



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

23. prosince 2015\*

„Řízení o předběžné otázce — Společná organizace trhů se zemědělskými produkty — Nařízení (EU) č. 1308/2013 — Volný pohyb zboží — Článek 34 SFEU — Množstevní omezení — Opatření s rovnocenným účinkem — Minimální cena alkoholických nápojů stanovená na základě množství alkoholu ve výrobku — Odůvodnění — Článek 36 SFEU — Ochrana zdraví a života lidí — Posouzení vnitrostátním soudem“

Ve věci C-333/14,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Court of Session (Scotland) [Nejvyšší civilní soud (Skotsko), Spojené království] ze dne 3. července 2014, došlým Soudnímu dvoru dne 8. července 2014, v řízení

**Scotch Whisky Association,**

**spiritsEUROPE,**

**Comité de la Communauté économique européenne des Industries et du Commerce des Vins, Vins aromatisés, Vins mousseux, Vins de liqueur et autres Produits de la Vigne (CEEV)**

proti

**Lord Advocate,**

**Advocate General for Scotland,**

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, předsedkyně prvního senátu vykonávající funkci předsedkyně druhého senátu, J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadžev, C. Lycourgos (zpravodaj) a J.-C. Bonichot, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. května 2015,

\* Jednací jazyk: angličtina.

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Scotch Whisky Association, spiritsEUROPE a Comité de la Communauté économique européenne des Industries et du Commerce des Vins, Vins aromatisés, Vins mousseux, Vins de liqueur et autres Produits de la Vigne (CEEV) C. Livingstonem, advocate, G. McKinlay, Rechtsanwalt, A. O’Neillem, QC, J. Holmesem a M. Ross, barristers,
- za Lord Advocate S. Bathgate, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s C. Pang a L. Irvine, advocates, jakož i s G. Moynihan, QC,
- za vládu Spojeného království C.R. Brodie a S. Behzadi-Spencer, jakož i M. Holtem, jako zmocněnci, ve spolupráci s A. Carmichael, barrister,
- za bulharskou vládu E. Petranovou a D. Drambozovou, jako zmocněnkyněmi,
- za Irsko E. Creedon, jakož i A. Joycem a B. Counihanem, jako zmocněnci, ve spolupráci s B. Dohertym, barrister,
- za španělskou vládu A. Rubio Gonzálezem, jako zmocněncem,
- za nizozemskou vládu M. Bulterman a M. Gijzen, jako zmocněnkyněmi,
- za polskou vládu B. Majczynou, jakož i M. Szwarc, M. Załęskou a D. Lutostańskou, jako zmocněnci,
- za portugalskou vládu A. Gameiro a L. Inez Fernandesem, jako zmocněnci,
- za finskou vládu H. Leppo, jako zmocněnkyní,
- za švédskou vládu A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson a N. Otte Widgren, jakož i E. Karlssonem a L. Swedenborgem, jako zmocněnci,
- za norskou vládu K. Nordland Hansen a M. Scheiem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi B. Eggers a G. Wilmsem, jako zmocněnci,
- za Kontrolní úřad ESVO J. T. Kaasin a M. Moustakali, jakož i A. Lewisem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 3. září 2015,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007 (Úř. věst. L 347, s. 671, dále jen „jednotné nařízení o společné organizaci trhů“), jakož i článků 34 SFEU a 36 SFEU.
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi společnostmi Scotch Whisky Association a spiritsEUROPE a Comité de la Communauté économique européenne des Industries et du Commerce des Vins, Vins aromatisés, Vins mousseux, Vins de liqueur et autres Produits de la Vigne

(CEEV) na straně jedné a Lord Advocate a Advocate General for Scotland na straně druhé ohledně platnosti vnitrostátního zákona a návrhu nařízení týkajících se stanovení minimální ceny za jednotku alkoholu (dále jen „MCJ“) v rámci maloobchodního prodeje alkoholických nápojů ve Skotsku.

## Právní rámec

### *Unijní právo*

- 3 Body 15, 43, 172 a 174 odůvodnění jednotného nařízení o společné organizaci trhů uvádějí:
- „(15) Toto nařízení by mělo stanovit možnost nakládání s produkty nakoupenými v rámci veřejné intervence. Tato opatření by měla být přijata takovým způsobem, aby nedocházelo k narušení trhu a aby byl zajištěn rovný přístup ke zboží a rovné zacházení s kupujícími.
- [...]
- (43) Je důležité stanovit podpůrná opatření v odvětví vína na posílení konkurenčních struktur. [...]
- [...]
- (172) S ohledem na zvláštní vlastnosti odvětví zemědělství a jeho závislost na řádném fungování celého potravinového řetězce, včetně účinného uplatňování pravidel hospodářské soutěže ve všech souvisejících odvětvích v rámci celého potravinového řetězce, který může být vysoce koncentrovaný, je třeba věnovat zvláštní pozornost uplatňování pravidel hospodářské soutěže uvedených v článku 42 [SFEU]. [...]
- [...]
- (174) V případě organizací zemědělců nebo producentů nebo jejich sdružení, jejichž cílem je společná produkce zemědělských produktů nebo jejich uvádění na trh nebo využívání společných zařízení, by měl být povolen zvláštní přístup, pokud tato společná činnost nebrání hospodářské soutěži [...]“
- 4 Článek 167 jednotného nařízení o společné organizaci trhů, nadepsaný „Pravidla pro uvádění na trh za účelem zlepšení a stabilizace fungování společného trhu s vínem“, ve svém odstavci 1 stanoví:
- „Za účelem zlepšení a stabilizace fungování společného trhu s vínem, včetně vinných hroznů, moštů a vín, z nichž jsou získány, mohou producentské členské státy stanovit pravidla pro uvádění na trh s cílem regulovat nabídku, zejména prostřednictvím rozhodnutí mezioborových organizací uznaných podle článků 157 a 158.
- Tato pravidla musí být úměrná sledovanému cíli a nesmějí:
- a) se týkat transakcí provedených po prvním uvedení daného produktu na trh;
- b) umožnit určování cen, a to ani orientačních nebo doporučených;
- [...]“

### *Právo Spojeného království*

- 5 Zákon o minimální ceně alkoholických nápojů ve Skotsku z roku 2012 [Alcohol (Minimum Pricing) (Scotland) Act 2012, dále jen „zákon z roku 2012“] zavádí MCJ, kterou musí dodržovat všichni držitelé povolení k maloobchodnímu prodeji alkoholických nápojů ve Skotsku.
- 6 Zákon z roku 2012 stanoví, že skotská vláda stanoví MCJ prostřednictvím nařízení. V tomto ohledu vypracovala tato vláda návrh nařízení, a sice nařízení o minimální ceně za jednotku alkoholu ve Skotsku z roku 2013 [The Alcohol (Minimum Price per Unit) (Scotland) Order 2013, dále jen „nařízení o MCJ“], který měl schválit skotský parlament.
- 7 V uvedeném nařízení byla MCJ stanovena na 0,50 liber sterlingů (GBP) (přibližně 0,70 eura). Minimální prodejní cena výrobku se následně stanoví pomocí vzorce  $MJC \times K \times V \times 100$ , přičemž MJC je minimální jednotková cena, K je koncentrace alkoholu a V je objem alkoholu v litrech.
- 8 Zákon z roku 2012 stanoví, že skotská vláda po uplynutí pěti let po nabytí účinnosti dotčené právní úpravy vyhodnotí účinky stanovení MCJ a předloží o tom parlamentu zprávu. Mimoto uvedený zákon stanoví, že MCJ pozbude platnosti do šesti let od nabytí účinnosti zákona, ledaže by se parlament rozhodl tento mechanismus zachovat.

### **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

- 9 Zákon z roku 2012 byl skotským parlamentem schválen, ovšem 29. června 2012 nabyly účinnosti pouze některé jeho „formální části“. Na základě uvedeného zákona přijali skotští ministři nařízení o MCJ, které MCJ stanoví na 0,50 GBP (přibližně 0,70 eura).
- 10 Dne 25. června 2012 skotští ministři oznámili Evropské komisi uvedené nařízení podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů (Úř. věst. L 204, s. 37; Zvl. vyd. 13/20, s. 337). Komise dne 25. září 2012 oznámila své stanovisko, podle něhož dotčené vnitrostátní opatření představuje množstevní omezení ve smyslu článku 34 SFEU, které nelze odůvodnit podle článku 36 SFEU.
- 11 Dne 19. července 2012 bylo na návrh žalobců v původním řízení zahájeno soudní řízení, v jehož rámci chtěli zpochybnit platnost zákona z roku 2012 a nařízení o MCJ. Jelikož v prvním stupni byli neúspěšní, podali proti danému rozhodnutí odvolání ke Court of Session (Scotland) [Nejvyšší civilní soud (Skotsko)]. Skotští ministři se přitom zavázali, že právní úprava minimální jednotkové ceny nenabude účinnosti před ukončením tohoto řízení.
- 12 Za těchto podmínek se Court of Session (Scotland) [Nejvyšší civilní soud (Skotsko)] rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
  - „1) Je na základě řádného výkladu unijního práva týkajícího se společné organizace trhu s vínem, zejména pak jednotné nařízení o společné organizaci trhů, členský stát oprávněn přijmout vnitrostátní opatření určující minimální maloobchodní cenu vína v závislosti na množství alkoholu obsaženého v prodávaném výrobku, tedy cenový režim odchylovající se od zásady volné tvorby cen působením tržních sil, kterou se jinak trh s vínem řídí?
  - 2) V případě, že je uplatňováno odůvodnění článkem 36 SFEU, pokud:
    - i) členský stát dospěl k závěru, že v zájmu ochrany lidského zdraví je vhodné zvýšit náklady na spotřebu určitého zboží – v tomto případě alkoholických nápojů – pro spotřebitele nebo jejich část, a

- ii) ve vztahu k tomuto zboží je členský stát oprávněn stanovit spotřební nebo jinou daň (včetně daně nebo poplatku vycházejícího z obsahu alkoholu nebo hodnoty zboží nebo kombinace těchto daňových opatření),

je podle unijního práva přípustné (a pokud ano, za jakých podmínek), aby členský stát od takových daňových opatření zvyšujících cenu pro spotřebitele upustil a namísto nich použil legislativní opatření stanovující minimální maloobchodní ceny, která narušují vnitrouijní trh a hospodářskou soutěž?

- 3) Má-li soud členského státu rozhodnout, zda lze vnitrostátní legislativní opatření, které představuje množství omezení obchodu neslučitelné s článkem 34 SFEU, odůvodnit podle článku 36 SFEU důvody ochrany zdraví lidí, je tento soud při svém přezkumu omezen pouze na informace, důkazy a jiné písemnosti, jež měl zákonodárce k dispozici a k nimž přihlížel při přijímání tohoto právního předpisu? V případě záporné odpovědi, jakým jiným způsobem může být omezena pravomoc vnitrostátního soudu zkoumat veškeré písemnosti a důkazy, které mu byly účastníky řízení předloženy v okamžiku, kdy o dané věci rozhoduje?
- 4) Má-li soud členského státu v rámci výkladu a provádění unijního práva přezkoumat tvrzení vnitrostátního orgánu, že opatření představující množství omezení ve smyslu článku 34 SFEU je v zájmu ochrany zdraví lidí přípustné jako výjimka podle článku 36 SFEU, v jakém míře je povinen, případně oprávněn, utvořit si na základě důkazů jemu předložených objektivní názor na účinnost takového opatření, pokud jde o dosažení tvrzených cílů, možnosti zavedení alternativních opatření, jejichž přinejmenším rovnocenné účinky by menší mírou narušovaly unijní hospodářskou soutěž, a obecně přiměřenosti uvedeného opatření?
- 5) Je při posuzování (v kontextu sporu o to, zda je opatření odůvodněno aspekty ochrany zdraví lidí podle článku 36 SFEU) existence jiného možného opatření, které nenarušuje vnitrouijní obchod a hospodářskou soutěž, případně je narušuje menší měrou, legitimním důvodem pro odmítnutí uvedeného alternativního opatření skutečnost, že jeho účinky nemohou být zcela rovnocenné účinkům opatření zpochybněného na základě článku 34 SFEU, avšak může přinášet další výhody a plnit širší a obecnější cíl?
- 6) Do jaké míry vnitrostátní soud při posuzování vnitrostátního opatření, které může být či je množstevním omezením ve smyslu článku 34 SFEU a ohledně kterého je uplatňováno odůvodnění podle článku 36 SFEU, a konkrétněji při posuzování jeho proporcionality, může zohlednit své posouzení povahy uvedeného opatření a míry, v níž představuje množstevní omezení, které je v rozporu s článkem 34 SFEU?

## **K předběžným otázkám**

### *K první otázce*

- 13 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být jednotné nařízení o společné organizaci trhů vykládáno v tom smyslu, že brání takovému vnitrostátnímu opatření, jaké je dotčeno ve věci v původním řízení a které zavádí MCJ pro maloobchodní prodej vína.
- 14 Úvodem je třeba připomenout, že podle čl. 40 odst. 2 SFEU může společná organizace zemědělských trhů (dále jen „SOT“) zahrnovat veškerá opatření potřebná k dosažení cílů společné zemědělské politiky (SZP) stanovených v článku 39 SFEU, mj. regulaci cen.

- 15 Mimoto, jak uvádí bod 3 odůvodnění jednotného nařízení o společné organizaci trhů, uvedené nařízení má zavést SOT pro všechny zemědělské produkty uvedené v příloze I Smluv o EU a o FEU, mezi něž patří i víno.
- 16 Žalobci v původním řízení s odkazem na judikaturu Soudního dvora týkající se právní úpravy Evropského společenství upravující SOT s vínem platné v 80. letech v tomto ohledu tvrdí, že jednotné nařízení o společné organizaci trhů je kompletním systémem regulace společného trhu s vínem, zejména pokud jde o ceny. Za těchto podmínek nemohou členské státy přijmout takovou vnitrostátní právní úpravu, jaká je dotčena ve věci v původním řízení. Konkrétně zákaz, aby členské státy přijímaly jednostranná opatření stanovující maloobchodní ceny vína, vyplývá výslovně z čl. 167 odst. 1 písm. b) uvedeného nařízení.
- 17 Je třeba nicméně konstatovat – jak správně uvádí Komise ve svém písemném vyjádření – že jednotné nařízení o společné organizaci trhů neobsahuje ustanovení povolující určování maloobchodních cen vína na vnitrostátní nebo unijní úrovni ani ustanovení zakazující členským státům přijmout vnitrostátní opatření určující takové ceny.
- 18 Článek 167 odst. 1 písm. b) uvedeného nařízení sice výslovně stanoví, že producentské členské státy nemohou umožnit určování cen, a to ani orientačních nebo doporučených, je tomu tak však pouze v rámci stanovení pravidel pro uvádění na trh s cílem regulovat nabídku, zejména prostřednictvím rozhodnutí mezioborových organizací, na společném trhu s vínem.
- 19 V důsledku toho mohou členské státy v zásadě i nadále přijímat určitá opatření, která nejsou stanovena v jednotném nařízení o společné organizaci trhů, s výhradou toho, že tato opatření nemohou představovat odchylku od uvedeného nařízení nebo zásah do něj či bránit v jeho řádném fungování (v tomto smyslu viz rozsudek *Kuipers*, C-283/03, EU:C:2005:314, bod 37 a citovaná judikatura).
- 20 Pokud jde o stanovení minimální ceny – jak uvedl generální advokát v bodech 31 a 37 svého stanoviska – při neexistenci mechanismu určování cen je volná tvorba prodejních cen na základě volné hospodářské soutěže prvkem jednotného nařízení o společné organizaci trhů a výrazem zásady volného pohybu zboží v podmínkách skutečné hospodářské soutěže.
- 21 Ve věci v původním řízení je třeba uvést, že stanovení MCJ má za následek, že maloobchodní ceny místního nebo dovezeného vína nemohou být v žádném případě nižší nežli minimální závazné ceny. Takové opatření tedy může zasahovat do konkurenčních vztahů a bránit některým producentům nebo dovozcům, aby využili nižších pořizovacích nákladů a nabídli atraktivnější maloobchodní ceny (v tomto smyslu viz rozsudky *Komise v. Francie*, C-197/08, EU:C:2010:111, bod 37, a *Komise v. Irsko*, C-221/08, EU:C:2010:113, bod 40).
- 22 V tomto ohledu již přitom Soudní dvůr rozhodl, že základem společných organizací trhů je otevřený trh, na který má každý producent volný přístup za podmínek skutečné hospodářské soutěže (rozsudek *Milk Marque a National Farmers' Union*, C-137/00, EU:C:2003:429, bod 59 a citovaná judikatura).
- 23 Kromě toho je třeba připomenout, že jedním z cílů SZP je zachování účinné hospodářské soutěže na trzích se zemědělskými produkty (rozsudek *Panellinos Syndesmos Viomichanion Metapoiisis Kapnou*, C-373/11, EU:C:2013:567, bod 37), což se odráží v několika bodech odůvodnění jednotného nařízení o společné organizaci trhů, například bodech 15, 43, 172 a 174.
- 24 V důsledku toho je třeba konstatovat, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která zavádí MCJ pro maloobchodní prodej vína může představovat zásah do jednotného nařízení o společné organizaci trhů, jelikož takové opatření je v rozporu se zásadou volné tvorby cen zemědělských produktů působením tržních sil, na níž je uvedené nařízení založeno.

- 25 Lord Advocate však tvrdí, že uvedené nařízení skotským orgánům nebrání přijmout opatření dotčené ve věci v původním řízení, jelikož toto opatření sleduje cíl ochrany zdraví a života lidí prostřednictvím boje proti nadměrné konzumaci alkoholu, tedy cíle, který není přímo uveden v jednotném nařízení o společné organizaci trhů.
- 26 Je totiž třeba konstatovat, že zřízení SOT členskými státy nebrání uplatňovat vnitrostátní pravidla sledující jiný cíl obecného zájmu, než který je součástí dané SOT, i když tato pravidla mohou mít dopad na fungování společného trhu v dotčeném odvětví (viz rozsudek Hammarsten, C-462/01, EU:C:2003:33, bod 31 a citovaná judikatura).
- 27 Za těchto podmínek se členský stát může dovolávat cíle ochrany zdraví a života lidí k odůvodnění takového opatření, jaké je dotčeno ve věci v původním řízení, které je zásahem do systému volné tvorby cen za podmínek skutečné hospodářské soutěže, na němž je jednotné nařízení o společné organizaci trhů založeno.
- 28 Takové omezující opatření, jaké je stanoveno vnitrostátní právní úpravou dotčenou ve věci v původním řízení, však musí splňovat podmínky, které vyplývají z judikatury Soudního dvora, pokud jde o jejich proporcionalitu, tedy být způsobilá zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nepřekračovat meze toho, co je nezbytné pro jeho dosažení (obdobně viz rozsudek Berlington Hungary a další, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 64), což Soudní dvůr přezkoumá v rámci druhé až šesté otázky, které se týkající specificky analýzy proporcionality dané právní úpravy. Je třeba uvést, že k přezkumu proporcionality musí dojít zejména s přihlédnutím k cílům SZP, jakož i řádnému fungování SOT, což vyžaduje zvážení těchto cílů a cíle sledovaného uvedenou právní úpravou, tedy ochrany veřejného zdraví.
- 29 V důsledku toho je třeba na první otázku odpovědět, že jednotné nařízení o společné organizaci trhů musí být vykládáno v tom smyslu, že nebrání takovému vnitrostátnímu opatření, jaké je dotčeno ve věci v původním řízení a které pro maloobchodní prodej vína zavádí MCJ, pokud toto opatření je skutečně způsobilé k dosažení cíle ochrany zdraví a života lidí a pokud při zohlednění cílů SZP, jakož i řádného fungování SOT nepřekračuje meze toho, co je nezbytné pro dosažení uvedeného cíle ochrany zdraví a života lidí.

#### *Ke druhé a páté otázce*

- 30 Podstatou druhé a páté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda musí být články 34 SFEU a 36 SFEU vykládány v tom smyslu, že nebrání tomu, aby členský stát za účelem cíle ochrany zdraví a života lidí prostřednictvím zvýšením ceny konzumace alkoholu přijal takovou právní úpravu, jaká je dotčena ve věci v původním řízení a která zavádí MCJ pro maloobchodní prodej alkoholických nápojů, namísto opatření méně omezujícího vnitrouniní obchod a hospodářskou soutěž, například zvýšení spotřebních daní, z důvodu, že takové opatření může mít další přínosy a plnit širší a obecnější cíl nežli zvolené opatření.
- 31 Úvodem je třeba poukázat na to, že z ustálené judikatury vyplývá, že každé opatření členského státu, které by mohlo ať přímo, nebo nepřímo, skutečně, nebo potenciálně narušit obchod uvnitř Unie, je třeba považovat za opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením ve smyslu článku 34 SFEU (viz zejména rozsudky Dassonville, 8/74, EU:C:1974:82, bod 5, a Juvelta, C-481/12, EU:C:2014:11, bod 16).
- 32 Jak uvedl generální advokát v bodech 59 a 60 svého stanoviska, právní úprava dotčená ve věci v původním řízení představuje opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení ve smyslu článku 34 SFEU, neboť může představovat překážku přístupu alkoholických nápojů legálně uváděných na trh v jiných členských státech nežli Spojeném království Velké Británie a Severního Irska na britský trh z toho prostého důvodu, že brání tomu, aby se nižší výrobní cena dovážených produktů odrážela

v prodejní ceně pro spotřebitele (v tomto smyslu viz rozsudky Komise v. Itálie, C-110/05, EU:C:2009:66, bod 37; ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, bod 35, a Vilnius energija, C-423/13, EU:C:2014:2186, bod 48), což ostatně není zpochybňováno předkládajícím soudem ani žádnou ze zúčastněných stran, jež v projednávané věci předložily svá vyjádření.

- 33 Podle ustálené judikatury opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení dovozu může být odůvodněno mj. důvody ochrany zdraví a života lidí ve smyslu článku 36 SFEU pouze tehdy, je-li způsobilé zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k jeho dosažení (v tomto smyslu viz rozsudek ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, bod 45 a citovaná judikatura).
- 34 Pokud jde o cíl sledovaný vnitrostátní právní úpravou dotčenou ve věci v původním řízení, předkládající soud uvádí, že z důvodové zprávy k návrhu zákona z roku 2012 předloženému skotskému parlamentu, jakož i z nedávné studie nazvané „Business and Regulatory Impact Assessment“ plyne, že daná právní úprava sleduje dvojí cíl, a to cílenou strategii snížení spotřeby alkoholu u spotřebitelů oddávajících se škodlivé nebo nebezpečné konzumaci, ale rovněž obecný cíl snížení spotřeby alkoholu obyvatelstva. Na jednání před Soudním dvorem Lord Advocate potvrdil toto dvojí zaměření, které tím, že se týká celé populace, mezi své cíle, byť jen vedlejší, zahrnuje i osoby se střídou spotřebou alkoholu.
- 35 Je tedy třeba konstatovat, že právní úprava dotčená ve věci v původním řízení sleduje obecněji cíl ochrany zdraví a života lidí, který zaujímá první místo mezi statky a zájmy chráněnými článkem 36 SFEU. V tomto ohledu členským státům přísluší, aby v mezích Smlouvy rozhodly o úrovni, na které zamýšlí zajistit jejich ochranu (rozsudek Rosengren a další, C-170/04, EU:C:2007:313, bod 39 a citovaná judikatura).
- 36 Co se týče způsobilosti této právní úpravy dosáhnout uvedeného cíle ochrany zdraví a života lidí, je třeba podotknout, že – jak uvedl generální advokát v bodě 127 svého stanoviska – nejeví se nepřiměřeným mít za to, že opatření, které stanovuje minimální prodejní cenu alkoholických nápojů, jež má především zvýšit cenu cenově nejdostupnějších alkoholických nápojů, je způsobilé snížit obecně spotřebu alkoholu a zejména škodlivou nebo nebezpečnou konzumaci vzhledem k tomu, že osoby praktikující tuto konzumaci nakupují z velké části cenově dostupné alkoholické nápoje.
- 37 Kromě toho je třeba připomenout, že omezující opatření může být považováno za způsobilé k tomu, aby zaručilo uskutečnění dovolávaného cíle, pouze pokud skutečně odpovídá snaze dosáhnout jej konzistentním a systematickým způsobem (v tomto smyslu viz rozsudek Kakavetsos-Fragkopoulos, C-161/09, EU:C:2011:110, bod 42, jakož i obdobně rozsudek Berlington Hungary a další, C-98/14, EU:C:2015:386, bod 64).
- 38 V tomto ohledu z písemností ve spise předloženém Soudnímu dvoru, jakož i z vyjádření Lord Advocate a diskuze na jednání vyplývá, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení je součástí obecnější politické strategie boje proti škodlivým účinkům alkoholu. Zavedení MCJ uvedenou právní úpravou totiž představuje jedno ze 40 opatření, jejichž cílem je konzistentním a systematickým způsobem snížit spotřebu alkoholu celého skotského obyvatelstva, bez ohledu na místo nebo podmínky uvedené spotřeby.
- 39 Z toho plyne, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení se jeví být způsobilou dosáhnout cíle, který sleduje.
- 40 Pokud jde o to, zda uvedená vnitrostátní právní úprava nepřekračuje meze toho, co je nezbytné pro účinnou ochranu zdraví a života lidí, je třeba připomenout, že v projednávaném případě musí být tato analýza rovněž provedena, jak bylo připomenuto v bodě 28 tohoto rozsudku, s přihlédnutím k cílům SZP a řádnému fungování SOT. Vzhledem k otázce posuzované v projednávaném případě se však tato analýza musí týkat proporcionality v rámci článku 36 SFEU, a nemůže tedy být uskutečněna odděleně.



- 41 Je třeba mimoto zdůraznit, že na vnitrostátní právní úpravu nebo praxi se nevztahuje výjimka stanovená v článku 36 SFEU, pokud lze zdraví a život lidí chránit stejně účinným způsobem prostřednictvím opatření, která méně omezují vnitrouniní obchod (rozsudek Rosengren a další, C-170/04, EU:C:2007:313, bod 43 a citovaná judikatura).
- 42 V tomto ohledu se předkládající soud specificky dovolává daňových opatření, jakým je například vyšší zdanění alkoholických nápojů, a má za to, že by mohlo stejně účinně jako opatření stanovující MCJ dosáhnout cíle ochrany zdraví a života lidí a přitom méně omezovat volný pohyb zboží. Zúčastněné strany, které předložily svá vyjádření, jsou však v této otázce rozděleny.
- 43 V tomto ohledu je třeba především uvést, že – jak zmínil generální advokát v bodě 143 svého stanoviska – unijní právo v zásadě vyššímu zdanění alkoholických nápojů nebrání. Členské státy si zachovávají dostatečný prostor pro uvážení, zda přistoupit k celkovému zvýšení spotřebních daní, zejména pak za účelem dosažení konkrétních cílů veřejného zdraví.
- 44 Dále je třeba konstatovat, že daňová právní úprava představuje důležitý a účinný nástroj boje proti konzumaci alkoholických nápojů, a tudíž i ochrany veřejného zdraví. Cíle zajistit, aby ceny uvedených výrobků byly stanoveny na vysoké úrovni, může být uspokojivě dosaženo zvýšením daní uvedených výrobků, jelikož zvýšení spotřební daně dříve nebo později musí vést ke zvýšení maloobchodních cen, aniž by zasahovalo do volné tvorby cen (obdobně viz rozsudky Komise v. Řecko, C-216/98, EU:C:2000:571, bod 31, a Komise v. Francie, C-197/08, EU:C:2010:111, bod 52).
- 45 V tomto ohledu je třeba upřesnit, že na rozdíl od tvrzení Lord Advocate nemůže okolnost, že se judikatura citovaná v předchozím bodě týká tabákových výrobků, zabránit jejímu uplatnění na projednávanou věc, která se týká obchodu s alkoholickými nápoji. V rámci vnitrostátních opatření, jejichž cílem je ochrana zdraví a života lidí, a nezávisle na zvláštních charakteristikách každého výrobku totiž lze zvýšení cen alkoholických nápojů obdobně jako u tabákových výrobků dosáhnout vyšším zdaněním.
- 46 Opatření zvyšující zdanění alkoholických nápojů přitom může omezovat obchod s těmito výrobky uvnitř Unie méně nežli opatření zavádějící MCJ. Jak totiž bylo připomenuto v bodě 21 tohoto rozsudku, posledně uvedené opatření na rozdíl od vyššího zdanění uvedených výrobků silně omezuje volnost hospodářských subjektů při určování maloobchodních cen, a v důsledku toho představuje nezanedbatelnou překážku přístupu alkoholických nápojů legálně uváděných na trh v jiných členských státech nežli Spojeném království Velké Británie a Severního Irska na britský trh, jakož i volnému působení hospodářské soutěže na tomto trhu.
- 47 A konečně, co se týče otázky, zda je možné MCJ upřednostnit před daňovými opatřeními z důvodu, že daňová opatření by neumožnila dosáhnout sledovaného cíle stejně účinným způsobem, je třeba zdůraznit, že okolnost, že vyšší zdanění alkoholických nápojů má za následek všeobecné zvýšení cen těchto výrobků postihující stejně tak střídme konzumenty alkoholu jako osoby praktikující škodlivou nebo nebezpečnou konzumaci, vzhledem ke dvojímu cíli sledovanému vnitrostátní právní úpravou dotčenou ve věci v původním řízení, tak jak byla připomenuta v bodě 34 tohoto rozsudku, podle všeho nevede k závěru, že uvedené vyšší zdanění je méně účinné nežli zvolené opatření.
- 48 Právě naopak – jak uvedl generální advokát v bodě 150 svého stanoviska – za takových podmínek skutečnost, že opatření spočívající ve vyšším zdanění může přinést dodatečné výhody oproti MCJ a přispět k dosažení obecného cíle boje proti nadměrné konzumaci alkoholu, nejenže nemůže představovat důvod pro odmítnutí takového opatření, ale může ve skutečnosti představovat okolnost odůvodňující použití tohoto opatření namísto opatření zavádějícího MCJ.

- 49 Přísluší nicméně předkládajícímu soudu, který jako jediný disponuje všemi právními a skutkovými okolnostmi charakterizujícími okolnosti věci v původním řízení, aby určil, zda jiné opatření, než které zavádí vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, například vyšší zdanění alkoholických nápojů, může chránit zdraví a život lidí stejně účinně jako tato právní úprava a současně méně omezovat obchod s těmito výrobky uvnitř Unie.
- 50 Z předchozích úvah plyne, že na druhou a pátou otázku je třeba odpovědět, že články 34 SFEU a 36 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát při plnění cíle ochrany zdraví a života lidí prostřednictvím zvýšení ceny konzumace alkoholu přijal takovou právní úpravu, jaká je dotčena ve věci v původním řízení a která zavádí MCJ pro maloobchodní prodej alkoholických nápojů, namísto opatření méně omezujícího vnitrouniní obchod a hospodářskou soutěž, například zvýšení spotřebních daní. Předkládajícímu soudu přísluší, aby na základě podrobné analýzy veškerých relevantních poznatků, kterými disponuje v rámci věci, o níž rozhoduje, ověřil, zda je tomu skutečně tak. Pouhá okolnost, že posledně uvedené opatření může přinést dodatečné výhody a více přispět k dosažení cíle boje proti nadměrné konzumaci alkoholu, nemůže představovat důvod pro jeho odmítnutí.

#### *Ke čtvrté a šesté otázce*

- 51 Podstatou čtvrté a šesté otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, jakým způsobem je třeba vykládat článek 36 SFEU, pokud jde o rozsah přezkumu proporcionality, jež uvedený soud musí provést při posuzování vnitrostátní právní úpravy z pohledu jejího odůvodnění týkajícího se ochrany zdraví a života lidí ve smyslu uvedeného článku.
- 52 Je třeba uvést, že na základě judikatury uvedené v bodě 35 tohoto rozsudku členským státům přísluší, aby rozhodly o úrovni, na které zamýšlí zajistit ochranu zdraví a života lidí ve smyslu článku 36 SFEU, při zohlednění požadavků na volný pohyb zboží uvnitř Unie.
- 53 Jelikož takový zákaz, jaký vyplývá z vnitrostátní právní úpravy dotčené v původním řízení, představuje výjimku ze zásady volného pohybu zboží, přísluší vnitrostátním orgánům prokázat, že uvedená právní úprava odpovídá zásadě proporcionality, tedy že je nezbytná k dosažení dovolávaného cíle, a že tohoto cíle nelze dosáhnout zákazy nebo omezení menšího rozsahu nebo zákazy a omezení méně zasahujícími obchod uvnitř Unie (v tomto smyslu viz rozsudky *Franzén*, C-189/95, EU:C:1997:504, body 75 a 76, jakož i *Rosengren a další*, C-170/04, EU:C:2007:313, bod 50).
- 54 V tomto ohledu odůvodnění, která mohou být uplatňována členským státem, musí být doprovázena vhodnými důkazy nebo analýzou způsobilosti a přiměřenosti omezujícího opatření přijatého tímto státem, jakož i přesnými skutečnostmi dokládajícími jeho argumentaci (v tomto smyslu viz rozsudky *Lindman*, C-42/02, EU:C:2003:613 bod 25; *Komise v. Belgie*, C-227/06, EU:C:2008:160, bod 63, a *ANETT*, C-456/10, EU:C:2012:241, bod 50).
- 55 Je však třeba uvést, že toto důkazní břemeno nemůže sahat až tak daleko, aby vyžadovalo, aby příslušné vnitrostátní orgány při přijímání vnitrostátní právní úpravy zavádějící takové opatření, jakým je MCJ, pozitivně prokázaly, že žádné jiné představitelné opatření neumožňuje dosáhnout legitimního cíle za týchž podmínek (v tomto smyslu viz rozsudek *Komise v. Itálie*, C-110/05, EU:C:2009:66, bod 66).
- 56 V této souvislosti vnitrostátnímu soudu, který má provést přezkum legality dotčené vnitrostátní právní úpravy, přísluší, aby při zkoumání slučitelnosti této právní úpravy se zásadou proporcionality ověřil relevanci důkazů předložených těmito příslušnými vnitrostátními orgány. Na základě těchto důkazů musí uvedený soud zejména provést objektivní posouzení, zda důkazy předložené dotčeným členským státem umožňují se rozumně domnívat, že zvolené prostředky jsou způsobilé dosáhnout sledovaných cílů, jakož i toho, zda by bylo možné uvedených cílů dosáhnout pomocí opatření méně omezujících volný pohyb zboží.

- 57 V projednávaném případě může předkládající soud v rámci takového zkoumání zohlednit případnou existenci vědecké nejistoty ohledně konkrétních a skutečných účinků opatření, jakým je MCJ, na spotřebu alkoholu, a tedy na dosažení sledovaného cíle. Jak uvedl generální advokát v bodě 85 svého stanoviska, okolnost, že vnitrostátní právní úprava stanoví, že mechanismus MCJ bude ukončen do šesti let po nabytí účinnosti nařízení o MCJ, ledaže by se skotský parlament rozhodl tento mechanismus zachovat, je skutečností, kterou může vnitrostátní soud vzít rovněž v úvahu.
- 58 Uvedený soud musí rovněž posoudit povahu a rozsah omezení volného pohybu zboží plynoucího z takového opatření, jakým je MCJ, při jeho srovnávání s dalšími možnými opatřeními, méně omezujícími vnitrounitní obchod, jakož i dopad takového opatření na řádné fungování SOT, přičemž toto posouzení je součástí přezkumu proporcionality.
- 59 Z výše uvedených úvah plyne, že článek 36 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že při posuzování vnitrostátní právní úpravy z pohledu jejího odůvodnění týkajícího se ochrany zdraví a života lidí ve smyslu uvedeného článku musí vnitrostátní soud provést objektivní posouzení, zda důkazy předložené dotýčným členským státem umožňují se rozumně domnívat, že zvolené prostředky jsou způsobilé dosáhnout sledovaných cílů, a zda by bylo možné uvedených cílů dosáhnout pomocí opatření méně omezujících volný pohyb zboží a SOT.

#### *Ke třetí otázce*

- 60 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda musí být článek 36 SFEU vykládán v tom smyslu, že přezkum proporcionality takového vnitrostátního opatření, jakým je opatření dotčené ve věci v původním řízení, je omezen pouze na informace, důkazy a další písemnosti, které měl vnitrostátní zákonodárce k dispozici při přijetí daného opatření.
- 61 Uvedený soud uvádí nesoulad existující mezi účastníky původního řízení, pokud jde o okamžik, k němuž musí být legalita dotčeného vnitrostátního opatření posuzována. Zamýšlí se proto nad tím, jaké písemnosti a důkazy musí zkoumat v rámci posuzování odůvodnění tohoto opatření z hlediska článku 36 SFEU, když má nyní k dispozici nové studie, které nebyly vnitrostátním zákonodárcem při přijetí uvedeného opatření zkoumány.
- 62 Bez dalšího je třeba zdůraznit, že požadavky unijního práva musí být dodržovány v každém rozhodném okamžiku bez ohledu na to, zda je oním okamžikem přijetí opatření, jeho provedení nebo jeho uplatnění na konkrétní případ (rozsudek Seymour-Smith a Perez, C-167/97, EU:C:1999:60, bod 45).
- 63 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že vnitrostátní soud má provést přezkum slučitelnosti vnitrostátní právní úpravy dotčené ve věci v původním řízení s unijním právem, i když nenabyla účinnosti ve vnitrostátním právním řádu. V důsledku toho musí uvedený soud posoudit slučitelnost této právní úpravy s unijním právem k okamžiku, kdy rozhoduje.
- 64 V rámci tohoto posouzení musí předkládající soud přihlídnout ke všem informacím, důkazům nebo jiným relevantním písemnostem, s nimiž se seznámil, a to za podmínek stanovených jeho vnitrostátním právem. Takové posouzení je nutné tím spíše, pokud se jedná o situaci jako ve sporu v původním řízení, v níž podle všeho existuje vědecká nejistota ohledně skutečných účinků opatření stanovených vnitrostátní právní úpravou, jejíž legalita podléhá přezkumu předkládajícího soudu.
- 65 V důsledku toho je třeba na třetí otázku odpovědět, že článek 36 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že přezkum proporcionality takového vnitrostátního opatření, jakým je opatření dotčené ve věci v původním řízení, není omezen pouze na informace, důkazy a jiné písemnosti, které měl vnitrostátní zákonodárce k dispozici při přijetí daného opatření. Za okolností, o jaké se jedná ve věci v původním

řízení, musí k přezkumu slučitelnosti uvedeného opatření s unijním právem dojít na základě informací, důkazů nebo jiných relevantních písemností, jež má vnitrostátní soud k dispozici v okamžiku, k němuž rozhoduje, a to za podmínek stanovených jeho vnitrostátním právem.

### K nákladům řízení

- <sup>66</sup> Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

- 1) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007, nebrání takovému vnitrostátnímu opatření, jaké je dotčeno ve věci v původním řízení a které pro 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.
- 2) Články 34 SFEU a 36 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání tomu, aby členský stát při plnění cíle ochrany zdraví a života lidí prostřednictvím zvýšení ceny konzumace alkoholu přijal takovou právní úpravu, jaká je dotčena ve věci v původním řízení a která zavádí minimální cenu za jednotku alkoholu pro maloobchodní prodej alkoholických nápojů, namísto opatření méně omezujícího obchod a hospodářskou soutěž uvnitř Evropské unie, například zvýšení spotřebních daní. Předkládajícímu soudu přísluší, aby na základě podrobné analýzy veškerých relevantních poznatků ve věci, o níž rozhoduje, ověřil, zda je tomu skutečně tak. Pouhá okolnost, že posledně uvedené opatření může přinést dodatečné výhody a více přispět k dosažení cíle boje proti nadměrné konzumaci alkoholu, nemůže představovat důvod pro jeho odmítnutí.
- 3) Článek 36 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že při posuzování vnitrostátní právní úpravy z pohledu jejího odůvodnění týkajícího se ochrany zdraví a života lidí ve smyslu uvedeného článku musí vnitrostátní soud provést objektivní posouzení, zda důkazy předložené dotýčným členským státem umožňují se rozumně domnívat, že zvolené prostředky jsou způsobilé dosáhnout sledovaných cílů, a zda by bylo možné uvedených cílů dosáhnout pomocí opatření méně omezujících volný pohyb zboží a společnou organizaci zemědělských trhů.
- 4) Článek 36 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že přezkum proporcionality takového vnitrostátního opatření, jakým je opatření dotčené ve věci v původním řízení, není omezen pouze na informace, důkazy a jiné písemnosti, které měl vnitrostátní zákonodárce k dispozici při přijetí daného opatření. Za okolností, o jaké se jedná ve věci v původním řízení, musí k přezkumu slučitelnosti uvedeného opatření s unijním právem dojít na základě informací, důkazů nebo jiných relevantních písemností, jež má vnitrostátní soud k dispozici v okamžiku, k němuž rozhoduje, a to za podmínek stanovených jeho vnitrostátním právem.

Podpisy.