*, ECLI:EU:C:1984:256.

²⁰² Věc C-251/78, *Denkavit Futtermittel v. ministr zemědělství*, ECLI:EU:C:1979:252.

²⁰³ Věc C-55/99, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2000:693.

²⁰⁴ Věc C-473/98, *Kemikalieinspektionen v. Toolex Alpha*, ECLI:EU:C:2000:379; věc C-5/77, *Tadeschi v. Denkavit*, ECLI:EU:C:1977:144.

svého pravého účelu a byla používána způsobem, který vede k diskriminaci zboží pocházejícího z jiných členských států nebo k nepřímé ochraně určitých domácích produktů²⁰⁵, tzn. k přijímání protekcionistických opatření.

Původně se mělo za to, že rozdílně použitelná opatření lze odůvodnit pouze na základě článku 36 SFEU, zatímco bez rozdílu použitelná opatření lze odůvodnit rovněž na základě některého ze závazných požadavků. Nicméně třídění mezi rozdílně a bez rozdílu použitelná opatření již není tak relevantní jako dříve.

7.1.1 Veřejná mravnost, pořádek a bezpečnost

Členské státy se mohou rozhodnout určitý výrobek zakázat z důvodů **mravnosti**. I když je na každém členském státu, aby stanovil normy, které umožňují zajistit soulad zboží s vnitrostátními předpisy ohledně mravnosti, je tuto pravomoc nutno uplatňovat v souladu povinnostmi vyplývajícími z práva EU. Například jakékoli zákazy dovozu výrobků, jejichž uvádění na trh je omezeno, ale nikoli zakázáno, jsou diskriminační a porušují ustanovení o volném pohybu zboží. Většina případů, v nichž Soudní dvůr připustil odůvodnění na základě veřejné mravnosti, se týkala obscénních, nemravných předmětů²⁰⁶. V jiných případech, kdy se poukazovalo na veřejnou mravnost, byla shledána další vzájemně související odůvodnění, jako je například veřejný zájem v případech týkajících se hazardních her²⁰⁷ nebo ochrana nezletilých v případě označování videozáznamů a DVD²⁰⁸.

Veřejný pořádek je Soudním dvorem vykládán velmi striktně a jen zřídka byl uznán jako důvod pro odchylku podle článku 36 SFEU. Nebude uznán například tehdy, pokud je zamýšlen jako obecná ochranná doložka nebo pokud má sloužit protekcionistickým hospodářským cílům. Pokud lze uplatnit alternativní odchylku podle článku 36 SFEU, Soudní dvůr ji obvykle použije nebo kombinuje odůvodnění veřejným pořádkem s dalšími možnými důvody²⁰⁹. Odůvodnění pouze veřejným pořádkem bylo přijato v jednom výjimečném případě, kde členský stát omezoval dovoz a vývoz sběratelských mincí. Soudní dvůr rozhodl, že je to oprávněné z důvodů veřejného pořádku, protože to vyplývá z potřeby chránit právo razby mincí, které je tradičně považováno za oblast, která se dotýká základních zájmů státu²¹⁰.

Odůvodnění **veřejnou bezpečností** bylo použito v jedné specifické oblasti, a to v oblasti trhu EU s energií, ačkoli rozhodnutí by mělo být založeno jen na konkrétních

²⁰⁵ Věc C-34/79, *Henn a Darby*, ECLI:EU:C:1979:295, bod 21, jakož i spojené věci C-1/90 a C-176/90, *Aragonesa de Publicidad Exterior a Publivia*, ECLI:EU:C:1991:327, bod 20.

²⁰⁶ Věc C-121/85, *Conegade v. HM Customs and Excise*, ECLI:EU:C:1986:114; věc C-34/79, *R v. Henn a Darby*, ECLI:EU:C:1979:295.

²⁰⁷ Věc C-275/92, *Schindler*, ECLI:EU:C:1994:119, bod 58; věc C-124/97, *Läärä a další*, ECLI:EU:C:1999:435, bod 33; věc C-98/14, *Berlington Hungary*, ECLI:EU:C:2015:386, bod 58.

²⁰⁸ Věc C-244/06, *Dynamic Medien Vertriebs v. Avides Media*, ECLI:EU:C:2008:85.

²⁰⁹ Soudní dvůr připustil, že právní úprava, „jejímž cílem je usměrnit spotřebu alkoholu tak, aby se předešlo škodlivým účinkům na zdraví osob a společnost způsobeným látkami obsahujícími alkohol, a tak bojovat proti zneužití alkoholu, naplňuje zájmy veřejného zdraví a veřejného pořádku uznané v článku [36 SFEU]“ – věc C-434/04, *Ahokainen a Leppik*, ECLI:EU:C:2006:609, bod 28; viz také věc C-170/04, *Rosengren a další*, ECLI:EU:C:2007:313, bod 40; věc C-198/14, *Visnapuu*, ECLI:EU:C:2015:751, bod 116.

²¹⁰ Věc C-7/78, *R v. Thompson*, ECLI:EU:C:1978:209.

skutečnostech týkajících se jednotlivých věcí a nemá širokou uplatnitelnost. Ve věci *Campus Oil* členský stát nařizoval dovozcům nafty, aby až 35 % potřebné nafty nakupovali od státní rafinérské společnosti za ceny stanovené vládou. Soudní dvůr rozhodl, že toto opatření je jasně protekcionistické a představuje porušení článku 34 SFEU. Nicméně uvedl, že je odůvodněné na základě veřejné bezpečnosti, tj. pro udržení provozuschopné rafinérie ropy, která by zajišťovala dodávky v dobách krize²¹¹. Zabezpečení dodávek energie uznal Soudní dvůr jako jeden z důvodů veřejné bezpečnosti ve smyslu článku 36 SFEU rovněž ve věci *Hidroelectrica*²¹².

Soudní dvůr také přijal odůvodnění na základě veřejné bezpečnosti v případech, kde se jednalo o obchod se strategicky významným zbožím²¹³, jelikož „nebezpečí vážného narušení zahraničních vztahů nebo mírového soužití národů může ohrozit bezpečnost členského státu“. V těchto případech Soudní dvůr prohlásil, že působnost článku 36 SFEU zahrnuje jak vnitřní bezpečnost (např. odhalování trestných činů a jejich prevenci a regulaci dopravy), tak i vnější bezpečnost²¹⁴.

7.1.2 Ochrana zdraví a života lidí a zvířat a ochrana rostlin (zásada předběžné opatrnosti)

Soudní dvůr rozhodl, že „lidské zdraví a život patří mezi statky nebo zájmy chráněné článkem [36] a je na členských státech, aby v rámci omezení daných Smlouvou rozhodly, jakou míru ochrany chtějí zajišťovat a zejména jak přísné mají být kontroly, které se mají provádět“²¹⁵. V tomtéž rozsudku Soudní dvůr uvedl, že vnitrostátní pravidla nebo zvyklosti nespádají do rámce výjimky stanovené v článku 36 SFEU, pokud lze zdraví a život lidí chránit stejně účinně pomocí opatření, která jsou pro obchod uvnitř EU méně omezující²¹⁶.

Ochrana zdraví a života lidí a zvířat a ochrana rostlin je nejoblíbenějším odůvodněním, které členské státy k odůvodnění překážek volného pohybu zboží používají. I když členským státům je přiznán určitý prostor pro uvážení²¹⁷, některá hlavní pravidla je třeba dodržet. Musí se prokázat, že uvádění výrobků na trh představuje závažné a skutečné riziko pro veřejné zdraví²¹⁸. Musí to být řádně podloženo a členské státy musí poskytnout veškeré důkazy, údaje (technické, vědecké, statistické, výživové atd.) a další relevantní informace²¹⁹. Na ochranu zdraví se nelze odvolávat, je-li skutečným účelem opatření ochrana domácího trhu, přestože v případě neexistence harmonizace je na členském státu,

²¹¹ Věc C-72/83, *Campus Oil*, ECLI:EU:C:1984:256.

²¹² Věc C-648/18, *Hidroelectrica*, ECLI:EU:C:2020:723, bod 36.

²¹³ Věc C-367/89, *Trestní řízení proti Aimé Richardt a Les Accessoires Scientifiques SNC*, ECLI:EU:C:1991:376.

²¹⁴ Tamtéž.

²¹⁵ Věc C-104/75, *De Peijper*, ECLI:EU:C:1976:67.

²¹⁶ Viz také věc C-333/14, *Scotch Whisky Association*, ECLI:EU:C:2015:845, bod 59.

²¹⁷ Věc C-198/14, *Visnapuu*, ECLI:EU:C:2015:751, bod 118; věc C-108/09, *Ker-Optika*, ECLI:EU:C:2010:725, bod 58.

²¹⁸ Věc C-270/02, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2004:78, bod 22; věc C-319/05, *Komise v. Německo*, ECLI:EU:C:2007:678, bod 88; věc C-421/09, *Humanplasma GmbH v. Rakouská republika*, ECLI:EU:C:2010:760, bod 34.

²¹⁹ Věc C-270/02, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2004:78; věc C-319/05, *Komise v. Německo*, ECLI:EU:C:2007:678; věc C-148/15, *Deutsche Parkinson Vereinigung*, ECLI:EU:C:2016:776, body 36 a 40.

aby si zvolil požadovanou úroveň ochrany. Přijímaná opatření musí být rovněž přiměřená, tzn. musí se omezovat na to, co je nezbytné k dosažení legitimního cíle, kterým je ochrana veřejného zdraví²²⁰.

Uplatnění zásady předběžné opatrnosti: Ačkoli snad byla zásada předběžné opatrnosti v dřívější judikatuře implicitně obsažena, poprvé byla Soudním dvorem explicitně uznána ve věci *National Farmers Union*²²¹. Soudní dvůr uvedl, že „pokud panuje nejistota ohledně existence nebo rozsahu práv týkajících se lidského zdraví, může instituce přijmout ochranná opatření, aniž by musela čekat, až se skutečnost a závažnost dotyčných rizik plně projeví“. Tato zásada definuje okolnosti, za kterých může zákonodárny orgán – ať už vnitrostátní, mezinárodní nebo na úrovni EU – přijmout opatření na ochranu spotřebitelů proti zdravotním rizikům, která jsou vzhledem k nejistotám současného stavu vědeckého výzkumu pravděpodobně spojena s určitým produktem nebo službou.

Obecně platí, že pokud členské státy chtějí ponechat v platnosti nebo zavést opatření na ochranu zdraví podle článku 36 SFEU, je na nich, aby prokázaly nezbytnost takových opatření²²². Tak je tomu i v situacích, kdy se jedná o zásadu předběžné opatrnosti²²³. Ve svých rozhodnutích Soudní dvůr zdůraznil, že je nutno prokázat skutečná rizika ve světle nejnovějších výsledků mezinárodního vědeckého výzkumu. Soudní dvůr opakovaně uvedl, že členské státy musí před přijetím preventivních opatření podle článků 34 a 36 SFEU provést důkladné posouzení rizik²²⁴. Nicméně členské státy nemusí prokázat jednoznačnou spojitost mezi důkazy a rizikem²²⁵. Přetrvává-li a byla-li zjištěna nejistota z vědeckého hlediska, pokud jde o riziko, ponechává Soudní dvůr členským státům nebo příslušným orgánům značný prostor pro rozhodování o tom, jaká ochranná opatření přijmout²²⁶. Ve věci C-446/08, *Solgar Vitamin's*, týkající se stanovení maximálního množství vitaminů a minerálních látek používaných k výrobě doplňků stravy, Soudní dvůr potvrdil, že členské státy nemusí vyčkávat, až se plně projeví skutečná a závažná povaha těchto rizik²²⁷. Daná opatření však nemohou být založena na „čistě hypotetických úvahách“²²⁸, jak bylo potvrzeno ve věci C-672/15, *Noria Distribution*, v níž byla rovněž zohledněna bezpečná nejvyšší množství vitaminů a minerálních látek při výrobě doplňků stravy²²⁹.

²²⁰ Věc C-108/09, *Ker-Optika*, ECLI:EU:C:2010:725, bod 35.

²²¹ Věc C-157/96, *National Farmers Union*, ECLI:EU:C:1998:191, bod 63.

²²² Viz například věc C-227/82, *Van Bennekom*, ECLI:EU:C:1983:354, bod 40 a věc C-178/84, *Komise v. Německo (Reinheitsgebot)*, ECLI:EU:C:1987:126, bod 46.

²²³ Věc C-41/02, *Komise v. Nizozemsko*, ECLI:EU:C:2004:762, bod 47; věc C-192/01, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:2003:492, bod 46; věc C-24/00, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2004:70, bod 53.

²²⁴ Věc C-249/07, *Komise v. Nizozemsko*, ECLI:EU:C:2008:683, body 50–51; věc C-41/02, *Komise v. Nizozemsko*, ECLI:EU:C:2004:762; věc C-192/01, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:2003:492; věc C-24/00, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2004:70.

²²⁵ Komise k zásadě předběžné opatrnosti přijala sdělení KOM(2000) 1 v konečném znění.

²²⁶ Srov. věc C-132/03, *Codacons a Federconsumatori*, ECLI:EU:C:2005:310, bod 61 a věc C-236/01, *Monsanto Agricoltura*, ECLI:EU:C:2003:431, bod 111.

²²⁷ Věc C-446/08, *Solgar Vitamin's France*, ECLI:EU:C:2010:233, bod 67.

²²⁸ Věc C-236/01, *Monsanto Agricoltura*, ECLI:EU:C:2003:431, bod 106; věc C-41/02, *Komise v. Nizozemsko*, ECLI:EU:C:2004:762, bod 52; věc C-192/01, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:2003:492, bod 49; věc C-24/00, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2004:70, bod 56; věc C-446/08, *Solgar Vitamin's France*, ECLI:EU:C:2010:233, bod 67.

²²⁹ Věc C-672/15, *Noria Distribution SARL*, ECLI:EU:C:2017:310, bod 33.

7.1.3 Ochrana národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu

Povinnost členského státu chránit své národní kulturní bohatství a dědictví může odůvodňovat opatření, která vytváří překážky dovozu nebo vývozu.

Členské státy zavádějí různá omezení vývozu starožitností a jiných kulturních artefaktů a tato omezení by mohla být považována za odůvodněná podle článku 36 SFEU.

Ve věci *LIBRO* měl Soudní dvůr za to, že na ochranu kulturní rozmanitosti „obecně totiž nelze pohlížet jako na součást ochrany národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu ve smyslu článku 36 SFEU“²³⁰.

7.1.4 Ochrana průmyslového a obchodního vlastnictví

Článek 36 SFEU uvádí „ochranu průmyslového a obchodního vlastnictví“ jako odůvodnění pro omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu. „Průmyslové a obchodního vlastnictví“ se obvykle týká práv v oblasti duševního vlastnictví, jako jsou patenty, ochranné známky, průmyslové vzory, autorská práva a zeměpisná označení²³¹.

Ve své původní judikatuře Soudní dvůr vypracoval řadu zásad, které jsou důležité pro vymezení rozsahu odchylky na vnitrostátní úrovni, ale také v zájmu vytvoření podmínek pro harmonizaci a sjednocení práv duševního vlastnictví na úrovni EU (tato diskuse přesahuje rozsah této kapitoly).

První zásada spočívá v tom, že Smlouva neovlivňuje *existenci* práv duševního vlastnictví udělených podle právních předpisů členských států. Proto jsou vnitrostátní právní předpisy o nabývání, převodu a zániku takových práv právoplatné. Tato zásada však neplatí v případě, že ve vnitrostátních pravidlech existuje prvek diskriminace²³².

Druhou zásadou je doktrína *vyčerpání práv*. Nositel práv duševního vlastnictví může omezit používání, výrobu a prodej výrobku chráněného autorským právem v členském státě, v němž je toto právo uděleno. Jakmile však majitel práv duševního vlastnictví sám nebo s udělením svého souhlasu zákonně prodá a distribuuje výrobek v členském státě, právo duševního vlastnictví je *vyčerpáno* na hranici. Majitel práva pak již nemůže bránit dovozu výrobku do jakéhokoli členského státu, kde byl poprvé uveden na trh, což umožňuje paralelní dovoz z jakéhokoli místa v EU.

Cílem doktríny vyčerpání práv je zajistit rovnováhu mezi ochranou práv průmyslového vlastnictví a volným pohybem zboží. Odchylky jsou povoleny pouze v rozsahu, v němž jsou odůvodněny k zajištění *zvláštního předmětu* takového vlastnictví. Tato zásada umožňuje určit ve vztahu ke každému druhu duševního vlastnictví podmínky, za nichž je výkon práva přípustný podle práva EU, ačkoli v přeshraničních situacích jeho výkon z

²³⁰ Věc C-531/07, *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft v. LIBRO*, ECLI:EU:C:2009:276, bod 32.

²³¹ Seznam jednotlivých práv duševního vlastnictví viz prohlášení Komise týkající se článku 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/48/ES o vymáhání práv duševního vlastnictví (2005/295/ES), Úř. věst. L 94, 13.4.2005, s. 37.

²³² Věc C-235/89, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:1992:73.

povahy věci narušuje volný pohyb. Judikatura Soudního dvora týkající se vyčerpání práv se vztahuje zejména na patenty, ochranné známky, průmyslové vzory²³³ a autorská práva²³⁴.

U patentů například Soudní dvůr jako předmět uznal zejména „zajištění výlučného práva majitele patentu používat vynález za účelem výroby a prvního uvedení průmyslových výrobků do oběhu, aby bylo odměněno tvůrčí úsilí vynálezce, buď přímo, nebo udělením licencí třetím osobám, jakož i právo bránit se proti jakémukoliv porušení práv“²³⁵. Poté je na majiteli patentu, aby rozhodl, za jakých okolností hodlá svůj výrobek uvádět na trh, včetně možnosti uvádět jej na trh v členském státě, kde výrobek nevyužívá patentové ochrany. Pokud to majitel patentu učiní, musí přijmout důsledky své volby, pokud jde o volný pohyb výrobku na jednotném trhu. Pokud by se vynálezce mohl dovolávat patentu, jehož majitelem je v jednom členském státě, za účelem zabránění dovozu tohoto výrobku, který je vynálezcem volně uváděn na trh v jiném členském státě, kde tento výrobek není patentovatelný, způsobilo by to rozdělení vnitrostátních trhů, které je v rozporu s cílem Smlouvy²³⁶.

Pokud jde o ochranné známky, Soudní dvůr v ustálené judikatuře rozhodl, že zvláštním předmětem práva je zejména zajistit majiteli právo užít ochrannou známku pro první uvedení výrobku do oběhu. To by mělo majiteli ochranné známky poskytnout ochranu proti konkurentům, kteří by chtěli využít postavení a dobrého jména ochranné známky při prodeji výrobků neprávem opatřených touto ochrannou známkou. Když Soudní dvůr určoval přesný rozsah tohoto práva, uvážil, že je třeba zohlednit základní funkci ochranné známky, kterou je zaručit spotřebiteli nebo konečnému uživateli totožnost původu výrobku, který ochranná známka označuje, tím, že mu umožní odlišit tento výrobek bez možnosti záměny od výrobků jiného původu²³⁷.

Tato judikatura byla rozpracována a doladěna především v oblasti přebalování léčivých přípravků²³⁸.

Je třeba připomenout, že Soudní dvůr vypracoval tuto judikaturu v době absence odpovídajících sekundárních právních předpisů EU. Konstatoval, že „za současného stavu práva Společenství a při neexistenci standardizace nebo harmonizace právních předpisů na úrovni Společenství je určení podmínek a postupů, za nichž je tato ochrana poskytována, věcí vnitrostátních pravidel“²³⁹. Mezitím však normotvůrce EU přijal důležitý soubor směrnic a nařízení týkajících se práv duševního vlastnictví. Například právní rámec pro ochranné známky je harmonizován směrnicí (EU) 2015/2436 o ochranných známkách a sjednocen nařízením (EU) 2017/1001 o ochranné známce

²³³ Viz například věc C-53/87, *CICRA a další v. Renault*, ECLI:EU:1988:472.

²³⁴ Viz například věc C-5/11, *Donner*, ECLI:EU:C:2012:370, body 31–37, s odkazy na předchozí judikaturu.

²³⁵ Viz například spojené věci C-267/95 a C-268/95, *Merck & Co a další v. Primecrown Ltd a další*, ECLI:EU:C:1996:468, bod 30, s odkazy na předchozí judikaturu.

²³⁶ Viz spojené věci C-267/95 a C-268/95, *Merck & Co a další v. Primecrown Ltd a další*, ECLI:EU:C:1996:468, bod 32, s odkazy na předchozí judikaturu.

²³⁷ Viz věc C-10/89, *SA CNL-SUCAL NV v. HAG GF AG*, ECLI:EU:1990:359, bod 14, s odkazy na předchozí judikaturu.

²³⁸ Dobrý přehled judikatury Soudního dvora viz věc C-143/00, *Boehringer Ingelheim*, ECLI:EU:C:2002:246.

²³⁹ Věc C-53/87, *CICRA a další v. Renault*, ECLI:EU:1988:472, bod 10.

Evropské unie²⁴⁰. Podobné právní předpisy existují i pro průmyslové vzory, zatímco harmonizace vnitrostátních právních předpisů o patentech je stále dosti roztržitá²⁴¹.

V oblasti autorského práva a práv s ním souvisejících normotvůrce EU do velké míry harmonizoval právní předpisy členských států tím, že autorům a dalším nositelům práv přiznal vysokou úroveň ochrany. To zahrnuje mimo jiné výlučná práva povolit nebo zakázat určité úkony spočívající ve využívání jejich obsahu, a to s harmonizovanou dobou ochrany, dále rámec pro výjimky a omezení, právní ochranu technických ochranných opatření a informací o správě práv, kolektivní správu práv a prosazování práv. V oblasti volného pohybu zboží poskytuje směrnice 2001/29/ES²⁴² autorům výlučné právo na rozšiřování jejich děl. Směrnice 2006/115/ES²⁴³ poskytuje výkonným umělcům, výrobcům zvukových záznamů a filmů a vysílacím organizacím výlučné právo na rozšiřování jejich předmětu ochrany. Směrnice 2009/24/ES²⁴⁴ rovněž stanoví výlučné právo na šíření počítačových programů.

Tři výše uvedené směrnice o autorském právu rovněž stanoví, že první prodej nebo jiný převod vlastnictví rozmnoženiny díla nebo jiného předmětu ochrany nositelem práv nebo s jeho souhlasem v Unii je vyčerpáním práva na rozšiřování této rozmnoženiny v rámci Unie. Toto pravidlo zajišťuje volný pohyb zboží chráněného autorským právem v rámci Unie poté, co bylo nositelem práva nebo s jeho souhlasem uvedeno na trh. Soudní dvůr objasnil, že tato zásada platí pro hmotné rozmnoženiny děl a jiné předměty ochrany. V případě počítačových programů však Soudní dvůr vysvětlil, že se právo na rozšiřování rozmnoženiny počítačového programu rovněž vyčerpá po stažení této rozmnoženiny z internetu se souhlasem nositele práva, a to za určitých podmínek, které činí stažení rovnocenným s prodejem rozmnoženiny počítačového programu²⁴⁵. Soudní dvůr nedávno rozhodl, že toto rozšíření pravidla vyčerpání po on-line přenosu digitálních rozmnoženin se nevztahuje na jiná díla než počítačové programy (např. na elektronické knihy)²⁴⁶.

Soudní dvůr dále stanovil zvláštní pravidla týkající se zeměpisných označení pro účely článku 36 SFEU²⁴⁷.

²⁴⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2436 ze dne 16. prosince 2015, kterou se sblíží právní předpisy členských států o ochranných známkách, Úř. věst. L 336, 23.12.2015, s. 1, čl. 15 odst. 1; nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1001 ze dne 14. června 2017 o ochranné známce Evropské unie, Úř. věst. L 154, 16.6.2017, s. 1.

²⁴¹ Přehled těchto právních předpisů upravujících práva duševního vlastnictví viz https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property_en.

²⁴² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/29/ES ze dne 22. května 2001 o harmonizaci určitých aspektů autorského práva a práv s ním souvisejících v informační společnosti, Úř. věst. L 167, 22.6.2001, s. 10.

²⁴³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/115/ES ze dne 12. prosince 2006 o právu na pronájem a půjčování a o některých právech v oblasti duševního vlastnictví souvisejících s autorským právem, Úř. věst. L 376, 27.12.2006, s. 28.

²⁴⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/24/ES ze dne 23. dubna 2009 o právní ochraně počítačových programů, Úř. věst. L 111, 5.5.2009, s. 16.

²⁴⁵ Rozsudek Soudního dvora ve věci C-128/11, *Usedsoft*.

²⁴⁶ Rozsudek Soudního dvora ve věci C-263/18, *Tom Kabinet*.

²⁴⁷ Věc C-3/91, *Exportur v. LOR*, ECLI:EU:C:1992:420, bod 37; věc C-216/01, *Budějovický Budvar*, ECLI:EU:C:2003:618, bod 99.

7.2 Závazné požadavky

Ve svém rozsudku ve věci *Cassis de Dijon* Soudní dvůr stanovil pojem závazných požadavků jakožto neúplný výčet chráněných zájmů v rámci článku 34 SFEU. V tomto rozsudku Soudní dvůr uvedl, že tyto závazné požadavky se týkají zejména účinnosti daňového dohledu, ochrany veřejného zdraví, poctivosti obchodních transakcí a ochrany spotřebitele²⁴⁸. Terminologie Soudního dvora se následně změnila – v současnosti Soudní dvůr místo na závazné požadavky často odkazuje na naléhavé důvody veřejného zájmu nebo obecného zájmu.

Na závazné požadavky se lze odvolávat k odůvodnění vnitrostátních opatření, která mohou narušit obchod v rámci vnitřního trhu a nespádají do výjimek stanovených v článku 36 SFEU. Posuzování odůvodnění je stejné jako podle článku 36 – aby byla vnitrostátní opatření přípustná, musí být přiměřená sledovanému cíli. Závazné požadavky mohou v zásadě odůvodnit pouze vnitrostátní opatření, která jsou použitelná bez rozdílu na domácí zboží a na zboží pocházející z jiných členských států²⁴⁹. K odůvodnění diskriminačních opatření tudíž teoreticky nelze použít jiné důvody než ty, které uvádí článek 36 SFEU. I když Soudní dvůr našel způsoby, jak toto rozdělení překonat, aniž by popřel svou dřívější praxi²⁵⁰, vyskytly se námitky, že takové rozdělení je umělé, a Soudní dvůr přechází k zjednodušování tím, že se závaznými požadavky zachází stejným způsobem jako s odůvodněními podle článku 36 SFEU.

7.2.1 Ochrana životního prostředí

Přestože ochrana životního prostředí není v článku 36 SFEU výslovně uvedena, byla Soudním dvorem uznána za závazný požadavek. Soudní dvůr je toho názoru, že „ochrana životního prostředí je jedním ze základních cílů [Unie], které jako takové mohou zdůvodnit určitá omezení zásady volného pohybu zboží“²⁵¹. Vysoká úroveň ochrany životního prostředí byla totiž již v 80. a 90. letech minulého století uznána za cíl obecného zájmu²⁵².

Soudní dvůr uznal, že do ochrany životního prostředí spadá řada opatření a cílů včetně:

- vnitrostátních režimů podpory zelené elektřiny, neboť přispívají ke snížení emisí skleníkových plynů, jež jsou jedním z hlavních důvodů klimatických změn, k jejichž potírání se Evropská unie a její členské státy zavázaly²⁵³,

²⁴⁸ Věc C-120/78, *Rewe v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, ECLI:EU:C:1979:42, bod 8.

²⁴⁹ Viz například spojené věci C- 1/90 a C- 176/90, *Aragonesa de Publicidad Exterior a Publivia v. Departamento de Sanidad y Seguridad Social de Cataluña*, ECLI:EU:C:1991:327, bod 13.

²⁵⁰ Viz například věc C-2/90, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:1992:310, v níž Soudní dvůr rozhodl, že opatření, které by mohlo být považováno za diskriminační, není diskriminačním v důsledku zvláštní povahy předmětu projednávané věci, a poté připustil odůvodnění na základě ochrany životního prostředí. Ve věci C-320/03, *Komise v. Rakousko*, ECLI:EU:C:2005:684 se Soudní dvůr rozhodl prohlásit opatření za použitelné bez rozdílu, a nikoli za nepřímo diskriminační.

²⁵¹ Věc C-302/86, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:1988:421, bod 8.

²⁵² Věc C-240/83, *Procureur de la République v. ADBHU*, ECLI:EU:C:1985:59, body 12–13 a 15; věc C-302/86, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:1988:421, body 8–9; věc C- 487/06, *British Aggregates v. Komise*, ECLI:EU:C:2008:757, bod 91.

²⁵³ Věc C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037, bod 78.

- uložení povinného vnitrostátního režimu ověřování udržitelnosti biokapalin, který stanoví, že všechny hospodářské subjekty zapojené do dodavatelského řetězce jsou vázány určitými povinnostmi²⁵⁴,
- ochrany kvality vnějšího ovzduší:

ochrana kvality vnějšího ovzduší byla projednána ve dvou věcech (C-28/09 a C-320/03) týkajících se vnitrostátních opatření zaměřených na snížení specifických emisí z motorových vozidel a hustoty silničního provozu za účelem snížení emisí oxidu dusičitého v Tyrolsku. Tato opatření zahrnovala sektorové zákazy provozu nákladních vozidel nad 7,5 tuny přepravujících určité zboží na úseku dálnice A12 v Rakousku. Ačkoli tato opatření mohla být v zásadě odůvodněná ochranou kvality vnějšího ovzduší, jež náleží do ochrany životního prostředí a lidského zdraví, nebyla přiměřená pro dosažení požadovaných cílů,

- využívání obnovitelných zdrojů energie pro výrobu bioplynu:

věc *E.ON Biofor Sverige* se týkala systému ověřování udržitelnosti bioplynu. Systém zavedený ve Švédsku vedl fakticky k tomu, že udržitelný bioplyn vyrobený v Německu a určený k přepravě do Švédska prostřednictvím německé a dánské plynové soustavy nemohl být zahrnut do systému ověřování týkajícího se udržitelnosti bioplynu ani nemohl být kvalifikován jako „udržitelný“²⁵⁵.

Soudní dvůr konstatoval, že použití obnovitelných zdrojů energie pro výrobu bioplynu je v zásadě užitečné k ochraně životního prostředí, neboť taková právní úprava má zajistit, aby přispěla ke snížení emisí skleníkových plynů. Dále uvedl, že zvýšení využívání obnovitelných zdrojů energie představuje jednu z důležitých součástí balíčku opatření, která jsou zapotřebí ke snižování emisí skleníkových plynů a ke splnění závazků Unie a mezinárodních závazků týkajících se snižování emisí skleníkových plynů, a že takové zvýšení má rovněž chránit zdraví a život lidí a zvířat, jakož i rostlin²⁵⁶,

- systému zálohování a zpětného odběru obalů²⁵⁷;

Na ochranu životního prostředí se členské státy odvolávají stále častěji, mimo jiné kvůli závazkům v oblasti změny klimatu, vědeckému pokroku a většímu povědomí veřejnosti. Soudní dvůr však potvrdil, že odůvodnění na základě veřejného zdraví a životního prostředí nejsou vždy k ospravedlnění překážek volného pohybu zboží dostačující. V několika případech Soudní dvůr potvrdil argumenty Komise, že daná vnitrostátní

²⁵⁴ Věc C-242/17, *L.E.G.O.*, ECLI:EU:C:2018:804, bod 72.

²⁵⁵ Věc C-549/15, *E.ON Biofor Sverige*, ECLI:EU:C:2017:490, body 74, 80 a 84.

²⁵⁶ Tamtéž, body 88 a 89.

²⁵⁷ Věc C-302/86, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:1988:421. Jak je však uvedeno výše, systémy zálohování jsou částečně upraveny směrnicí 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994 o obalech a obalových odpadech a směrnicí (EU) 2018/852, kterou se mění směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech.

opatření jsou nepřiměřená sledovanému cíli nebo že není dostatek důkazů k prokázání údajného nebezpečí²⁵⁸.

Ochrana životního prostředí slouží jako dobrý příklad pružnějšího přístupu, který Soudní dvůr, pokud jde o kategorizaci odůvodnění, zaujal. V několika případech uznal, že ochrana životního prostředí souvisí s cíli ochrany zdraví a života lidí a zvířat a ochrany rostlin²⁵⁹. Soudní dvůr v rozsudku ve věci *Komise v. Rakousko* uvedl, že z čl. 174 odst. 1 Smlouvy o ES (nyní článku 191 SFEU) je zřejmé, že ochrana lidského zdraví je jedním z cílů politiky Unie v oblasti životního prostředí. Dále uvedl, že zmíněné cíle jsou úzce spjaté, zejména v souvislosti s bojem proti znečišťování ovzduší, jehož smyslem je omezit nebezpečí pro zdraví spojená se zhoršováním životního prostředí. Cíl ochrany zdraví je proto již v zásadě zahrnut v cíli ochrany životního prostředí²⁶⁰.

7.2.2 Ochrana spotřebitele

Ochrana spotřebitele patří mezi nejčastěji uváděná odůvodnění. Informace, které musí být spotřebitelům poskytnuty, se posuzují na základě „předpokládan[ých] očekávání průměrného běžně informovaného a přiměřeně pozorného a obezřetného spotřebitele“²⁶¹. Tak bylo konstatováno například ve věci C-481/12, *Juvelta*, která se týkala puncovních značek drahých kovů. Soudní dvůr uvedl, že povinnost dovozce nechat na předmětech z drahých kovů vyrazit puncovní značku uvádějící ryze je principiálně způsobilá zajistit účinnou ochranu spotřebitelů a podporovat poctivost obchodních transakcí. Soudní dvůr nicméně rozhodl, že členský stát nemůže s ohledem na výrobky dovezené z jiného členského státu, ve kterém byly legálně uvedeny na trh a opuncovány, ukládat nové puncování, jsou-li údaje poskytnuté na základě původní puncovní značky rovnocenné údajům požadovaným členským státem dovozu a pro spotřebitele posledně uvedeného státu srozumitelné²⁶².

Základním principem je, že spotřebitelé, kterým jsou jasným způsobem poskytnuty odpovídající informace, se mohou sami podle sebe rozhodnout. Soudní dvůr zaujal stanovisko, podle něhož je širší výběr s kvalitativními rozdíly pro spotřebitele přínosnější než malý výběr zboží vyšší kvality na základě vnitrostátních norem²⁶³. V případě vážného nebezpečí klamání spotřebitele lze daný výrobek zakázat.

Vodítkem v judikatuře Soudního dvora však je, že v případech, kdy jsou dovážené výrobky podobné domácím, bude přiměřené označení, které může být vyžadováno vnitrostátními právními předpisy, dostatečně poskytovat spotřebitelům nezbytné

²⁵⁸ Viz například: věc C-319/05, *Komise v. Německo*, ECLI:EU:C:2007:678; věc C-186/05, *Komise v. Švédsko*, ECLI:EU:C:2007:571; věc C-297/05, *Komise v. Nizozemsko*, ECLI:EU:C:2007:531; věc C-254/05, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:2007:319; věc C-432/03, *Komise v. Portugalsko*, ECLI:EU:C:2005:669.

²⁵⁹ Věc C-242/17, *L.E.G.O.*, ECLI:EU:C:2018:804, bod 65; věc C-573/12, *Ålands Vindkraft*, ECLI:EU:C:2014:2037, body 79 a 93.

²⁶⁰ Věc C-28/09, *Komise v. Rakousko*, ECLI:EU:C:2011:854, body 121–122; věc C-67/97, *Bluhme*, ECLI:EU:C:1998:584.

²⁶¹ Věc C-481/12, *Juvelta*, ECLI:EU:C:2014:11, bod 23.

²⁶² Věc C-481/12, *Juvelta*, ECLI:EU:C:2014:11, body 21–22; věc C-220/81, *Robertson a další*, ECLI:EU:C:1982:239, body 11–12.

²⁶³ Věc C-456/10, *ANETT*, ECLI:EU:C:2012:241, bod 54.

informace o povaze výrobku. K odůvodnění zbytečně restriktivních opatření nelze uznat žádné důvody související s ochranou spotřebitele²⁶⁴.

7.2.3 Další závazné požadavky

V průběhu času uznal Soudní dvůr další závazné požadavky, jež mohou odůvodnit překážku volného pohybu zboží, jako jsou například:

Základní práva: Ve věci *Schmidberger* Soudní dvůr uznal, že v některých případech musí být ochrana základních práv (v tomto případě svobody projevu a svobody shromažďování) uvedena v soulad se základními svobodami zakotvenými ve Smlouvě v případě, kdy jsou základní práva uplatňována jako odůvodnění omezení základních svobod²⁶⁵.

Zlepšení pracovních podmínek: Zatímco bezpečnost a ochrana zdraví při práci spadají do kategorie veřejného zdraví v rámci článku 36 SFEU, zlepšování pracovních podmínek představuje závazný požadavek i v případě nepřítomnosti jakýchkoli aspektů týkajících se zdraví²⁶⁶.

Kulturní cíle:²⁶⁷ V jedné věci týkající se francouzských právních předpisů, jejichž cílem byla podpora kinematografické tvorby, Soudní dvůr zjevně uznal, že ochrana kultury může za určitých podmínek představovat závazný požadavek, kterým lze odůvodnit omezení dovozu nebo vývozu. Dále byla jako naléhavý důvod veřejného zájmu uznána ochrana knih jako kulturního statku²⁶⁸.

Zachování rozmanitosti tisku:²⁶⁹ Na základě žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ohledně rakouského zákazu publikací nabízejících čtenářům možnost účasti ve hrách o ceny Soudní dvůr rozhodl, že zachování rozmanitosti tisku může představovat naléhavý důvod veřejného zájmu. Soudní dvůr konstatoval, že taková rozmanitost pomáhá zajistit svobodu projevu, která je chráněna článkem 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Finanční rovnováha systému sociálního zabezpečení: Čistě ekonomické cíle nemohou překážku volného pohybu zboží odůvodnit. Avšak ve věci C-120/95, *Decker*, Soudní dvůr uznal, že riziko závažného narušení finanční rovnováhy v systému sociálního zabezpečení může představovat naléhavý důvod obecného zájmu, který může překážku volného pohybu zboží odůvodňovat²⁷⁰.

²⁶⁴ Věc C-448/98, *Guimont*, ECLI:EU:C:2000:663, týkající se francouzských právních předpisů vyhrazujících označení „Emmenthal“ pro určitou kategorii sýrů s kůrou, a věc C-261/81, *Rau v. De Schmedt*, ECLI:EU:C:1982:382, týkající se belgického požadavku, že margarín se má prodávat v kostkách.

²⁶⁵ Věc C-112/00, *Schmidberger*, ECLI:EU:C:2003:333, bod 77.

²⁶⁶ Ve věci C-155/80, *Oebel*, ECLI:EU:C:1981:177, Soudní dvůr uvedl, že zákaz nočního pečení je oprávněným rozhodnutím v rámci hospodářské a sociální politiky ve zjevně citlivém odvětví.

²⁶⁷ Spojené věci C-60/84 a C-61/84, *Cinéthèque SA v. Fédération nationale des cinémas français*, ECLI:EU:C:1985:329.

²⁶⁸ Věc C-531/07, *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft*, ECLI:EU:C:2009:276, bod 34.

²⁶⁹ Věc C-368/95, *Familiapress*, ECLI:EU:C:1997:325.

²⁷⁰ Věc C-120/95, *Decker*, ECLI:EU:C:1998:167, body 39–40 a stanovisko generálního advokáta Szpunara ve věci C-148/15, *Deutsche Parkinson Vereinigung*, ECLI:EU:C:2016:394, bod 42.

Bezpečnost silničního provozu: V několika případech Soudní dvůr také uznal, že bezpečnost silničního provozu představuje naléhavý důvod veřejného zájmu, který může odůvodňovat překážku volného pohybu zboží²⁷¹.

Boj proti trestné činnosti: Ve věci týkající se portugalského zákazu opatřování skel automobilů barevnou fólií²⁷² Soudní dvůr dospěl k závěru, že boj proti trestné činnosti může představovat naléhavý důvod veřejného zájmu, který může ospravedlnit překážku volného pohybu zboží.

Ochrana dobrých životních podmínek zvířat: Ve věci C-219/07 Soudní dvůr konstatoval, že ochrana dobrých životních podmínek zvířat představuje legitimní cíl veřejného zájmu. Také prohlásil, že význam tohoto cíle se odráží v tom, že členské státy přijaly Protokol o ochraně a dobrých životních podmínkách zvířat, který je přílohou Smlouvy o založení Evropského společenství²⁷³.

Podpora a stimulace používání jednoho z úředních jazyků členského státu: Soudní dvůr též rozhodl, že podpora a stimulace používání úředního jazyka členského státu může představovat legitimní cíl, který v zásadě může odůvodnit omezení povinností stanovených právem EU²⁷⁴.

Jak je uvedeno výše, seznam závazných požadavků není vyčerpávající, nýbrž se v judikatuře Soudního dvora neustále vyvíjí.

7.3 Kritérium proporcionality

Aby bylo opatření členského státu odůvodněné podle článku 36 SFEU nebo závazných požadavků stanovených v judikatuře Soudního dvora, musí být v souladu se zásadou proporcionality²⁷⁵. Zásada proporcionality vyžaduje, aby se prostředky zvolené členskými státy omezovaly na to, co je skutečně přiměřené a nezbytné za účelem zajištění legitimního sledovaného cíle²⁷⁶. Jednoduše řečeno, přiměřenost vyžaduje, aby bylo dotčené opatření vhodné k dosažení sledovaného cíle, zatímco nezbytnost vyžaduje, aby zvolené prostředky neomezovaly volný pohyb zboží více, než je nezbytné. V této souvislosti je třeba posoudit, zda existují nějaké prostředky, které mají na obchod uvnitř Unie méně omezující účinek, ale přesto dosahují stejného výsledku. Důležitým prvkem při rozboru odůvodnění předneseného členským státem je proto existence alternativních

²⁷¹ Viz například věc C-54/05, *Komise v. Finsko*, ECLI:EU:C:2007:168, bod 40 a citovaná judikatura a věc C-61/12, *Komise v. Litva*, ECLI:EU:C:2014:172, bod 59.

²⁷² Věc C-265/06, *Komise v. Portugalsko*, ECLI:EU:C:2008:210, bod 38.

²⁷³ Věc C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers a Andibel*, ECLI:EU:C:2008:353, bod 27.

²⁷⁴ Věc C-15/15, *New Valmar*, ECLI:EU:C:2014:464, bod 50. V tomto smyslu viz věc C- 379/87, *Groener v. Minister for Education and City of Dublin Vocational Education Committee*, ECLI:EU:C:1989:599, bod 19; věc C- 391/09, *Runevič-Vardyn a Wardyn*, ECLI:EU:C:2011:291, bod 85 a věc C- 202/11, *Las*, ECLI:EU:C:2013:239, body 25–27.

²⁷⁵ Věc C-390/99, *Canal Satélite Digital*, ECLI:EU:C:2002:34, bod 33; věc C-254/05, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:2007:319, bod 33 a citovaná judikatura; věc C-286/07, *Komise v. Lucembursko*, ECLI:EU:C:2008:251, bod 36.

²⁷⁶ Viz například věc C-320/03, *Komise v. Rakousko*, ECLI:EU:C:2005:684, bod 85 a věc C-319/05, *Komise v. Německo* (česnek), ECLI:EU:C:2007:678, bod 87 a citovaná judikatura.

opatření. Soudní dvůr při několika příležitostech shledal, že opatření členských států nejsou přiměřená, neboť byla k dispozici alternativní opatření²⁷⁷.

Například ve věcech C-28/09 a C-320/03 Soudní dvůr uvedl, že před přijetím tak rázného opatření, jako je úplný zákaz provozu na úseku dálnice, která představuje životně důležité spojení mezi některými členskými státy, musí orgány pečlivě přezkoumat možnost použití opatření, která omezují volný pohyb v menší míře, a tato opatření nepřijmout pouze tehdy, kdyby byla s ohledem na sledovaný cíl jasně prokázána jejich neodpovídající povaha²⁷⁸. Ve věci C-549/15, která se týkala systému ověřování udržitelnosti bioplynu, Soudní dvůr konstatoval, že nebylo prokázáno, že výjimka ze zásady volného pohybu zboží je nezbytná k dosažení dotčených cílů. Důvodem byla skutečnost, že orgány konkrétně neprokázaly existenci důvodu obecného zájmu ani přiměřenost uvedeného opatření ve vztahu ke sledovanému cíli. Dotčené opatření tak bylo považováno za neodůvodněné²⁷⁹.

Ve věci *Scotch Whisky Association* měl Soudní dvůr za to, že zvýšení ceny konzumace alkoholu za účelem plnění cíle ochrany zdraví a života lidí prostřednictvím stanovení minimální jednotkové ceny pro maloobchodní prodej alkoholických nápojů nemusí být přiměřené. Důvodem bylo, že byly k dispozici méně omezující prostředky, jako například zvýšení spotřebních daní. Soudní dvůr však dále konstatoval, že přísluší předkládajícímu soudu, aby na základě podrobné analýzy veškerých relevantních poznatků, kterými disponuje v rámci věci, o níž rozhoduje, ověřil, zda je tomu skutečně tak. V tomto ohledu musí být odůvodnění uplatňovaná členským státem doprovázena vhodnými důkazy nebo analýzou způsoblosti a přiměřenosti přijatého omezujícího opatření, jakož i přesnými skutečnostmi dokládajícími jeho argumentaci²⁸⁰. Posouzení proporcionality se neomezuje pouze na posouzení důkazů či informací dostupných v době přijetí opatření, ale i na posouzení důkazů či informací dostupných v okamžiku, kdy vnitrostátní soud rozhoduje²⁸¹.

Členský stát je rovněž povinen sledovat stanovené cíle konzistentním a systematickým způsobem²⁸². Pokud členský stát může prokázat, že přijetí alternativního opatření by mělo škodlivý účinek na jiné oprávněné zájmy, vezme se tato skutečnost při posouzení proporcionality v úvahu²⁸³. Posouzení proporcionality se tedy vyznačuje zvažováním protichůdných zájmů v rámci celkového kontextu věci.

Je nutno poznamenat, že v případě neexistence harmonizačních pravidel na celoevropské úrovni se mohou členské státy samy rozhodnout ohledně úrovně ochrany, jakou chtějí dotčenému oprávněnému zájmu poskytnout. V určitých oblastech Soudní dvůr poskytuje

²⁷⁷ Viz věc C-104/75, *De Peijper*, ECLI:EU:C:1976:67, věc C-54/05, *Komise v. Finsko*, ECLI:EU:C:2007:168, bod 46 a věc C-297/05, *Komise v. Nizozemsko*, ECLI:EU:C:2007:53, bod 79, kde Soudní dvůr podrobně uvádí dostupné alternativy napadených opatření.

²⁷⁸ Věc C-28/09, *Komise v. Rakousko*, ECLI:EU:C:2011:854, body 116–117, 140 a 150–151 a věc C-320/03, *Komise v. Rakousko*, ECLI:EU:C:2005:684, body 87 a 91.

²⁷⁹ Věc C-549/15, *E.ON Biofor Sverige*, ECLI:EU:C:2017:490, body 85 a 88–99.

²⁸⁰ Věc C-333/14, *Scotch Whisky Association*, ECLI:EU:C:2015:845, body 50 a 54.

²⁸¹ Věc C-333/14, *Scotch Whisky Association*, ECLI:EU:C:2015:845, bod 65.

²⁸² Viz například věc C-169/07, *Hartlauer*, ECLI:EU:C:2009:141, bod 55 a věc C-333/14, *Scotch Whisky Association*, ECLI:EU:C:2015:845, bod 37.

²⁸³ Viz stanovisko generálního advokáta Madura ve věci C-434/04, *Ahokainen a Leppik*, ECLI:EU:C:2006:609, bod 25.

členským státům určitý „prostor pro vlastní uvážení“, co se týče přijímaných opatření a požadované úrovně ochrany, jež se mohou v různých členských státech podle jejich vnitrostátních okolností navzájem lišit. Prostor pro vlastní uvážení je poměrně přirozeně širší v oblastech, které jsou považovány za citlivější²⁸⁴.

Bez ohledu na tuto relativní svobodu umožňující stanovit požadovanou úroveň ochrany nemůže samotná skutečnost, že si členský stát zvolil systém ochrany, který se liší od systému přijatého jiným členským státem, mít vliv na posuzování potřeby opatření uzákoněných za tímto účelem a na hodnocení jejich přiměřenosti²⁸⁵. Taková opatření musí být hodnocena výhradně podle cílů, jež vnitrostátní orgány dotyčného členského státu sledují, a podle úrovně ochrany, jakou mají poskytnout²⁸⁶.

S ohledem na rostoucí počet možných odůvodnění se posouzení proporcionality stalo základním a často rozhodujícím faktorem v odůvodnění Soudního dvora²⁸⁷.

7.4 Důkazní břemeno

Je na členském státě, který tvrdí, že má důvod opodstatňující omezení volného pohybu zboží, aby konkrétně doložil existenci důvodu týkajícího se veřejného zájmu, potřebu omezení a přiměřenost tohoto omezení sledovanému cíli²⁸⁸. Jak je vysvětleno výše, odůvodnění poskytnuté členským státem musí být doprovázeno vhodnými důkazy nebo analýzou způsoblosti a přiměřenosti přijatého omezujícího opatření, jakož i přesnými skutečnostmi dokládajícími jeho argumentaci²⁸⁹. V této souvislosti se pouhé konstatování, že je dané opatření opodstatněno na základě jednoho z akceptovaných důvodů, nebo absence analýzy možných alternativ budou považovat za neuspokojivé²⁹⁰. Nicméně Soudní dvůr poznamenal, že důkazní břemeno nemůže sahat až tak daleko, aby vyžadovalo, aby členský stát pozitivně prokázal, že žádné jiné představitelné opatření neumožňuje dosáhnout uvedeného cíle za týchž podmínek²⁹¹.

²⁸⁴ To platí zejména v případech cíle ochrany zdraví a života lidí, které především patří mezi statky nebo zájmy chráněné článkem 36 SFEU. Tento „prostor pro vlastní uvážení“ je také uznáván u opatření motivovaných nezbytností zajistit veřejný pořádek, veřejnou mravnost a veřejnou bezpečnost. Příklady týkající se odůvodnění na základě veřejného zdraví viz věc C-322/01, *DocMorris*, ECLI:EU:C:2003:664, bod 103 a citovaná judikatura. Ohledně odůvodnění na základě veřejné mravnosti viz věci C-34/79, *Henn a Darby*, ECLI:EU:C:1979:295 a C-244/06, *Dynamic Medien*, ECLI:EU:C:2008:85. Ohledně opatření týkajících se alkoholu a odůvodnění na základě veřejného zdraví a veřejného pořádku viz například věc C-434/04, *Ahokainen a Leppik*, ECLI:EU:C:2006:609. Ohledně opatření proti hazardním hrám a odůvodnění na základě veřejné mravnosti, pořádku a bezpečnosti viz věc C-65/05, *Komise v. Řecko*, ECLI:EU:C:2006:673; ohledně opatření týkajících se ochrany zvířat viz věc C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers a Andibel*, ECLI:EU:C:2008:353.

²⁸⁵ Viz např. věc C-219/07, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers a Andibel*, ECLI:EU:C:2008:353, bod 31.

²⁸⁶ Věc C-124/97, *Läära a další*, ECLI:EU:C:1999:435, bod 36.

²⁸⁷ Viz například věc C-204/12, *Essent Belgium*, ECLI:EU:C:2014:2192, body 96–116.

²⁸⁸ Věc C-14/02, *ATRAL*, ECLI:EU:C:2003:265, bod 69.

²⁸⁹ Tamtéž, bod 69; věc C-254/05, *Komise v. Belgie*, ECLI:EU:C:2007:319, bod 36.

²⁹⁰ Věc C-265/06, *Komise v. Portugalsko*, ECLI:EU:C:2008:210, body 40 až 47.

²⁹¹ Věc C-110/05, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2009:66, bod 66; věc C-333/14, *Scotch Whisky Association*, ECLI:EU:C:2015:845, bod 55.

8. VZTAH K DALŠÍM SVOBODÁM A ČLÁNKŮM SMLOUVY TÝKAJÍCÍM SE VOLNÉHO POHYBU ZBOŽÍ

8.1 Základní svobody

8.1.1 Článek 45 SFEU – Volný pohyb pracovníků

Článek 45 SFEU (bývalý článek 39 Smlouvy o ES) stanoví volný pohyb pracovníků v EU. Tato svoboda vyžaduje zrušení jakékoli diskriminace na základě státní příslušnosti mezi migrujícími pracovníky EU a pracovníky, kteří jsou státními příslušníky daného členského státu, pokud jde o přístup k práci a pracovní podmínky, a také k daňovým a sociálním výhodám. Článek 45 SFEU zakazuje nejen diskriminaci na základě státní příslušnosti, ale také vnitrostátní pravidla, která se vztahují na dotčené pracovníky bez ohledu na jejich státní příslušnost, ale omezují jejich volnost pohybu.

Problémy týkající se pohybu osobního majetku pracovníků by mohly být teoreticky posuzovány podle článku 34 SFEU nebo článku 45 SFEU. Soudní dvůr se touto otázkou zabýval ve věci *Weigel*²⁹², která se týkala převodu motorových vozidel manželů z jejich vlasti (Německo) do členského státu, kde manžel přijal zaměstnání (Rakousko). Při registraci motorových vozidel v Rakousku byla manželům předepsána nadměrná částka daně. Manželé tvrdili, že tato daň jim brání uplatnit jejich práva podle článku 45 SFEU.

Soudní dvůr s nimi v zásadě souhlasil, když rozhodl, že „[daň] může mít záporný vliv na rozhodnutí migrujících pracovníků uplatnit své právo svobody pohybu“²⁹³. Z jiných důvodů však Soudní dvůr zamítl argument manželů, že dotyčná daň porušuje článek 45 SFEU. Je vhodné poznamenat, že Soudní dvůr výslovně neodpověděl na otázku, zda by měla být omezení takového druhu řešena výhradně podle článku 34 SFEU. Kromě toho existuje i nadále nejistota ohledně situací, ve kterých by bylo výhodnější použít článek 45 SFEU namísto článku 34 SFEU s vědomím, že první z nich se vztahuje pouze na státní příslušníky členského státu, zatímco článek 34 SFEU se vztahuje na výrobky uvedené na trh EU, které pocházejí ze třetích zemí.

Je třeba poznamenat, že podle judikatury Soudního dvora vnitrostátní pravidla, která vyžadují registraci a/nebo zdanění služebních vozidel v členském státě, kde má pracovník, který vozidlo používá, trvalé bydliště, i když zaměstnavatel, který dal vozidlo pracovníkovi k dispozici, má sídlo v jiném členském státě a i když je vozidlo v zásadě používáno v členském státě, kde má zaměstnavatel své sídlo, představují porušení článku 45 SFEU²⁹⁴. Je tomu tak proto, že taková ustanovení mohou mít ten účinek, že pracovníkovi brání využívat určité výhody, jako například poskytnutí vozidla, a v konečném důsledku ho mohou odradit od práce v jiném členském státě.

To bylo potvrzeno naposledy ve věci C-420/15, která se týkala trestního řízení zahájeného proti italskému státnímu příslušníkovi ze strany belgických orgánů za řízení motorového vozidla registrovaného v Itálii na základě toho, že má hlavní bydliště v Belgii. Vozidlo bylo určeno především k použití v Itálii a bylo v Belgii používáno pouze

²⁹² Věc C-387/01, *Weigel*, ECLI:EU:C:2004:256.

²⁹³ Tamtéž, bod 54.

²⁹⁴ Věc C-232/01, *Van Lent*, ECLI:EU:C:2003:535 a věc C-464/02, *Komise v. Dánsko*, ECLI:EU:C:2005:546.

příležitostně k průjezdu. Soudní dvůr potvrdil, že článek 45 SFEU je třeba vykládat v tom smyslu, že brání právním předpisům členského státu, které ukládají pracovníkovi s bydlištěm v tomto členském státě povinnost zaregistrovat v něm vozidlo, které je zaregistrováno v jiném členském státě a je především určeno k užívání na území posledně uvedeného státu²⁹⁵.

8.1.2 Články 49 a 56 SFEU – Právo usazování a volný pohyb služeb

Právo usazování stanovené v článku 49 SFEU (bývalý článek 43 Smlouvy o ES) a volný pohyb (přeshraničních) služeb stanovený v článku 56 SFEU (bývalý článek 49 Smlouvy o ES) jsou dalšími základními svobodami zakotvenými ve Smlouvě, které úzce souvisejí s volným pohybem zboží. Jak svoboda usazování, tak i volný pohyb služeb odkazují na samostatnou výdělečnou činnost²⁹⁶. V případě usazení je dotčená činnost vykonávána nebo společnost založena na stabilním a nepřetržitém základě a má časově neomezenou povahu²⁹⁷ se skutečným nebo pouze potenciálním přeshraničním rozměrem²⁹⁸. Naproti tomu v případě přeshraničních služeb je činnost vykonávána dočasně nebo příležitostně²⁹⁹ a vždy s jasným přeshraničním rozměrem³⁰⁰.

Výkon samostatné výdělečné činnosti je společný jak pro svobodu usazování, tak pro volný pohyb služeb. Jelikož se tato hospodářská činnost spočívající v poskytování služby (s hospodářským protiplněním³⁰¹) může vztahovat i na zboží, ovlivní vnitrostátní opatření s dopadem na takovou službu obvykle také oběh dotčeného zboží. To jasně platí v případě distribuce zboží, jejíž široké vymezení zahrnuje přepravu³⁰² zboží, velkoobchodní a maloobchodní prodej³⁰³, ale také v případě zboží používaného při výkonu činnosti, a to buď jako vybavení, nebo jako materiál, který je nedílnou součástí poskytované služby. Na druhou stranu je zřejmé, že volný oběh zboží podle článku 34 SFEU zahrnuje nejen omezení týkající se vlastností zboží, ale i omezení týkající se jeho uvádění na trh a jeho používání. Otázka, zda vnitrostátní opatření s dopadem na takové hospodářské činnosti posuzovat v rámci svobody usazování / volného pohybu služeb nebo volného pohybu zboží nebo obojího, se proto objevuje opakovaně a je třeba ji posuzovat případ od případu. Kupříkladu omezení reklamy (např. na alkohol³⁰⁴) tak mohou na jedné straně nepříznivě ovlivňovat sektor propagace jakožto poskytovatele služeb, a na straně druhé může účinek takových omezení souviset s určitým zbožím a možnostmi pronikání na trh, což může vytvářet překážky obchodu se zbožím.

²⁹⁵ Věc C-420/15, *U*, ECLI:EU:C:2017:408, body 21–22.

²⁹⁶ Na rozdíl od činnosti pracovníka upravené pracovní smlouvou, na kterou se vztahuje volný pohyb pracovníků – viz část 7.1 výše – viz věc C-337/97, *Meeusen*, ECLI:EU:C:1999:284, bod 17 a věc C-413/13, *FNV*, ECLI:EU:C:2014:241, bod 37.

²⁹⁷ Věc C-221/89, *Factortame*, ECLI:EU:C:1991:320, bod 20.

²⁹⁸ Věc C-384/08, *Attanasio Group*, ECLI:EU:C:2010:133, bod 39.

²⁹⁹ Viz čl. 57 druhý pododstavec SFEU a také věc C-55/94, *Gebhard*, ECLI:EU:C:1995:411, bod 39.

³⁰⁰ Viz čl. 56 první pododstavec SFEU a také věc C-97/98, *Jägerskiöld*, ECLI:EU:C:1999:515, body 43 a 44.

³⁰¹ Míněno zpravidla za úplaty, která pokrývá podstatnou část nákladů na danou činnost – viz věc C-263/86, *Humbel*, ECLI:EU:C:1988:451, bod 17.

³⁰² Podle čl. 58 odst. 1 SFEU se článek 56 SFEU na přepravní služby nevztahuje.

³⁰³ Ve spojených věcech C-360/15 a C-31/16, *Visser*, ECLI:EU:C:2018:44, Soudní dvůr jasně rozhodl, že činnosti maloobchodního prodeje jsou službou.

³⁰⁴ Věc C-405/98, *Gourmet International Products*, ECLI:EU:C:2001:135.

Soudní dvůr má za to, že Smlouvy nestanoví žádné pořadí přednosti mezi volným pohybem služeb a ostatními základními svobodami³⁰⁵, a to ani ve vztahu k volnému pohybu služeb podle článku 57 SFEU, který odkazuje na volný pohyb služeb v tom smyslu, že má s ohledem na obsah jiných svobod doplňkový obsah³⁰⁶. Pravděpodobně z důvodů procedurální jednoduchosti, pokud může mít vnitrostátní opatření dopad na více základních svobod, Soudní dvůr takové opatření často zkoumal v souvislosti jen s jednou z nich. Pro tento účel obvykle rozhoduje, která ze základních svobod převažuje³⁰⁷. V několika případech přezkoumal opatření z hlediska obou základních svobod.

To je patrné například ve věci C-591/17, *Rakousko v. Německo*, která se týkala poplatku za užívání pozemních komunikací a slevy na dani z provozu motorových vozidel registrovaných v Německu. Soudní dvůr dospěl k závěru, že Německo tím, že pro osobní motorová vozidla zavedlo poplatek za užívání pozemních komunikací a zároveň pro vlastníky vozidel registrovaných v Německu stanovilo slevu na dani z provozu motorových vozidel ve výši přinejmenším odpovídající částce uhrazeného poplatku, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 18, 34, 56 a 92 SFEU³⁰⁸.

Opatření s dopadem na distribuci zboží: Pokud jde o další opatření s dopadem na přepravu a velkoobchodní a maloobchodní prodej zboží, ta mohou současně omezovat volný pohyb zboží i volný pohyb distribučních služeb. Na jedné straně některá opatření s dopadem na distribuci stále jasně patří do oblasti volného pohybu zboží, například opatření, která se zaměřují na dovoz/vývoz jako takový (viz oddíl 4.1 výše).

U dalších opatření s dopadem na distribuční obchodní služby lze *prima facie* předpokládat, že se zaměřují spíše na samotnou službu distribuce než na distribuované zboží. Avšak po posouzení každého jednotlivého opatření z hlediska jeho cíle a zejména jeho dopadu lze usoudit, že se opatření týká spíše zboží, pokud jde o:

- režimy povolení pro obchodníky (ne konkrétně zaměřené na dovozce/vývozce) – viz oddíl 4.5 výše,
- povinnosti obchodníků jmenovat zástupce nebo poskytnout skladovací zařízení – viz oddíl 4.2 výše,
- regulace cen a povinnosti úhrady výdajů – viz oddíly 4.4 a 4.11 výše,
- omezení reklamy – viz oddíl 4.6 výše.

³⁰⁵ Věc C-452/04, *Fidium Finanz*, ECLI:EU:C:2006:631, bod 32.

³⁰⁶ Tamtéž.

³⁰⁷ Věc C-20/03, *Burmanjer*, ECLI:EU:C:2005:307, bod 34.

³⁰⁸ Věc C-591/17, *Rakousko v. Německo*, ECLI:EU:C:2019:504, bod 164. S ohledem na rozsudek ve věci *Visser* (věc C-31/16) není oblast působnosti směrnice o službách (směrnice 2006/123/ES) dotčena jemným rozlišením mezi svobodami podle SFEU. Když Soudní dvůr dospěl k závěru, že maloobchodní prodej by měl být považován za službu podle čl. 4 odst. 1 směrnice o službách a kapitola uvedená směrnice týkající se usazování poskytovatelů (kapitola III) se použije na vnitrostátní situace, neuznal, že by byl nezávislý výklad směrnice o službách omezen primárním právem (viz body 92–94 a 107 rozsudku).

Existují rovněž případy, kdy primární význam daného opatření z hlediska jeho cíle a dopadu nelze snadno přiřadit ani k samotnému zboží, ani k dotčené službě. Vnitrostátní opatření zakazující za určitých okolností dražbu zboží mohou být například na jedné straně považována za překážky poskytování služeb dražebníka (usazeného nebo poskytujícího přeshraniční služby), zatímco na straně druhé mohou tvořit překážky prodeje zboží³⁰⁹.

Užitečným kritériem se jeví odhalení významného dopadu na dodávání výrobku na trh. Pokud jde o distribuční služby, stala se judikatura Soudního dvora v tomto ohledu postupem času přehlednější, vzhledem k tomu, že mnohá (ne-li všechna) opatření, která se zaměřují na distribuci určitého zboží nebo na ni mají dopad, mohou být kvalifikována jako „způsoby prodeje“ podle rozhodnutí ve věci *Keck* (viz oddíl 3.4.2.2 výše).

Opatření s dopadem na použití zboží: A konečně, opatření, která jsou zaměřena a/nebo mají dopad na zboží konkrétně ve vztahu k jeho použití, často úzce souvisí s výkonem činnosti poskytování služeb. Svoboda usazování a volný pohyb služeb proto obecně při posuzování přípustnosti opatření hrají významnou úlohu.

Zprv je třeba zvážit, zda je činnost, která s sebou nese použití zboží, samostatnou výdělečnou činností, tj. zda spočívá v poskytování služeb a uvádění zboží na trh s hospodářským protiplněním. Pokud tomu tak není, lze mít za to, že se opatření týká volného pohybu dotčeného zboží nebo na něj má zvláštní dopad, nebude se však týkat svobody usazování a volného pohybu služeb.

Pokud však je činnost poskytování služeb, která s sebou nese použití zboží (v širokém smyslu, včetně recyklace, opětovného používání nebo likvidace daného zboží), samostatnou výdělečnou činností, bude v takovém případě opatření s dopadem na použití zboží souviset se svobodou usazování a volným pohybem služeb.

V některých případech není význam dopadu na volný oběh dotčeného zboží druhořadý. Užitečným kritériem se jeví odhalení významného dopadu na dodávání výrobku na trh³¹⁰.

8.1.3 Článek 63 SFEU a násl. – Volný pohyb kapitálu a plateb

Článek 63 SFEU a násl. (bývalý článek 56 Smlouvy o ES a násl.) upravují volný pohyb kapitálu a plateb. Článek 63 SFEU konkrétně zakazuje omezení pohybu kapitálu a plateb mezi členskými státy a mezi členskými státy a třetími zeměmi.

Volný pohyb určitých druhů kapitálu je v praxi předpokladem účinného výkonu dalších svobod zaručených Smlouvou o fungování EU³¹¹.

Navzdory skutečnosti, že styčné body s volným pohybem zboží jsou omezené, Soudní dvůr EU již dávno vyjasnil, že způsoby platby nelze považovat za zboží³¹². Soudní dvůr EU dále rozhodl, že podstatné převody aktiv je třeba považovat za pohyb kapitálu ve

³⁰⁹ Věc C-239/90, *SCP Boscher*, ECLI:EU:C:1991:180.

³¹⁰ (Přímý) dopad opatření na použití může být takový, že se zjistí, že v případě zboží, které se nedokáže přizpůsobit takovému konkrétnímu použití, ačkoli je na trhu prodáváno v souladu s právními předpisy, se poptávka po něm značně omezí nebo dokonce zanikne.

³¹¹ Věc C-203/80, *Casati*, ECLI:EU:C:1981:261, bod 8.

³¹² Věc C-7/78, *Thompson*, ECLI:EU:C:1978:209, bod 25.

smyslu čl. 63 odst. 1 SFEU, nebo v případě, že takový převod představuje platbu spojenou s obchodem se zbožím nebo službami, za platbu ve smyslu čl. 63 odst. 2 SFEU³¹³.

I když přeshraniční pohyb kapitálu může zahrnovat investice finančních prostředků³¹⁴, nelze vyloučit, že za určitých okolností se může týkat také převodů v naturáliích. Soudní dvůr EU rozhodl, že pokud daňový poplatník určitého členského státu požaduje daňovou odpočitatelnost částky, která odráží hodnotu darů poskytnutých třetím osobám s bydlištěm v jiném členském státě, není rozhodné, zda jsou předmětné dary peněžní nebo věcné. Takové dary spadají rovněž do působnosti článku 63 SFEU, i když jsou poskytovány jako věcné dary ve formě předmětů každodenní potřeby³¹⁵.

Kromě toho se Soudní dvůr zabýval rovněž otázkami registrace vozidel z hlediska článku 63 SFEU³¹⁶. Ačkoli je tento postup obvykle považován za překážku volného pohybu zboží, omezuje-li pohyb určitých vozidel mezi členskými státy, Soudní dvůr provedl posouzení z hlediska volného pohybu kapitálu v případě, kdy vozidlo bylo zapůjčeno bezúplatně v rámci přeshraniční transakce mezi občany různých členských států³¹⁷.

8.2 Další relevantní články Smlouvy

8.2.1 Článek 18 SFEU – Zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti

Článek 18 SFEU (bývalý článek 12 Smlouvy o ES) zakazuje diskriminaci na základě státní příslušnosti. Podle ustálené judikatury se toto ustanovení použije samostatně pouze v situacích upravených unijním právem, pro něž nejsou stanovena zvláštní pravidla o zákazu diskriminace³¹⁸.

Zásada zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti zakotvená v článku 18 SFEU byla konkrétně vyjádřena v ustanoveních Smlouvy týkajících se volného pohybu osob, kam spadá mimo jiné volný pohyb pracovníků podle článku 45 SFEU a volný pohyb služeb podle článku 56 SFEU. Ve věci *Rakousko v. Německo* však Soudní dvůr posuzoval režim financování dálnic ve světle článku 18, jakož i článků 34, 56 a 92 SFEU. Nakonec bylo zjištěno, že německé vnitrostátní fiskální opatření porušuje všechny tyto povinnosti vyplývající ze Smlouvy, neboť finanční zatížení spojené s novým poplatkem podle tohoto režimu by nesli jen vlastníci zahraničních vozidel³¹⁹.

8.2.2 Články 28 a 30 SFEU – Celní unie

Zatímco článek 34 SFEU se vztahuje na necelní překážky obchodu, všechna cla a poplatky s rovnocenným účinkem jsou zakázány podle článků 28 a 30 SFEU (bývalý

³¹³ Věc C-358/93, *Bordessa a další*, ECLI:EU:C:1995:54, body 13–14.

³¹⁴ Ačkoli Smlouva pojmy „pohyb kapitálu“ a „platba“ nevymezuje, podle ustálené judikatury lze pro účely vymezení toho, co představuje pohyb kapitálu, použít směrnici 88/361 spolu s nomenklaturou, která je její přílohou (věc C-222/97, *Trummer a Mayer*, ECLI:EU:C:1999:143, body 20 a 21).

³¹⁵ Věc C-318/07, *Persche*, ECLI:EU:C:2009:33, body 25 a 30.

³¹⁶ Viz oddíl 4.2.

³¹⁷ Věc C-583/14, *Nagy*, ECLI:EU:C:2015:737, bod 23.

³¹⁸ Věc C-591/17, *Rakousko v. Německo*, ECLI:EU:C:2019:504, bod 39. věc C-296/15, *Medisanus*, EU:C:2017:431.

³¹⁹ Věc C-591/17, *Rakousko v. Německo*, ECLI:EU:C:2019:504, body 162–164.

článek 25 Smlouvy o ES). Tento zákaz má obecnou a absolutní povahu. Vztahuje se na veškerá cla nebo všechny poplatky s rovnocenným účinkem mezi členskými státy bez ohledu na jejich výši, název, způsob vybírání či na jejich cíl a určení generovaných příjmů³²⁰.

Na rozdíl od článku 34 SFEU neumožňují články 28 a 30 SFEU odchylky³²¹. Poplatky vybírané za kontroly prováděné za účelem splnění povinností uložených unijním právem a poplatky, které představují přiměřenou odměnu za skutečně poskytnutou službu, by však do působnosti článku 30 SFEU nespádaly³²².

Články 28 a 30 SFEU by měly být odlišeny od zákazu diskriminačního vnitrostátního zdanění uvedeného v článku 110 SFEU, který může být předmětem odůvodnění. Je třeba vzít vždy v úvahu, že články 30 a 110 SFEU se vzájemně vylučují³²³.

Poplatky s účinkem rovnocenným clům podle článku 30 SFEU jsou na zboží uloženy jednostranně z důvodu skutečnosti, že překračuje hranice³²⁴. Avšak na vnitrostátní opatření, která zavádějí stejný poplatek pro tuzemské zboží a totožné vyvážené zboží na stejném obchodním stupni, je-li skutečnost, která zakládá povinnost k poplatku, shodná, by se vztahoval článek 110 SFEU³²⁵. Výjimečně, pokud by povinnost nesenou vnitrostátními výrobky plně kompenzovaly výhody plynoucí z tohoto poplatku, spadal by takový poplatek do působnosti článků 28 a 30 SFEU³²⁶.

A konečně, Soudní dvůr objasnil, že daňový poplatník by měl mít možnost získat vrácení poplatku, který je v rozporu s článkem 30 SFEU, a to i za situace, kdy byl mechanismus placení poplatku koncipován vnitrostátními právními předpisy takovým způsobem, že se tento poplatek přenáší na spotřebitele³²⁷.

8.2.3 Článek 37 SFEU – Státní monopoly

Podle čl. 37 odst. 1 SFEU (bývalý článek 31 Smlouvy o ES) „[č]lenské státy upraví státní monopoly obchodní povahy tak, aby byla vyloučena jakákoli diskriminace mezi státními příslušníky členských států, pokud jde o podmínky nákupu a odbytu zboží“.

³²⁰ Věc C-24/68, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:1969:29, bod 7; věc C-441/98, *Michailidis*, ECLI:EU:C:2000:479, bod 15; věc C-313/05, *Brzeziński*, ECLI:EU:C:2007:33, bod 22; věc C-254/13, *Orgacom*, ECLI:EU:C:2014:2251, bod 23; věc C-65/16, *Istanbul Logistik*, ECLI:EU:C:2017:770, bod 39.

³²¹ Věc C-173/05, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:2007:362, bod 42; věc C-65/16, *Istanbul Logistik*, ECLI:EU:C:2017:770, bod 40; věc C-305/17, *FENS*, ECLI:EU:C:2018:986, bod 53.

³²² Spojené věci C-149/91 a C-150/91, *Sanders Adour a Guyomarc'h Orthez Nutrition animale*, ECLI:EU:C:1992:261, bod 17; věc C-72/03, *Carbonati Apuani*, ECLI:EU:C:2004:506, bod 31 a věc C-39/17, *Lubrizol*, ECLI:EU:C:2018:438, bod 26.

³²³ Věc C-39/17, *Lubrizol*, ECLI:EU:C:2018:438, bod 25.

³²⁴ Věc C-24/68, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:1969:29, bod 14; věc C-441/98, *Michailidis*, ECLI:EU:C:2000:479, bod 15; věc C-313/05, *Brzeziński*, ECLI:EU:C:2007:33, bod 22; věc C-254/13, *Orgacom*, ECLI:EU:C:2014:2251, bod 23; věc C-65/16, *Istanbul Logistik*, ECLI:EU:C:2017:770, bod 39.

³²⁵ Věc C-254/13, *Orgacom*, ECLI:EU:C:2014:2251, bod 29.

³²⁶ Věc C-28/96, *Fricarnes*, ECLI:EU:C:1997:412, body 24 a 25. Věc C-76/17, *Petrotel-Lukoil a Georgescu*, ECLI:EU:C:2018:139, bod 24.

³²⁷ Věc C-76/17, *Petrotel-Lukoil a Georgescu*, ECLI:EU:C:2018:139, bod 39.

To neznamená, že je nutno takové monopoly zrušit, nýbrž že musí být přizpůsobeny tak, aby byl odstraněn jejich možný diskriminační účinek. Obecně řečeno, článek 37 SFEU se používá tehdy, když stát: 1) poskytuje výhradní práva nákupu nebo prodeje a tím umožňuje regulaci dovozu nebo vývozu a 2) poskytuje práva státnímu podniku, státní instituci nebo – prostřednictvím delegování – soukromé organizaci.

Článek 37 SFEU má přímý účinek a vztahuje se jen na zboží (a tudíž se netýká volného pohybu služeb nebo kapitálu³²⁸). Toto ustanovení Smlouvy se navíc týká činností, které ze své podstaty souvisí s určitým monopolním podnikáním, a nemá tudíž žádný význam pro vnitrostátní opatření, která tuto souvislost nemají. Tento přístup naznačuje, že článek 37 SFEU představuje *lex specialis* ve vztahu k obecnému ustanovení článku 34 SFEU. Ve věci *Franzén*, která se týkala švédského monopolu v oblasti maloobchodního prodeje alkoholu, Soudní dvůr rozhodl, že „pravidla týkající se existence a činnosti monopolu“³²⁹ spadají do působnosti článku 37 SFEU, zatímco „jiná ustanovení vnitrostátní legislativy, která lze oddělit od činnosti monopolu, přestože na něj mají vliv, musí být posuzována podle [článku 34 SFEU]“³³⁰.

Ve věci *Hanner*, která se týkala švédského monopolu v oblasti maloobchodního prodeje léčivých přípravků, Soudní dvůr prohlásil, že článek 37 SFEU „[s]měruje k odstranění překážek volnému pohybu zboží, nicméně s výjimkou omezujících účinků na obchod, které jsou inherentní existenci dotčených monopolů“³³¹. Následně Soudní dvůr ve věci *Rosengren* vysvětlil, že „[a]čkoli opatření dotčené v původním řízení má [...] vliv na volný pohyb zboží v rámci Evropského společenství, neupravuje samo o sobě výkon výlučného práva [švédského] monopolu na maloobchodní prodej alkoholických nápojů na švédském území tímto monopoem. Toto opatření, které se tak netýká specifické funkce monopolu, kterou tento monopol vykonává, nemůže být tedy považováno za opatření týkající se jeho samotné existence.“³³²

Tato argumentace byla zopakována v novější judikatuře, například ve věci *ANETT*, která se týká vnitrostátních právních předpisů, které maloobchodním prodejcům tabáku zakazují dovážet tabákové výrobky z jiných členských států. Zprv Soudní dvůr rozhodl, že článek 37 SFEU je použitelný, pokud se dotčená právní úprava týká fungování monopolu obchodní povahy a má na obchod omezující účinky vlastní existenci takového monopolu. Zadruhé konstatoval, že je třeba přezkoumat pravidla týkající se existence a fungování monopolu z hlediska ustanovení článku 37 SFEU, specificky použitelných na výkon výlučných práv tohoto monopolu. Ustanovení vnitrostátních právních předpisů, která jsou oddělitelná od fungování monopolu, ačkoliv na něj mají dopad, musí zase být přezkoumána z hlediska článku 34 SFEU³³³.

Ve věci *ANETT* Soudní dvůr rozhodl, že vzhledem k tomu, že specifická funkce dotčeného monopolu spočívala v tom, že koncesionářům vyhrazovala výlučné právo na maloobchodní prodej tabákových výrobků, měl tento zákaz dopad na volný pohyb zboží,

³²⁸ Věc C-155/73, *Sacchi*, ECLI:EU:C:1974:40.

³²⁹ Věc C-189/95, *Franzén*, ECLI:EU:C:1997:504, bod 35.

³³⁰ Věc C-189/95, *Franzén*, ECLI:EU:C:1997:504, bod 36.

³³¹ Věc C-438/02, *Hanner*, ECLI:EU:C:2005:332, bod 35.

³³² Věc C-170/04, *Rosengren*, ECLI:EU:C:2007:313, body 21–22; viz také věc C-186/05, *Komise v. Švédsko*, ECLI:EU:C:2007:571.

³³³ Věc C-456/10, *ANETT*, ECLI:EU:C:2012:241, body 21–23.

aniž však upravoval výkon výlučného práva náležejícího k danému monopolu. Takové opatření bylo považováno za oddělitelné od fungování monopolu, jelikož se netýkalo podmínek maloobchodního prodeje tabákových výrobků, nýbrž předcházejícího trhu s těmito výrobky. Cílem uvedeného opatření nebyla ani prodejní síť dotyčného monopolu, ani uvádění na trh nebo reklama výrobků distribuovaných uvedeným monopolem. Soudní dvůr dospěl k závěru, že vzhledem k tomu, že vnitrostátní opatření nelze považovat za pravidlo týkající se existence nebo fungování monopolu, není článek 37 SFEU pro ověření slučitelnosti takového zákazu s unijním právem relevantní³³⁴.

Ve věci *Visnapuu* Soudní dvůr posuzoval, zda musí být požadavek povolení k maloobchodnímu prodeji pro dovoz alkoholických nápojů za účelem jejich maloobchodního prodeje spotřebitelům s bydlištěm ve Finsku posuzován s ohledem na článek 34 SFEU, nebo na článek 37 SFEU. Podle finské vlády by měl být režim monopolu posuzován s ohledem na článek 37 SFEU a režim povolení s ohledem na článek 34 SFEU. Soudní dvůr souhlasil a konstatoval, že režimy povolení neupravují fungování monopolu ani výkon jeho výlučných práv, protože stanoví právo pro osoby, které získaly řádné povolení, k maloobchodnímu prodeji některých kategorií alkoholických nápojů. V důsledku toho jsou tyto režimy povolení oddělitelné od fungování monopolu a musí být přezkoumány z hlediska článku 34 SFEU³³⁵. V souladu s rozsudkem ve věci *Franzén* Soudní dvůr připomněl, že článek 37 SFEU vyžaduje, aby byl monopol upraven tak, aby byla v podmínkách nákupu a odbytu zboží vyloučena jakákoli diskriminace mezi členskými státy, a tím nebylo obchodování se zbožím pocházejícím z jiných členských států znevýhodněno a nebyla narušena hospodářská soutěž mezi ekonomikami členských států³³⁶.

S ohledem na judikaturu se jeví, že se Soudní dvůr rozhodl články 34 a 37 SFEU považovat za vzájemně se vylučující. V případě, že se dotčené vnitrostátní opatření netýká výkonu specifické funkce monopolu, nespadá do působnosti článku 37 SFEU a musí být posuzováno podle článků 34 a 36 SFEU.

Na druhé straně lze také konstatovat, že článek 37 SFEU a jiné články Smlouvy se vzájemně překrývají. Ve věcech porušení Smlouvy, které se týkaly různých státních monopolů v oblasti elektřiny a plynu³³⁷, Soud rozhodl, že společné uplatnění článků 37 a 34 SFEU je skutečně možné. Takový přístup by znamenal, že opatření související se státním monopolem je nutno nejprve posoudit podle článku 37 SFEU. Pokud je opatření shledáno diskriminačním, nebude již třeba je posuzovat podle článků 34 a 35 SFEU. Naproti tomu, pokud Soudní dvůr dojde k závěru, že opatření není diskriminační podle článku 37 SFEU, bude je nutné posoudit podle obecných ustanovení o volném pohybu zboží.

8.2.4 Článek 107 SFEU – Státní podpory

Článek 107 SFEU (bývalý článek 87 Smlouvy o ES) stanoví, že podpory poskytované v jakékoli formě členským státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou

³³⁴ Věc C-456/10, *ANETT*, ECLI:EU:C:2012:241, body 25–31.

³³⁵ Věc C-198/14, *Visnapuu*, ECLI:EU:C:2015:751, body 90–91.

³³⁶ Věc C-198/14, *Visnapuu*, ECLI:EU:C:2015:751, bod 95.

³³⁷ Věc C-159/94, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:1997:501, bod 41; věc C-158/94, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:1997:500, bod 33; věc C-157/94, *Komise v. Nizozemsko*, ECLI:EU:C:1997:499, bod 24.

narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem.

V tomto ohledu slouží pravidla státní podpory a články 34–36 SFEU společnému účelu, kterým je zajištění volného pohybu zboží mezi členskými státy za obvyklých podmínek hospodářské soutěže³³⁸. Jelikož však je jejich hlavní cíl jiný, samotná skutečnost, že určité státní opatření splňuje podmínky, aby mohlo být považováno za státní podporu, ještě automaticky nevylučuje možnost posuzovat daný režim podpory v souvislosti s jinými pravidly EU, jako jsou články 34–36 SFEU³³⁹. V přelomovém rozsudku ve věci *Komise v. Francie*³⁴⁰ Soudní dvůr EU například zkoumal zákonnost opatření, které poskytlo vydavatelům novin daňové zvýhodnění pod podmínkou, že dané noviny budou tištěny ve Francii. Zatímco Komise tvrdila, že jde o porušení článku 34 SFEU, francouzská vláda prohlašovala, že opatření mělo být posuzováno podle článku 107 SFEU, jelikož daňová ustanovení nelze oddělit od obecného režimu podpory pro odvětví vydávání novin. Soudní dvůr konstatoval, že Francie neoznámila podporu podle čl. 108 odst. 3 SFEU, a formuloval tuto zásadu, že „*pouhá skutečnost, že vnitrostátní opatření může být případně definováno jako pomoc [...] není dostatečným důvodem k tomu, aby bylo vyňato*“ v rámci ustanovení týkajících se volného pohybu zboží³⁴¹. Dále v rozhodnutí o předběžné otázce ve věci *PreussenElektra*³⁴² Soudní dvůr zjistil, že vnitrostátní opatření týkající se regionálních dodávek elektřiny mohlo – alespoň potenciálně – omezit obchod uvnitř Společenství. Jelikož však cílem daného opatření bylo chránit životní prostředí prostřednictvím snižování emisí skleníkových plynů, nebylo považováno za neslučitelné s volným pohybem zboží.

Zároveň pouhá skutečnost, že opatření státní podpory jako takové nepříznivě ovlivňuje obchod uvnitř EU, sama o sobě nestačí, aby bylo dané opatření zároveň prohlášeno za opatření s rovnocenným účinkem podle článku 34 SFEU. Namísto toho Soudní dvůr rozlišuje mezi aspekty, které jsou neoddělitelně spjaty s cílem podpory, a aspekty, které lze oddělit od podmínek a činností, jež – přestože tvoří součást režimu podpory – lze považovat za prvky, které nejsou nezbytné k dosažení cíle podpory nebo k jejímu řádnému fungování³⁴³. Články 34–36 SFEU se vztahují pouze na druhou z výše uvedených kategorií aspektů. Jak konstatoval Tribunál v rozsudku *Castelnuovo Energía, SL*³⁴⁴, „okolnost, že systém podpor poskytovaných státem nebo prostřednictvím státních prostředků může jenom proto, že podporuje některé tuzemské podniky nebo výrobní odvětví, bránit, přinejmenším nepřímo, dovozu podobných nebo konkurenčních výrobků z jiných členských států, nestačí sama o sobě k tomu, aby podpora byla jako taková přirovnávána k opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení ve smyslu článku 34 SFEU“.

³³⁸ Věc C-103/84, *Komise v. Itálie*, ECLI:EU:C:1986:229, bod 19.

³³⁹ Věc C-234/99, *Nygård*, ECLI:EU:C:2002:244, bod 56; věc C-351/88, *Laboratori Bruneau*, ECLI:EU:C:1991:304, bod 7.

³⁴⁰ Věc C-18/84, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:1985:175.

³⁴¹ Věc C-21/88, *Du Pont de Nemours Italiana Spa*, ECLI:EU:C:1990:121; věc C-351/88, *Laboratori Bruneau Srl*, ECLI:EU:C:1991:304; věc C-156/98, *Německo*, ECLI:EU:C:2000:467, bod 78 a věc C-114/00, *Španělsko v. Komise*, ECLI:EU:C:2002:508, para 104.

³⁴² Věc C-379/98, *PreussenElektra*, ECLI:EU:C:2001:160.

³⁴³ Věc C-74/76, *Ianelli*, ECLI:EU:C:1977:51, bod 17.

³⁴⁴ Věc T-57/11, *Castelnuovo Energía v. Komise*, ECLI:EU:T:2014:1021, bod 196.

Z judikatury je rovněž zřejmé, že vnitrostátní soud má pravomoc posoudit, zda je režim podpory v souladu s ustanoveními Smlouvy, jež mají přímý účinek, jinými než ustanovení, která se týkají státní podpory (např. články 34 až 36 SFEU a článek 63 SFEU³⁴⁵), pouze pokud lze ustanovení posoudit odděleně a nejsou nezbytná pro dosažení cíle nebo fungování režimu podpory³⁴⁶. Články 107 a 108 SFEU tudíž brání vnitrostátnímu soudu v provedení posouzení státního opatření podle jiných ustanovení přímého účinku, pokud uvedená ustanovení souvisí s fungováním a cílem dotčeného opatření.

8.2.5 Článek 110 SFEU – Daňová ustanovení

Článek 110 SFEU (bývalý článek 90 Smlouvy o ES) doplňuje ustanovení o zrušení cel a poplatků s rovnocenným účinkem. Jeho cílem je zajistit volný pohyb zboží mezi členskými státy za obvyklých podmínek hospodářské soutěže odstraněním jakékoliv formy ochrany, která by mohla vyplynout z uplatnění diskriminačního vnitrostátního zdanění výrobků pocházejících z jiných členských států³⁴⁷. Ve vztahu k článku 34 SFEU je článek 110 považován za *lex specialis*, což znamená, že v případech, na něž se vztahuje článek 110, je vyloučeno uplatnění článku 34 SFEU. Tak tomu bylo u rozsudku ve věci *Kawala*³⁴⁸, kdy Soudní dvůr rozhodl, že registrační poplatek za dovážená ojetá vozidla, který je fiskální povahy, spadá do působnosti článku 110 SFEU, a proto nelze použít článek 34 SFEU. Je však třeba připomenout, že podle ustálené judikatury musí členské státy při výkonu své pravomoci v oblasti přímých daní dodržovat unijní právo, a zejména základní svobody zaručené Smlouvou³⁴⁹.

Ustanovení čl. 110 prvního pododstavce SFEU zakazuje všem členským státům podrobit výrobky jiných členských států jakémukoli vyššímu vnitrostátnímu zdanění, než je to, jemuž jsou podrobeny podobné výrobky domácí. K porušení tohoto ustanovení dojde, jestliže se daň vybíraná u dovážených výrobků a daň vybíraná u podobných domácích výrobků vypočítávají odlišně na základě rozdílných kritérií, která vedou – i když jen v určitých případech – k vyššímu zdanění dovážených výrobků.

Podobné výrobky Soudní dvůr definoval jako výrobky, které mají podobné vlastnosti a z hlediska spotřebitelů splňují tytéž potřeby; nezkoumá se, zda jsou výrobky přesně shodné, ale zda je jejich použití podobné a srovnatelné. Ve věci *Komise v. Francie*³⁵⁰ měl Soudní dvůr za to, že cigarety z tmavého a ze světlého tabáku lze považovat za podobné výrobky.

Uplatnění vnitrostátního zdanění, které je diskriminační ve vztahu k výrobkům pocházejícím z jiných členských států, nelze odůvodnit potížemi praktického rázu³⁵¹.

³⁴⁵ Věc C-598/17, *A-Fonds*, ECLI:EU:C:2019:352.

³⁴⁶ Tamtéž, bod 47. V tomto smyslu viz také věc C-234/99, *Nygård*, EU:C:2002:244, bod 57.

³⁴⁷ Věc C-91/18, *Komise v. Řecko*, ECLI:EU:C:2019:600, bod 52.

³⁴⁸ Věc C-134/07, *Piotr Kawala v. Gmina Miasta Jaworzna*, ECLI:EU:C:2007:770.

³⁴⁹ Viz například věc C-591/17, *Rakousko v. Německo*, ECLI:EU:C:2019:504, bod 56 a citovaná judikatura.

³⁵⁰ Věc C-302/00, *Komise v. Francie*, ECLI:EU:C:2002:123.

³⁵¹ Věc C-221/06, *Stadtgemeinde Frohnleiten*, ECLI:EU:C:2007:185, bod 70.

Cílem čl. 110 druhého pododstavce SFEU je zabránit jakékoli formě nepřímé daňové ochrany, která by měla vliv na výrobky z jiných členských států, jež sice nejsou domácím výrobkům podobné, ale některým z nich konkurují. Vyšší zdanění výrobků z jiných členských států ve srovnání s konkurenčním domácím zbožím je zakázáno, pokud může ovlivnit relevantní trh snížením potenciální spotřeby dovážených výrobků ve prospěch konkurenčních domácích výrobků. Ve věci *Komise v. Švédsko*³⁵² Soudní dvůr konstatoval, že vína střední kategorie (převážně dovážená) sdílí dostatečné množství charakteristických znaků se silným pivem (převážně domácím), aby bylo možné mít za to, že jsou se silným pivem v konkurenčním vztahu. Soudní dvůr však v této věci konstatoval, že nebylo prokázáno, že rozdíl ve zdanění mezi těmito dvěma výrobky může ovlivňovat chování spotřebitele v dotčeném odvětví (absence ochranného účinku).

V případech, kdy je uvalen poplatek na domácí i dovážené výrobky a příjmy mají sloužit k financování činností, ze kterých mají užitek jen domácí výrobky, čímž se částečně³⁵³ kompenzuje daňová zátěž domácích produktů, takový poplatek představuje diskriminační zdanění zakázané článkem 110 SFEU³⁵⁴.

8.2.6 Článek 351 SFEU

Článek 351 SFEU (bývalý článek 307 Smlouvy o ES) se týká práv a povinností podle mezinárodních smluv uzavřených členskými státy s jednou nebo více třetími zeměmi před rokem 1958 nebo přede dnem jejich přistoupení. Pravidlo je takové, že tato práva a tyto povinnosti nejsou ustanoveními Smlouvy dotčeny, jsou-li splněny tyto kumulativní podmínky:

- daná mezinárodní smlouva **musí vyžadovat, a ne pouze dovolovat**, aby členský stát přijal opatření neslučitelné se závazkem tohoto členského státu podle práva Unie. V souvislosti s článkem 34 SFEU Soudní dvůr ve věci C-324/93³⁵⁵ zmapoval hranice možností členských států přijímat opatření, která jsou v rozporu s jejich závazky podle tohoto článku. Problém se týkal odmítnutí poskytnout povolení k dovozu diacetylmorfinu (omamné látky podléhající Jednotné úmluvě o omamných látkách z roku 1961) do Spojeného království. Soudní dvůr rozhodl, že skutečnost, že opatření „mohlo být přijato podle mezinárodní smlouvy uzavřené před datem podpisu Smlouvy nebo přede dnem přistoupení členského státu a že členský stát ponechává v platnosti opatření podle článku [351], přestože představuje překážku, je nevyjímá z působnosti článku [34], jelikož článek [351] nabývá účinku pouze v případě, že smlouva ukládá členskému státu povinnost, která je neslučitelná se Smlouvou“.

Z toho vyplývá, že se členské státy musí zdržet přijímání opatření, která jsou v rozporu s právem EU, zejména pak s pravidly pro volný pohyb zboží, pokud mezinárodní smlouvy, jichž jsou signatáři, nevyžadují, aby taková opatření přijímaly,

³⁵² Věc C-167/05, *Komise v. Švédsko*, ECLI:EU:C:2008:202.

³⁵³ Tento poplatek v případě plné kompenzace představuje poplatek s účinkem rovnocenným clu, který je v rozporu s články 28 a 30 SFEU.

³⁵⁴ Věc C-76/17, *Petrotel-Lukoil*, ECLI:EU:C:2018:139, body 22–25.

³⁵⁵ Věc C-324/93, *The Queen v. Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical a Macfarlan Smith*, ECLI:EU:C:1995:84.

- smlouva nezpochybnuje zásady, které jsou součástí samotných základů právního řádu Unie.

9. PROSAZOVÁNÍ ČLÁNKŮ 34 A 35 SFEU

9.1 Přímý účinek – soukromoprávní vymáhání

Soudní dvůr uznal, že zákaz stanovený v článku 34 SFEU je „povinný a výslovný a jeho provádění nevyžaduje žádné následné zásahy členských států nebo orgánů [Unie]“. Proto má článek 34 SFEU „přímý účinek a vytváří práva jednotlivce, která musí vnitrostátní soudy chránit“³⁵⁶.

Později Soudní dvůr rozhodl, že článek 35 SFEU má také přímý účinek a jeho ustanovení jsou obdobně „přímo použitelná“ a „přiznávají jednotlivcům práva, která soudy členských států musí chránit“³⁵⁷.

Jednotlivci se mohou dovolávat zásady volného pohybu zboží a práva na něj tím, že věc předloží vnitrostátnímu soudu. Ten může odmítnout použít jakékoli vnitrostátní pravidlo, o kterém se domnívá, že je v rozporu s články 34 a 35 SFEU. Vnitrostátní soudy také mohou být nuceny posuzovat, do jaké míry lze nějakou překážku dovozu nebo vývozu zdůvodnit odvoláním se na závazné požadavky nebo cíle veřejného zájmu uvedené v článku 36 SFEU.

9.2 SOLVIT

SOLVIT je síť (www.europa.eu/solvit), jejímž cílem je řešit problémy způsobené nesprávným používáním právních předpisů v oblasti vnitřního trhu ze strany orgánů veřejné moci³⁵⁸. Za tímto účelem všechny členské státy EHP vybudovaly svá vlastní centra SOLVIT, která spolu komunikují přímo prostřednictvím on-line databáze. Centra SOLVIT jsou součástí státní správy jednotlivých států a mají poskytovat řešení problémů občanům i podnikům ve lhůtě deseti týdnů. Doporučení Komise z roku 2001³⁵⁹ schválené Radou stanoví pravidla postupu v rámci sítě SOLVIT. Evropská komise na tuto síť dohlíží a v případě potřeby pomáhá urychlit řešení stížností. V roce 2018 síť SOLVIT řešila více než 2 000 případů a míra vyřešených případů v uvedeném roce činila 90 %.

Navíc nařízením (EU) 2019/515 o vzájemném uznávání³⁶⁰ byl zaveden nový postup řešení problémů týkající se sítě SOLVIT. Ustanovení článku 8 uvedeného nařízení stanoví postup, který se vztahuje na případy, kdy vnitrostátní orgány vydaly správní rozhodnutí. Je možné, aby centrum SOLVIT, kterého se tento postup týká, požádalo

³⁵⁶ Věc C-74/76, *Iannelli v. Peeters*, ECLI:EU:C:1977:51.

³⁵⁷ Věc C-83/78, *Pigs Marketing Board v. Redmond*, ECLI:EU:C:1978:214.

³⁵⁸ Další informace ve sdělení Komise: Akční plán na posílení sítě SOLVIT (COM(2017) 255) a v doporučení Komise o zásadách, jimiž se řídí síť SOLVIT (C(2013) 5869).

³⁵⁹ Doporučení Komise ze dne 7. prosince 2001 o zásadách využívání sítě SOLVIT – síť pro řešení problémů vnitřního trhu, C(2001) 3901, Úř. věst. L 331, 15.12.2001, s. 79.

³⁶⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/515 ze dne 19. března 2019 o vzájemném uznávání zboží uvedeného v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě a o zrušení nařízení (ES) č. 764/2008, Úř. věst. L 91, 29.3.2019, s. 1.

Komisi o posouzení slučitelnosti správního rozhodnutí a vydání stanoviska. Tento postup vyžaduje delší lhůty než obvyklý postup v rámci sítě SOLVIT.

9.3 Řízení o nesplnění povinnosti podle článků 258 a 260 SFEU

9.3.1 Řízení o nesplnění povinnosti

V rámci své úlohy „strážkyně Smlouvy“ může Komise na základě stížnosti nebo z vlastního podnětu zahájit řízení proti členskému státu, o kterém se domnívá, že nesplnil své povinnosti v souvislosti s právem EU.

Článek 258 SFEU (bývalý článek 226 Smlouvy o ES) stanoví formální kroky řízení o nesplnění povinnosti. První krok spočívá v tom, že je dotčenému členskému státu zaslána výzva, v níž je požadováno, aby předložil své připomínky do stanoveného data, obvykle do dvou měsíců.

Na základě odpovědi či její absence se může Komise rozhodnout, že členskému státu zašle odůvodněné stanovisko. V odůvodněném stanovisku se uvádí, proč má Komise za to, že došlo k porušení práva EU, a členský stát je vyzván, aby do stanoveného data, obvykle do dvou měsíců, dosáhl souladu s právem EU. Pokud členský stát souladu s právem EU nedosáhne, může se Komise rozhodnout, že věc předloží Soudnímu dvoru EU, aby tak získala jeho prohlášení, že došlo k porušení práva EU.

Výzva a odůvodněné stanovisko vydané Komisí vymezují předmět sporu, aby nemohl být následně rozšířen. V důsledku toho musí být odůvodněné stanovisko a žaloba Komise založeny na stejných důvodech, jako byly důvody uvedené ve výzvě, kterou se zahajuje postup před zahájením soudního řízení³⁶¹.

Pokud Soudní dvůr ve svém konečném rozhodnutí k dané věci shledá, že právo EU bylo porušeno, je členský stát vyzván, aby přijal opatření nezbytná ke splnění povinností vyplývajících z rozsudku. Pokud porušení trvá, může Komise věc znovu předložit Soudnímu dvoru a požádat o uložení finančních sankcí (paušální částky a denního penále). Postup druhého předložení věci Soudnímu dvoru je stanoven v čl. 260 odst. 2 SFEU. Podle tohoto postupu, pokud členský stát rozsudku Soudního dvora nevyhověl, 1) zašle Komise členskému státu ohledně jeho povinnosti rozsudku vyhovět dopis; 2) poté zašle výzvu a nakonec 3) může věc předložit Soudnímu dvoru (druhé předložení). Shledá-li Soudní dvůr, že dotčený členský stát nevyhověl jeho prvnímu rozsudku, může mu uložit finanční sankce. Tyto finanční sankce mají mít odrazující účinek a mají přimět členské státy, aby co nejrychleji dosáhly souladu s právem EU³⁶².

9.3.2 Stížnosti

Kdokoli, kdo se domnívá, že nějaké opatření členského státu porušuje články 34–36 SFEU, může podat u Evropské komise stížnost. Ve skutečnosti značnou část řízení o nesplnění povinnosti týkajících se volného pohybu zboží iniciuje Komise na základě

³⁶¹ Věc C-457/07, *Komise v. Portugalsko*, ECLI:EU:C:2009:531, bod 55.

³⁶² Další informace o řízení o nesplnění povinnosti a metodě výpočtu finančních sankcí viz: https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_cs.

obdržené stížnosti. Pravidla pro vyřizování stížností jsou stanovena v sérii sdělení Komise o vztazích se stěžovatelem v případech porušení práva EU³⁶³.

Stížnosti se podávají na standardním formuláři. Formulář stížnosti si lze vyžádat od Komise nebo je k dispozici v elektronické podobě na internetových stránkách Evropa³⁶⁴. Stížnosti musí být předloženy online nebo písemně na adresu Generálního sekretariátu Komise (1049 Bruxelles/Brussel, Belgie) nebo musí být podány jednomu z úřadů Komise v členských státech. Standardní formulář stížnosti lze podat online nebo jej lze zaslat poštou v kterémkoli úředním jazyce EU.

Komise stěžovateli do 15 pracovních dnů zašle potvrzení o přijetí stížnosti. Do jednoho měsíce od zaslání tohoto potvrzení Komise rozhodne, zda by měla být podaná stížnost zaregistrována.

I když stěžovatel není oficiálním účastníkem postupu zahájeného proti členskému státu, stojí za zmínku, že přesto požívá některých významných správních práv:

- Komise nezveřejní totožnost stěžovatele, pokud s tím stěžovatel výslovně nevyjádří svůj souhlas.
- Komise bude usilovat o to, aby o podstatě věci (zda zahájit řízení o nesplnění povinnosti či věc uzavřít) rozhodla do dvanácti měsíců od registrace stížnosti.
- Komise bude stěžovatele informovat o hlavních krocích postupu. Bude-li mít příslušný útvar Komise v úmyslu věc uzavřít, oznámí to předem stěžovateli, který tak bude moci zareagovat a poskytnout nové skutečnosti nebo informace.
- Pokud po prošetření dojde Komise k názoru, že se skutečně může jednat o porušení práva EU, může se rozhodnout zahájit řízení o nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU.

Jakožto strážkyně Smlouvy Komise velmi bedlivě dbá na zajištění celkového dodržování práva EU a na sledování toho, zda členské státy dodržují pravidla a povinnosti stanovené ve Smlouvě nebo v sekundárních právních předpisech. Nicméně z různých důvodů nemusí právní postupy, jako je například řízení o nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU, vždy představovat nejlepší dostupný prostředek k řešení určité záležitosti. Proto je důležité zdůraznit, že Komise – přestože věnuje veškeré úsilí plnění své úlohy v oblasti

³⁶³ KOM(2002) 141 v konečném znění, sdělení Komise Evropskému parlamentu a Evropskému veřejnému ochránci práv o vztazích se stěžovatelem v případech porušení práva Společenství. COM(2012) 154 final, sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Aktualizace sdělení o vztazích se stěžovatelem v případech uplatňování práva Unie. Sdělení Komise – Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování, C(2016) 8600, Úř. věst. C 18, 19.1.2017, s. 10.

³⁶⁴ https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_cs/; https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_cs#submitting-a-complaint-online

dohledu nad dodržováním práva EU členskými státy – má značný prostor k vlastnímu uvážení, zda řízení zahájit, či nikoli³⁶⁵.

10. SOUVISEJÍCÍ NÁSTROJE SEKUNDÁRNÍHO PRÁVA

10.1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti

Směrnice (EU) 2015/1535 stanoví členským státům Evropské unie povinnost oznámit Komisi a jejich protějškům veškeré návrhy technických předpisů týkajících se zboží nebo služeb informační společnosti, nežli je přijmou. Země EHP, Švýcarsko a Turecko rovněž oznamují své technické předpisy v rámci Informačního systému technických předpisů (TRIS).

Komise a členské státy postupují prostřednictvím systému preventivní kontroly. Během období pozastavení prací se členské státy musí zdržet přijímání svých oznámených návrhů předpisů po dobu nejméně tří měsíců, zatímco jsou tyto návrhy přezkoumávány. V tomto období se může konat dvoustranná diskuse s orgány členských států. Pokud je zjištěno, že dotýčný návrh předpisu porušuje právní předpisy EU týkající se vnitřního trhu, může být období pozastavení prací prodlouženo až na šest měsíců. Pokud Rada přijme postoj ke stejné záležitosti, na kterou se oznámený návrh předpisu vztahuje, může být dokonce blokovacím rozhodnutím uloženo prodloužení až na 18 měsíců³⁶⁶.

Tento postup má tudíž za cíl odstranit případné překážky hladkého fungování vnitřního trhu ještě předtím, než se vůbec objeví, a tak umožňuje vyhnout se přijímání nápravných opatření, což je vždy více zatěžující.

Podle judikatury Soudního dvora (viz rozhodnutí ve věcech *CIA Security* a *Unilever*³⁶⁷) nelze žádný technický předpis, který nebyl ve fázi návrhu oznámen nebo který byl přijat během povinného období pozastavení prací, uplatnit, a tudíž ani vymáhat vnitrostátními soudy vůči jednotlivcům. To následně potvrdil Soudní dvůr³⁶⁸.

10.2 Nařízení (EU) 2019/515 – nařízení o vzájemném uznávání

Normotvůrce EU v roce 2008 přijal nařízení (ES) č. 764/2008, kterým se stanoví postupy týkající se uplatňování některých vnitrostátních technických pravidel u výrobků uvedených v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě³⁶⁹. Hlavním

³⁶⁵ Věc C-200/88, *Komise v. Řecko*, ECLI:EU:C:1990:346; usnesení ve věci T-47/96, ECLI:EU:T:1996:164, bod 42; viz také usnesení ze dne 9. ledna 2006 ve věci T-177/05, *Finsko v. Komise*, body 37–40.

³⁶⁶ Viz články 5 a 6 směrnice.

³⁶⁷ Věc C-194/94, *CIA Security*, ECLI:EU:C:1996:172; věc C-443/98, *Unilever*, ECLI:EU:C:2000:496.

³⁶⁸ Věc C-20/05, *Schwibbert*, ECLI:EU:C:2007:652; věc C-390/18, *Airbnb Ireland*, ECLI:EU:C:2019:1112.

³⁶⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 764/2008 ze dne 9. července 2008, kterým se stanoví postupy týkající se uplatňování některých vnitrostátních technických pravidel u výrobků uvedených v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě a kterým se zrušuje rozhodnutí č. 3052/95/ES, Úř. věst. L 218, 13.8.2008, s. 21.

cílem tohoto nařízení bylo definovat práva a povinnosti vnitrostátních orgánů a podniků, když vnitrostátní orgány hodlají odepřít přístup na trh výrobku, který je v souladu s právními předpisy uváděn na trh v jiném členském státě. Nařízení uložilo důkazní břemeno vnitrostátním orgánům, které mají v úmyslu odepřít přístup na trh, a vyžaduje po nich, aby pro svůj záměr odepřít výrobku přístup na vnitrostátní trh uvedly technické nebo vědecké důvody. Hospodářský subjekt dostal příležitost svůj případ obhajovat a předložit příslušným orgánům přesvědčivé argumenty.

Nařízení také zřídilo v každém členském státu „kontaktní místa pro výrobky“, která poskytují podnikům a příslušným orgánům v jiných členských státech informace o technických pravidlech pro výrobky a o provádění zásady vzájemného uznávání.

Nařízení (EU) 2019/515 o vzájemném uznávání zboží uvedeného v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě³⁷⁰ zrušilo nařízení (ES) č. 764/2008 k 19. dubnu 2020.

Nařízení (EU) 2019/515 má za cíl zvýšit právní jistotu pro podniky a vnitrostátní orgány. Zavádí prohlášení pro vzájemné uznávání (vlastní prohlášení) pro hospodářské subjekty, kterým prokáží, že zboží bylo uvedeno v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě, dále zavádí nový postup řešení problémů, který vychází ze sítě SOLVIT, a přináší užší správní spolupráci a společný nástroj IT k posílení komunikace, spolupráce a důvěry mezi vnitrostátními orgány.

Nařízení (EU) 2019/515 je podrobněji vysvětleno ve zvláštních pokynech.

10.3 Nařízení (ES) č. 2679/98 – „jahodové nařízení“

Nařízení (ES) č. 2679/98 o fungování vnitřního trhu ve vztahu k volnému pohybu zboží mezi členskými státy³⁷¹ stanoví zvláštní postupy pro odstranění vážných překážek volného pohybu zboží mezi členskými státy, které způsobují dotčeným jednotlivcům těžké ztráty a vyžadují okamžitý zásah. Takové překážky mohou být způsobeny například pasivitou vnitrostátních orgánů vůči násilnostem ze strany jednotlivců nebo nenásilným blokádám hranic, případně mohou být způsobeny nějakým opatřením členského státu, například institucionalizovaným bojkotem dovážených produktů.

Nařízení stanoví postup varování a výměnu informací mezi členskými státy a Komisí. Také členským státům připomíná jejich povinnost přijímat nezbytná a přiměřená opatření k zajištění volného pohybu zboží a informovat o nich Komisi a také zmocňuje Komisi, aby dotčenému členskému státu zaslala oznámení s žádostí, aby byla daná opatření přijata ve velmi krátké lhůtě³⁷².

³⁷⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/515 ze dne 19. března 2019 o vzájemném uznávání zboží uvedeného v souladu s právními předpisy na trh v jiném členském státě a o zrušení nařízení (ES) č. 764/2008, Úř. věst. L 91, 29.3.2019, s. 1.

³⁷¹ Nařízení Rady (ES) č. 2679/98 ze dne 7. prosince 1998 o fungování vnitřního trhu ve vztahu k volnému pohybu zboží mezi členskými státy, Úř. věst. L 337, 12.12.1998, s. 8.

³⁷² Další informace viz https://ec.europa.eu/growth/single-market/barriers-to-trade/physical_cs a pracovní dokument útvarů Komise SWD(2019) 371 final.

V Bruselu dne 05.03.2021
C(2021) 1457 final

ANNEX

PŘÍLOHA

SDĚLENÍ KOMISE

Příručka k článkům 34–36 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU)

PŘÍLOHA – ÚZEMNÍ PŮSOBNOST

Území stanovená v čl. 52 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii, na která se vztahuje článek 34 Smlouvy o fungování Evropské unie, v souladu s článkem 355 Smlouvy o fungování Evropské unie:

Území 27 členských států EU včetně:

Alandy (autonomní provincie Finska).

Právní základ: Čl. 355 odst. 4 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 5 Smlouvy o ES).

Souostroví Azory (autonomní oblast Portugalska). Tvoří je ostrovy São Miguel, Pico, Terceira, São Jorge, Faial, Flores, Santa Maria, Graciosa, Corvo.

Právní základ: Čl. 355 odst. 1 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 2 Smlouvy o ES).

Kanárské ostrovy (autonomní oblast Španělska). Tvoří je ostrovy Tenerife, Fuerteventura, Gran Canaria, Lanzarote, La Palma, La Gomera, El Hierro.

Právní základ: Čl. 355 odst. 1 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 2 Smlouvy o ES).

Francouzská Guyana (zámořský region Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 1 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 2 Smlouvy o ES).

Guadeloupe (zámořský region Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 1 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 2 Smlouvy o ES).

Madeira (autonomní oblast Portugalska). Tvoří ji ostrovy Madeira, Porto Santo, Ilhas Desertas, Ilhas Selvagens.

Právní základ: Čl. 355 odst. 1 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 2 Smlouvy o ES).

Martinik (zámořský region Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 1 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 2 Smlouvy o ES).

Mayotte (zámořský region Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 1 SFEU.

Réunion (zámořský region Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 1 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 2 Smlouvy o ES).

Svatý Martin (zámořské společenství Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 1 SFEU.

Území spojená s členskými státy EU, na která se nevztahuje článek 34 Smlouvy o fungování Evropské unie:

Aruba (země tvořící součást území Nizozemska).

Právní základ: Čl. 355 odst. 2 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 3 Smlouvy o ES).

Ceuta a Melilla (autonomní města spadající do svrchovanosti Španělska).

Právní základ: Vzhledem k formulaci článků 24 a 25 Aktu o přistoupení Španělska k EU¹, přestože se článek 34 SFEU pravděpodobně vztahuje na zboží vstupující na tato území ze zbytku EU, se nejeví, že se tyto články vztahují na zboží pocházející z Ceuty a Melilly vstupující do zbytku EU. Proto se nejeví, že by se článek 34 SFEU vztahoval na zboží pocházející z Ceuty a Melilly.

Faerské ostrovy (autonomní provincie Dánska).

Přestože Dánsko zodpovídá za vnější vztahy 18 ostrovů tvořících toto území, ponechává si toto území vysokou míru samosprávy a SFEU výslovně stanoví, že tyto ostrovy do její územní působnosti nespádají.

Právní základ: Čl. 355 odst. 5 písm. a) SFEU (bývalý čl. 299 odst. 6 písm. a) Smlouvy

¹ Úř. věst. L 302, 1985.

o ES).

Francouzská Polynésie (zámořské společenství Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 2 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 3 Smlouvy o ES).

Francouzská jižní a antarktická území (zámořské území Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 2 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 3 Smlouvy o ES).

Nizozemské Antily (země tvořící součást území Nizozemska). Tvoří je ostrovy Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius a Sint Maarten.

Právní základ: Čl. 355 odst. 2 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 3 Smlouvy o ES).

Nová Kaledonie a závislá území (zvláštní společenství patřící k Francii). Tento územní celek tvoří hlavní ostrov (*Grande Terre*), ostrovy Loyauté a několik menších ostrůvků.

Právní základ: Čl. 355 odst. 2 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 3 Smlouvy o ES).

Saint-Pierre a Miquelon (zámořské společenství Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 2 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 3 Smlouvy o ES).

Svatý Bartoloměj (zámořské společenství Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 2 SFEU.

Ostrovy Wallis a Futuna (zámořské společenství Francie).

Právní základ: Čl. 355 odst. 2 SFEU (bývalý čl. 299 odst. 3 Smlouvy o ES).

Členské země Evropského hospodářského prostoru (EHP), Island, Lichtenštejnsko a Norsko, využívají volného pohybu zboží v EU v rámci Dohody o Evropském hospodářském prostoru (EHP).