Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
TAMARY ĆAPETA
přednesené dne 5. září 2024[1]

Věc C-438/23

Association Protéines France,
Union végétarienne européenne,
Association végétarienne de France,
Beyond Meat Inc.
proti
Ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique,
za účasti:
77 Foods SAS,
Les Nouveaux Fermiers SAS,
Umiami SAS,
NxtFood SAS,
Nutrition et santé SAS,
Olga SAS

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou podala Conseil d'État (Státní rada, Francie)]

„Řízení o předběžné otázce – Nařízení EU č. 1169/2011 – Poskytování informací o potravinách spotřebitelům – Články 7, 9, 17 a 38 a bod 4 části A přílohy VI – Uvádění nezavádějících informací – Název potraviny – Otázky výslovně harmonizované – Zbytková pravomoc členských států – Vnitrostátní opatření zakazující používání názvů spojených s živočišnými produkty k označení potravin obsahujících rostlinné bílkoviny – Omezení na výrobky vyrobené na vnitrostátním území“

I. Úvod

1. „Všechno má jeden konec, pouze klobása má konce dva“.

2. Může být klobása nakonec masem i zeleninou? Přesněji řečeno, může členský stát zakázat používání názvu „klobása“ a dalších názvů spojených s živočišnými produkty k označení potravin na bázi rostlinných bílkovin, nebo je mu to na základě příslušného unijního práva zapovězeno?

[1] – Původní jazyk: angličtina.

3. Tak zní klíčová otázka, která vyvstává v projednávané věci, v níž Conseil d'État (Státní rada, Francie) předložila Soudnímu dvoru několik otázek týkajících se výkladu nařízení (EU) č. 1169/2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům [2].

II. Skutkový stav v původním řízení, předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

4. V roce 2022 přijaly francouzské orgány vyhlášku o používání některých názvů pro označení potravin obsahujících rostlinné bílkoviny (dále jen „vyhláška z roku 2022") [3].

5. Tato vyhláška provádí článek L. 412-10 Code de la consommation (francouzský spotřebitelský zákoník), ve znění z roku 2020, který stanoví: „Názvy používané za účelem označení potravin živočišného původu nesmějí být používány k popisu, uvádění na trh nebo propagaci potravin obsahujících rostlinné bílkoviny. Vyhláška stanoví podíl rostlinných bílkovin, nad jehož rámec nelze tyto názvy používat" [4].

6. Tři samostatné žaloby na neplatnost vyhlášky z roku 2022 podaly následující sdružení a společnosti, které propagují potraviny na bázi rostlinných bílkovin: (i) Association Protéines France (dále jen „Protéines France") [5]; (ii) Union végétarienne européenne (Evropská vegetariánská unie, dále jen „EVU") a Association végétarienne de France (Francouzské vegetariánské sdružení; dále jen „AVF") [6]; a (iii) Beyond Meat, Inc. (dále jen „Beyond Meat) [7], a to ke Conseil d'État (Státní rada, Francie), která je předkládajícím soudem v projednávané věci.

7. Příslušná ustanovení vyhlášky z roku 2022 jsou následující. Zaprvé článek 2 pro účely označování zpracovaného výrobku obsahujícího rostlinné bílkoviny zakazuje mimo jiné názvy používající zvláštní terminologii řeznických, uzenářských nebo rybích výrobků, jakož i názvy potravin živočišného původu používané v obchodním styku [8].

8. Zadruhé článek 3 vyhlášky z roku 2022 povoluje odchylně od článku 2 používat takové názvy potravin živočišného původu obsahujících rostlinné bílkoviny, pokud nepřesahují určitý procentní podíl [9]. Nejvyšší podíl rostlinných bílkovin je stanoven v příloze vyhlášky z roku 2022 [10].

[2] – Nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise 87/250/EHS, směrnice Rady 90/496/EHS, směrnice Komise 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES, směrnic Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004 (Úř. věst. 2011, L 304, s. 18) (dále jen „nařízení č. 1169/2011").

[3] – Décret no 2022-947 du 29 juin 2022 relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant es protéines végétales (Vyhláška č. 2022-947 ze dne 29. června 2022 o používání některých názvů pro označování potravin obsahujících rostlinné bílkoviny) (JORF č. 150 ze dne 30. června 2022, text č. 3).

[4] – Článek L. 412-10 spotřebitelského zákoníku vyplývá z článku 5 Loi du 10 juin 2020 relative à la transparence de l'information sur les produits agricoles et alimentaires (zákon ze dne 10. června 2020 o transparentnosti informací o zemědělských a potravinářských výrobcích) (JORF č. 142 ze dne 11. června 2020, text č. 1).

[5] – Protéines France je sdružením podniků působících na francouzském trhu s rostlinnými bílkovinami. Na podporu jeho žaloby v původním řízení vstoupila do řízení jako vedlejší účastnice řada společností, včetně společnosti Beyond Meat, Inc., jakož i společností 77 Foods SAS, Les Nouveaux Fermiers SAS, Umiami SAS, NxtFood SAS, Nutrition et santé SAS a Olga SAS.

[6] – EVU je zastřešující organizací veganských a vegetariánských sdružení a spolků působících napříč Evropskou unií. AVF, jakožto jeden z jejích členů, je sdružením založeným ve Francii, jehož cílem je propagace vegetariánství.

[7] – Beyond Meat je výrobcem bílkovinných potravin rostlinného původu, který má sídlo ve Spojených státech.

[8] – Viz čl. 2 body 3 a 4 vyhlášky z roku 2022.

[9] – Viz čl. 3 bod 1 vyhlášky z roku 2022.

[10] – Seznam více než 300 názvů uvedených v příloze je rozdělen do pěti oddílů živočišných produktů, vedle nichž je uveden nejvyšší podíl rostlinných bílkovin, který nesmí být překročen a obecně se pohybuje od 0,5 % do 7 %. Například v oddíle III, který se týká názvů odvozených z kodexu praxe pro uzeniny sestávající ze sušeného a konzervovaného masa, je uvedeno v případě „slaniny" 0,5 %; „chipolaty" 0,5 %, „merguès/merguez" a „salámu" 1,0 %. V oddíle IV, který se týká názvů odvozených z kodexu správné praxe pro drůbeží výrobky, je uvedeno v případě „nuget (drůbežích)" 3,5 %.

9. Zatřetí podle článku 1 se vyhláška z roku 2022 vztahuje na potraviny obsahující rostlinné bílkoviny vyrobené na vnitrostátním území. V článku 5 se doplňuje, že na výrobky legálně vyrobené nebo uvedené na trh v jiném členském státě, ve státě, který je smluvní stranou Dohody o EHP, nebo v Turecku se nevztahují požadavky stanovené touto vyhláškou.

10. Francouzské orgány následně v roce 2024 přijaly novou vyhlášku se stejným názvem jako vyhláška z roku 2022 (dále jen „vyhláška z roku 2024“) [11]. Vyhláška z roku 2024 ruší vyhlášku z roku 2022 [12] a s určitými úpravami zachovává zákaz používat názvy spojené s výrobky živočišného původu k popisu, uvádění na trh nebo propagaci potravin na bázi rostlinných bílkovin. Ke Conseil d'État (Státní rada) byly rovněž podány žaloby zpochybňující legalitu této nové vyhlášky.

11. Relevantní změny zavedené vyhláškou z roku 2024 jsou následující. Zaprvé článek 2 této vyhlášky stanoví seznam výrazů, jejichž používání je zakázáno pro označování potravin obsahujících rostlinné bílkoviny [13], který je nyní uveden v příloze I [14].

12. Zadruhé článek 3 vyhlášky z roku 2024 opakuje oprávnění používat určité výrazy, které jsou nyní uvedeny v příloze II, pro označení potravin živočišného původu obsahujících rostlinné bílkoviny, které nepřekračují určitý podíl [15].

13. Zatřetí článek 5 vyhlášky z roku 2024 je formulován šíře. Nyní stanoví, že na výrobky legálně vyrobené nebo uvedené na trh v jiném členském státě nebo v jakékoli třetí zemi se nevztahují požadavky stanovené v této vyhlášce.

14. Projednávaná věc má původ v řízení týkajícím se vyhlášky z roku 2022. Podáními ze dne 14. března 2024 a 6. května 2024 Conseil d'État (Státní rada) informovala Soudní dvůr, že předběžné otázky se přijetím vyhlášky z roku 2024 nestaly bezpředmětnými a požadovaný výklad je i nadále nezbytný k tomu, aby mohla rozhodnout o sporu v původním řízení a o žalobách podaných proti vyhlášce z roku 2024.

15. Tím je podle mého názoru vyřešen případný problém týkající se otázky, zda se žádost o rozhodnutí o předběžných otázkách nestala bezpředmětnou.

16. Předkládající soud v předkládacím rozhodnutí vysvětluje, že vyhlášku z roku 2022 chápe jako vyjádření záměru francouzských orgánů chránit spotřebitele před zavádějícími názvy. Tentýž soud uvádí, že vyhláška z roku 2022 se použije nejen v situacích, kdy jsou názvy označující produkty živočišného původu používány pouze pro potraviny na bázi rostlinných bílkovin, ale také v případech, kdy jsou v těsné blízkosti těchto názvů uváděny dodatečné údaje, které mají spotřebitele informovat o částečném nebo úplném nahrazení určité složky rostlinnými bílkovinami ve složení těchto potravin. Například používání názvů „sójový steak“ a „rostlinná klobása“ pro označení potravin, v nichž jsou živočišné bílkoviny nahrazeny rostlinnými bílkovinami, je zakázáno.

[11] – Décret no 2024-144 du 26 février 2024 relatif à l'utilisation de certaines dénominations employées pour désigner des denrées comportant es protéines végétales (vyhláška č. 2024-144 ze dne 26. února 2024 o používání některých názvů pro označování potravin obsahujících rostlinné bílkoviny) (JORF č. 48 ze dne 27. února 2024, text č. 15).

[12] – Viz článek 9 vyhlášky z roku 2024.

[13] – Viz čl. 2 bod 3 vyhlášky z roku 2024, který nahrazuje čl. 2 body 3 a 4 vyhlášky z roku 2022.

[14] – Příloha I vyhlášky z roku 2024 uvádí následující seznam 21 výrazů: „filet; faux filet; rumsteck; entrecote; aiguillette baronne; bavette d'aloyau; onglet; hampe; bifteck; basse côte; paleron; flanchet; steak; escalope; tendron; grillade; longe; travers; jambon; boucher/bouchère; charcutier/charcutière.“

[15] – Příloha II vyhlášky z roku 2024 obsahuje konsolidovaný seznam výrazů, který je nyní uveden v abecedním pořadí.

17. Předkládající soud žádá o objasnění, zda nařízení 1169/2011 brání vnitrostátním orgánům v přijetí vyhlášky z roku 2022, neboť otázky, na které se tato vyhláška vztahuje, byly výslovně harmonizovány ve smyslu čl. 38 odst. 1 uvedeného nařízení. V závislosti na odpovědi na tuto otázku pokládá předkládající soud několik dalších otázek, které mu umožní rozhodnout o slučitelnosti uvedené vyhlášky s unijním právem.

18. Za těchto podmínek se Conseil d'État (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být článek 7 [nařízení č. 1169/2011], který vyžaduje, aby byly spotřebitelům poskytnuty informace, jež je neuvádí v omyl, pokud jde o totožnost, povahu a vlastnosti potravin, vykládán tak, že ve smyslu a pro účely uplatnění čl. 38 odst. 1 téhož nařízení výslovně harmonizuje otázku používání názvů výrobků živočišného původu pocházejících z odvětví řeznictví, uzenářství a rybích výrobků k popisu, uvádění na trh nebo propagaci potravin obsahujících rostlinné bílkoviny, které mohou spotřebitele uvést v omyl, čímž toto ustanovení brání tomu, aby členský stát do této oblasti zasáhl vydáním vnitrostátních opatření regulujících nebo zakazujících používání takových názvů?

2) Musí být článek 17 [nařízení č. 1169/2011], který stanoví, že názvem, jímž se potravina identifikuje, je v případě neexistence zákonného názvu její vžitý název nebo popisný název ve spojení s ustanoveními bodu 4 části A přílohy VI tohoto nařízení vykládán tak, že ve smyslu a pro účely uplatnění čl. 38 odst. 1 téhož nařízení výslovně harmonizuje otázku obsahu a používání jiných než zákonných názvů označujících potraviny živočišného původu k popisu, uvádění na trh nebo propagaci potravin obsahujících rostlinné bílkoviny, a to včetně případu úplného nahrazení všech složek živočišného původu tvořících potravinu složkami původu rostlinného, čímž toto ustanovení brání tomu, aby členský stát do této oblasti zasáhl vydáním vnitrostátních opatření regulujících nebo zakazujících používání takových názvů?

3) Brání v případě kladné odpovědi na první nebo na druhou otázku výslovná harmonizace, kterou ve smyslu a za účelem uplatnění čl. 38 odst. 1 [nařízení č. 1169/2011] uskutečňují články 7 a 17 téhož nařízení, ve spojení s ustanoveními bodu 4 části A přílohy VI tohoto nařízení:

   a) tomu, aby členský stát vydal vnitrostátní opatření, které stanoví uložení správních sankcí v případě nedodržení požadavků a zákazů plynoucích z ustanovení tohoto nařízení?

   b) tomu, aby členský stát vydal vnitrostátní opatření, kterým se stanoví podíly rostlinných bílkovin, do jejichž dosažení je za účelem popisu, uvádění na trh nebo propagace potravin obsahujících rostlinné bílkoviny nadále povoleno používat jiných než zákonných názvů označujících potraviny živočišného původu?

4) Opravňují v případě záporné odpovědi na první a druhou otázku články 9 a 17 [nařízení č. 1169/2011] členský stát:

   a) aby vydal vnitrostátní opatření stanovující podíly rostlinných bílkovin, do jejichž dosažení je za účelem popisu, uvádění na trh nebo propagace potravin obsahujících rostlinné bílkoviny povoleno používat jiné než zákonné názvy označující potraviny živočišného původu?

b) aby vydal vnitrostátní opatření, kterým se zakazuje používání některých vžitých nebo popisných názvů, a to i tehdy, jsou-li k těmto názvům připojeny dodatečné údaje zaručující nezavádějící informování spotřebitele?

c) aby vydal opatření uvedená v otázce 4 písm. a) a 4 písm. b) pouze ve vztahu k výrobkům vyrobeným na jeho území, aniž by v tomto případě porušil zásadu přiměřenosti těchto opatření?“

19. Písemná vyjádření předložily Soudnímu dvoru Protéines France, EVU a Beyond Meat, jakož i francouzská, italská a řecká vláda a Evropská komise. Jednání nebylo nařízeno.

III. Analýza

A. Nástin situace

20. Projednávaná věc spadá do kontextu bojů o názvy rostlinných potravin ve Francii.

21. Nejedná se však pouze o Francii. Z nedávných zpráv vyplývá, že i další členské státy, jako je Itálie, Polsko a Rumunsko [16], přijaly nebo zvažují přijetí podobných právních předpisů, které zakazují používání terminologie spojené s masnými a rybími výrobky (dále jen „názvy živočišných produktů“) pro potraviny rostlinného původu. K podobnému vývoji dochází i v jiných zemích světa, například v Jihoafrické republice [17], ve Švýcarsku [18] a Spojených státech [19]. Současně některé členské státy, jako je například Německo [20] a Nizozemsko [21], přijaly opatření, která výslovně umožňují používání těchto výrazů.

[16] – Viz například Carreño, I., „France bans ‚meaty‘ terms for plant-based products: Will the European Union follow?“, *European Journal of Risk Regulation*, sv. 13, č. 4, 2022, s. 665; Planchenstainer, F. „ ‚M*eat* me in Italy‘: The Italian ban on meat-sounding names and cell-cultured meat“, *European Food and Feed Law Review*, sv. 19, č. 2, 2024, s. 66, zejména s. 71.

[17] – Viz například Buxton, A., „Plant-based labeling globally: Where consumers and companies currently stand“, *Plant Based World Pulse*, 18. června 2023.

[18] – Viz například Polydor, S. a Strobel, E.-M., „Switzerland: ‚No‘ to vegan salami, but ‚yes‘ to soy-based whipping cream? Labelling rules for plant-based alternatives to foods of animal origin“, *European Food and Feed Law Review*, sv. 16, č. 3, 2021, s. 239.

[19] – Pokud jde o Spojené státy, akademici uvádějí, že přibližně 30 států se pokusilo přijmout právní předpisy zakazující užívání terminologie živočišných produktů pro rostlinné nebo laboratorní masné výrobky. Viz například Taylor, S., „Meat wars: The unsettled intersection of federal and state food labeling regulations for plant-based meat alternatives“, *University of Massachusetts Law Review*, sv. 15, č. 2, 2020, s. 269.

[20] – Pokud jde o Německo, viz například Meisterernst, A., „Leitsätze vegetarische Lebensmittel Vor 300. Leitsätze für vegane und vegetarische Lebensmittel mit Ähnlichkeit zu Lebensmitteln tierischen Ursprungs“, v Sosnitza/Meisterernst, *Lebensmittelrecht*, Werkstand: 187. EL, srpen 2023. body 1 až 14; Horn, D., „II. Grundlagen des Lebensmittelrecht“, v Streinz/Kraus, *Lebensmittelrechts-Handbuch*, Werkstand: 46. EL, leden 2024, body 246a až 246m (přečteno s využitím strojového překladu).

[21] – Pokud jde o Nizozemsko, viz Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, *Handboek Etikettering van levensmiddelen*, verze 8.0, 27. června 2022, bod 22.10 (přečteno s využitím strojového překladu).

22. V pozadí těchto bojů o označování potravin stojí různorodé a složité zájmy [22]. Když se však přesouvají z politické do soudní arény, musí aktéři zvolit právní zbraně, ať již se jedná o svobodu projevu [23], nekalé obchodní praktiky [24], procesní pochybení [25] nebo nedostatek pravomoci k regulaci, přičemž posledně jmenovaný aspekt byl uplatněn v projednávané věci.

23. Jedna skupina argumentů, které jsou často používány v souvislosti s Evropskou unií jakožto víceúrovňovým právním systémem, je založena na nedostatku regulační pravomoci členských států vydávat vnitrostátní předpisy, protože příslušná oblast byla upravena unijními normami. Pokud takové unijní normy existují, členské státy nesmí jednat na vnitrostátní úrovni [26].

24. To byl ostatně jeden z právních argumentů, které žalobci uplatnili v řízení před předkládajícím soudem. Za účelem zpochybnění pravomoci francouzských orgánů přijmout vyhlášku z roku 2022 se odvolávají na nařízení č. 1169/2011.

25. Článek 38 nařízení č. 1169/2011 vyjadřuje zásadu vylučovacího účinku v konkrétní oblasti, na kterou se toto nařízení vztahuje. Stanoví následující:

„1. *V otázkách výslovně harmonizovaných* tímto nařízením nesmějí členské státy přijímat ani zachovávat vnitrostátní opatření, pokud to právo Unie nepovoluje. Tato vnitrostátní opatření nesmějí působit překážky volného pohybu zboží včetně diskriminace vůči potravinám pocházejícím z jiných členských států.

2. Aniž je dotčen článek 39, mohou členské státy přijímat vnitrostátní opatření *v otázkách, které nejsou výslovně harmonizovány* tímto nařízením, za předpokladu, že jimi nezakáží, neztíží ani neomezí volný pohyb zboží, které je v souladu s tímto nařízením.“ [27]

26. Na základě tohoto ustanovení je hlavní otázkou vznesenou v projednávané věci, zda francouzská právní úprava spadá pod čl. 38 odst. 1 nařízení č. 1169/2011, nebo spíše pod čl. 38 odst. 2 uvedeného nařízení.

27. Konkrétně se jedná o to, zda unijní právo již upravuje otázku, zda lze, či nelze používat názvy živočišných produktů pro potraviny rostlinného původu.

28. Protéines France, EVU a Beyond Meat tvrdí, že články 7 a 17 nařízení č. 1169/2011 ve spojení s ustanoveními bodu 4 části A přílohy VI uvedeného nařízení výslovně harmonizují možnost provozovatelů používat názvy živočišných produktů pro potraviny rostlinného původu, pokud

[22] – Viz například Tai, S., „Legalizing the meaning of meat“, *Loyola University Chicago Law Journal*, sv. 51, č. 3, 2020, s. 743.

[23] – Toto je jeden z hlavních argumentů uplatňovaných v obdobném kontextu ve Spojených státech. Viz například Pitkoff, J., „State bans on labelling for alternative meat products: Free speech and consumer protection“, *NYU Environmental Law Journal*, sv. 29, č. 2, 2021, s. 297.

[24] – Například v rámci věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 14. června 2017, TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458, bod 16), podal žalobce na základě vnitrostátní právní úpravy v oblasti nekalé hospodářské soutěže žalobu na zdržení se používání určitých názvů pro uvádění rostlinných produktů na trh.

[25] – V projednávané věci žalobci takový argument vznesli, přičemž tvrdili, že při přijímání vyhlášky z roku 2022 byl porušen postup oznamování stanovený směrnicí 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 (Úř. věst. 2015, L 241, s. 1). Předkládající soud však vysvětlil, že tento argument odmítl, a nepoložil v tomto ohledu žádné otázky.

[26] – Viz například Gutman, K., *The Constitutional Foundations of Contract Law: A Comparative Analysis*, Oxford University Press, Oxford, 2014, s. 31 až 36. Viz také Weatherill, S., „The fundamental question of minimum or maximum harmonisation“, v Garben, S. a Govaere I. (vyd.), *The Internal Market 2.0*, Hart, Publishing Oxford, 2020, s. 261.

[27] – Kurzivou zvýraznila autorka stanoviska.

připojí dodatečné údaje o tom, že dotčený výrobek obsahuje rostlinné bílkoviny namísto bílkovin na bázi masa. Tito zúčastnění tedy tvrdí, že členské státy již nemohou tuto otázku upravovat. Komise dospěla k témuž závěru.

29. Francouzská, italská a řecká vláda zastávají opačné stanovisko.

B. Byly otázky, na které se vztahuje francouzská právní úprava, výslovně harmonizovány nařízením č. 1169/2011?

1. Relevantní ustanovení nařízení č. 1169/2011

30. Nařízení č. 1169/2011 navazuje na směrnici 79/112/EHS [28] a pozdější směrnici 2000/31/ES [29]. Nařízení č. 1169/2011, založené na článku 114 SFEU, odráží stejně jako jeho předchůdci dva cíle, kterými je zajistit plynulé fungování vnitřního trhu a vysokou úroveň ochrany spotřebitele. Stanoví soubor harmonizovaných pravidel, která zajišťují, aby spotřebitelé měli k dispozici dostatečné informace o potravinách, a mohli se tak informovaně rozhodovat, zda si zakoupí určité výrobky a které to budou [30].

31. Unijní normotvůrce rozhodl o tom, které druhy informací (označované jako povinné údaje) musí provozovatelé poskytovat spotřebitelům při uvádění potravinářských výrobků na trh. Článek 9 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011 uvádí mezi těmito údaji název potraviny.

32. Článek 17 odst. 1 nařízení č. 1169/2011 ukládá provozovatelům povinnost používat zákonný název potraviny, pokud takový název existuje. Zákonný název může být stanoven unijními právními předpisy, nebo právními předpisy členského státu.

33. Na unijní úrovni jsou v různých souvislostech stanoveny zákonné názvy pro různé potraviny. Existují například unijní právní předpisy týkající se čokolády [31], medu [32], kávy [33] a ovocných šťáv [34], jakož i řada dalších. Některé z těchto nástrojů vycházejí z ustanovení týkajících se vnitřního trhu a jiné ze společné zemědělské politiky (dále jen „SZP“).

34. Z článku 17 odst. 1 nařízení č. 1169/2011 jasně plyne, že členským státům není bráněno v tom, aby zavedly zákonné názvy, pokud tyto názvy nejsou stanoveny na unijní úrovni. Podle čl. 2 odst. 2 písm. n) uvedeného nařízení se „zákonným názvem“ rozumí název potraviny stanovený v předpisech Unie, které se na ni vztahují, nebo při neexistenci těchto předpisů Unie název uvedený v právních a správních předpisech platných v členském státě, kde se daná potravina prodává konečnému spotřebiteli nebo zařízením společného stravování.

[28] – Směrnice Rady ze dne 18. prosince 1978 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se označování potravin určených k prodeji konečnému spotřebiteli, jejich obchodní úpravy a související reklamy (Úř. věst. 1979, L 33, s. 1), založená zejména na článku 100 Smlouvy o EHS (nyní článek 115 SFEU).

[29] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 20. března 2000 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se označování potravin, jejich obchodní úpravy a související reklamy (Úř. věst. 2000, L 109, s. 29; Zvl. vyd. 15/05, s. 75), založená na článku 95 ES (nyní článek 114 SFEU).

[30] – Viz zejména čl. 1 odst. 1 a čl. 3 odst. 1 a 2 nařízení č. 1169/2011, jakož i body 1 až 3 a 37 odůvodnění tohoto nařízení.

[31] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/36/ES ze dne 23. června 2000 o kakaových a čokoládových výrobcích určených k lidské spotřebě (Úř. věst. 2000, L 197, s. 19; Zvl. vyd. 13/25, s. 431).

[32] – Směrnice Rady 2001/110/ES ze dne 20. prosince 2001 o medu (Úř. věst. 2002, L 10, s. 47; Zvl. vyd. 13/27, s. 179).

[33] – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 1999/4/ES ze dne 22. února 1999 o kávových a cikorkových extraktech (Úř. věst. 1999, L 66, s. 26; Zvl. vyd. 13/23, s. 247).

[34] – Směrnice Rady 2001/112/ES ze dne 20. prosince 2001 o ovocných šťávách a některých podobných produktech určených k lidské spotřebě (Úř. věst. 2002, L 10, s. 58; Zvl. vyd. 03/34, s. 471).

35. Pokud pro určitou potravinu neexistuje zákonný název, čl. 17 odst. 1 nařízení č. 1169/2011 uvádí, že provozovatelé mohou používat buď vžitý, nebo popisný název.

36. Článek 2 odst. 2 písm. o) nařízení č. 1169/2011 vysvětluje, že „vžitým názvem" se rozumí název, který je v členském státě, kde se daná potravina prodává, přijat spotřebiteli jako název potraviny, aniž potřebuje další vysvětlení, zatímco čl. 2 odst. 2 písm. p) dotčeného nařízení uvádí, že „popisným názvem" se rozumí název obsahující popis potraviny, popřípadě rovněž popis jejího použití, který je dostatečně přesný, aby spotřebitelům umožnil poznat skutečnou podstatu potraviny a odlišit ji od jiných produktů, se kterými by mohla být zaměněna.

37. Tím, že čl. 17 odst. 1 nařízení č. 1169/2011 stanoví, že popisný název lze použít, pokud vžitý název neexistuje nebo se nepoužívá, podle mého názoru umožňuje, aby si provozovatelé zvolili odlišný název, i když již existuje vžitý název. Taková možnost volby však neexistuje, pokud je název stanoven zákonem.

38. Název potraviny, stejně jako jakákoli jiná informace poskytovaná spotřebitelům, musí být odpovídající [35] a nesmí vést k záměně. V tomto ohledu čl. 7 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1169/2011 zakazuje uvádění zavádějících informací o potravinách, mimo jiné pokud jde o jejich povahu, totožnost, vlastnosti a složení.

39. Článek 7 odst. 1 písm. d) nařízení č. 1169/2011 dále uvádí, že informace o potravinách nesmějí být zavádějící „vyvoláváním dojmu na základě vzhledu, popisu nebo vyobrazení, že je přítomna určitá potravina nebo složka, ačkoli ve skutečnosti byla určitá přirozeně se vyskytující součást nebo běžně používaná složka v této potravině nahrazena odlišnou součástí nebo složkou".

40. A konečně bod 4 části A přílohy VI nařízení č. 1169/2011, nadepsaný „Název potraviny a zvláštní průvodní údaje", na který budu odkazovat jako na „pravidlo přílohy VI" a který je relevantní pro projednávanou věc, stanoví následující:

„Označení potraviny, v níž byla některá součást nebo složka, jejíž běžné použití nebo přirozený výskyt spotřebitel předpokládá, nahrazena jinou součástí či složkou, musí obsahovat vedle seznamu složek jednoznačný údaj o součásti či složce, jež byla pro částečné nebo úplné nahrazení použita, a to:

a) v těsné blízkosti názvu produktu a

b) vytištěný písmem, jehož střední výška písma představuje alespoň 75 % střední výšky písma názvu produktu a jehož velikost není menší než minimální velikost písma stanovená v čl. 13 odst. 2 tohoto nařízení."

41. Je třeba připomenout, že Soudní dvůr upřesnil, že použití výrazu „název produktu" v písmeni a) uvedeného pravidla se významově neliší od výrazu „název potraviny" [36].

[35] – Podle čl. 7 odst. 2 nařízení č. 1169/2011 musí být informace o potravině přesné, jasné a spotřebitelům snadno srozumitelné.

[36] – Viz rozsudek ze dne 1. prosince 2022, LSI – Germany (C-595/21, EU:C:2022:949, zejména body 24, 25 a 35).

2. K první otázce

42. Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda se pravidlo zakazující uvádění zavádějících informací stanovené v článku 7 nařízení č. 1169/2011 vztahuje na používání názvů živočišných produktů pro potraviny rostlinného původu, takže členské státy nesmí regulovat tuto otázku.

43. Co je předmětem článku 7 nařízení č. 1169/2011? Komu ukládá povinnosti a čeho se týkají? Pro zodpovězení těchto otázek je třeba zohlednit několik aspektů.

44. Zaprvé sporný unijní akt je nařízením. Není třeba, aby byla nařízení prováděna vnitrostátními právními předpisy, dokonce je to v zásadě zakázáno. Práva a povinnosti vyplývající z nařízení se vztahují přímo na adresáty v členských státech [37], a to i v případě, že adresáty jsou fyzické osoby. Jinými slovy, nařízení mohou mít přímý horizontální účinek.

45. Zadruhé mám za to, že článek 7 nařízení č. 1169/2011 ve spojení s článkem 8 uvedeného nařízení [38] ukládá provozovatelům potravinářských podniků navzdory své obecné formulaci povinnosti. Jednou z těchto povinností je povinnost neuvádět o svých výrobcích zavádějící informace. Vztáhneme-li tuto povinnost na název výrobku, znamená to, že název jejich výrobku dodávaného spotřebitelům nesmí být zavádějící.

46. V důsledku toho je tato otázka – a sice že provozovatelé mají povinnost neuvádět zavádějící názvy – jak tvrdí Komise, výslovně harmonizována nařízením č. 1169/2011. Členským státům je proto zakázáno, aby ve svých právních předpisech přijaly pravidla týkající se této otázky. Jak uvedl Soudní dvůr, nařízení „v zásadě vylučuje přijetí nebo zachování *souběžných* vnitrostátních právních předpisů [ze strany členských států].“ [39]

47. Článek 7 nařízení č. 1169/2011 však nestanoví a ostatně ani nemůže stanovit, které konkrétní názvy jsou pro spotřebitele zavádějící. Otázka, zda je určitý název zavádějící, je otázkou faktickou, která závisí na (gastronomické) kultuře a s ní spojených očekáváních spotřebitelů v členském státě, kde se takový název používá. Může se tedy v jednotlivých státech lišit [40]. Nařízení č. 1169/2011 nepředpokládá jednotná očekávání v rámci Unie ve vztahu k potravinám. Dovoluje, aby mezi členskými státy existovaly rozdíly [41]. To je důvod, proč měl Soudní dvůr za to, že přísluší vnitrostátním soudům, aby rozhodly o otázce, zda může označení určitých výrobků uvést spotřebitele v omyl [42].

48. Mohou členské státy předem a prostřednictvím obecného právního předpisu stanovit, které názvy jsou zavádějící?

[37] – Viz například rozsudky ze dne 10. října 1973, Variola (34/73, EU:C:1973:101, bod 10); ze dne 5. května 2015, Španělsko v. Parlament a Rada (C-146/13, EU:C:2015:298, bod 105), a ze dne 21. března 2024, Remia Com Impex (C-10/23, EU:C:2024:259, bod 52).

[38] – Článek 8 nařízení č. 1169/2011 stanoví povinnosti provozovatelů potravinářských podniků, pokud jde o požadavky na informace o potravinách.

[39] – Rozsudek ze dne 15. listopadu 2012, Al-Aqsa v. Rada a Nizozemko v. Al-Aqsa (C-539/10 P a C-550/10 P, EU:C:2012:711, bod 85). Kurzivou zvýraznila autorka stanoviska.

[40] – Pokud jde o obtíže, které v tomto ohledu vznikají, viz Nilsson, K. L., „Misleading? To whom?“, *European Food and Feed Law Review*, sv. 7, č. 1, 2012, s. 22.

[41] – Článek 1 odst. 1 nařízení č. 1169/2011 stanoví: „Toto nařízení stanoví základ pro zajištění vysoké úrovně ochrany spotřebitelů v souvislosti s informacemi o potravinách s *přihlédnutím k rozdílům ve vnímání spotřebitelů a jejich informačních potřebách* […]“ (kurzivou zvýraznila autorka stanoviska). Viz také bod 16 odůvodnění uvedeného nařízení.

[42] – Viz například rozsudky ze dne 10. září 2009, Severi (C-446/07, EU:C:2009:530, bod 60), a ze dne 4. června 2015, Teekanne (C-195/14, EU:C:2015:361, bod 36).

49. Podle předkládajícího soudu byla vyhláška z roku 2022 přijata s cílem chránit spotřebitele před zavádějícími názvy (viz bod 16 tohoto stanoviska).

50. Kdyby však používání například názvu „sójová klobása“ skutečně uvádělo francouzské spotřebitele v omyl, bylo by užívání tohoto názvu vyloučeno již samotným článkem 7 nařízení č. 1169/2011. Taková situace si nevyžaduje žádnou další právní úpravu, pouze vymáhání tohoto zákazu v konkrétních situacích [43].

51. Obecně platná vnitrostátní právní úprava rozhodující o tom, které názvy jsou zavádějící a které nikoli, by odňala provozovatelům právo, které jim podle všeho přiznává nařízení č. 1169/2011. Pokud pro určitou potravinu není dán zákonný název, mohou provozovatelé podle článku 17 nařízení č. 1169/2011 zvolit vžitý nebo jakýkoli jiný vhodný popisný název výrobku.

52. Toto právo zvolit si název je omezeno dvěma povinnostmi. Jednu stanoví článek 7 nařízení č. 1169/2011, který zapovídá provozovatelům zvolit si zavádějící název, a druhou článek 17 uvedeného nařízení, který provozovatelům ukládá povinnost používat zákonný název, pokud takový název existuje.

53. Jak již bylo vysvětleno, zákonné názvy určitých druhů potravin mohou být stanoveny právními předpisy členských států, pokud se na tyto potraviny nevztahuje žádná unijní právní úprava. Nařízení č. 1169/2011 však nestanoví nic ohledně možných důvodů, pro které může být zákonný název stanoven.

54. Na základě výše uvedeného navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na první otázku následovně. Nařízení č. 1169/2011 brání tomu, aby členské státy rozhodovaly na základě obecných právních předpisů o tom, které názvy jsou zavádějící. Členským státům však nic nebrání v tom, aby prostřednictvím obecných právních předpisů stanovily zákonné názvy určitých potravin, pokud tyto zákonné názvy nejsou stanoveny unijním právem.

55. Relevantní otázka, na kterou má v konečném důsledku odpovědět předkládající soud, tedy zní, co je skutečně předmětem francouzské právní úpravy. K této otázce se vrátím v bodech 82 až 98 tohoto stanoviska.

3. Ke druhé otázce

56. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda pravidlo přílohy VI ve spojení s článkem 17 nařízení č. 1169/2011 výslovně harmonizovalo možnost používat názvy živočišných produktů k popisu, uvádění na trh nebo propagaci potravin, v nichž je maso nahrazeno rostlinnými bílkovinami (dále jen „náhražka“).

57. Zúčastnění na řízení před Soudním dvorem se především neshodnou na použitelnosti pravidla přílohy VI na situaci, kdy je maso nahrazeno v potravinách rostlinnými bílkovinami.

58. Protéines France, EVU a Beyond Meat tvrdí, že pravidlo přílohy VI se opravdu na takovéto náhražky vztahuje. Jak jsem pochopila jejich argumentaci, jsou toho názoru, že unijní normotvůrce povolil používání názvů živočišných produktů u výrobků, v nichž je maso

[43] – Dále podotýkám, že francouzská pravidla nezakazují dovoz výrobků, které používají názvy živočišných produktů pro potraviny na bázi rostlinných bílkovin, do Francie. Z toho je obtížné pochopit, jak tato pravidla chrání spotřebitele před uváděním v omyl, jelikož vedou k tomu, že současně existují totožné výrobky uváděné na trh pod různými názvy.

nahrazeno rostlinnými bílkovinami, za předpokladu, že spotřebitelé jsou řádně informováni prostřednictvím dodatečných údajů připojených k názvu potraviny, a nejsou tedy uváděni v omyl. Členské státy tedy nemohou zakázat používání názvu pro náhražku, která odpovídá těmto požadavkům.

59. Naproti tomu francouzská, italská a řecká vláda, jakož i Komise mají za to, že pravidlo přílohy VI není za okolností projednávané věci použitelné. V podstatě tvrdí, že se toto pravidlo nevztahuje na potraviny sestávající z jediné složky [44] ani se nevztahuje na případ úplné náhražky.

60. Mám za to, že argumentační linie předložená uvedenými členskými státy a Komisí není přesvědčivá. Domnívám se naopak, že pravidlo přílohy VI se vztahuje na používání názvů živočišných produktů pro rostlinné náhražky [45].

61. Dříve než vysvětlím, proč tomu tak je, je třeba se zabývat jednou dílčí otázkou. Použití pravidla přílohy VI předpokládá, že spotřebitelé budou při setkání se s výrobky s názvy obsaženými ve francouzských právních předpisech očekávat, že obsahují maso.

62. Připomínám, že pravidlo přílohy VI se použije v případě, že „některá součást nebo složka, *jejíž běžné použití nebo přirozený výskyt spotřebitel předpokládá*, [byla] nahrazena jinou součástí či složkou“ [46].

63. Zdá se, že mezi zúčastněnými na řízení před Soudním dvorem není sporu o tom, že spotřebitelé skutečně očekávají, že potravina označená pouze názvem „klobása“, „steak“ nebo jiným výrazem uvedeným ve francouzské právní úpravě bude produktem živočišného původu.

64. Na základě tohoto předpokladu budu pokračovat v analýze otázky, na které druhy náhražek se pravidlo přílohy VI vztahuje.

a) Vztahuje se pravidlo přílohy VI na nahrazení masa rostlinnými bílkovinami?

65. Pravidlo přílohy VI je podle jeho výslovného znění relevantní pro situace, kdy je složka, kterou spotřebitelé v dané potravině očekávají, částečně *nebo zcela* nahrazena jinou složkou. Znění tohoto pravidla se tedy vztahuje na situaci, kdy například klobása neobsahuje žádné maso, ale pouze rostlinné bílkoviny. Ze znění tohoto pravidla navíc nikterak nevyplývá, že by se dotčené pravidlo vztahovalo pouze na potraviny obsahující více než jednu složku.

66. Zasadíme-li pravidlo přílohy VI do širšího kontextu nařízení č. 1169/2011, jeví se být relevantním čl. 7 odst. 1 písm. d) uvedeného nařízení. Z tohoto ustanovení vyplývá, že použití názvu potraviny, který naznačuje přítomnost složky, jež je v potravině obvykle přítomna (maso), ale která byla ve skutečnosti nahrazena jinou složkou (rostlinná bílkovina), je v zásadě zavádějící, a tudíž zakázané.

[44] – V tomto ohledu se Komise opírá o své vlastní pokyny, přičemž jako jeden z příkladů uvádí pizzu, v níž byl sýr nahrazen jiným produktem. Viz sdělení Komise o otázkách a odpovědích týkajících se používání [nařízení č. 1169/2011] (Úř. věst. 2018, C 196, s. 1), bod 2.1.

[45] – V tomto ohledu viz Oelrichs, C., Ersatzzutatenkennzeichnung und Irreführungseignung – Konsequenzen der EuGH-Rechtsprechung für die Gestaltung von Lebensmittelaufmachungen, *Zeitschrift für das gesamte Lebensmittelrecht*, 2023, část 2, s. 164 (přečteno s využitím strojového překladu).

[46] – Kurzivou zvýraznila autorka stanoviska.

67. V tomto ohledu lze na pravidlo přílohy VI nahlížet v tom smyslu, že poskytuje řešení, v rámci něhož lze sporný název používat, i když očekávaná složka byla nahrazena. Řešení spočívá v připojení údaje doplňujícího název, který objasňuje náhradní složku. Jako příklad lze uvést, že ačkoliv název „klobása“ vyvolává očekávání přítomnosti masa, výraz „zeleninová klobása“ může objasňovat, že maso bylo v tomto výrobku nahrazeno rostlinnými bílkovinami [47].

68. Použitelnost pravidla přílohy VI na nahrazování masa rostlinnými bílkovinami potvrzuje i legislativní historie.

69. V průběhu rozhodovacího procesu se Evropský parlament i Rada Evropské unie shodly na tom, že pro označení potravinové náhražky obsahující odlišné složky je možné použít název původní potraviny, jejíž složky byly nahrazeny. Neshodly se však na tom, jakým způsobem mají být o této skutečnosti spotřebitelé informováni. Parlament navrhoval použití určitých výrazů, jako je například „napodobenina potraviny“ [48], Rada s tímto nesouhlasila a upřednostňovala, aby byl vedle názvu potraviny uváděn i jasný údaj o náhradní složce [49]. V konečném znění bylo dosaženo kompromisu, takže tento údaj měl být umístěn v těsné blízkosti názvu a v určité velikosti písma [50].

70. Z legislativní historie tedy vyplývá, že Parlament ani Rada nechtěly zabránit používání názvů, které jsou vžité pro jeden druh potravin, také pro jiný druh potravin; rozcházely se pouze v navrhovaném řešení, jak předejít případnému omylu na straně spotřebitelů.

71. Z výše uvedeného vyplývá, že pravidlo přílohy VI se vztahuje na nahrazení masa rostlinnými bílkovinami.

b) K významu rozsudku ve věci TofuTown.com pro výklad pravidla přílohy VI

72. Z rozsudku ve věci TofuTown.com [51] vyplývá, že použití pravidla přílohy VI může být vyloučeno stanovením zákonného názvu.

73. Jak již bylo vysvětleno (viz body 32 až 37 tohoto stanoviska), podle článku 17 nařízení č. 1169/2011 musí provozovatelé označovat své potraviny jejich zákonným názvem, pokud existuje. Pokud takový název neexistuje, pak s ohledem na skutečnost, že mají povinnost své výrobky pojmenovat, mohou použít název vžitý nebo popisný.

47 – To však neznamená, že připojení výrazu „zelenina“ k názvu „klobása“ automaticky odstraní nebezpečí záměny. Takový název může být i nadále zavádějící. Mohl by například vést spotřebitele k domněnce, že se jedná o klobásu s přidanou zeleninou. To, zda je zvolený dodatečný údaj zavádějící, je nicméně otázka zcela odlišná od otázky, zda je připojení takového údaje k názvu živočišného produktu za účelem označení potraviny rostlinného původu v zásadě přípustné.

48 – Viz zpráva Evropského parlamentu o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, A7-0109/2010, 19. dubna 2010, pozměňovací návrhy 63, 78 a 230, s. 40, 46, 47, 120 a 121.

49 – Viz postoj Rady (EU) č. 7/2011 v prvním čtení k přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnic 87/250/EHS, 90/496/EHS, 1999/10/ES, 2000/13/ES, 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení (ES) č. 608/2004, přijatý Radou dne 21. února 2011 (Úř. věst. 2011, C 102E, s. 1), Návrh odůvodnění Rady, část III(A), písm. b), s. 44. Viz také například sdělení Komise Evropskému parlamentu podle čl. 294 odst. 6 [SFEU] týkající se postoje Rady v prvním čtení k přijetí nařízení Evropského parlamentu a Rady o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, COM (2011) 77 final, 22. února 2011, s. 4 a 5; dokument Rady 9426/11, 5. května 2011, zejména s. 4 a příloha, s. 113 až 116.

50 – Viz například dokument Rady 11001/11, 6. června 2011, zejména s. 7 a příloha, s. 46 až 50; dokument Rady 11623/11, 20. června 2011; dokument Rady 12512/11, 14. července 2011.

51 – Rozsudek ze dne 14. června 2017 (C-422/16, EU:C:2017:458).

74. Věc TofuTown.com se týkala otázky, zda lze používat takové pojmy, jako je „tofu máslo“, „vegetariánský sýr“ a „sójové mléko“, jelikož nařízení (EU) č. 1308/2013 [52] stanoví konkrétní definice pojmů „mléko“ a „mléčné výrobky“, včetně pojmů „máslo“ a „sýr“. Soudní dvůr rozhodl, že tyto pojmy nemohou být použity k označení čistě rostlinných produktů, a to ani v případě, že vedle jejich názvů jsou uvedeny dodatečné údaje o náhradní složce. Měl za to, že tyto pojmy jsou vyhrazeny výhradně pro mléčné výrobky [53].

75. Nařízení č. 1308/2013 dále vyhradilo výhradně pro mléčné výrobky tyto názvy ve smyslu článku 17 nařízení č. 1169/2011, které jsou skutečně používané pro mléčné výrobky. To se týkalo i takových vžitých názvů, jako je pojem „Sahne“ v němčině. Na rozdíl od pojmu „Rahm“, pojem „Sahne“ nebyl do nařízení č. 1308/2013 zahrnut. Soudní dvůr měl nicméně za to, že tento vžitý název rovněž nelze použít pro označení čistě rostlinného produktu [54].

76. Domnívám se, že tento rozsudek lze vykládat následujícím způsobem: pokud má výrobek zákonný název, není možné tento zákonný název použít, a to ani s dodatečným údajem, pro označení výrobku, který obsahuje nahrazené složky. To znamená, že pokud by například pojem „klobása“ byl zákonným názvem, nemohl by být použit pro označení výrobku, který obsahuje čistě rostlinné bílkoviny, a to ani v případě, že by byl uveden takový dodatečný údaj, jako je například výraz „zeleninová klobása“.

77. Z rozsudku ve věci TofuTown.com lze vyvodit závěr, že pravidlo přílohy VI umožňuje používat názvy živočišných produktů pro potraviny na bázi rostlinných bílkovin s dodatečným údajem připojeným k názvu potraviny pouze v případě, že název živočišného produktu není zákonným názvem. Stanovením zákonného názvu může normotvůrce zakázat jeho použití pro jakoukoliv náhražku.

78. Takový zákonný název může být stanoven unijním právem, jako tomu bylo ve věci TofuTown.com, nebo neexistuje-li žádná unijní právní úprava, vnitrostátním právem.

79. V důsledku toho mohou členské státy zakázat používání vžitých názvů živočišných produktů pro potraviny na bázi rostlinných bílkovin tím, že tyto vžité názvy změní na názvy zákonné.

80. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr odpověděl na druhou otázku následovně. Pravidlo přílohy VI ve spojení s článkem 17 nařízení 1169/2011 výslovně neharmonizovalo používání názvů náhražek. Tato ustanovení ponechávají členským státům možnost stanovit zákonné názvy a vyhradit je tímto způsobem pro konkrétní potraviny.

81. Vzhledem k tomu, že normotvůrce může pravidlo přílohy VI vyloučit stanovením zákonných názvů, je opět relevantní otázka, kterou má v konečném důsledku zodpovědět předkládající soud, a sice co je skutečně předmětem francouzské právní úpravy. Nyní se budu této otázce věnovat.

[52] – Viz nařízení Evropského parlamentu a Rady 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. 2013, L 347, s. 671) (dál jen „nařízení č. 1308/2013“), zejména čl. 78 odst. 1 písm. c) a body 1 a 2 části III přílohy VII k tomuto nařízení. Toto nařízení bylo přijato v rámci SZP.

[53] – Viz rozsudek ze dne 14. června 2017, TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458, zejména body 25 až 27 a 40).

[54] – Viz rozsudek ze dne 14. června 2017, TofuTown.com (C-422/16, EU:C:2017:458, zejména body 28 až 30).

4. Stanoví francouzská právní úprava zákonné názvy?

82. Zúčastnění na řízení před Soudním dvorem zaujímají podle všeho rozdílné postoje, pokud jde o otázku, zda francouzská právní úprava stanoví zákonné názvy produktů živočišného původu.

83. Francouzská vláda ve svém písemném vyjádření předloženém Soudnímu dvoru nezaujala stanovisko k tomu, zda francouzské orgány zamýšlely zavést zákonné názvy. Protéines France však tvrdí, že francouzské orgány v rámci vnitrostátního řízení odmítly hypotézu, že vyhláška z roku 2022 zavedla zákonné názvy [55]. Kontext tohoto tvrzení nebyl objasněn.

84. Mám za to, že otázka, zda francouzské právní předpisy upravily zákonné názvy, musí být posuzována objektivně, a to na základě účinku, který tyto předpisy mají. Úmysl vnitrostátních orgánů není pro toto posouzení rozhodující.

85. Pokud je důsledkem vnitrostátní právní úpravy skutečnost, že určité názvy jsou vyhrazeny pro určité druhy výrobků, stanoví tato právní úprava zákonné názvy. Je tomu tak i tehdy, jestliže formálně tyto právní předpisy neuvádějí, že upravují názvy potravin.

86. Na základě informací obsažených ve spise se domnívám, že francouzská právní úprava skutečně stanoví zákonné názvy některých potravin na bázi masa.

87. Především je zřejmé, že existuje prostor pro regulaci názvů masných výrobků na vnitrostátní úrovni, vzhledem k tomu, že tyto názvy nejsou stanoveny na unijní úrovni, jako je tomu například u mléčných výrobků. Pokud je mi známo, v unijních právních předpisech až na několik výjimek [56] neexistují žádné zákonné názvy pro konkrétní masné výrobky [57].

88. V tomto ohledu Parlament v rámci unijních právních předpisů týkajících se SZP předložil pozměňovací návrh, jehož cílem bylo omezit používání určitých výrazů na masné výrobky. Tento pozměňovací návrh zněl takto: „Názvy, které spadají do působnosti článku 17 [nařízení č. 1169/2011] a které se v současnosti používají pro masné výrobky a masné polotovary, jsou vyhrazeny výhradně pro výrobky obsahující maso. K těmto označením například patří: steak, párek, řízek, burger, hamburger.“ [58] Od tohoto pozměňovacího návrhu však bylo upuštěno [59].

89. Pokud unijní normotvůrce mohl tyto názvy upravit na unijní úrovni, ale neučinil tak, proč by členský stát nemohl učinit totéž na vnitrostátní úrovni?

[55] – Protéines France se odvolává na ordonnance du juge des référés du Conseil d'État (usnesení soudce francouzské Státní rady příslušného pro rozhodování o předběžných opatřeních) ze dne 27. července 2022, bod 10.

[56] – Viz nařízení č. 1308/2013, zejména čl. 78 odst. 1 písm. a) a d) a body I až III části I přílohy VII k tomuto nařízení (týkající se hovězího a telecího masa). Viz také nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 853/2004 ze dne 29. dubna 2004, kterým se stanoví zvláštní hygienická pravidla pro potraviny živočišného původu (Úř. věst. 2004, L 139, s. 55; Zvl. vyd. 03/45, s. 14), body 1.1, 3.1 a 7.1 přílohy I tohoto nařízení (týkající se definic masa, produktů rybolovu a masných výrobků), jak je uvedeno v čl. 2 odst. 1 písm. f) nařízení č. 1169/2011.

[57] – Viz Carreño, I. a Dolle, T., „Tofu steaks? Developments on the naming and marketing of plant-based foods in the aftermath of the TofuTown judgment“, *European Journal of Risk Regulation*, sv. 9, č. 3, 2018, s. 575, zejména s. 576.

[58] – Zpráva Evropského parlamentu o návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1308/2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty, (EU) č. 1151/2012 o režimech jakosti zemědělských produktů a potravin, (EU) č. 251/2014 o definici, popisu, obchodní úpravě, označování a ochraně zeměpisných označení aromatizovaných vinných výrobků, (EU) č. 228/2013, kterým se stanoví zvláštní opatření v oblasti zemědělství ve prospěch nejvzdálenějších regionů Unie, a (EU) č. 229/2013, kterým se stanoví zvláštní opatření v oblasti zemědělství ve prospěch menších ostrovů v Egejském moři (dále jen „návrh“), A8-0198/2019, 7. května 2019, pozměňovací návrh 165, s. 168 až 170.

[59] – Viz pozměňovací návrhy Evropského parlamentu přijaté dne 23. října 2020 k návrhu uvedenému v poznámce pod čarou 58 k tomuto stanovisku, P9_TA(2020)0289; viz také legislativní usnesení Evropského parlamentu ze dne 23. listopadu 2021 k tomuto návrhu, P9_TA(2021)0458.

90. Stejně jako unijní právní předpisy, od nichž bylo upuštěno, vyhrazuje francouzská právní úprava určité názvy pro produkty živočišného původu. Jak uvedla společnost Beyond Meat, tato právní úprava v praxi znemožňuje používat jakékoli názvy živočišných produktů pro potraviny na bázi rostlinných bílkovin.

91. Francouzská právní úprava totiž kodifikuje vžité nebo popisné názvy masa, čímž je mění na názvy zákonné. V tomto ohledu se francouzská právní úprava příliš neliší od unijní právní úpravy týkající se mléka a mléčných výrobků, která byla předmětem sporu ve věci TofuTown.com. Stejně jako nařízení č. 1308/2013 sice nedefinuje přesný obsah uvedených mléčných výrobků, jako je máslo a sýr, ale požaduje, aby obsahovaly mléko, francouzská právní úprava taktéž nedefinuje přesný obsah jednotlivých uvedených výrobků, ale vyplývá z ní, že tyto výrobky musí obsahovat maso.

92. Podobně jako nařízení č. 1308/2013 dotčené ve věci TofuTown.com, které odkazovalo na názvy skutečně používané pro mléčné výrobky, aniž je výslovně vyjmenovávalo, odkazuje francouzská právní úprava na názvy skutečně používané pro masné výrobky – jako jsou zvláštní výrazy používané pro řeznictví a uzenářství – čímž z nich činí, stejně jako to uznal Soudní dvůr ve věci TofuTown.com, zákonné názvy vyhrazené pouze pro výrobky obsahující maso.

93. Je důležité, co bylo podkladem pro vnitrostátní právní úpravu?

94. Domnívám se, že pro určení, zda určitá právní úprava zavedla zákonné názvy, nejsou takové důvody důležité. Ať již francouzské orgány skutečně zamýšlely chránit spotřebitele nebo masný průmysl, nebo je důvodem této právní úpravy ochrana národního gastronomického dědictví, jak tvrdí italská vláda, zachování jazykové rozmanitosti nebo jakýkoli jiný důvod, nemá to vliv na odpověď na otázku, zda je důsledkem této právní úpravy vyhrazení určitých názvů pro určité výrobky. To je podle mého názoru jediná relevantní otázka.

95. Rovněž se přikláním k argumentům předloženým italskou vládou, že zákaz používat pro určité potraviny název, který se obvykle používá pro jiné potraviny, se rovná vyhrazení tohoto názvu pro původní potravinu. Nezáleží na tom, že formálně není stanoveno, že se jedná o zákonné názvy.

96. Vztáhneme-li tyto úvahy na francouzskou právní úpravu, pak platí, že zákaz používat názvy živočišných produktů pro potraviny na bázi rostlinných bílkovin se rovná vyhrazení těchto názvů pro potraviny na bázi masa.

97. Mám tudíž za to, že francouzská právní úprava skutečně stanoví zákonné názvy. To však v konečném důsledku přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

98. Lze shrnout, že článek 7 nařízení č. 1169/2011 ani pravidlo přílohy VI ve spojení s článkem 17 uvedeného nařízení nebrání členským státům, aby stanovily zákonné názvy (v případě neexistence zákonných názvů stanovených na unijní úrovni). Pokud tedy francouzská právní úprava stanoví zákonné názvy, spadá do působnosti čl. 38 odst. 2 uvedeného nařízení.

C. Další otázky

99. S ohledem na můj návrh považovat francouzskou právní úpravu za úpravu, která spadá do působnosti čl. 38 odst. 2 nařízení č. 1169/2011, je nutno odpovědět na soubor otázek uvedených v rámci čtvrté otázky.

1. Ke čtvrté otázce

100. Odpověď na podotázky uvedené pod písm. a) a b) čtvrté otázky vyplývá z analýzy druhé otázky.

101. Články 9 a 17 nařízení č. 1169/2011 nebrání tomu, aby členské státy přijaly vnitrostátní opatření, kterým stanoví podíly rostlinných bílkovin, do jejichž dosažení je za účelem popisu, uvádění na trh nebo propagace potravin obsahujících rostlinné bílkoviny povoleno používat názvy označující potraviny živočišného původu. Stanovením těchto podílů členské státy ve skutečnosti stanoví zákonné názvy.

102. Přijetím vnitrostátních opatření, která zakazují používání některých vžitých a popisných názvů, a to i tehdy, jsou-li k těmto názvům připojeny dodatečné údaje, mění členský stát tyto vžité a popisné názvy na názvy zákonné, k čemuž je oprávněn.

103. Předkládající soud v rámci podotázky uvedené pod písm. c) čtvrté otázky podle všeho žádá o potvrzení rozhodnutí, které již učinil. Z předkládacího rozhodnutí totiž vyplývá, že tvrzení, že vyhláška z roku 2022 porušuje ustanovení Smlouvy týkající se volného pohybu zboží, bylo předloženo v původním řízení jako samostatné tvrzení a předkládající soud jej odmítl. Uvedený soud vysvětlil, že měl za to, že uvedená vyhláška nevytváří překážku pro dovoz potravin z jiných členských států ani pro jejich vývoz z Francie do jiných členských států.

104. Připomínám, že je-li francouzská právní úprava klasifikována jako úprava otázek, které nejsou výslovně harmonizovány nařízením č. 1169/2011, pak je na základě čl. 38 odst. 2 uvedeného nařízení tato právní úprava dovolena „za předpokladu, že nezakáží, neztíží ani neomezí volný pohyb zboží“.

105. Francouzská vláda tvrdí, že francouzská právní úprava je v souladu s čl. 38 odst. 2 nařízení č. 1169/2011, neboť se týká čistě vnitřní situace, a nevztahuje se na ni tedy zásada volného pohybu zboží. Taková opatření, jejichž účelem není upravit obchod se zbožím mezi členskými státy, nemohou představovat překážku volného pohybu zboží.

106. Naproti tomu EVU a Beyond Meat zastávají názor, že vyhláška z roku 2022 omezuje volný pohyb zboží. Tvrdí rovněž, že uvedená vyhláška nesleduje žádný cíl obecného zájmu a není ani nezbytná ani přiměřená.

107. V této souvislosti připomínám, že francouzská právní úprava se vztahuje pouze na potraviny vyrobené ve Francii pro francouzský trh. Tyto právní předpisy tedy upravují čistě vnitřní situaci, která je mimo oblast působnosti ustanovení Smlouvy týkajících se svobod trhu.

108. Soudní dvůr například ve věci Mathot [60] určil, že pravidla pro označování másla vztahující se pouze na belgické výrobce, a nikoli na výrobce z jiných členských států, neomezují dovoz másla ani neohrožují uvádění dováženého másla na trh (podle nynějšího článku 34 SFEU). Proto neporušovala pravidla volného pohybu.

109. Soudní dvůr nedávno ve věci Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino [61] uvedl, že vnitrostátní právní úpravě, která stanovila, že určité obchodní označení pro iberská prasata („iberico de cebo“) může být přiděleno pouze výrobkům, které splňují určité podmínky

[60] – Viz rozsudek ze dne 18. února 1987 (98/86, EU:C:1987:89, body 6 až 9 a 12).

[61] – Viz rozsudek ze dne 14. června 2018 (C-169/17, EU:C:2018:440, body 21 až 31).

stanovené touto právní úpravou omezenou na vnitrostátní území, nebrání článek 34 SFEU týkající se omezení dovozu, ani článek 35 SFEU týkající se omezení vývozu. Tato právní úprava obsahovala ustanovení, které umožňovalo, aby byly výrobky z jiných členských států s obdobnými označeními dováženy a uváděny na trh ve Španělsku pod těmito označeními, aniž jsou splněny podmínky stanovené touto právní úpravou.

110. Francouzská právní úprava obsahuje podobná ustanovení.

111. Vnitrostátní právní úprava, která nespadá do působnosti pravidel o volném pohybu, nemusí být odůvodněna [62]. Argumenty, že taková právní úprava není přiměřená, jsou proto z hlediska unijního práva bezpředmětné, neboť tato právní úprava nevytváří překážku obchodu.

112. Beyond Meat doplňuje argument týkající se aspektu, proč by na vyhlášku z roku 2022 mohlo být nahlíženo tak, že vytváří překážku obchodu. Zdůrazňuje, že provozovatelé řídí složité dodavatelské řetězce, které pokrývají vícero členských států, a proto tato vyhláška vytváří pro provozovatele usazené v jiných členských státech značná právní rizika při uvádění jejich výrobků na trh ve Francii, neboť budou muset prokázat původ svých výrobků a dodržení právních předpisů některého z jiných členských států.

113. Lze souhlasit s tím, že tento argument má určitou váhu. Vyhláška z roku 2022 stanoví, že se nevztahuje na výrobky pocházející z jiných členských států, států EHP a Turecka. Aby se tedy na dovozce nevztahovala její ustanovení, musel by prokázat, že výrobek pochází z jednoho z těchto států, což by mohlo vést ke vzniku další administrativní zátěže a nákladů.

114. Uvedené ustanovení vyhlášky z roku 2022 však bylo změněno. Vyhláška z roku 2024 nyní stanoví, že se její ustanovení nevztahují na žádný dovážený výrobek, což znamená, že dovozci nemusí prokazovat původ dovážené potraviny, aby se vyhnuli použití této vyhlášky.

115. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr odpověděl na podotázku pod písm. c) čtvrté otázky v tom smyslu, že nařízení č. 1169/2011 nebrání tomu, aby členské státy přijaly právní předpisy, které se vztahují výlučně na čistě vnitřní situace, a že taková opatření nemusí být odůvodněna.

116. Dodávám nicméně, že odůvodnění může být stále nezbytné z hlediska vnitrostátního práva. Diskuse o důvodech pro přijetí či nepřijetí právních předpisů stanovujících zákonné názvy jsou mimoto záležitostí vnitrostátních politických procesů.

117. Politické boje se však mohou přenést na půdu Unie, protože Evropská unie může rozhodnout o zavedení zákonných názvů, nebo jejich zavedení zabránit. Argumenty vznesené v průběhu tohoto řízení, podle nichž je zákaz používání názvů živočišných produktů pro potraviny na bázi rostlinných bílkovin v rozporu s takovými politikami EU, jako je „strategie ‚od zemědělce ke spotřebiteli‘ “ [63], nebo obecně Zelená dohoda pro Evropu, jsou důležitými argumenty. Nicméně dokud nezasáhne unijní normotvůrce, soudcům Soudního dvora,

[62] – V tomto ohledu viz mé stanovisko ve věci Società Italiana Imprese Balneari (C-598/22, EU:C:2024:129, zejména body 36 až 44), které pojednává o rozdílu mezi vnitrostátními opatřeními, která představují alespoň určitou překážku volného pohybu a která nejsou nutně zakázána, pokud je lze odůvodnit, na jedné straně a vnitrostátními opatřeními, která nepředstavují překážku obchodu, a tudíž se na ně nevztahují ustanovení Smluv, na straně druhé.

[63] – V tomto ohledu viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, „Strategie ‚od zemědělce ke spotřebiteli‘ pro spravedlivé, zdravé a ekologické potravinové systémy“, COM(2020) 381 final, 20. května 2020, zejména bod 2.4.

respektive ani mně samotné, nepřísluší hodnotit odůvodněnost zákazu používání názvů živočišných produktů pro potraviny rostlinného původu ve Francii nebo v jakémkoliv jiném členském státě, ať již je náš osobní názor na věc jakýkoli.

2. Ke třetí otázce

118. Třetí otázka je položena pro případ, že první nebo druhá otázka bude zodpovězena tak, že členské státy nesmí přijmout taková opatření, jako je vyhláška z roku 2022. Pokud by se Soudní dvůr ztotožnil s mým návrhem, není třeba na třetí otázku odpovídat. Přesto podpůrně předkládám její stručné posouzení.

119. Odpověď na podotázku pod písm. b) třetí otázky zní tak, že pokud členské státy nemají zbytkovou pravomoc k regulaci, nemohou stanovit podíly rostlinných bílkovin pro používání názvů živočišných produktů.

120. Pokud jde o podotázku pod písm. a) třetí otázky, která se týká ukládání správních sankcí, je zřejmé, že i v případě výslovné harmonizace členské státy mohou, ba dokonce musí zajistit účinné uplatňování unijních předpisů. Jestliže vnitrostátní orgány shledají, že správní sankce jsou účinnou metodou pro zajištění účinnosti unijních předpisů, nic jim nebrání ukládat takové sankce za nedodržení požadavků stanovených v nařízení č.1169/2011.

121. Tuto tezi potvrzuje, jak uvádí Komise, nařízení (ES) č. 178/2002 [64], které svěřuje členským státům odpovědnost za dodržování potravinového práva. Ta zahrnuje stanovení pravidel pro sankce [65].

122. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr odpověděl na podotázku pod písm. a) třetí otázky v tom smyslu, že nařízení č. 1169/2011 nebrání členským státům ukládat správní sankce v případě nedodržení uvedeného nařízení.

IV. Závěry

123. S přihlédnutím k výše uvedeným úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky, které položila Conseil d'État (Státní rada, Francie) následovně:

„1) Pokud jde o odpověď na první otázku, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1169/2011 ze dne 25. října 2011 o poskytování informací o potravinách spotřebitelům, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a o zrušení směrnice Komise 87/250/EHS, směrnice Rady 90/496/EHS, směrnice Komise 1999/10/ES, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/13/ES, směrnic Komise 2002/67/ES a 2008/5/ES a nařízení Komise (ES) č. 608/2004 brání tomu, aby členské státy rozhodovaly na základě obecných právních předpisů o tom, které názvy jsou zavádějící.

[64] – Viz nařízení Evropského parlamentu a Rady ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (Úř. věst. 2002, L 31, s. 1; Zvl. vyd. 15/06, s. 463), zejména čl. 17 odst. 2.

[65] – Pokud jde o předchůdkyni nařízení č. 1169/2011, a sice směrnici 2000/13, viz rozsudek ze dne 23. listopadu 2006, Lidl Italia (C-315/05, EU:C:2006:736, bod 58); viz také stanovisko generální advokátky C. Stix-Hackl ve věci Lidl Italia (C-315/05, EU:C:2006:553, bod 35).

Členským státům však nic nebrání v tom, aby prostřednictvím obecných právních předpisů stanovily zákonné názvy určitých potravin, pokud tyto zákonné názvy nejsou stanoveny unijním právem.

2) Pokud jde o odpověď na druhou otázku, ustanovení bodu 4 části A přílohy VI nařízení č. 1169/2011 ve spojení s článkem 17 uvedeného nařízení výslovně neharmonizovala používání názvů pro náhražky. Tato ustanovení ponechávají členským státům možnost stanovit zákonné názvy a vyhradit je tímto způsobem pro konkrétní potraviny.

3) Pokud jde o odpověď na čtvrtou otázku, články 9 a 17 nařízení č. 1169/2011 nebrání tomu, aby členské státy přijaly vnitrostátní opatření, kterým stanoví podíly rostlinných bílkovin, do jejichž dosažení je za účelem popisu, uvádění na trh nebo propagace potravin obsahujících rostlinné bílkoviny povoleno používat názvy označující potraviny živočišného původu. Stanovením těchto podílů členské státy ve skutečnosti stanoví zákonné názvy.

   Přijetím vnitrostátních opatření, která zakazují používání některých vžitých a popisných názvů, a to i tehdy, jsou-li k těmto názvům připojeny dodatečné údaje, mění členský stát tyto vžité a popisné názvy na názvy zákonné, k čemuž je oprávněn.

   Články 9 a 17 nařízení č. 1169/2011 nebrání tomu, aby členské státy přijaly právní předpisy, které se vztahují výlučně na čistě vnitřní situace, a taková opatření nemusí být odůvodněna.

4) Na třetí otázku není třeba odpovídat. Pokud jde o podpůrně o odpověď na třetí otázku, nařízení č. 1169/2011 nebrání členským státům ukládat správní sankce v případě nedodržení uvedeného nařízení.

   Pokud členské státy nemají zbytkovou pravomoc k regulaci, nemohou stanovit podíly rostlinných bílkovin pro používání názvů živočišných produktů.“