Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
GERARD HOGAN
esitatud 16. juulil 2020[1]

Kohtuasi C-485/18

Groupe Lactalis
versus
Premier ministre,
Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,
Garde des Sceaux, ministre de la Justice,
Ministre de l'Économie et des Finances

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

Eelotsusetaotlus – Määrus nr 1169/2011 – Toidualane teave tarbijatele – Kohustuslik päritoluriigi näitamine – Artikkel 26 – Ühtlustamise ulatus – Artikkel 3 – Riigisisesed meetmed, mis kohustavad märkima teatavate toiduliikide või -gruppide kohta lisaandmeid – Tingimused – Riigisisene meede, millega on ette nähtud piima riigisisese, Euroopa-sisese või Euroopa-välise päritolu märkimine

I. Sissejuhatus

1. Käesolev eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määruse (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele,[2] artiklite 26 ja 39 tõlgendamist.

2. Eelotsusetaotlus on esitatud seoses äriühingu Groupe Lactalis ning Prantsuse peaministri, justiitsministri, põllumajandus- ja toiduainete ministri ning majandus- ja rahandusministri vahelise vaidlusega selle üle, kas 19. augusti 2016. aasta dekreet nr 2016-1137 piima päritolu ning koostisosana kasutatava piima ja liha päritolu märkimise kohta (décret nº 2016-1137 relatif à l'indication de l'origine du lait et du lait et des viandes utilisés en tant qu'ingrédient) (*JORF* 2016, nr 194, tekst nr 18; edaspidi „vaidlusalune dekreet") on õiguspärane. Selle dekreedi tagajärg piima osas on see, et tootjad on kohustatud näitama toote märgistusel piima päritolu.

3. Vahest ei tule üllatusena, et toodete päritoluriigi näitamine märgistusel on olnud üks ühtse turu kõige vaidlusküllasemaid aspekte. Üsna sageli on sellised märgistamisnõuded lihtsalt varjatud moodus, mille abil tagada omamaiste toodete eelistamine.[3] Esineb siiski olukordi, kus toidu päritolu ja kvaliteedi vahel on selge ja tõendatud seos. Omal moel tõendab seda ka tõsiasi, et on olemas nõukogu 14. juuli 1992. aasta määrus (EMÜ) nr 2081/92 põllumajandustoodete ja toiduainete geograafiliste

1 Algkeel: inglise.

2 Millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 1924/2006 ja (EÜ) nr 1925/2006 ning tunnistatakse kehtetuks komisjoni direktiiv 87/250/EMÜ, nõukogu direktiiv 90/496/EMÜ, komisjoni direktiiv 1999/10/EÜ, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2000/13/EÜ, komisjoni direktiivid 2002/67/EÜ ja 2008/5/EÜ ning komisjoni määrus (EÜ) nr 608/2004 (ELT 2011, L 304, lk 18).

3 Vt nt 17. juuni 1981. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Iirimaa (113/80, EU:C:1981:139).

tähiste ja päritolunimetuste kaitse kohta.[4] Käesolevas kohtuasjas on tegelik küsimus selles, kas liikmesriigi meede, millega on kehtestatud niisugune nõue piima suhtes, on liidu õiguse kohaselt põhjendatav. Põhjustel, mida järgmisena kirjeldan, ei usu ma aga, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu kirjeldatud olukorras oleks see nii.

4. Enne nende küsimuste juurde asumist aga on vaja kõigepealt tutvustada asjakohased õigusaktide sätteid.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Määrus (EL) nr 1169/2011

5. Määruse nr 1169/2011 artikli 1 lõike 1 kohaselt on selle määruse eesmärk luua „alus kõrgetasemelise tarbijakaitse tagamiseks toidualase teabe valdkonnas, võttes arvesse tarbijate seisukohtade ja teabevajaduse erinevusi ning tagades samas siseturu sujuva toimimise“.

6. Sama määruse artikli 3 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Toidualase teabe esitamisega püütakse tagada tarbijate tervise ja huvide kõrgetasemeline kaitse, luues vahendi, mille alusel lõpptarbijad saaksid teha teadlikke valikuid ja toitu turvaliselt tarbida, eelkõige pidades silmas tervisealaseid, majanduslikke, keskkonnaalaseid, sotsiaalseid ja eetilisi kaalutlusi.

2. Toidualast teavet käsitlevate õigusnormide eesmärk on saavutada liidus seaduslikult toodetud ja turustatud toidu vaba liikumine, võttes asjakohasel juhul arvesse vajadust kaitsta tootjate seaduslikke huve ja edendada kvaliteetsete toodete tootmist.

[…]“.

7. Määruse nr 1169/2011 artikli 9 „Kohustuslike andmete loetelu“ lõike 1 punktis i on sätestatud:

„1. Vastavalt artiklitele 10 kuni 35 ning kui käesolevas peatükis sisalduvatest eranditest ei tulene teisiti, on kohustuslik märkida järgmised andmed:

[…]

i) päritoluriik või lähtekoht, kui see on artiklis 26 ette nähtud;

[…]“.

8. Sama määruse artiklis 10 „Täiendavad kohustuslikud andmed teatavate toiduliikide või -gruppide puhul“ on ette nähtud:

„1. Lisaks artikli 9 lõikes 1 loetletud andmetele sätestatakse III lisas täiendavad kohustuslikud andmed teatavate toiduliikide või -gruppide puhul.

4 EÜT 1992, L 208, lk 1; ELT eriväljaanne 03/13, lk 4.

2. Et tagada tarbija teavitamine teatavate toiduliikide või -gruppide osas ning võtta arvesse tehnilist progressi, teaduse arengut, tarbijate tervise kaitset või toidu ohutut tarbimist, võib komisjon delegeeritud õigusaktidega vastavalt artiklile 51 muuta III lisa.

[…]“.

9. Määruse nr 1169/2011 artiklis 26 „Päritoluriik või lähtekoht“ on sätestatud:

„1. Käesoleva artikli kohaldamine ei piira märgistusnõudeid, mis on ette nähtud liidu erisätetega, eelkõige nõukogu 20. märtsi 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 509/2006 (põllumajandustoodete ja toidu garanteeritud traditsiooniliste eritunnuste kohta) ja nõukogu 20. märtsi 2006. aasta määrusega (EÜ) nr 510/2006 (põllumajandustoodete ja toidu geograafiliste tähiste ja päritolunimetuste kaitse kohta).

2. Päritoluriigi või lähtekoha märkimine on kohustuslik:

a) kui selle märkimata jätmine võib tarbijaid toidu tegeliku päritoluriigi või lähtekoha määramisel eksitada, eriti kui toidule lisatud teave või märgistus tervikuna viitaks muidu sellele, et toidul on teine päritoluriik või lähtekoht;

b) XI lisas loetletud kombineeritud nomenklatuuri („CN“) koodidega hõlmatud liha puhul. Käesolevat punkti kohaldatakse pärast lõikes 8 osutatud rakendusaktide vastuvõtmist.

3. Kui toidu päritoluriik või lähtekoht on märgitud ning see ei ole sama mis toidu põhilis(t)e koostisosa(de) oma:

a) märgitakse ka kõnealuse koostisosa päritoluriik või lähtekoht või

b) märgitakse, et põhilise koostisosa päritoluriik või lähtekoht on toidul märgitust erinev.

Käesolevat lõiget kohaldatakse pärast lõikes 8 osutatud rakendusaktide vastuvõtmist.

4. Komisjon esitab viis aastat pärast lõike 2 punkti b kohaldamise alguskuupäeva Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande kõnealuses punktis osutatud toodete kohustusliku päritolu ja lähtekoha märgistuse hindamiseks.

5. Komisjon esitab hiljemalt 13. detsembriks 2014 Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande, milles käsitletakse päritoluriigi või lähtekoha kohustuslikku märkimist järgmise toidu puhul:

a) muud liiki liha kui lõike 2 punktis b osutatud liha;

b) piim;

c) piimatoodete koostisosana kasutatav piim;

d) töötlemata toit;

e) ühest koostisosast koosnevad tooted;

f) koostisosad, mis moodustavad toidus rohkem kui 50%.

[…]

7. Lõigetes 5 ja 6 nimetatud aruannetes võetakse arvesse tarbija teavitamise vajadust, toidu päritoluriigi või lähtekoha kohustusliku märkimise teostatavust, selliste meetmete võtmise kulude ja tulude analüüsi, sealhulgas siseturu õiguslikke aspekte ja mõju rahvusvahelisele kaubandusele.

Komisjon võib aruandele lisada ettepanekud asjaomaste liidu sätete muutmiseks.

8. Hiljemalt 13. detsembriks 2013 võtab komisjon vastu käesoleva artikli lõike 2 punkti b ja käesoleva artikli lõike 3 kohaldamist käsitlevad rakendusaktid. Nimetatud rakendusaktid võetakse vastu kooskõlas artikli 48 lõikes 2 osutatud kontrollimenetlusega.

[…]“.

10. VI peatükk „Siseriiklikud meetmed“ sisaldab muu hulgas artikleid 38 ja 39.

11. Artiklis 38 „Siseriiklikud meetmed“ on sätestatud:

„1. Käesoleva määrusega konkreetselt ühtlustatavates küsimustes ei tohi liikmesriigid võtta vastu ega säilitada siseriiklikke meetmeid, kui liidu õigusaktidega ei ole seda lubatud. Need siseriiklikud meetmed ei tohi takistada kaupade vaba liikumist ega olla diskrimineerivad teistest liikmesriikidest pärit toitude suhtes.

2. Ilma et see piiraks artikli 39 kohaldamist, võivad liikmesriigid võtta vastu siseriiklikke meetmeid seoses küsimustega, mida ei ole käesoleva määrusega konkreetselt ühtlustatud, tingimusel et need ei keela, takista ega piira käesoleva määrusega kooskõlas olevate kaupade vaba liikumist.“

12. Määruse nr 1169/2011 artiklis 39 „Täiendavaid kohustuslikke andmeid käsitlevad siseriiklikud meetmed“ on ette nähtud:

„1. Lisaks artikli 9 lõikes 1 ja artiklis 10 osutatud kohustuslikele andmetele võivad liikmesriigid artiklis 45 sätestatud korras võtta vastu meetmeid, millega nõutakse täiendavate kohustuslike andmete esitamist teatavate toiduliikide või -gruppide puhul, kui see on õigustatud vähemalt ühe järgmise põhjusega:

a) rahvatervise kaitse;

b) tarbijakaitse;

c) pettuste vältimine;

d) tööstus- ja kaubandusomandi õiguste kaitse, lähtekoha märgistuse ja registreeritud päritolunimetuste kaitse ning ebaausa konkurentsi vältimine.

2. Liikmesriigid võivad lõikele 1 tuginedes kehtestada meetmeid, mis käsitlevad toidu päritoluriigi või lähtekoha kohustuslikku märkimist, vaid juhul, kui on tõestatud seos toidu teatavate kvaliteediomaduste ja toidu päritoluriigi või lähtekoha vahel. Kui liikmesriigid teavitavad komisjoni sellistest meetmetest, esitavad nad tõendid selle kohta, et enamik tarbijaid peab sellise teabe esitamist oluliseks.“

B. Prantsuse õigus

13. Vaidlusalune dekreet jõustus 17. jaanuaril 2017 ja seda pidi kohaldatama kuni 31. detsembrini 2018.

14. Selle dekreedi artiklis 1 on I punkt, mis on sõnastatud järgmiselt:

„[Määruse (EÜ) nr 1169/2011] artikli 2 tähenduses müügipakendis toidu märgistus peab vastama käesoleva dekreedi sätetele, kui toiduained sisaldavad:

1° piima;

2° lisas olevas loetelus nimetatud piimatoodete koostisosana kasutatud piima;

[…]

Müügipakendis toidu märgistusel tuleb näidata alapunktides 1–3 nimetatud koostisosade päritolu. Kui nende koostisosade protsentuaalne sisaldus müügipakendis toidus kasutatud koostisosade kogukaalus jääb alla künnise, ei kohaldata sellise toidu märgistusele käesoleva dekreedi sätteid.“

15. Sama dekreedi artiklis 3 on sätestatud:

„I. Piima või artiklis 1 viidatud piimatoodete koostisosana kasutatud piima päritolu tähistus peab sisaldama järgmisi andmeid:

1° „Kogumise riik: (selle riigi nimi, kus piim koguti)“;

2° „Pakendamise või töötlemise riik: (selle riigi nimi, kus piim pakendati või töödeldi)“.

II. Erandina I punktist võib päritolu näidata kujul „Päritolu: (riigi nimi)“, kui piim või piimatoodete koostisosana kasutatud piim on kogutud ja pakendatud või töödeldud ühes ja samas riigis.

III. Erandina I ja II punktist võib juhul, kui piim või piimatoodete koostisosana kasutatud piim on kogutud ja pakendatud või töödeldud ühes või mitmes Euroopa Liidu liikmesriigis, päritolu tähistada kujul „Päritolu: EL“.

IV. Erandina I ja II punktist võib juhul, kui piim või piimatoodete koostisosana kasutatud piim on kogutud ja pakendatud või töödeldud ühes või mitmes Euroopa Liidu välises riigis, päritolu tähistada kujul „Päritolu: ELi-väline“.“

16. Vaidlusaluse dekreedi artikli 4 viimases lõigus on sätestatud:

„[…]

Artiklite 2 ja 3 kohaldamisel, kui päritolu tähistamisel tuleb märkida rohkem kui üks Euroopa Liidu liikmesriik ja Euroopa Liidu väline riik või kui päritolu ei ole kindlaks tehtud, võib riikide nimed tähistamisel asendada märkega „EL või ELi-väline“.“

17. Sama dekreedi artiklis 6 on sätestatud:

„Käesoleva dekreedi sätteid ei kohaldata toodetele, mis on seaduslikult toodetud või mida seaduslikult turustatakse teises Euroopa Liidu liikmesriigis või kolmandas riigis.“

18. 24. detsembril 2018 pikendati dekreediga nr 2018-1239 piima päritolu ning koostisosana kasutatava piima ja liha päritolu märkimise kohta (décret n° 2018-1239 relatif à l'indication de l'origine du lait et du lait et des viandes utilisés en tant qu'ingrédient; *JORF* 2018, nr 298, tekst nr 70) vaidlusaluse dekreedi kohaldatavust kuni 31. märtsini 2020.

19. Nii sellest dekreedist kui ka vaidlusalusest dekreedist teatati enne nende jõustumist Euroopa Komisjonile määruse nr 1169/2011 artikli 45 kohaselt. Komisjon ei andnud kummagi dekreedi kohta määruse nr 1169/2011 artikli 45 lõike 3 tähenduses negatiivset arvamust. [5]

III. Faktilised asjaolud ja eelotsusetaotlus

20. Lactalis esitas Conseil d'État'le (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kaebuse, mis registreeriti 24. oktoobril 2016, palvega vaidlusalune dekreet tühistada. Seda nõuet põhjendas Lactalis muu hulgas kahe väitega selle kohta, et vaidlusalune dekreet rikub määruse nr 1169/2011 artikleid 26, 38 ja 39. Eelotsusetaotluse esitanud kohus asus seisukohale, et nende kahe väite suhtes otsuse tegemiseks on kõigepealt vaja kindlaks teha, kuidas teatavaid selle määruse sätteid tõlgendada, mis valmistab teatavaid raskusi.

21. Nendel asjaoludel on Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsustanud menetluse peatada ja taotleda Euroopa Kohtult eelotsust järgmistes küsimustes:

„1. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määruse nr 1169/2011 artiklit 26, mis näeb muu hulgas ette, et komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruanded, milles käsitletakse päritoluriigi või lähtekoha kohustuslikku märkimist piima või koostisosana kasutatava piima puhul, tuleb käsitada nii, et see küsimus on nimetatud artikliga konkreetselt ühtlustatud sama määruse artikli 38 lõike 1 tähenduses ja see takistab liikmesriikidel võtta määruse artikli 39 alusel meetmeid, millega nõutakse täiendavate kohustuslike andmete esitamist?

2. Kas juhul, kui riiklikud meetmed on artikli 39 lõike 1 seisukohast õigustatud tarbijakaitsega, tuleb selle artikli 39 lõikes 2 ette nähtud kahte kriteeriumi ühelt poolt toidu teatavate kvaliteediomaduste ja selle päritolu või lähtekoha vahelise tõendatud seose kohta ning teiselt poolt tõendi kohta, et enamik tarbijaist omistab sellele teabele märkimisväärset tähtsust, tõlgendada koostoimes ja nimelt, kas tõendatud seose hindamine võib põhineda ainult subjektiivsetel elementidel selle seose olulisuse kohta, mis võib tarbijatel enamikul juhtudel tekkida toidu omaduste ja päritolu või lähtekoha vahel?

3. Kuna toidu omadustena võib mõista kõiki selle kvaliteedi elemente, kas toidu teatavate omaduste ja toidu päritolu või lähtekoha vahelise tõendatud seose hindamist artikli 39 lõike 2 kohaldamiseks võivad mõjutada kaalutlused, mis on seotud küsimusega, kui hästi peab toit vastu transpordile ja kui suur on risk, et toit transpordi ajal rikneb?

4. Kas artiklis 39 seatud tingimuste hindamine eeldab, et toidu omadusi tuleb pidada toidu päritolu või lähtekoha tõttu ainulaadseteks või selle päritolu või lähtekoha tõttu garanteerituks, ja sel viimati nimetatud juhul, kas vaatamata sellele, et tervishoiu- ja keskkonnanormid ei ole Euroopa Liidus ühtlustatud, võib päritolu või lähtekoha märkida täpsemalt kui lihtsalt kujul „EL“ või „ELi-väline“?“

5 Nii Lactalis kui ka komisjon väidavad aga, et vaidlusaluse dekreedi eelnõu, millest komisjonile teatati, ei olnud lõpliku redaktsiooniga identne.

IV. Õiguslik analüüs

A. Esimene küsimus

22. Esimeses küsimuses palub eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitada, kas määruse nr 1169/2011 artiklit 26, kus on muu hulgas ette nähtud, et komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruandeid seoses piima ja koostisosana kasutatud piima päritoluriigi või lähtekoha kohustusliku märkimisega, tuleb tõlgendada nii, et sellega on konkreetselt ühtlustatud lõpptootena või koostisosana kasutatava piima päritoluriigi või lähtekoha näitamise eeskirjad, ning kas see säte takistab liikmesriiki seda märgistust sama määruse artikli 39 alusel kohustuslikuks muutmast.

23. Kõigepealt tuleb tähele panna, et komisjoni kohustus esitada määruse nr 1169/2011 artikli 26 lõike 5 kohaselt Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruandeid seoses piima päritoluriigi või lähtekoha kohustusliku märkimisega, ei saa ette määrata, kas selle määrusega on või ei ole ühtlustatud eeskirju, mis käsitlevad piima päritoluriigi või lähtekoha näitamist. Niisugusest kohustusest saab järeldada vaid seda, et niisugune märgistus ei ole praegu liidu õiguse kohaselt kohustuslik.

24. Samuti võib toonitada, et kui liit võtab jagatud pädevuse valdkonnas vastu mis tahes seadusandliku akti, kaasneb sellega igal juhul liikmesriikide õiguse teatav ühtlustamine, millega võetakse liikmesriikidelt nende riigisisene pädevus vastavalt ELTL artikli 2 lõikele 2. Sellise ühtlustamisega võib siiski ette näha vaid miinimumstandardeid või hõlmata konkreetse valdkonna teatavaid aspekte, mistõttu liikmesriigid võivad selle valdkonna teistes aspektides jätkuvalt tugineda omaenda pädevusele võtta vastu erimeetmeid.

25. Mis puudutab määrusega nr 1169/2011 saavutatud ühtlustatust seoses toidu päritoluriigi või lähtekoha märkimisega, tuleb tähele panna, et selle määruse artiklis 9 on sätestatud loetelu kohustuslikest andmetest, mille ettevõtjad peavad toidu märgistusel ära näitama. Peale selle loetelu sisaldab artikkel 10 loetelu kohustuslikest lisaandmetest, mis tuleb näidata teatavate toiduliikide või -gruppide kohta.[6]

26. Andmete hulgas, mille äranäitamine on kohustuslik olenemata toiduliigist või -grupist, on määruse nr 1169/2011 artikli 9 lõike 1 punktis i nimetatud päritoluriik või lähekoht, aga vaid siis, kui sama määruse artikkel 26 kohustab seda ära näitama.

27. Määruse nr 1169/2011 artikli 26 lõike 2 kohaselt on päritoluriigi või lähtekoha äranäitamine kohustuslik kahel juhul, nimelt:

– kui selle märkimata jätmine võib tarbijaid toidu tegeliku päritoluriigi või lähtekoha määramisel eksitada, eriti kui toidule lisatud teave või märgistus tervikuna viitaks muidu sellele, et toidul on teine päritoluriik või lähtekoht;[7]

– XI lisas loetletud kombineeritud nomenklatuuri („CN“) koodidega hõlmatud liha, nimelt värske, jahutatud või külmutatud sea-, lamba-, kitse- või rubriiki 0105 kuuluvate kodulindude liha.

6 Selles suhtes tuleneb määruse nr 1169/2011 III lisas ette nähtud olukordadest, millele on viidatud artiklis 10, et mõistet „teatavad toiduliigid või -grupid“ tuleb tõlgendada nii, et see hõlmab toiduainete tootmisviise ja koostist.

7 Vt selle määruse artikli 26 lõike 2 punkt a. Määruse nr 1169/2011 artikli 26 lõikes 3 on täpsustatud, et kui toidu päritoluriik või lähtekoht on märgitud ning see ei ole sama, mis toidu põhilise koostisosa oma, märgitakse ka selle põhilise koostisosa päritoluriik või lähtekoht kui toidu omast erinev. Selle sätte kohaldamisala on täpsustatud komisjoni 28. mai 2018. aasta rakendusmääruses (EL) 2018/775, millega nähakse ette Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1169/2011 artikli 26 lõike 3 kohaldamise eeskirjad (ELT 2018, L 131, lk 8). Ent niivõrd kui viimati nimetatu on madalama tasandi õigusakt, ei saa seda artikli 26 kohaldamisala tõlgendamisel arvesse võtta.

28. Kuigi selles sättes ei ole täpsustatud, kas see ühtlustab riigisiseseid õigusakte seoses päritoluriigi või lähtekoha kohustusliku märkimisega või mitte, heidab selle sätte *kontekst* valgust selle kohaldamisalale. Selles suhtes võib täheldada, et määrus nr 1169/2011 sisaldab VI peatükki, mis on konkreetselt pühendatud siseriiklikele meetmetele.

29. Määruse sellesse peatükki kuuluva artikli 38 lõikes 2 on küll sätestatud, et „Ilma et see piiraks artikli 39 kohaldamist, võivad liikmesriigid võtta vastu siseriiklikke meetmeid seoses küsimustega, mida ei ole käesoleva määrusega konkreetselt ühtlustatud, tingimusel et need ei keela, takista ega piira käesoleva määrusega kooskõlas olevate kaupade vaba liikumist“. Artikli 38 lõikes 1 seevastu on ette nähtud, et „[k]äesoleva määrusega konkreetselt ühtlustatavates küsimustes ei tohi liikmesriigid võtta vastu ega säilitada siseriiklikke meetmeid, kui liidu õigusaktidega ei ole seda lubatud“. Olgugi et sõnastuse „[i]lma et see piiraks artikli 39 kohaldamist“ täpne tähendus ei ole selles kontekstis vahest täiesti selge, arvan, et artiklis 39 viidatud õigusnorme (nimelt neid, mis reguleerivad kohustuslikke andmeid toiduainete märgistusel) artikli 38 lõige 2 ei mõjuta.[8]

30. Sellest järeldub, et artiklis 38, mis toimib VI peatüki sissejuhatusena, on pelgalt kinnitatud, et teatavad sätted ühtlustavad toiduainete märgistamisel näidatavaid andmeid vaid osaliselt, teised aga täielikult, ning nähtud ette kummagi olukorra tagajärjed. Tõlgendamisel seega tekkiv raskus on tingitud sellest, et artiklis 38 ei ole täpsustatud, millised sätted kumbagi olukorda reguleerivad.

31. Seevastu näib mulle, et määravad on määruse nr 1169/2011 artikli 39 sätted. Selle artikli esimeses lõigus on konkreetselt ette nähtud, et liikmesriigid võivad teatavatel tingimustel võtta meetmeid, millega nõutakse kohustuslike lisaandmete äranäitamist teatavate toiduliikide või -gruppide kohta. Kui tõlgendada seda sätet nii, et see ei ühtlusta täielikult tingimusi, mida järgides liikmesriigid võivad nõuda täiendavate lisaandmete äranäitamist, võimaldaks see riigisisestel meetmetel õigupoolest artiklist 39 mööda minna, võttes seega nimetatud sättelt soovitud toime täielikult. Järelikult tuleb määrust nr 1169/2011 igal juhul tõlgendada nii, et see ei võimalda liikmesriikidel ette näha kohustuslikke andmeid omaenda täiesti autonoomsele riigisisesele pädevusele tuginedes.

32. Seda järeldust kinnitavad määruse nr 1169/2011 *eesmärgid*. Määruse nr 1169/2011 põhjendustes 6 ja 9 on tõepoolest märgitud, et üks selle määruse eesmärke on lihtsalt konsolideerida seniseid õigusnorme, mis tulenesid Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. märtsi 2000. aasta direktiivist 2000/13/EÜ toidu märgistamist, esitlemist ja reklaami käsitlevate liikmesriikide õigusaktide ühtlustamise kohta.[9] Kuna selle direktiivi artikli 3 lõikes 1 oli sätestatud, et „[t]oidu märgistamisel […] *on kohustuslik esitada ainult* [selles sättes viidatud] andmed“,[10] saab nendest põhjendustest tuletada, et määruses nr 1169/2011 on vähemalt säilitatud põhimõte, et liikmesriikidel ei ole enam täiesti autonoomset pädevust otsustada, millised andmed tuleb muuta kohustuslikuks.

33. Samuti on määruse nr 1169/2011 põhjenduste 13 ja 14 kohaselt selle määruse eesmärk muu hulgas kehtestada „ühised mõisted, põhimõtted, nõuded ja menetlused“ „[t]oidualast teavet reguleerivate liidu ja siseriiklike meetmete jaoks selge raamistiku ja ühise aluse loomiseks“, et näha ette „*põhjali[k]* […] lähenemi[ne] tarbijatele nende tarbitava toidu kohta esitatava teabe puhul“.[11] Omadussõna „põhjalik“ [ingliskeelses versioonis „comprehensive“] kasutamine on üsna selgelt kõnekas.

8 Minu arvates tuleks seda sõnastust käsitada lihtsalt nii, et kuigi artiklis 39 viidatud olukorrad kuuluvad ühtlustatud valdkonda, võivad liikmesriigid siiski võtta riigisiseseid meetmeid, kui nad järgivad selles sättes ette nähtud tingimusi.

9 EÜT 2000, L 109, lk 29; ELT eriväljaanne 15/05, lk 75.

10 Kohtujuristi kursiiv. Direktiivi 2000/13 artikli 3 lõikes 1 nimetatud andmete loetelu on, kui mõningad lisandused välja arvata, sama määruse nr 1169/2011 artiklis 9 sätestatuga.

11 Kohtujuristi kursiiv.

34. Minu arvates piisab kõigest sellest selgitamaks, et nii artikli 26 kontekstist kui ka eesmärkidest nähtuvalt on liikmesriikide õigusaktid kohustuslike andmete osas määrusega nr 1169/2011 ühtlustatud. See ühtlustatus ei ole siiski ammendav, sest liikmesriikidel on jätkuvalt õigus näha ette kohustuslikke lisaandmeid, kuid *üksnes* selles määruses sätestatud tingimustel.[12]

35. Mis puudutab kohustuslikku päritoluriigi või lähtekoha märkimist, siis kuna määruse nr 1169/2011 artikli 26 lõikes 2 on ette nähtud, millistel juhtudel peavad toidukäitlejad sama määruse artikli 9 kohaselt selle toidupakendile märkima, tuleb esimesena nimetatud sätet sellele vastavalt tõlgendada nii, et sellega on ühtlustatud vähemalt need tingimused, mille alusel võib muuta teatavad andmed kohustuslikuks. Sellest tulenevalt on liikmesriikidelt võetud riigisisene pädevus näha seadusandluse kaudu ette sellist märgistamist omaenda erisustega.[13] Siiski on kõnealuse määruse artikliga 39 osa pädevusest, mis on ELTL artikli 2 lõikega 2 liidule määratud, tagasi delegeeritud, *andes* liikmesriikidele pädevuse näha ette omaenda kohustuslik märgistus kooskõlas selles sättes ette nähtud tingimustega.[14]

36. Seda järeldust ei sea kahtluse alla põhikohtuasjas teatavate menetlusosaliste esitatud argument, et määrusega nr 1169/2011 ette nähtud ühtlustamine ei puuduta päritoluriigi ega lähtekoha näitamist, sest sellist märgistust oleks vaja toiduainete ja nende koostisosade jälgitavuse tagamiseks. Peale selle, et ma ei näe määruse nr 1169/2011 sõnastuses sellisele argumendile alust, ei ole vajadus tagada toiduainete jälgitavus iseenesest vastuolus sellega, et toidu päritoluriigi või lähtekoha näitamine ei ole kohustuslik. Toidualaste õigusnormide üldmääruse[15] artikli 3 punktis 15 on jälgitavus määratletud kui „võimalus jälgida sellist toitu, sööta, toidulooma või ainet, mis on mõeldud kasutamiseks toidus või söödas või mille puhul sellist kasutamist eeldatakse, kõigil tootmis-, töötlemis- ja turustamisetappidel“. Jälgitavus ei eelda seega märgistusel päritoluriigi või lähtekoha sõnaselget näitamist, sest see on saavutatav ka näiteks identifitseerimiskoodi abil.[16]

37. Kuna piima ei ole määrusega nr 1169/2011 ette nähtud ühtlustamisest sõnaselgelt välja arvatud, tuleb asuda seisukohale, et see määrus hõlmab piima päritoluriigi ja lähtekoha näitamist. Siiski ei saa määruse nr 1169/2011 artikli 26 lõike 2 punkti a tõlgendada nii – nagu teatavad menetlusosalised on välja pakkunud –, et see annab liikmesriikidele õiguse nõuda piima päritoluriigi või lähtekoha näitamist igal juhul. See säte ei anna liikmesriikidele pädevust võtta vastu üldisi liidu õigusest kõrvale kalduvaid meetmeid. Selles on hoopis ette nähtud, et toidukäitlejad on kohustatud näitama toidu päritoluriigi või lähtekoha, kui selle tegemata jätmine võib tarbijaid toidu tegeliku päritoluriigi või

12 Möödaminnes võib märkida, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele, ettepanek KOM(2008) 40 lõplik, näib kinnitavat, et määruse nr 1169/2011 eesmärk on ühtlustada see, millistel tingimustel võidakse teatavad andmed kohustuslikuks muuta. Selles ettepanekus on märgitud, et „[ü]htlustamata eeskirjad kahjustaksid siseturgu, halvendaksid teabe kvaliteeti ja vähendaksid tarbijakaitse taset. Olemasolevad eeskirjad on oma väärtust tõestanud, võimaldades kaupade vaba ringlust ja tarbijate kaitset“ (lk 6). Seetõttu ei peetud „ühtlustatud eeskirju“ mõistlikuks lähenemisviisiks. Vastupidi: „Nii kohustuslik kui vabatahtlik toidu päritoluriigi või lähtekoha märkimine turustusvahendina ei tohi tarbijat eksitada ja peab põhinema ühtsetel kriteeriumidel“ (lk 8). Sellele vastavalt „[e]ttepanek ühtlustab toidu märgistamist käsitlevate horisontaalsete sätete reguleerivat raamistikku ja aitab sel moel kaasa tarbijakaitsele, tagades, et tarbijad saavad asjakohast teavet, mis aitab neil teha teadlikke, ohutuid, tervislikke ja säästvaid valikuid“ (lk 10).

13 Kuna määrusega nr 1169/2011 on ühtlustatud liikmesriikide õigusnormid, mis käsitlevad kohustuslikke andmeid, ja nähtud artiklis 45 ette erimenetlus juhuks, kui liikmesriik soovib näha ette muid kohustuslikke andmeid, olen seisukohal, et käesolevas asjas ei ole kohaldatav Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. juuli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 764/2008, milles sätestatakse menetlused seoses teatavate riiklike tehniliste eeskirjade kohaldamisega teises liikmesriigis seaduslikult turustatavate toodete suhtes ja tunnistatakse kehtetuks otsus nr 3052/95/EÜ (ELT 2008, L 218, lk 21).

14 Olgu muuseas märgitud, et see, et määrusega nr 1169/2011 on ühtlustatud kohustuslike andmete valdkond, jättes liikmesriikidele võimaluse näha ette muidki kohustuslikke andmeid, näib vastavat sama määruse artikli 1 lõike 2 sõnastusele, kus on ette nähtud, et „[k]äesolevas määruses *sätestatakse* […] *vahendid*, mille abil tagada tarbijate õigus teavet saada, ning toidualase teabe esitamise kord, võttes arvesse vajadust tagada piisav paindlikkus uutele arengusuundadele ja teabega seotud nõuetele reageerimiseks“. Kohtujuristi kursiiv.

15 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määrus (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused (EÜT 2002, L 31, lk 1; ELT eriväljaanne 15/06, lk 463).

16 Vt samuti toidualaste õigusnormide üldmääruse artikli 18 lõige 2.

lähtekoha määramisel eksitada.[17] Samuti saab määruse nr 1169/2011 artikli 26 lõigetest 5 ja 7, mille kohaselt komisjon peab analüüsima piima päritolu kohustusliku märkimise teostatavust, järeldada, et praegu ei ole toidukäitlejad kohustatud seda ära näitama, välja arvatud artikli 26 lõike 2 punktis a nimetatud juhul.[18]

38. Eespool esitatut arvesse võttes teen ettepaneku vastata esimesele küsimusele järgmiselt. Määruse nr 1169/2011 artiklit 26 tuleb tõlgendada nii, et sellega on ühtlustatud tingimused, mille kohaselt võivad liikmesriigid muuta kohustuslikuks lõpptootena või koostisosana kasutatava piima päritoluriigi või lähtekoha märkimise. Siiski ei takista see säte liikmesriike seda märgistust sama määruse artikli 39 alusel kohustuslikuks muutmast, kui see on põhjendatud niisuguste kaalutlustega nagu rahvatervise kaitse, tarbijate õiguste kaitse, pettuse või ebaausa konkurentsi ärahoidmine, kui selles sättes ette nähtud tingimused on täidetud.

B. Teine küsimus

39. Sisuliselt palub eelotsusetaotluse esitanud kohus teises küsimuses selgitada, kas juhul, kui meede, milles nõutakse päritoluriigi või lähtekoha märkimist, on määruse nr 1169/2011 artikli 39 lõike 1 kohaselt põhjendatud, tuleb selle artikli lõikes 2 sätestatud kahte kriteeriumi käsitada nende omavahelises koostoimes või tohib muu hulgas esimese kriteeriumi, nimelt „tõestatud seose“ olemasolu hinnata ka ainult subjektiivsete elementide põhjal seoses sellega, kui oluline on seos, mille enamik tarbijaid saab luua toidu kvaliteediomaduste ja selle päritolu või lähtekoha vahel.

40. Määruse nr 1169/2011 artikli 39 lõike 1 kohaselt võivad liikmesriigid nõuda kohustuslikke andmeid lisaks nendele, mis on ette nähtud selle määruse artikli 9 lõikega 1 ja artikliga 10 vastavalt selles sättes ette nähtud nõuetele. Selles sättes on ette nähtud neid lisaandmeid reguleerivate riigisiseste meetmete vastuvõtmiseks kolm tingimust, nimelt

– esiteks, kohustuslikud andmed peavad käsitlema vaid teatavat liiki või teatavatesse gruppidesse kuuluvaid toiduaineid;

– teiseks saab seda põhjendada vähemalt ühel artikli 39 lõikes 1 loetletud alusel, mille hulgas on tarbijakaitse vajadus;

– kolmandaks peab seda nõudev riigisisene meede olema kooskõlas selle määruse artiklis 45 ette nähtud menetluskorraga.

41. Lõpuks on juhuks, kui kohustuslikud andmed puudutavad toidu päritoluriigi või lähtekoha märkimist, määruse nr 1169/2011 artikli 39 lõike 2 esimeses lauses täpsustatud, et „ [l]iikmesriigid võivad lõikele 1 tuginedes kehtestada [sellist märkimist puudutavaid] meetmeid vaid juhul, kui on tõestatud seos toidu teatavate kvaliteediomaduste ja toidu päritoluriigi või lähtekoha vahel“, ja teises lauses sätestatud, et „[k]ui liikmesriigid teavitavad komisjoni sellistest meetmetest, esitavad nad tõendid selle kohta, et enamik tarbijaid peab sellise teabe esitamist oluliseks“.

42. Peale nende kolme tingimuse, mis on sõnaselgelt sätestatud artikli 39 lõikes 1, peavad liikmesriigi meetmed, millega kohustatakse näitama andmeid, samuti vastama toidualase teabe üldpõhimõtetele, mis on sätestatud sama määruse II peatükis, ja liidu õiguse üldpõhimõtetele.

17 On tõsi, et artikli 26 lõike 2 punktis a on kasutatud sõna „eriti“ näitamaks, et päritoluriigi märkimine on kohustuslik, „kui toidule lisatud teave või märgistus tervikuna viitaks muidu sellele, et toidul on teine päritoluriik või lähtekoht“, mis tähendab, et selle sätte kohaldamisala ulatub kaugemale olukordadest, kus toiduga kaasas olev teave või märgistus on eksitav. Ma ei arva siiski, nagu saaks sellest järeldada, et niisugune märgistamine on kohustuslik ka siis, kui segiajamise oht puudub. Mõistan vajadust kasutada sõna „eriti“ niisuguses tähenduses, et eksitav teavet võib olla seotud toidu või märgistusega, kuid mitte eranditult. Näiteks võivad sellist segadust põhjustada kaubamärgid.

18 Vt samuti määruse nr 1169/2011 põhjenduse 32 viimane lause.

43. Määruse nr 1169/2011 artikli 39 lõikele 2 ei ole pühendatud ühtki selle määruse põhjendust. Ent juba sellest, kuidas see säte on üles ehitatud, nähtub, et sellega on kehtestatud kaks selget kriteeriumi. Kuigi võib nõustuda, et mõni selle sätte sõnastuse või konteksti element ning samuti selle määrusega taotletav eesmärk võib toetada seisukohta, et „tõestatud seose“ olemasolu saab põhineda subjektiivsetel aspektidel, mis on seotud sellega, kui oluline on seos, mille enamik tarbijaid võib luua toidu kvaliteediomaduste ja päritolu või lähtekoha vahel, pean paremaks tõlgendada seda sätet nii, et see viitab puht objektiivsetele teguritele.

44. Teistsugune järeldus sillutaks lõppkokkuvõttes teed sellele, et kaudselt taaskehtestatakse toiduaineid käsitlevad riigisisesed õigusnormid, mis olid mõeldud mõjuma tarbijate puhtrahvuslikele – või koguni šovinistlikele – instinktidele. Kuna üks siseturu projekti eesmärke on olnud (võimalusel) sellistest õigusnormidest vabaneda, on raske uskuda, nagu oleks liidu seadusandja lubanud neid määruse nr 1169/2011 artikli 39 lõike 2 mehhanismi kaudu kaudselt taaskehtestada. Niisugust tausta arvesse võttes võime sellegipoolest analüüsida nimetatud sätte sõnastust.

45. Esiteks võib termin „kvaliteediomadus“ viidata toote omadustele ja tunnustele, mis võimaldavad vastata tarbijate ootustele.[19] Teiseks võib määruse nr 1169/2011 artikli 39 lõike 2 teises lauses sisalduv viide enamiku tarbijate arvamusele kui tõendile, mis tuleb esitada siis, kui liikmesriik komisjonile sellistest meetmetest teatab, tähendada, et selles sättes on pelgalt täpsustatud, millal tuleb tõendid esitada. Kolmandaks on määruses nr 1169/2011 korduvalt märgitud, et tarbijad peavad saama asjakohast teavet, et nad saaksid teha „teadlikke valikuid“, sealhulgas keskkonnaalastel või eetilistel kaalutlustel.[20] Muu hulgas on artikli 4 lõikes 2 sätestatud: „Otsuse tegemisel kohustusliku toidualase teabe vajalikkuse kohta ning selleks, et võimaldada tarbijatel teha teadlikke tarbimisotsuseid, võetakse arvesse enamuse tarbijate hulgas levinud vajadust teatava teabe järele, mida tarbijad väärtuslikuks peavad, või peetakse silmas üldtunnustatud kasu tarbijatele.“[21]

46. Olen siiski seisukohal, et määruse üksikasjalikust analüüsist nähtub, et nagu äsja märkisin, soovis liidu seadusandja esimest lauset sõnastades just nimelt välistada võimalust, et lähtekoha näitamist nõudvate erimeetmete võtmine võiks põhineda *üksnes* puhtsubjektiivsetel kaalutlustel.

47. Mitmusvormis kasutatud termin „kvaliteediomadused“ (inglise keeles „qualities“) viitab üldjuhul asjaomase toote olemuslikele omadustele või joontele.[22] Siinkohal on huvitav täheldada, et artikli 39 lõike 2 prantsuskeelses versioonis ei ole kasutatud mitte sõna „qualités“, vaid sõna „propriétés“ (omadused), mis selgelt viitab omadusele või tunnusele, mida peetakse millegi eriomaseks või olemuslikuks osaks. Peale selle on artikli 39 lõike 2 esimeses lauses märgitud seose kohta, mis peab toiduaine teatavate kvaliteediomaduste ja selle lähtekoha vahel esinema, et see seos peab olema „tõestatud“, ja on seega lähtutud kaudsest eeldusest, et neid kvaliteediomadusi saab objektiivselt kindlaks teha.[23] Lõpuks nähtub määruse nr 1169/2011 artikli 1 lõikest 1 ja artikli 3 lõikest 2, et määruse nr 1169/2011 eesmärk ei ole mitte ainult tagada kõrgetasemeline tarbijakaitse, vaid ka toiduainete vaba liikumine. Siiski võib päritoluriigi või lähtekoha kohustuslik märkimine, isegi kui kohaldada seda vahet tegemata nii omamaistele kui ka imporditud toiduainetele, tõenäoliselt

19 Nt standardis ISO 9000:2000 on „kvaliteet“ määratletud kui olemuslike karakteristikute kogumi võime täita nõudeid.

20 Vt artikli 3 lõige 1 ja põhjendus 4.

21 Vt artikli 4 lõige 2 ja selles mõttes ka põhjendused 16–18. Kuna selles sättes on ette nähtud toidualase õiguse üldpõhimõte, käsitan seda nii, et see on adresseeritud liikmesriikidele, kuid nad tuginevad artiklile 39, ja samuti komisjonile, kui ta kasutab liidu seadusandja poolt talle artikli 10 lõikega 2 delegeeritud pädevust muuta kohustuslike lisaandmete loetelu.

22 Seda võib niisiis käsitada kui viidet toiduaine füüsilistele, toitelistele, organoleptilistele ja iseäranis maitseomadustele.

23 Mis puudutab artikli 4 lõiget 2, sisaldub see määruse nr 1169/2011 II peatükis, mis on pühendatud, nagu pealkirjastki nähtub, toidualase teabe üldpõhimõtetele. Kuna selles sättes on ette nähtud toidualase teabe üldpõhimõte, võib sellega kehtestatud reegli suhtes kehtida erandeid.

kahjustada toodete vaba liikumist, vahest isegi rohkem kui muul kujul mittediskrimineerivad andmed.[24] Nagu Euroopa Kohus enne selle määruse vastuvõtmist märkis, võimaldavad sellised nõuded „tarbijatel eristada omamaiseid ja imporditud tooteid ning see võimaldab neil lähtuda eelarvamustest, mida neil võib välismaiste toodete suhtes olla“.[25]

48. Kõik see tähendab, et artikli 39 lõiget 2 tuleb seetõttu käsitada nii, et selles on sätestatud lisatingimused niisuguste meetmete võtmiseks, millega kohustatakse ära näitama päritoluriiki või lähtekohta. Selle sätte eesmärk on tõepoolest tagada õiglane tasakaal määruse nr 1169/2011 kahe eesmärgi vahel, millest esimene on tagada, et tarbijad saaksid asjakohast teavet, et teha teadlikke, turvalisi, tervislikke ja jätkusuutlikke valikuid, ning teine on tagada, et toiduainete valdkonnas austataks liikumisvabadust. Nende tingimuste eesmärk on kitsendada niisuguse meetme suhtes esitada võidavaid põhjendusi ja kehtestada rangem proportsionaalsuse seos nende kahe vahel.[26]

49. Kui tulla nüüd tagasi artikli 39 sätete juurde, järeldub omakorda, et artikli 39 lõikes 1 on ette nähtud üldisest huvist lähtuvad põhjendused, millega on võimalik õigustada riigisiseseid meetmeid, millega kehtestatakse täiendavad erinõuded teatavat liiki toiduainete suhtes. Seoses päritolukohtade märkimisega on artikli 39 lõikes 2 aga kehtestatud kaks piiravamat tingimust: esiteks tuvastatud seose olemasolu teatavate asjaomase toidu kvaliteediomaduste ja selle lähtekoha vahel ning teiseks see, et suurem osa tarbijatest omistab selle teabe andmisele olulist väärtust.[27]

50. Artikli 39 lõike 2 sõnastust, ülesehitust ja konkreetset eesmärki silmas pidades asun seepärast seisukohale, et esimene ja teine kriteerium on siiski eraldiseisvad ja kumuleeruvad.[28] Nimelt ei saa nõuet, et toidu kvaliteediomaduste ja päritolu või lähtekoha vahel peab olema tõendatud seos, täita vaid viitega puhtsubjektiivsetele seisukohtadele selle kohta, kui oluline on seos, mida enamik tarbijaid sellele tunnusele omistab.

51. Seda järeldust ei sea kahtluse alla Itaalia valitsuse argumendid, mille kohaselt juhul, kui tõlgendada artikli 39 lõiget 2 nii, et selles on sätestatud kaks eraldi tingimust, puuduks sellel sättel igasugune soovitud toime (*effet utile*) eriti seetõttu, et ainsad riigisisesed meetmed, mis saaksid nendele kahele tingimusele vastata, põrkuvad ammendava ühtlustatusega, mis on saavutatud määrusega nr 1151/2012.[29]

52. Tõepoolest, kui tõlgendada artikli 39 lõiget 2 nii, et see ei nõua mitte ainult tõendatud seose olemasolu teatavate toidu kvaliteediomaduste ja selle päritolu või lähtekoha vahel, vaid ka seda, et enamik tarbijaid omistaks sellele teabele olulist tähtsust, võib selle sätte kohaldamisala näida üsna piiratud. Ent kuna see säte on kohaldatav vaid niisugustele meetmetele, mis kohustavad märkima

24 Kuna riigisiseseid meetmeid, millega kehtestatakse kohustus anda teavet kaupade päritolu või lähtekoha kohta, kohaldatakse vahet tegemata kõikide kaupade suhtes, ei ole need otseselt diskrimineerivad, vaid on meetmed, mille mõju võib olla samaväärne koguselise piiranguga. Vt selle kohta 25. aprilli 1985. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (207/83, EU:C:1985:161, punkt 17). Käesoleval juhul ei ole vaidlusalune dekreet kohaldatav väljaspool liitu töödeldud toodete suhtes. Euroopa Kohus on siiski märkinud, et „riigisises[t]e meetme[te] kohaldamine, isegi kui seejuures piirdutakse vaid omamaiste tootjatega, võib samuti mõjutada kaupade vaba liikumist“, sest see julgustab kohalikult toodetud kaupade, käesoleval juhul piima ostmist omamaiste töötlejate poolt. Vt selle kohta 7. mai 1997. aasta kohtuotsus Pistre jt (C-321/94–C-324/94, EU:C:1997:229, punkt 45).

25 25. aprilli 1985. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Ühendkuningriik (207/83, EU:C:1985:161, punkt 17).

26 Näiteks, kuigi määruse nr 1169/2011 artikli 4 lõikes 2 on ette nähtud, et otsuse tegemisel kohustusliku toidualase teabe vajalikkuse kohta eeldatakse, et liikmesriigid võtavad arvesse vaid kas enamiku tarbijate hulgas levinud vajadust teatava teabe järele, mida nad väärtuslikuks peavad, või üldtunnustatud kasu tarbijatele, on liikmesriikidel konkreetsel juhul, kui see kohustuslik teave käsitleb päritoluriiki või lähtekohta, vaja ka tõendada, et enamik tarbijaid peab selle teabe andmist väärtuslikuks.

27 Täpsemalt on nende kahe tingimuse eesmärk hoida ära olukord, kus riigisisesed meetmed, mille kohaselt on kohustuslik näidata ära päritoluriik, põhinevad tarbijate eelarvamustel seoses teatavatest riikidest pärit teatavate toiduainete väidetavate kvaliteediomadustega, ja kaudselt välistada võimalus, et liikmesriik kasutab toiduainete omadusi ettekäändena nõudmaks päritoluriigi märkimist.

28 Tõepoolest tuleb neid kahte kriteeriumi käsitada koostoimes, ent vaid selles mõttes, et päritoluriigi või lähtekoha äranäitamise kohustust ei saa põhjendada mitte ükskõik millise kvaliteediomadusega, millel on tõendatud seos toidu päritolu või lähtekohaga, vaid üksnes nendega, mis on tarbija jaoks olulised.

29 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. novembri 2012. aasta määrus (EL) nr 1151/2012 põllumajandustoodete ja toidu kvaliteedikavade kohta (ELT 2012, L 343, lk 1).

päritoluriiki või lähtekohta, näib loogiline, et seda sätet tulebki tõlgendada nii, et tal on piiratud kohaldamisala. Vastupidi mõne menetlusosalise esitatud argumendile ei jäta selle sätte tõlgendamine nii, et sellega on ette nähtud kaks eraldiseisvat tingimust, nimetatud artiklit siiski soovitud toimeta (*effet utile*). Kuigi latt on seatud väga kõrgele, ei ole see siiski ületamatu.

53. Mis puudutab ühtlustamist, mis on saavutatud määrusega nr 1151/2012 põllumajandustoodete ja toidu kvaliteedikavade kohta, siis ei ole selle määrusega vastuolus võtta meetmeid, mille kohaselt on kohustuslik märkida päritoluriik või lähtekoht. Kuigi selle määrusega on ette nähtud ühtne ja ammendav kaitsesüsteem kvalifitseeritud geograafilistele tähistele, mida kasutatakse niisuguste toodete jaoks, mille kvaliteediomaduste ja geograafilise päritolu vahel on olemas konkreetne seos,[30] hõlmab see ühtlustatus vaid teatavate nimetuste kasutamist teatavate toodete tähistamiseks.[31] Päritoluriigi või lähtekoha kohustusliku märkimise näol ei ole tegu samasuguse olukorraga.

54. Seda arvesse võttes teen ettepaneku vastata teisele küsimusele nii, et artikli 39 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et selles on sätestatud kaks eraldiseisvat kriteeriumi. Sellele vastavalt ei saa tõendatud seose olemasolu puudutava esimese kriteeriumi osas antav hinnang põhineda puhtsubjektiivsel hinnangul selle kohta, kui oluline on seos, mida enamik tarbijaid võib tajuda toidu kvaliteediomaduste ja selle päritolu või lähtekoha vahel. Artikli 39 lõige 2 nõuab hoopis, et asjaomastel toiduainetel, mis on pärit teatavatest riikidest või lähtekohtadest, oleksid teatavad objektiivsed kvaliteediomadused või tunnused, millega nad eristuvad teistsugust päritolu samadest toiduainetest.

C. Kolmas küsimus

55. Kolmandas küsimuses palub eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitada, kas määruse nr 1169/2011 artikli 39 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et hinnangu andmisel selle kohta, kas on olemas tõendatud seos toidu teatavate kvaliteediomaduste ja päritolu või lähtekoha vahel, kui kohaldatakse artikli 39 lõiget 2, võib võtta arvesse kaalutlusi küsimuses, kui hästi peab toit vastu transpordile ja kui suur on risk, et toit transpordi ajal rikneb.

1. Vastuvõetavus

56. Kõigepealt ei nähtu Euroopa Kohtule esitatud toimikust, nagu oleksid Prantsuse ametiasutused põhjendanud sel ajal, kui vaidlusalusest dekreedist enne selle vastuvõtmist komisjonile teatati, seda dekreeti kaalutlustega, mis puudutavad piima vastupidavust transpordile. Pealegi esitas Prantsuse valitsus oma kirjalikes seisukohtades teistsuguse põhjenduse, nimelt, et see dekreet on vastu võetud „eesmärgiga tulla vastu tarbijate väljendatud kõrgele ootusele, et piim oleks märgistatud, […] pärast niisuguseid skandaale nagu see, kui veiseliha asemel kasutati pettuse teel hobuseliha“ ning „päritolu näitamise kohustus aitaks parendada läbipaistvust ja jälgitavust toiduainete tarneahelas, et võidelda tõhusamalt toidupettuse vastu ja taastada tarbijate usaldus“.

57. Tuleb siiski märkida, et Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimuste suhtes kehtib eeldus, et need on asjakohased. Euroopa Kohus võib keelduda liikmesriigi kohtu esitatud eelotsuse küsimusele vastamast vaid siis, kui on ilmne, et küsimuses osutatud liidu õigusnormi tõlgendusel või kehtivuse kontrollimisel ei ole mingit seost põhikohtuasja asjaolude või esemega, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda tarvilik vastus talle esitatud küsimustele.[32]

30 Vt selle kohta 8. septembri 2009. aasta kohtuotsus Budějovický Budvar (C-478/07, EU:C:2009:521, punkt 114).

31 Vt analoogia alusel 8. mai 2014. aasta kohtuotsus Assica ja Kraft Foods Italia (C-35/13, EU:C:2014:306, punktid 29–31).

32 Vt nt 16. juuni 2015. aasta kohtuotsus Gauweiler jt (C-62/14, EU:C:2015:400, punkt 25.)

58. Käesolevas asjas ei näi eelotsusetaotluse esitanud kohus välistavat võimalust, et liikmesriigi seadusandja võis selle dekreedi vastuvõtmisel arvesse võtta kaalutlusi seoses piima vastupidavusega transpordile. Kuna Euroopa Kohus ei ole pädev tõlgendama liikmesriigi õigust – ega seega tuvastama, kas vaidlusaluse dekreediga taotletavad eesmärgid on tõepoolest need, mis on esitatud eelotsuse küsimuses –, olen seisukohal, et see küsimus tuleb lugeda vastuvõetavaks.

2. Sisu

59. Võttes arvesse minu järeldust teise eelotsuse küsimuse suhtes, tuleb kõigepealt meelde tuletada, et artikli 39 lõikes 2 on sätestatud kaks kriteeriumi niisuguse liikmesriigisisese meetme võtmiseks, mille kohaselt on kohustuslik näidata ära toidu päritoluriik või lähtekoht. Esimese kriteeriumi kohaselt võib sellise märgistamise kohustuse kehtestada vaid juhul, kui on olemas tõendatud seos toidu teatavate kvaliteediomaduste ja päritolu või lähtekoha vahel.

60. Mõiste „kvaliteediomadused“ viitab, nagu eespool märkisin, millegi omadustele, näiteks agronoomias toiduaine füüsikalistele, toitelistele, organoleptilistele ja iseäranis maitseomadustele.

61. Kuna artikli 39 lõikes 2 on kasutatud sõnapaari „teatavad kvaliteediomadused“, täpsustamata, millised need omadused võivad olla, olen seisukohal, et see säte on kohaldatav kõikidel juhtudel, kui on võimalik kindlaks teha seos toiduaine mis tahes omaduste ja päritolu või lähtekoha vahel. Selles kontekstis võib toiduaine vastupidavust transpordile pidada üheks selle toiduaine kvaliteediomaduseks.[33]

62. Selleks aga, et oleks täidetud artikli 39 lõikes 2 ette nähtud esimene kriteerium, peab eelotsuse küsimuses viidatud kvaliteediomadusel, s.o *toote vastupidavusel transpordile* olema seos toote päritolu või lähtekohaga. Mis puudutab teisena nimetatud kriteeriumi, ei ole see kvaliteediomadus üldiselt eriomane toote päritolule. Nii näiteks võivad teatavate puu- või köögiviljade kasvatamisel kasutatavad tootmismeetodid vahest mõjutada nende viljade vastupidavust transpordile. Piima vastupidavus transpordile ilma kvaliteedi halvenemiseta aga ei olene vähemalt kaasaegsetes tingimustes tootmise kohast. Nii võib eeldada – kindlasti siis, kui ei ole tõendatud vastupidist –, et Prantsusmaal toodetud piimal või Belgias toodetud piimal on ühesugune vastupidavus transpordile.

63. Tõsi küll, transport võib mõjutada teisi toidu kvaliteediomadusi alates maitsest. Kuna toiduainete transport võtab olenevalt nende päritolust rohkem või vähem aega, võib esineda seos toiduainete päritolu ja mõningate kvaliteediomaduste vahel. Selleks aga, et oleks täidetud artiklis 39 sätestatud esimene kriteerium – nimelt et oleks olemas tõendatud seos selle toidu mõningate kvaliteediomaduste ja päritolu või lähtekoha vahel –, tuleb siiski tõendada, et teatava toiduaine transpordil tekib objektiivselt oht, et selle toiduaine teatavad kvaliteediomadused halvenevad. Piima puhul peab see muutus mõjutama mõnd kvaliteediomadust, mida hindab enamik tarbijatest.

64. Samuti on liikmesriigid liidu õiguse reguleerimisalas tegutsedes[34] ja seega ka määruse nr 1169/2011 artiklit 39 rakendades kohustatud järgima liidu õiguse üldpõhimõtteid, sealhulgas proportsionaalsuse põhimõtet. Järelikult peavad meetmed, mida liikmesriigid võivad vastu võtta, olema oma eesmärgi saavutamiseks sobivad ega tohi ulatuda kaugemale selle eesmärgi saavutamiseks vajalikust. See

33 Olgugi et Euroopa tasandil on olemas osaliselt ühtlustatud hügieeni- ja ohutusstandardid (külmaahela säilitamine jms), mille eesmärk on säilitada transpordi ajal teatavad omadused, ei ole kõik toiduained transpordil ühtviisi vastupidavad.

34 Vt selle kohta 1. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Painer (C-145/10, EU:C:2011:798, punktid 105 ja 106).

tähendab muu hulgas, et kui on võimalik valida mitme sobiva meetme vahel, tuleb rakendada kõige vähem piiravat meedet.[35] Lõpuks tuleb osutada, et riigisisesed õigusnormid on eesmärgiks võetu saavutamise tagamiseks sobivad vaid siis, kui need vastavad tõepoolest soovile see eesmärk järjepidevalt ja süstemaatiliselt saavutada.[36]

65. Ka siis, kui nõustuda, et transport võib teatavaid piima kvaliteediomadusi muuta, kehtib see ainult värske piima (kas toorpiima või pastöriseeritud piima) kohta. Kuna kohtutoimikust ilmneb, et vaidlusalune dekreet on vahet tegemata kohaldatav igat liiki – nii värske kui ka kõrgkuumutatud – piima suhtes, näib see ulatuvat eelotsusetaotluse esitanud kohtu nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

66. Kui sellegipoolest saab teaduslikult tõendada, et tõenäoliselt võivad teatavad piima või koguni kõrgkuumutatud piima füüsikalised, toitelised, organoleptilised või maitselised kvaliteediomadused transpordi käigus muutuda, ning kui tarbijaid neid konkreetseid kvaliteediomadusi väärtuslikuks peavad, nagu olen selgitanud teist küsimust analüüsides, võib kaalutlusi, mis on seotud toiduaine vastupidavusega transpordile ja transpordi käigus halvenemise ohuga, arvesse võtta.

67. Mõistagi on tõsi, et värske piima puhul on juba värskuse küsimus ise – rohkem või vähem, olenevalt sellest, mis laadi piimaga on tegu – seotud vahemaaga, mille piim alates tootmisest kuni turustamiseni läbib.[37] Siiski ei saa ma sellega seoses täheldamata jätta, et vaidlusaluse dekreedi artikli 3-III kohaselt võib piim, mis on toodetud muus liikmesriigis peale Prantsusmaa, kanda märgistust „Päritolu: EL“. Artiklis 3-IV seevastu on ette nähtud, et kui piim või piimatoodete koostisosana kasutatud piim on kogutud ja pakendatud või töödeldud ühes või mitmes Euroopa Liidu välises riigis, võib päritolu olla tähistatud kujul „Päritolu: ELi-väline“.

68. Niivõrd kui nendes sätetes ette nähtud märgistuse valikuvõimalused – „Prantsusmaa“, „EL“ ja „ELi-väline“ – ei paku piisavat täpsust, et tarbija saaks kas või kaudseltki hinnata, millise vahemaa on piim läbinud, näib, et vaidlusalune dekreet ei ole kooskõlas eesmärgiga, millele Prantsuse valitsus põhjenduseks viitas: sooviga teavitada tarbijaid ohust, et piima kvaliteet võib olla transpordi käigus halvenenud.

69. Nimelt võib arvata, et kõnealune dekreet oma praegusel kujul ei vasta proportsionaalsuse kriteeriumile, sest sellega ei saavutata eesmärki teavitada tarbijaid järjepidevalt ja süstemaatiliselt võimalikust seosest piima kauase transpordi ja kvaliteediomaduste vahel.[38] Seda enam, et dekreedi artikli 6 kohaselt ei ole selle dekreedi sätted kohaldatavad teises liikmesriigis õiguspäraselt toodetud piimatoodete suhtes. Nii näiteks oleks Itaalias saksamaisest piimast valmistatud ja seejärel Prantsusmaal turustatav juust sellest nõudest vabastatud.

70. Kuna aga Euroopa Kohus ei ole ELTL artikli 267 alusel pädev kohaldama liidu õigusnormi konkreetsele juhtumile – ega seega hindama liikmesriigi õigusnormi õiguspärasust liidu õigusnormile viidates –, saab vaid eelotsusetaotluse esitanud kohus Prantsuse valitsuse võimalikke täiendavaid selgitusi arvesse võttes kontrollida, kas käesoleva ettepaneku punktis 64 nimetatud neli tingimust on täidetud.

35 Vt nt 4. mai 2016. aasta kohtuotsus Philip Morris Brands jt (C-547/14, EU:C:2016:325, punkt 165 ja seal viidatud kohtupraktika).

36 Vt nt 14. novembri 2018. aasta kohtuotsus Memoria ja Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, punkt 52).

37 Võib arvata, et päritoluriigi või -koha märkimine ei pruugi olla tingimata kõige täpsem viis teavitada tarbijaid sellest, kui pika vahemaa on piim alates tootmisest kuni turustamiseni läbinud. Kui võtta näiteks Belgiast Prantsusmaale imporditud piim, võib tootmispiirkonna ja tarbimise või edasise kasutamise koha vaheline kaugus olla mõnel juhul lühem kui mõnes muus Prantsusmaa piirkonnas toodetud piima puhul. Siiski on nõudel, et sellekohased andmed tuleb pakendil näidata, see eelis, et seda on lihtne rakendada ja see on ettevõtjatele tõenäoliselt vähem kulukas kui ükski muu alternatiiv, nagu piima läbitud vahemaaga otsesemalt seotud andmed, kuivõrd see kaugus võib olenevalt turustamise kohast varieeruda.

38 Vt nt 14. novembri 2018. aasta kohtuotsus Memoria ja Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, punkt 52).

71. Nendel asjaoludel teen ettepaneku vastata kolmandale küsimusele järgmiselt. Artikli 39 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et hinnangu andmisel selle kohta, kas toiduaine kvaliteediomaduste ja päritolu või lähtekoha vahel on olemas tõendatud seos artikli 39 lõike 2 tähenduses, võib arvesse võtta kaalutlusi seoses selle toiduaine vastupidavusega transpordile ja transpordi käigus riknemise ohuga, kui esiteks on tõendatud, et piim võib transpordi käigus rikneda, ja teiseks võib see muutus tõenäoliselt mõjutada teatavaid piima kvaliteediomadusi, mida enamik tarbijaid peab väärtuslikuks, ja kolmandaks on see nõue lihtsamini rakendatav kui ükski muu meede, mis võiks olla otsesemalt seotud piima transportimise vahemaa või ajaga, ning neljandaks on selle riigisisese meetme eesmärk järjepidevalt ja süstemaatiliselt teavitada tarbijaid ohtudest, mis puudutavad toiduainete transpordi korral nende kvaliteediomadusi.

D. Neljas küsimus

72. Neljandas küsimuses palub eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitada, kas määruse nr 1169/2011 artiklis 39 sätestatud kriteeriumidega seoses hinnangu andmine eeldab, et toidu kvaliteediomadusi tuleb pidada toidu päritolu või lähtekoha tõttu ainulaadseteks või garanteerituks, ning kas viimati nimetatud juhul peab päritolu või lähtekoha tähistus olenemata Euroopa Liidus kohaldatavate tervishoiu- ja keskkonnanormide ühtlustatusest olema täpsem kui „EL“ või „ELi-väline“.

73. Selles suhtes, nagu olen eespool teisele küsimusele vastates selgitanud, on artikli 39 lõikes 2 sätestatud kaks eraldi kriteeriumi, millest esimene on seotud tõendatud seose olemasoluga toidu mõningate kvaliteediomaduste ja päritolu või lähtekoha vahel ning teine on seotud vajadusega, et liikmesriigid tõendaksid, et enamik tarbijaid omistab sellele teabele olulist tähtsust.

74. Kuna seos toiduaine teatavate kvaliteediomaduste ja päritolu vahel peab olema „tõestatud“, eeldab esimene kriteerium seda, et teatavat päritolu toiduainetel on harilikult kvaliteediomadusi, mis on eriomased sellele päritolule. Artikli 39 lõike 2 sõnastus aga ei nõua, et need kvaliteediomadused oleksid ainulaadsed selles mõttes, et need peaksid olema eriomased üheleainsale riigile, ning samuti ei ole vaja, et seda märgistust kohustuslikuks muutev liikmesriik oleks üks nendest riikidest, kust pärit toiduainetel on sellised kvaliteediomadused.

75. Selleks aga, et niisugune meede vastaks proportsionaalsuse põhimõttele, nagu on sisuliselt ette nähtud artikli 39 lõikes 2, ei ole vaja mitte üksnes seda, et enamik tarbijaid omistaks teatavatest riikidest või kohtadest pärit toiduainete erilistele kvaliteediomadustele olulist tähtsust, vaid ka seda, et nad suudaksid seostada neid kvaliteediomadusi teatavate riikide või kohtadega. Muidu ei täidaks päritoluriigi või -koha näitamine oma funktsiooni, milleks on, nagu määruse nr 1169/2011 artikli 3 lõikes 1 ette nähtud, anda tarbijale vahend, mille alusel nad saaksid teha teadliku otsuse.

76. Kindlustunde suhtes, mis peab seostuma nende konkreetsete kvaliteediomadustega teatavast riigist või lähtekohast pärit toiduainetes, pean piisavaks seda, kui on tõendatud, et nende kvaliteediomadustega seostuvad teatavad konkreetsed tootmisolud, eeskätt tehnilised või kliimaolud, mis üldiselt iseloomulikud asjaomasele riigile. Niisiis usun, et teatavast rühmast riikidest või geograafilistest piirkondadest pärit toiduainetel võib olla tänu nende päritolule eriomaseid kvaliteediomadusi, mis ei pruugi tingimata olla selle päritolu kaudu garanteeritud.

77. Kuna need kvaliteediomadused võivad tuleneda niisugustest teguritest nagu kliimaolud, mulla omadused või kehtivad tootmisstandardid, võiks päritolu või lähtekoha tähistus olla täpsem kui „EL“ või „ELi-väline“, olenemata Euroopa Liidus kohaldatavate tervishoiu- ja keskkonnastandardite ühtlustatusest.

78. Ka siis, kui need kvaliteediomadused tulenevad kehtivast tootmisstandardist, võib ühtlustatus, nagu käesoleval juhul, jätta liikmesriikidele mõningase kaalutlusõiguse erimeetmete võtmiseks. Ühtlustatus ei pruugi ju tingimata olla ammendav, nagu on mõista antud käesolevas küsimuses; samuti ei pruugi ühtlustamine olla lõpule viidud, vaid võib hõlmata ka ainult tervishoiu- ja keskkonnaküsimusi, samas kui kohaldatavatel riigisisestel standarditel võib olla muidki eesmärke, nagu toidu kõrge kvaliteeditaseme tagamine. Kui on hästi teada, et teatavad liikmesriigid kohaldavad kõrgemaid kvaliteedistandardeid, peaks tarbijatel selleks, et soodustada „võistlust parima tulemuse nimel“, olema võimalus selgitada välja, kust on pärit toit, millel on kvaliteediomadusi, millele need tarbijad omistavad olulist tähtsust.

79. Kui need toidu erilised kvaliteediomadused on klimaatilised või seotud mulla omaduste või kohaldatavate tootmisstandarditega, võib liikmesriik artikli 39 lõike 2 alusel muuta päritoluriigi märkimise kohustuslikuks, et sellistest omadustest huvitatud tarbijad saaksid teha teadliku valiku. Ent kui peaks selguma, et toiduaine kvaliteediomadused, mida tarbijad soovivad, on garanteeritud täielikult ühtlustatud liidu tootmisstandarditega, ei saa liikmesriik nõuda muud kui tähistust „EL“ või „ELi-väline“. Täpsem tähistus oleks sel juhul ju niikuinii tarbetu ja ulatuks seega vajalikust kaugemale, minnes vastuollu proportsionaalsuse põhimõtte alusel nõutuga.

80. Mis puudutab piima, isegi kui küsimus ei ole seotud konkreetselt selle toiduainega, ei ole ma täiesti veendunud, et liidu õigusega ette nähtud ühtlustatus hõlmab täielikult kõiki tingimusi seoses piima tootmisega, mis oleneb muu hulgas lehmadele antavast söödast, aga ka lehmade heaolust. Täheldan näiteks, et määruses nr 178/2002, mille põhjal on Lactalis esitanud oma seisukohad, on pelgalt sätestatud, nagu selle määruse artikli 1 lõikes 2 mainitud, mõni üldine põhimõte, mida liikmesriikidel tuleb järgida. Samamoodi on direktiivi 98/58/EÜ[39] artikli 1 lõikes 1 ette nähtud, et selles direktiivis on sätestatud vaid miinimumnõuded põllumajanduslikel eesmärkidel peetavate loomade kaitseks.[40] Mõnes muus õigusaktis, nagu määrus nr 853/2004,[41] on liikmesriikidele ette nähtud võimalus kehtestada erandeid.[42] Samuti kinnitas komisjon kohtuistungil, et piimatootmise eeskirjad ei ole täielikult ühtlustatud.

81. Selle põhjal pean õigeks vastata neljandale küsimusele nii, et määruse nr 1169/2011 artikkel 39 eeldab vaid seda, et teatavast rühmast riikidest või geograafilistest piirkondadest pärit toiduainetel võib olla tänu nende päritolule eriomaseid kvaliteediomadusi, mis ei pruugi aga tingimata olla selle päritolu kaudu garanteeritud. See säte ei keela tingimata liikmesriigil ette näha kohustuslikku lisatähistust, mis viitab tootmise kohale ja on täpsem kui pelgalt „EL“ või „ELi-väline“, olenemata Euroopa Liidus kohaldatavate tervishoiu- ja keskkonnastandardite ühtlustatusest.

Ettepanek

82. Nendel kaalutlustel teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Conseil d'État' (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) küsimustele järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta määruse (EL) nr 1169/2011, milles käsitletakse toidualase teabe esitamist tarbijatele artiklit 26 tuleb tõlgendada nii, et sellega on ühtlustatud tingimused, mille kohaselt võivad liikmesriigid muuta kohustuslikuks lõpptootena või koostisosana kasutatava piima päritoluriigi või lähtekoha märkimise. Siiski ei takista see säte

39 20. juuli 1998. aasta direktiiv, mis käsitleb põllumajandusloomade kaitset (EÜT 1998, L 221, lk 23; ELT eriväljaanne 03/23, lk 316).

40 Sellele vastavalt käsitan neid nõudeid nii, et nende eesmärk on tagada, et liidus turustatavatel toiduainetel on vähemalt teatavad kvaliteediomadused, mitte aga identsed kvaliteediomadused.

41 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrus, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erieeskirjad (ELT 2004, L 139, lk 55; ELT eriväljaanne 03/45, lk 14).

42 Vt määruse nr 853/2004 artikli 10 lõige 3.

liikmesriike seda märgistust sama määruse artikli 39 alusel kohustuslikuks muutmast, kui see on põhjendatud niisuguste kaalutlustega nagu rahvatervise kaitse, tarbijate õiguste kaitse, pettuse või ebaausa konkurentsi ärahoidmine, kui selles sättes ette nähtud tingimused on täidetud.

2. Artikli 39 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et selles on sätestatud kaks eraldiseisvat kriteeriumi. Sellele vastavalt ei saa tõendatud seose olemasolu puudutava esimese kriteeriumi osas antav hinnang põhineda subjektiivsel hinnangul selle kohta, kui oluline on seos, mida enamik tarbijaid võib tajuda toidu kvaliteediomaduste ja selle päritolu või lähtekoha vahel, vaid asjaomastel toiduainetel, mis on pärit teatavatest riikidest või lähtekohtadest, peavad olema teatavad objektiivsed kvaliteediomadused või tunnused, millega nad eristuvad teistsugust päritolu samadest toiduainetest.

3. Artikli 39 lõiget 2 tuleb tõlgendada nii, et hinnangu andmisel selle kohta, kas toiduaine kvaliteediomaduste ja päritolu või lähtekoha vahel on olemas tõendatud seos artikli 39 lõike 2 tähenduses, võib arvesse võtta kaalutlusi seoses selle toiduaine vastupidavusega transpordile ja transpordi käigus riknemise ohuga, kui esiteks on tõendatud, et piim võib transpordi käigus rikneda, ja teiseks võib see muutus tõenäoliselt mõjutada teatavaid piima kvaliteediomadusi, mida enamik tarbijaid peab väärtuslikuks, ja kolmandaks on see nõue lihtsamini rakendatav kui ükski muu meede, mis võiks olla otsesemalt seotud piima transportimise vahemaa või ajaga ning neljandaks on selle riigisisese meetme eesmärk järjepidevalt ja süstemaatiliselt teavitada tarbijaid ohtudest, mis puudutavad toiduainete transpordi korral nende kvaliteediomadusi.

4. Määruse nr 1169/2011 artikkel 39 eeldab vaid seda, et teatavast rühmast riikidest või geograafilistest piirkondadest pärit toiduainetel võib olla tänu nende päritolule eriomaseid kvaliteediomadusi, mis ei pruugi aga tingimata olla selle päritolu kaudu garanteeritud. See säte ei keela tingimata liikmesriigil ette näha kohustuslikku lisatähistust, mis viitab tootmise kohale ja on täpsem kui pelgalt „EL“ või „ELi-väline“, olenemata Euroopa Liidus kohaldatavate tervishoiu- ja keskkonnastandardite ühtlustatusest.