



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **GREEN - SWAN PHARMACEUTICALS CR, a. s.**, se sídlem Pod Višňovkou 27/1662, Praha 4, zastoupené JUDr. Alešem Zemanem, advokátem, se sídlem Svobodova 7, Praha 2, proti žalované: **Státní zemědělská a potravinářská inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Květná 15, Brno, proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 2. 2011, č. j. BA915-2/114/9/2010-SŘ, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2014, č. j. 31 A 23/2011 - 184,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2014, č. j. 31 A 23/2011 - 184, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 14. 2. 2011, č. j. BA915 - 2/114/9/2010 - SŘ, zamítla žalovaná odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Inspektorátu Státní zemědělské a potravinářské inspekce v Praze ze dne 10. 11. 2010, č. j. CS 141 - 8/U/202/1/2010 - SŘ, kterým byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 200 000 Kč za to, že uvedla do oběhu potraviny se zdravotním tvrzením „*Přípravek obsahuje navíc vápník a vitamín D₃, které napomáhají snižovat riziko vzniku osteoporózy a zlomenin*“ na obalu. Tímto jednáním měla žalobkyně porušit čl. 10 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006, o výživových a zdravotních tvrzeních při označování potravin, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 1924/2006“), a naplnit tak skutkovou podstatu správního deliktu podle § 17 odst. 2 písm. b) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

[2] Krajský soud v Brně žalobu proti tomuto rozhodnutí (dále „krajský soud“ a „napadené rozhodnutí“) zamítl rozsudkem ze dne 21. 9. 2011, č. j. 31A 23/2011 - 38. Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost. Protože šlo o výklad právního předpisu

Evropské unie, předložil Nejvyšší správní soud několik předběžných otázek Soudnímu dvoru Evropské unie (dále též „SDEU“), který na ně odpověděl v rozsudku ze dne 18. 7. 2013, zn. C-299/12. Nejvyšší správní soud poté rozsudkem ze dne 17. 10. 2013, č. j. 6 Ads 167/2011 - 151 výše označený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dne 25. 6. 2014 rozhodl krajský soud ve věci znovu a žalobu opětovně zamítl v záhlaví označeným rozsudkem (dále „napadený rozsudek“).

II. Kasační stížnost

[3] I nový rozsudek krajského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností, přičemž její přípustnost dovozovala z přesvědčení, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu [§ 104 odst. 3 písm. a) věta za středníkem zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“]. Uplatnila důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (nesprávné posouzení právní otázky) a § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů). Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[4] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.), jež je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[5] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná, směřuje-li proti rozhodnutí, jímž krajský soud rozhodl znovu poté, kdy jeho rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Stěžovatelka mimo jiné tvrdí, že krajský soud nerespektoval závazný pokyn Nejvyššího správního soudu, aby reagoval na žalobní tvrzení ohledně aplikace čl. 28 odst. 2 nařízení č. 1924/2006, jež prve pomínil, podobně jako výtku, že již žalovaná se nezabývala argumentací stěžovatelky ohledně čl. 2 odst. 6 [přesněji čl. 2 odst. 2 bod 6] téhož nařízení. V tomto rozsahu je tedy kasační stížnost nepochybně přípustná.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Jádrem sporu je věta uvedená na obalu doplňku stravy GS Merilin blíže specifikovaného ve výroku napadeného správního rozhodnutí, v tomto znění: *„Přípravek obsahuje navíc vápník a vitamín D₃, které napomáhají snižovat riziko vzniku osteoporózy a zlomenin“*.

[7] Stěžovatelka napadenému rozsudku vytýká, že pro to, aby mohlo být právě citované tvrzení řazeno mezi tzv. „tvrzení o snižování rizika onemocnění“ [pozn. NSS: dle článku 14 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1924/2006], měl krajský soud nejprve posoudit, zda z něj „významnost“ pro snižování rizika onemocnění alespoň vyplývá, když už v něm tento výraz není přímo obsažen (což ostatně, jak i stěžovatelka ve shodě s názorem SDEU uznává, není podmínkou pro zařazení tvrzení do této kategorie). Podle stěžovatelky k naplnění podmínky „významnosti“ nedošlo, neboť každému rozumnému průměrnému spotřebiteli musí být jasné, že nápomoc znamená podporu, doplnění snahy o snížení takového rizika, nejde tedy o přípravek, který sám o sobě riziko onemocnění významně sníží. Navíc je třeba zohlednit, že zdravotní tvrzení pro vápník a vitamín D patří nyní mezi tvrzení schválená. Použité zdravotní tvrzení dle přesvědčení stěžovatelky nemůže být posuzováno podle čl. 14, ale podle čl. 13 citovaného nařízení, jako prosté zdravotní tvrzení, které smí být uvedeno, pokud je založeno na všeobecně uznávaných vědeckých poznatcích a je dobře srozumitelné průměrnému spotřebiteli.

pokračování

[8] Krajský soud skutečně ve svém rozsudku žádné úvahy k otázce správnosti zařazení předmětného tvrzení mezi „tvrzení o snížení rizika onemocnění“, jak je definuje čl. 2 odst. 2 bod 6 nařízení č. 1924/2006, nevyslovil. Zopakoval pouze značnou část svého prvního rozsudku (3 strany), jenž jakoukoli související argumentaci postrádá, a ocitoval odpovědi SDEU na předběžné otázky, z nichž je v této souvislosti významné jen to, že v textu posuzovaného tvrzení nemusí být výslovně uveden výraz „významně“ pro to, aby mohlo být zdravotní tvrzení kvalifikováno jako „tvrzení o snížení rizika onemocnění“. Nezhlednil však již, že SDEU v bodě 25 svého rozsudku vydaného v této právní věci ke konkrétní otázce obsahující celý text zkoumaného tvrzení výslovně uvedl, že *„použití kategorické formulace, podle níž spotřeba dané potraviny takové riziko snižuje nebo k jeho snížení přispívá, může u uvedeného spotřebitele (pozn.: tzn. dle předchozího bodu téhož rozsudku u běžně informovaného a přiměřeně pozorného a obezřetného průměrného spotřebitele) vzbudit dojem významného snížení uvedeného rizika“*. Právní názor SDEU na kvalifikaci předmětného zdravotního tvrzení je tedy jasný a krajskému soudu příslušelo jej nejen akceptovat, ale i do odůvodnění svého rozhodnutí převzít, a na jeho základě vypořádat protichůdnou žalobní argumentaci stěžovatelky.

[9] Ačkoli se ukazuje, že krajský soud se neřídil závazným právním názorem vyjádřeným v předchozím rozsudku Nejvyššího správního soudu, a ani tentokrát přezkoumatelným způsobem nevypořádal související žalobní bod, když neuvedl, proč považuje stěžovatelčinu argumentaci za lichou, mylnou či vyvrácenou, nebylo by to samo o sobě dostačujícím důvodem pro opětovné zrušení jeho rozsudku. Nejvyšší správní soud má za to, že by bylo neefektivní a nevhodné vracet krajskému soudu věc k pouhému přenesení právního názoru SDEU do odůvodnění jeho rozsudku, když jeho závěr by v této otázce nemohl vyznít jinak, než že se o tvrzení o snížení rizika onemocnění jedná, neboť užitá formulace může u průměrného spotřebitele vzbudit dojem významného snížení rizika onemocnění. Důvodů pro takový procesní postup však bylo shledáno více, jak je patrné z následujícího textu.

[10] V dalším kasačním bodu nesouhlasila stěžovatelka s výkladem čl. 28 odst. 3 nařízení č. 1924/2006 (zřejmě mínila uvést odst. 2 téhož článku, který byl všemi předcházejícími rozhodnutími interpretován a aplikován). Obecně jde o přípustnou námitku, neboť první rozsudek krajského soudu byl zrušen i proto, že se krajský soud argumentací stěžovatelky k aplikovatelnosti tohoto ustanovení v jejím případě nezabýval. Stěžovatelka vnímá jako nespravedlivý postup, kdy je jí uložena pokuta na základě tak nejasného textu právního předpisu, že jeho výklad musí provést až Soudní dvůr Evropské unie. Podle ní by povinnost měla vyplývat z právní normy, jejíž text je určitý a jednoznačný, což čl. 28 odst. 2 nařízení č. 1924/2006 nespĺňuje.

[11] Podstatou této kasační námitky je vlastně nesouhlas stěžovatelky s tím, že by na její případ mělo být aplikováno zmíněné ustanovení v tom smyslu, jak je interpretovaly správní orgány a výslovně potvrdil i SDEU. Odchylný a přechodný režim (možnost být nadále uváděny na trh do 19. 1. 2022) se stanoví pouze pro potraviny opatřené obchodní známkou nebo obchodní značkou, které existovaly již před 1. 1. 2005 a které lze považovat za výživové nebo zdravotní tvrzení ve smyslu nařízení č. 1924/2006. S ohledem na interpretační monopol SDEU v otázkách výkladu unijních právních předpisů a závaznost jeho rozhodnutí, na niž zdejší soud poukázal již ve svém předchozím rozsudku v této věci (viz jeho odst. [13]), není prostý nesouhlas účastníka řízení dostatečným důvodem pro odchýlení se od poskytnutého autoritativního výkladu. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že onen právní předpis nelze vnímat jako vadný pro neurčitost či nejednoznačnost, když správní orgány obou stupňů dospěly pomocí nekomplikovaného jazykového a systematického výkladu ke stejnému závěru o smyslu předmětného ustanovení a Soudní dvůr Evropské unie jim pak dal v odpovědi na předběžné otázky položené Nejvyšším

správním soudem jako nejvyšší instance zapravdu. Nesprávný právní názor stěžovatelky zastávaný po celou dobu správního řízení a poté i v řízení před správními soudy nemůže založit pochybnosti o kvalitě aplikovaného předpisu takové intenzity, že by to mohlo vést k vyvázání stěžovatelky z dodržování povinností stanovených přímo závaznými unijními předpisy. V tomto případě běžné interpretační metody zcela postačovaly k překlenutí drobných nepřesností. Tato námitka proto není důvodná.

[12] Stěžovatelka ještě brojila proti tomu, že krajský soud na základě instrukce vyjádřené v rozsudku SDEU v této věci měl ověřit, zda předmětné zdravotní tvrzení není obchodní značkou, což sice provedl, avšak své úvahy vztáhl k jinému tvrzení, než za jaké jí byla uložena pokuta. Ani u něj však stěžovatelce soud nevysvětlil, z jakých důvodů by předmětné reklamní tvrzení nebylo možné považovat za reklamní slogan splňující kritéria obchodní značky.

[13] Krajský soud parafrázoval v napadeném rozsudku pasáž z rozhodnutí SDEU o tom, že obchodní sdělení uvedené na obalu potraviny může představovat ochrannou známku nebo obchodní značku za podmínky, že je jako ochranná známka nebo obchodní značka chráněno příslušnou právní úpravou. SDEU výslovně konstatoval (viz bod 31 jeho rozsudku), že „[v]nitrostátnímu soudu přísluší ověřit z hlediska veškerých skutkových a právních okolností, jimiž se vyznačuje věc, která mu byla předložena, zda je takové sdělení skutečně takto chráněnou ochrannou známkou nebo obchodní značkou“. Krajský soud toliko vysvětlil, co je ochrannou známkou, popsal obecně řízení o jejím zápisu do rejstříku a uzavřel, že tvrzení „*GS Merilin má jednoznačné složení: navíc vápník a vitamín D3 pro snížení rizika vzniku osteoporózy a zlomenin*“ není ochrannou známkou dle českého práva, neboť ohledně něho nebyla podána přihláška a ani neproběhlo řízení před Úřadem průmyslového vlastnictví. Podobně i k obchodní značce pouze stručně uvedl, že zkoumané tvrzení nelze považovat za logo, značku ani klasický reklamní slogan, se kterým by byla značka spojována, tudíž se o obchodní značku nejedná.

[14] Takové posouzení je nejen kusé, ale i prosté uvedení jakýchkoli zdrojů, z nichž jsou závěry o tom, že sporné tvrzení není ochrannou známkou ani ochrannou značkou, čerpány. Vzhledem k tomu, že ve věci se nekonalo ústní jednání (viz níže), nebyla stěžovatelka obeznámena s tím, na základě jakých skutečností a důkazů učinil krajský soud závěr o tom, že výše uvedené tvrzení nelze považovat za obchodní značku, ani se k nim vyjádřit či uplatnit své vlastní argumenty. Stěžovatelka tedy proti nedostatku důvodů pro právě takový závěr brojila oprávněně (ohradila se však pouze ve vztahu k obchodní značce, nikoli ochranné známce).

[15] Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud shledal rozsudek krajského soudu v této části nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, čímž byl naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stěžovatelka zcela správně poukázala i na to, že krajský soud zkoumal jiné tvrzení, než jaké bylo uvedeno na obalu potraviny uváděné do oběhu, za což jí byla uložena ve správním řízení pokuta. Smysl sice zůstal zachován (u obou formulací je stejný), ale změna v textu, která by byla např. pro účely zařazení tvrzení mezi tzv. funkční tvrzení kontra tvrzení o snížení rizika onemocnění, bezvýznamná, může mít zásadní vliv na zjištění, zda je určité slovní (grafické) znázornění ochrannou známkou nebo logem či reklamním sloganem považovatelným za obchodní značku.

[16] V neposlední řadě stěžovatelka namítala, že jí byla nesprávným postupem krajského soudu odňata možnost jednat před soudem. Rozhodl totiž ve věci bez jednání přesto, že stěžovatelka v reakci na výzvu soudu dle § 51 odst. 1 s. ř. s. písemně žádala, aby bylo jednání nařízeno.

pokračování

[17] Ze spisu je zřejmé, že i v tomto bodě je stěžovatelce třeba dát za pravdu. Když krajský soud rozhodoval o žalobě poprvé, žádný z účastníků řízení konání jednání nežádal. Poté, co byl první rozsudek kasačním soudem zrušen, byli účastníci řízení řádně obesláni znovu. Stěžovatelka na výzvu odpověděla včas, a přesto krajský soud vynesl rozsudek, aniž nařídil jednání, jak požadovala. Opominutí krajského soudu nařídít ve věci jednání, pokud nebyl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. účastníky řízení udělen souhlas s rozhodnutím bez jednání, je procesní vadou, konkrétně porušením § 49 odst. 1 s. ř. s. (shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 Azs 3/2010 - 92, nebo též ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 112/2008 - 129, všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu citované v tomto rozsudku jsou dostupné na www.nssoud.cz). V této situaci, kdy se věc ocitla před krajským soudem již podruhé, je však třeba zvážit, zda taková vada zakládá porušení ústavních práv stěžovatelky a je zároveň vadou řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], anebo tomu tak není, neboť i kdyby ve věci bylo nařízeno jednání, nemohl by krajský soud rozhodnout jinak, než je předurčeno závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v jeho předchozím rozsudku. Ustálená judikatura jak Ústavního soudu, tak i Nejvyššího správního soudu mezi těmito dvěma skupinami případů zřetelně rozlišuje, jak se lze dočíst např. v nálezu Ústavního soudu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 786/08 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>).

[18] Tento případ poněkud vybočuje z běžných procesních situací, což je dáno tím, že závazný právní názor, který je nutné respektovat, vyjádřil nejen Nejvyšší správní soud, ale současně i Soudní dvůr Evropské unie, který zodpověděl předběžné otázky, jež mu byly zdejší soudem předloženy. Úkolem krajského soudu po kasaci jeho prvního rozsudku tedy bylo řádně vypořádat žalobní body a přitom se přidržet výkladu hmotněprávních ustanovení unijních předpisů poskytnutého SDEU v této věci, jakož i dostát jeho pokynům k ověření konkrétních skutečností. Krajský soud byl tedy podstatně omezen co do posouzení právních otázek tvořících samotný základ tohoto sporu, ale zároveň byly rozsudkem SDEU identifikovány otázky, jež musejí být zodpovězeny, aby mohly platit předestřené právní závěry.

[19] Mezi procesně „zamčené“ otázky po vydání rozhodnutí SDEU patří jednak závěr, že zkoumané zdravotní tvrzení je „tvrzením o snížení rizika onemocnění“ dle čl. 2 odst. 2 bod 6 nařízení č. 1924/2006, a jednak to, že prodloužená lhůta pro uvádění produktů, jež nejsou v souladu s tímto nařízením, na trh (jíž se stěžovatelka dovolávala), platí podle čl. 28 odst. 2 téhož nařízení pouze za předpokladu, že předmětné tvrzení je ochrannou známkou nebo obchodní značkou chráněnou podle příslušných předpisů. Krajskému soudu tedy zbyl prostor v zásadě jen pro úvahy, zda sporné zdravotní tvrzení je ochrannou známkou nebo obchodní značkou požívajícími ochrany podle příslušných předpisů. Skutková zjištění o tom, zda bylo v rozhodné době sporné označení zapsáno v rejstříku ochranných známek, či právní posouzení zjištěných skutečností umožňujících učinit závěr o tom, zda je bylo možno považovat za obchodní značku, musí vyplývat z vyhodnocení konkrétních shromážděných podkladů (důkazů). Za tím účelem je třeba nařídít ústní jednání, kde by rovněž účastníci řízení mohli realizovat své právo se k takovým skutečnostem a důkazům vyjádřit. Proto je na místě učinit závěr, že rozhodnutí věci bez jednání v rozporu s projevenou vůlí stěžovatelky je vadou řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, a proto je kasační stížnost v tomto bodě důvodná.

[20] V poslední kasační výtce stěžovatelka namítala, že napadené rozhodnutí je vadné, neboť nebyla posouzena intenzita společenské nebezpečnosti jednání kvalifikovaného jako správní delikt. Ze soudního spisu je patrné, že jde o výtku zcela novou, která nebyla vznesena ani v žalobě, ani v první kasační stížnosti stěžovatelky, ačkoli stěžovatelce v jejím uplatnění nic nebránilo. Nejvyšší správní soud se touto námitkou nezabýval, neboť § 104 odst. 4 s. ř. s.

prohlašuje kasační stížnost (v části) opírající se o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl, za nepřijatelnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Ze všech výše uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. znovu zrušil, a to pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[22] V novém řízení krajský soud za účelem ověření, zda je předmětné zdravotní tvrzení příslušnými předpisy chráněnou ochrannou známkou či obchodní značkou, nařídí jednání. Zaměří se na hodnocení autentického znění zdravotního tvrzení, tj. v podobě, jak bylo uvedeno na obalu doplňku stravy GS Merilin podle výroků napadených správních rozhodnutí. Při tom by nemělo být opomenuto, že sama stěžovatelka v žalobě (bod II. odstavec šestý) tvrdila, že předmětné sdělení není samo o sobě ochrannou známkou, obchodní značkou či reklamním názvem ve smyslu čl. 1 odst. 3 a Preambule odst. 4 nařízení č. 1924/2006. Vhodné bude rovněž vyjasnit, jak tomuto žalobnímu tvrzení rozumět, když je stěžovatelka pojila s oním pozměněným textem zdravotního tvrzení, který poté v kasační stížnosti pro jeho nepřesnost kritizovala. Krajský soud je povinen ve svém novém rozhodnutí vypořádat beze zbytku všechny žalobní body, protože v ostatních otázkách (kromě ověření, zda je tvrzení jinak chráněno), převezme právní závěry plynoucí z rozsudku SDEU vydaného v této věci, a to v souvislostech zdůrazněných v odůvodnění tohoto rozsudku.

[23] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 15. ledna 2015

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu