Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
GERARD HOGAN
prednesené 16. júla 2020 [1]

Vec C-485/18

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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Nariadenie (EÚ) č. 1169/2011 – Informácie o potravinách pre spotrebiteľov – Povinné označenie krajiny pôvodu – Článok 26 – Rozsah harmonizácie – Článok 3 – Vnútroštátne opatrenia, ktoré si vyžadujú dodatočné povinné informácie najmä pre konkrétne druhy alebo kategórie potravín – Podmienky – Vnútroštátne opatrenie ustanovujúce povinné uvádzanie národného, európskeho alebo mimoeurópskeho pôvodu mlieka"

I. Úvod

1. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 26 a článku 39 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1169/2011 z 25. októbra 2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom [2].

2. Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania bol podaný v súvislosti so sporom medzi spoločnosťou Groupe Lactalis a francúzskym premiérom, ministrom spravodlivosti, ministrom poľnohospodárstva a potravinárstva a ministrom hospodárstva a financií, ktorý sa týkal zákonnosti vnútroštátneho dekrétu č. 2016-1137 z 19. augusta 2016 o označovaní pôvodu mlieka a mlieka a mäsa používaných ako zložka (JORF 2016, č. 194, text č. 18) (ďalej len „napadnutý dekrét"). Dôsledkom tohto dekrétu je, pokiaľ ide o mlieko, že výrobcovia sú pri označovaní daného výrobku povinní uvádzať pôvod mlieka.

3. Zrejme neprekvapí, že označovanie krajiny pôvodu výrobkov je jednou z najkontroverznejších záležitostí v rámci jednotného trhu. Dosť často sú také požiadavky na označovanie iba zastretým spôsobom zabezpečenia toho, že budú uprednostnené domáce výrobky. [3] Existujú však prípady, keď existuje jasná a preukázaná súvislosť medzi miestom pôvodu dotknutej potraviny a jej vlastnosťami. Samotná existencia nariadenia Rady (EHS) č. 2081/92 zo 14. júla 1992 o ochrane zemepisných

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Týmto nariadením došlo k zmene nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1924/2006 a (ES) č. 1925/2006 a ktorým sa zrušuje smernica Komisie 87/250/EHS, smernica Rady 90/496/EHS, smernica Komisie 1999/10/ES, smernica Európskeho parlamentu a Rady 2000/13/ES, smernice Komisie 2002/67/ES a 2008/5/ES, a nariadenie Komisie (ES) č. 608/2004 (Ú. v. ES L 304, 2011, s. 18).

3 Pozri napríklad rozsudok zo 17. júna 1981, Komisia/Írsko (113/80, EU:C:1981:139).

označení a označení pôvodu poľnohospodárskych výrobkov a potravín [4] je toho svojím spôsobom dôkazom. Skutočnou otázkou v prejednávanej veci je, či vnútroštátne opatrenie, ktoré takúto požiadavku ukladá v prípade mlieka, možno odôvodniť v súlade s právom Únie. Z dôvodov, ktoré budú uvedené nižšie, sa však nedomnievam, že by to tak v situácii posudzovanej vnútroštátnym súdom bolo.

4. Skôr, ako však pristúpim k posúdeniu týchto otázok, je nevyhnutné najprv špecifikovať relevantné ustanovenia platnej právnej úpravy.

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie č. 1169/2011

5. V zmysle článku 1 ods. 1 nariadenia č. 1169/2011 je jeho cieľom poskytnúť „základ zaistenia vysokej úrovne ochrany spotrebiteľa vo vzťahu k informáciám o potravinách, pričom sa zohľadňujú rozdiely vo vnímaní spotrebiteľov a ich informačných potrieb a zároveň sa zabezpečuje hladké fungovanie vnútorného trhu“.

6. Článok 3 ods. 1 a 2 daného nariadenia stanovuje, že:

„1. Poskytovaním informácií o potravinách sa sleduje cieľ vysokej úrovne ochrany zdravia a záujmov spotrebiteľov tak, že sa konečným spotrebiteľom poskytuje základ na rozhodovanie o výbere na základe informácií a na bezpečné používanie potravín najmä so zreteľom na zdravotné, hospodárske, environmentálne, sociálne a etické aspekty.

2. Cieľom potravinového informačného práva je dosiahnuť v Únii voľný pohyb legálne vyrábaných a na trh uvádzaných potravín, v príslušných prípadoch so zreteľom na potrebu chrániť legitímne záujmy výrobcov a propagovať výrobu kvalitných výrobkov.

…“

7. Článok 9 ods. 1 písm. i) nariadenia č. 1169/2011 s názvom „Zoznam povinných údajov“ stanovuje:

„1. V súlade s článkami 10 až 35 a okrem výnimiek obsiahnutých v tejto kapitole je povinné uvádzať tieto údaje:

…

i) krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu, ak sú ustanovené v článku 26;

…“

8. Článok 10 daného nariadenia s názvom „Dodatočné povinné údaje pre osobitné druhy alebo kategórie potravín“ stanovuje:

„1. Okrem údajov uvedených v článku 9 ods. 1 sú v prílohe III ustanovené dodatočné povinné údaje pre osobitné druhy alebo kategórie potravín.

4 Ú. v. ES L 208, 1992, s. 1; Mim. vyd. 03/013, s. 4.

2. S cieľom zabezpečiť informovanie spotrebiteľov v súvislosti s osobitnými druhmi alebo kategóriami potravín a zohľadniť technický pokrok, vedecký vývoj, ochranu zdravia spotrebiteľov alebo bezpečné používanie potraviny môže Komisia zmeniť a doplniť prílohu III prostredníctvom delegovaných aktov v súlade s článkom 51.

…“

9. V zmysle článku 26 nariadenia č. 1169/2011 s názvom „Krajina pôvodu alebo miesto pôvodu“:

„1. Tento článok sa uplatňuje bez toho, aby boli dotknuté požiadavky na označovanie ustanovené v osobitných predpisoch Únie, konkrétne v nariadení Rady (ES) č. 509/2006 z 20. marca 2006 o zaručených tradičných špecialitách z poľnohospodárskych výrobkov a potravín (33) a v nariadení Rady (ES) č. 510/2006 z 20. marca 2006 o ochrane zemepisných označení a označení pôvodu poľnohospodárskych výrobkov a potravín.

2. Označenie krajiny pôvodu alebo miesto pôvodu sa povinne uvádza:

a) ak by ich neuvedenie mohlo uviesť spotrebiteľa do omylu, pokiaľ ide o skutočnú krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu potraviny, najmä ak by z informácií sprevádzajúcich potravinu alebo z celej etikety inak vyplývalo, že potravina má inú krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu;

b) ak ide o mäso, ktoré patrí pod kódy kombinovanej nomenklatúry (KN) uvedené v prílohe XI. Uplatňovanie tohto písmena podlieha prijatiu vykonávacích aktov uvedených v odseku 8.

3. Ak sa krajina pôvodu alebo miesto pôvodu potraviny uvádza a ak nie je taká istá ako krajina pôvodu alebo miesto pôvodu jej základnej zložky:

a) uvedie sa aj krajina pôvodu alebo miesto pôvodu príslušnej základnej zložky alebo

b) sa uvedie, že krajina pôvodu alebo miesto pôvodu základnej zložky je iné ako krajina pôvodu alebo miesto pôvodu potraviny.

Uplatňovanie tohto odseku podlieha prijatiu vykonávacích aktov uvedených v odseku 8.

4. Komisia predloží do piatich rokov od dátumu začiatku uplatňovania odseku 2 písm. b) Európskemu parlamentu a Rade správu, v ktorej zhodnotí povinné označovanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu výrobkov uvedených v uvedenom písmene.

5. Komisia predloží do 13. decembra 2014 Európskemu parlamentu a Rade správy o povinnom označovaní krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu týchto potravín:

a) iné druhy mäsa ako hovädzie mäso a tie, ktoré sú uvedené v odseku 2 písm. b);

b) mlieko;

c) mlieko, ktoré sa používa ako zložka v mliečnych výrobkoch;

d) nespracované potraviny;

e) jednozložkové výrobky;

f) zložky, ktoré predstavujú viac ako 50 % danej potraviny.

…

7. V správach uvedených v odsekoch 5 a 6 sa zohľadní potreba spotrebiteľa byť informovaný, uskutočniteľnosť poskytovania povinného označovania krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu a analýza nákladov a prínosov zavedenia takýchto opatrení vrátane právnych vplyvov na vnútorný trh a vplyvu na medzinárodný obchod.

Komisia môže k týmto správam pripojiť návrhy na úpravu príslušných predpisov Únie.

8. Komisia po hodnotení vplyvu prijme do 13. decembra 2013 vykonávacie akty týkajúce sa uplatňovania odseku 2 písm. b) tohto článku a uplatňovania odseku 3 tohto článku. Uvedené vykonávacie akty sa prijmú v súlade s postupom preskúmania uvedeným v článku 48 ods. 2.

…“

10. Kapitola VI s názvom „Vnútroštátne opatrenia“ zahŕňa okrem iných aj články 38 a 39.

11. Článok 38 má názov „Vnútroštátne opatrenia“ a stanovuje:

„1. Ak ide o otázky, ktoré sa týmto nariadením konkrétne harmonizujú, členské štáty nemôžu prijímať ani si zachovať vnútroštátne opatrenia, ak to nepovoľuje právo Únie. Tieto vnútroštátne opatrenia nesmú vytvárať prekážky voľnému pohybu tovaru ani diskrimináciu, pokiaľ ide o potraviny z iných členských štátov.

2. Bez toho, aby bol dotknutý článok 39, členské štáty môžu prijímať vnútroštátne opatrenia v súvislosti s otázkami, ktoré sa v tomto nariadení konkrétne neharmonizujú, za predpokladu, že sa nimi nezakazuje voľný pohyb tovaru, ktorý je v súlade s týmto nariadením, ani sa mu nebráni a neobmedzuje sa.“

12. Článok 39 nariadenia č. 1169/2011 s názvom „Vnútroštátne opatrenia o ďalších povinných údajoch“ stanovuje:

„1. Okrem povinných údajov uvedených v článku 9 ods. 1 a v článku 10 môžu členské štáty v súlade s postupom uvedeným v článku 45 prijať v prípade, že ide o osobitné druhy alebo kategórie potravín, opatrenia, ktoré vyžadujú ďalšie povinné údaje, ktoré sú opodstatnené na základe aspoň jedného z týchto dôvodov:

a) ochrana verejného zdravia;

b) ochrana spotrebiteľov;

c) predchádzanie podvodom;

d) ochrana priemyselných a obchodných vlastníckych práv, označenia miesta pôvodu, registrovaného označenia pôvodu a predchádzanie nekalej súťaži.

2. Podľa odseku 1 môžu členské štáty zaviesť opatrenia týkajúce sa povinného uvádzania krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu potravín, len ak je dokázané prepojenie medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu. Členské štáty pri oznamovaní takýchto opatrení Komisii poskytnú dôkaz, že väčšina spotrebiteľov prikladá poskytovaniu týchto informácií veľký význam.“

B. Francúzske právo

13. Napadnutý dekrét nadobudol účinnosť 17. januára 2017 a mal sa uplatňovať do 31. decembra 2018.

14. Článok 1 daného dekrétu zahŕňa bod I, ktorý znie nasledovne:

„Označovanie balených potravín v zmysle článku 2 [nariadenia č. 1169/2011] musí byť v súlade s ustanoveniami tohto dekrétu, ak tieto potraviny obsahujú:

1° mlieko;

2° mlieko použité ako zložka v mliečnych výrobkoch uvedených na zozname v prílohe;

…

Na označení balených potravín sa musí uvádzať pôvod zložiek uvedených v bodoch 1 až 3. Ak však tieto zložky predstavujú percentuálny podiel vyjadrený ako celková hmotnosť zložiek obsiahnutých v balenej potravine, ktorý je nižší ako určitá hraničná hodnota, potom sa na označenie tejto potraviny ustanovenia tohto dekrétu nevzťahujú.“

15. Článok 3 dekrétu stanovuje:

„I. Označenie pôvodu mlieka alebo mlieka použitého ako zložka v mliečnych výrobkoch uvedených v článku 1 musí obsahovať nasledujúce údaje:

1° ‚Krajinu odberu: (názov krajiny, kde bolo mlieko odobrané)‘,

2° ‚Krajinu balenia alebo spracovania: (názov krajiny, kde bolo mlieko balené alebo spracované)‘.

II. Odchylne od bodu I platí, že ak bolo mlieko alebo mlieko použité ako zložka v mliečnych výrobkoch odobrané, zabalené alebo spracované v rovnakej krajine, môže byť označenie pôvodu uvedené nasledujúcim spôsobom: ‚Pôvod: (názov krajiny)‘.

III. Odchylne od bodu I a II platí, že ak bolo mlieko alebo mlieko použité ako zložka v mliečnych výrobkoch odobrané, zabalené alebo spracované v jednom alebo viacerých členských štátoch EÚ, môže byť označenie pôvodu uvedené nasledujúcim spôsobom: ‚Pôvod: EÚ‘.

IV. Odchylne od bodu I a II platí, že ak bolo mlieko alebo mlieko použité ako zložka v mliečnych výrobkoch odobrané, zabalené alebo spracované v jednom alebo viacerých štátoch, ktoré nie sú členskými štátmi EÚ, môže byť označenie pôvodu uvedené nasledujúcim spôsobom: ‚Pôvod: mimo EÚ‘.“

16. Článok 4 posledný odsek napadnutého dekrétu stanovuje:

„…

V prípade uplatnenia bodu I článkov 2 a 3 platí, že pokiaľ označenie pôvodu vedie k zverejneniu viacero členských štátov EÚ a viacero štátov, ktoré nie sú členskými štátmi EÚ, alebo ak pôvod nie je určený, ich názvy môžu byť nahradené slovami ‚EÚ alebo mimo EÚ‘.“

17. Článok 6 dekrétu stanovuje, že:

„Na výrobky legálne vyrobené alebo uvedené na trh v inom členskom štáte EÚ alebo v štáte, ktorý nie je členským štátom EÚ, sa ustanovenia tohto dekrétu nevzťahujú.“

18. Dňa 24. decembra 2018 dekrét č. 2018-1239 o označovaní pôvodu mlieka a mlieka a mäsa používaných ako zložka (JORF 2018, č. 298, text č. 70) predĺžil uplatňovanie napadnutého dekrétu do 31. marca 2020.

19. Tak vyššie uvedený dekrét, ako aj napadnutý dekrét boli pred nadobudnutím účinnosti oznámené Európskej komisii podľa článku 45 nariadenia č. 1169/2011. Komisia nevydala vo vzťahu k žiadnemu z uvedených dekrétov záporné stanovisko v zmysle článku 45 ods. 3 nariadenia č. 1169/2011.[5]

III. Skutkový stav a návrh na začatie prejudiciálneho konania

20. Žalobou podanou 24. októbra 2016 sa spoločnosť Lactalis domáha na Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko) vyhlásenia neplatnosti napadnutého dekrétu. Lactalis odôvodnila svoj návrh okrem iného dvoma žalobnými dôvodmi, v ktorých tvrdila, že dekrét porušuje články 26, 38 a 39 nariadenia č. 1169/2011. Vnútroštátny súd zastával názor, že o týchto dvoch žalobných dôvodoch bude môcť rozhodnúť až po tom, keď bude určené, ako je potrebné správne vykladať niektoré ustanovenia nariadenia č. 1169/2011, ktoré spôsobujú určité ťažkosti.

21. Za týchto okolností Conseil d'État (Štátna rada) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 26 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1169/2011 z 25. októbra 2011, v ktorom sa okrem iného stanovuje, že Komisia predloží Európskemu parlamentu a Rade správy o povinnom označovaní krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu, pokiaľ ide o mlieko a mlieko použité ako zložka, chápať tak, že konkrétne harmonizuje túto otázku v zmysle článku 38 ods. 1 tohto nariadenia a bráni možnosti členských štátov prijať opatrenia vyžadujúce ďalšie povinné údaje na základe článku 39 tohto nariadenia?

2. V prípade, že sú vnútroštátne opatrenia opodstatnené z dôvodu ochrany spotrebiteľov podľa článku 39 ods. 1, majú sa dve kritériá stanovené v ods. 2 tohto článku, pokiaľ ide na jednej strane o dokázané prepojenie medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu, a na strane druhej o dôkaz, že väčšina spotrebiteľov prikladá poskytovaniu týchto informácií veľký význam, vykladať vo vzájomnej spojitosti, a najmä môže byť posúdenie dokázaného prepojenia založené len na subjektívnych prvkoch týkajúcich sa dôležitosti, ktorú spotrebitelia v prevažnej miere môžu prikladať spojeniu medzi vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu?

3. Pokiaľ pod pojmom vlastnosti určitej potraviny možno rozumieť všetky prvky, ktoré prispievajú ku kvalite potraviny, môže mať zohľadňovanie odolnosti potraviny voči preprave a rizikám jej skazenia počas cesty vplyv na posúdenie existencie dokázaného prepojenia medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu na účely uplatňovania článku 39 ods. 2?

4. Predpokladá posúdenie podmienok stanovených v článku 39, že vlastnosti určitej potraviny sa budú považovať za jedinečné vzhľadom na ich pôvod alebo miesto pôvodu, alebo za zaručené týmto pôvodom alebo miestom pôvodu, a v tomto druhom uvedenom prípade, bez ohľadu na harmonizáciu zdravotných a environmentálnych noriem uplatniteľných v rámci Európskej únie, môže byť údaj o pôvode alebo mieste pôvodu presnejší, než je údaj vo forme ‚EÚ' alebo ‚mimo EÚ'?"

5 Spoločnosť Lactalis aj Komisia však tvrdia, že návrh napadnutého vnútroštátneho dekrétu oznámeného Komisii nebol totožný s jeho konečným znením.

IV. Analýza

A. O prvej otázke

22. Prostredníctvom svojej prvej otázky sa vnútroštátny súd pýta, či sa má článok 26 nariadenia č. 1169/2011, v ktorom sa okrem iného stanovuje, že Komisia predloží Európskemu parlamentu a Rade správy o povinnom označovaní krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu, pokiaľ ide o mlieko a mlieko použité ako zložka, vykladať tak, že konkrétne harmonizuje pravidlá týkajúce sa označovania krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu, pokiaľ ide o mlieko použité ako konečný výrobok alebo mlieko použité ako zložka, a či dané ustanovenie bráni tomu, aby členský štát stanovil toto označovanie ako povinné na základe článku 39 tohto nariadenia.

23. Po prvé na úvod je potrebné uviesť, že na základe povinnosti Komisie v zmysle článku 26 ods. 5 nariadenia č. 1169/2011 predkladať Európskemu parlamentu a Rade správy o povinnom označovaní krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu, pokiaľ ide o mlieko, si nie je možné robiť vopred názor, či toto nariadenie harmonizovalo alebo neharmonizovalo pravidlá v oblasti uvádzania krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu mlieka. Jediný záver, ktorý je možné z takejto povinnosti vyvodiť, je, že uvádzanie tejto informácie nie je v súčasnosti v zmysle práva Únie povinné.

24. Po druhé je možné zdôrazniť skutočnosť, že prijatie legislatívneho aktu Únie v oblasti spoločných právomocí nutne predpokladá určitú harmonizáciu vnútroštátnych právnych predpisov, čím odníma členským štátom ich vnútroštátnu právomoc v súlade s článkom 2 ods. 2 ZFEÚ. Táto harmonizácia však môže stanovovať iba minimálne normy alebo sa vzťahovať len na niektoré aspekty konkrétnej oblasti, takže členské štáty môžu vo vzťahu k iným aspektom tejto oblasti aj naďalej využívať svoje vlastné právomoci na prijímanie konkrétnych opatrení.

25. Pokiaľ ide o harmonizáciu vykonanú nariadením č. 1169/2011 vo vzťahu k uvádzaniu krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu potravín, je potrebné pripomenúť, že článok 9 tohto nariadenia stanovuje zoznam povinných údajov, ktoré musia prevádzkovatelia podnikov na etiketách potravín uvádzať. Okrem tohto zoznamu stanovuje ešte článok 10 ďalšie povinné údaje, ktoré by mali byť uvedené, no len v prípade určitých druhov alebo skupín potravín. [6]

26. Medzi povinnými údajmi bez ohľadu na dotknuté druhy alebo skupiny potravín sa v článku 9 ods. 1 písm. i) nariadenia č. 1169/2011 uvádza krajina pôvodu alebo miesto pôvodu, ale iba v prípadoch, keď je uvádzanie tohto povinného údaju stanovené v článku 26 uvedeného nariadenia.

27. V zmysle článku 26 ods. 2 nariadenia č. 1169/2011 sa označenie krajiny pôvodu alebo miesto pôvodu povinne uvádza v dvoch prípadoch, a to:

– ak by ich neuvedenie mohlo uviesť spotrebiteľa do omylu, pokiaľ ide o skutočnú krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu potraviny, najmä ak by z informácií sprevádzajúcich potravinu alebo z celej etikety inak vyplývalo, že potravina má inú krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu; [7]

6 V tomto ohľade zo situácií predvídaných v prílohe III nariadenia č. 1169/2011, na ktorú odkazuje článok 10, vyplýva, že výraz „osobitné druhy alebo kategórie potravín“ sa má vykladať v tom zmysle, že zahŕňa metódy výroby a zloženie potravín.

7 Pozri článok 26 ods. 2 písm. a) daného nariadenia. Článok 26 ods. 3 nariadenia č. 1169/2011 konštatuje, že ak sa krajina pôvodu alebo miesto pôvodu potraviny uvádza, a ak nie je taká istá ako krajina pôvodu alebo miesto pôvodu jej základnej zložky, uvedie sa aj krajina pôvodu alebo miesto pôvodu príslušnej základnej zložky, alebo sa uvedie, že krajina pôvodu alebo miesto pôvodu základnej zložky je iné ako krajina pôvodu alebo miesto pôvodu potraviny. Pôsobnosť tohto ustanovenia bola konkretizovaná vo vykonávacom nariadení Komisie (EÚ) 2018/775 z 28. mája 2018, ktorým sa stanovujú pravidlá uplatňovania článku 26 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1169/2011 (Ú. v. EÚ L 131, 2018, s. 8). No vzhľadom na skutočnosť, že vykonávacie nariadenie 2018/775 je právnou normou nižšej právnej sily, nemôže byť pri výklade rozsahu článku 26 zohľadnené.

– ak ide o mäso, ktoré patrí pod kódy kombinovanej nomenklatúry (KN) uvedené v prílohe XI, konkrétne čerstvé, chladené alebo mrazené mäso bravčové, ovčie, kozie alebo mäso z hydiny položky 0105.

28. Hoci toto ustanovenie neuvádza, či harmonizuje vnútroštátne právne predpisy o povinnom označovaní krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu, alebo nie, *kontext* tohto ustanovenia jeho pôsobnosť objasňuje. V tomto ohľade je možné pripomenúť, že nariadenie č. 1169/2011 obsahuje kapitolu VI, ktorá sa výslovne týka vnútroštátnych opatrení.

29. Je pravda, že článok 38 ods. 2 daného nariadenia, ktorý je zahrnutý v predmetnej kapitole, stanovuje, že „bez toho, aby bol dotknutý článok 39, členské štáty môžu prijímať vnútroštátne opatrenia v súvislosti s otázkami, ktoré sa v tomto nariadení konkrétne neharmonizujú, za predpokladu, že sa nimi nezakazuje voľný pohyb tovaru, ktorý je v súlade s týmto nariadením, ani sa mu nebráni a neobmedzuje sa“. No článok 38 ods. 1 naopak uvádza, že „ak ide o otázky, ktoré sa týmto nariadením konkrétne harmonizujú, členské štáty nemôžu prijímať ani si zachovať vnútroštátne opatrenia, ak to nepovoľuje právo Únie“. Hoci presný význam slov „bez toho, aby bol dotknutý článok 39“ v tomto kontexte možno nie je celkom jasný, zastávam názor, že tieto pravidlá, na ktoré odkazuje článok 39 (teda pravidlá upravujúce údaje povinne uvádzané na etiketách potravín), nie sú ustanovením článku 38 ods. 2 dotknuté.[8]

30. Z toho teda vyplýva, že článok 38, ktorý slúži ako úvod do kapitoly VI, iba pripúšťa, že niektoré ustanovenia vykonávajú len čiastočnú harmonizáciu, zatiaľ čo iné ustanovenia vykonávajú úplnú harmonizáciu údajov týkajúcich sa označovania potravín a uvádza dôsledky oboch týchto situácií. Takto vzniknuté výkladové ťažkosti vyplývajú zo skutočnosti, že článok 38 nespresňuje, ktoré ustanovenia patria do ktorej z týchto situácií.

31. Za jednoznačné naopak považujem ustanovenia článku 39 nariadenia č. 1169/2011. Prvý odsek tohto článku totiž výslovne stanovuje, že členské štáty môžu za určitých podmienok prijímať opatrenia vyžadujúce uvádzanie ďalších povinných údajov v prípade určitých druhov alebo kategórií potravín. Výklad tohto ustanovenia v tom zmysle, že nevykonáva plnú harmonizáciu podmienok, za ktorých môžu členské štáty zaviesť ďalšie povinné údaje, by teda umožnil, aby mali vnútroštátne opatrenia prednosť pred uplatnením článku 39, čím by bol potrebný účinok tohto ustanovenia úplne eliminovaný. Z toho vyplýva, že nariadenie č. 1169/2011 sa musí vykladať v tom zmysle, že bráni tomu, aby členské štáty zavádzali povinné údaje na základe svojich vlastných, úplne autonómnych vnútroštátnych právomocí.

32. Tento záver potvrdzujú aj *ciele*, ktoré nariadenie č. 1169/2011 sleduje. Odôvodnenia 6 a 9 nariadenia č. 1169/2011 totiž naznačujú, že jedným z cieľov tohto nariadenia bolo jednoducho konsolidovať existujúce právne predpisy vyplývajúce zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2000/13/ES z 20. marca 2000 o aproximácii právnych predpisov členských štátov, týkajúcich sa označovania, prezentácie a reklamy potravín[9]. Vzhľadom na to, že článok 3 ods. 1 danej smernice uvádzal, že „na označení potravín *je povinné jedine* uvedenie [údajov vymenovaných v tomto ustanovení]“[10], je možné z týchto odôvodnení vyvodiť, že nariadenie č. 1169/2011 prinajmenšom zachovalo zásadu, podľa ktorej členské štáty už nemajú čisto autonómnu právomoc rozhodovať o tom, ktoré údaje budú vyhlásené za povinné.

8 Domnievam sa, že tento pojem je potrebné vykladať jednoducho tak, že hoci situácie uvedené v článku 39 spadajú do harmonizovanej oblasti, členské štáty môžu napriek tejto skutočnosti prijať vlastné vnútroštátne opatrenia, ak dodržia podmienky stanovené v tomto ustanovení.

9 Ú. v. ES L 109, 2000, s. 29; Mim. vyd. 15/005, s. 75.

10 Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Zoznam údajov uvedených v článku 3 ods. 1 smernice 2000/13 je, až na niekoľko ďalších údajov, totožný so zoznamom uvedeným v článku 9 nariadenia č. 1169/2011.

33. Okrem toho v zmysle odôvodnení 13 a 14 nariadenia č. 1169/2011 je účelom tohto nariadenia najmä stanoviť „spoločné definície, zásady, požiadavky a postupy tak, aby sa sformoval jasný rámec a spoločný základ pre opatrenia Únie a vnútroštátne opatrenia, ktorými sa riadia informácie o potravinách… [na účely vytvorenia] *komplexného*… prístupu k informáciám poskytovaným spotrebiteľom o potravinách, ktoré konzumujú“ [11]. Použitie prídavného mena „*komplexného*“ je celkom jednoznačné.

34. To všetko podľa môjho názoru postačuje na ilustráciu toho, že tak kontext, ako aj ciele článku 26 dokazujú, že nariadenie č. 1169/2011 harmonizovalo vnútroštátne právne predpisy členských štátov týkajúce sa uvádzania povinných údajov. Táto harmonizácia však nie je úplná, keďže členské štáty môžu aj naďalej stanoviť ďalšie povinné údaje, ale *iba* na základe podmienok stanovených daným nariadením. [12]

35. Pokiaľ ide o povinné uvádzanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu, potom vzhľadom na to, že článok 26 ods. 2 nariadenia č. 1169/2011 uvádza prípady, v ktorých musia prevádzkovatelia potravinárskych podnikov v súlade s článkom 9 tohto nariadenia uvádzať tento údaj na etiketách potravín, musí sa toto ustanovenie vykladať tak, že harmonizuje aspoň podmienky, za ktorých môžu byť niektoré údaje vyhlásené za povinné. Členským štátom je tak odňatá ich vnútroštátna právomoc prijímať právne predpisy týkajúce sa týchto údajov podľa ich vlastných postupov. [13] No článok 39 uvedeného nariadenia prenáša časť právomocí, ktoré boli odňaté na základe článku 2 ods. 2 ZFEÚ, späť na členské štáty, keď členským štátom *zveruje* právomoc zakotviť povinnosť uvádzať ich vlastné povinné údaje, a to pod podmienkou zabezpečenia súladu s podmienkami stanovenými v tomto ustanovení. [14]

36. Tento záver nie je spochybnený argumentáciou niektorých účastníkov konania vo veci samej, podľa ktorej sa harmonizácia vykonaná nariadením č. 1169/2011 netýka údaju o krajine pôvodu alebo mieste pôvodu, pretože takýto údaj je nevyhnutný na zabezpečenie sledovateľnosti potravín a ich zložiek. Okrem toho, že znenie nariadenia č. 1169/2011 podľa môjho názoru takúto argumentáciu neodôvodňuje, nutnosť zabezpečenia sledovateľnosti potravín sama osebe nie je nezlučiteľná s chýbajúcim povinným uvádzaním krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu potravín. Článok 3 bod 15 všeobecného nariadenia o potravinovom práve [15] definuje vysledovateľnosť ako „schopnosť nájsť a sledovať potraviny, krmivá, zvieratá slúžiace na produkciu potravín alebo látky, ktoré sú určené alebo

11 Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

12 Zbežne možno poznamenať, že návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom, KOM(2008)40 v konečnom znení, podľa všetkého potvrdzuje, že cieľom nariadenia č. 1169/2011 je harmonizovať podmienky, za ktorých môžu byť niektoré údaje urobené povinnými. V tomto návrhu sa totiž uvádza, že „neharmonizované pravidlá by narušovali vnútorný trh, viedli k zlej informovanosti a znižovali úroveň ochrany spotrebiteľov. Existujúce pravidlá sa osvedčili z hľadiska voľného pohybu tovaru a ochrany spotrebiteľa“ (strana 6). Zrušenie „harmonizovaných pravidiel“ teda nebolo považované za schodný prístup. Naproti tomu „ako povinné, tak dobrovoľné uvedenie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu potraviny, ktoré slúžia ako marketingový nástroj, by nemalo spotrebiteľa miasť a malo by vychádzať z harmonizovaných kritérií“ (strana 8). Preto „návrh harmonizuje regulačný rámec horizontálnych ustanovení týkajúcich sa označovania a prispieva tak k ochrane spotrebiteľov tým, že zabezpečuje, aby spotrebitelia dostávali príslušné informácie, ktoré im umožnia informovaný, bezpečný, zdravý a udržateľný výber potravín“ (strana 10).

13 Vzhľadom na to, že nariadenie č. 1169/2011 harmonizuje vnútroštátne pravidlá týkajúce sa povinných údajov a v článku 45 zakotvuje osobitný postup pre prípady, keď chce členský štát stanoviť ďalšie povinné údaje, zastávam názor, že nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 764/2008 z 9. júla 2008, ktorým sa ustanovujú postupy týkajúce sa uplatňovania určitých vnútroštátnych technických pravidiel na výrobky, ktoré sú v súlade s právnymi predpismi uvedené na trh v inom členskom štáte, a ktorým sa zrušuje rozhodnutie č. 3052/95/ES (Ú. v. EÚ L 218, 2008, s. 21), sa v tomto prípade neuplatňuje.

14 Skutočnosť, že nariadenie č. 1169/2011 harmonizuje oblasť povinných údajov, ale ponecháva členským štátom možnosť zakotviť iné povinné údaje, zrejme zodpovedá zneniu článku 1 ods. 2 tohto nariadenia, ktoré stanovuje, že „[týmto nariadením sa] *ustanovujú… prostriedky*, ktoré zaručujú právo spotrebiteľov na informácie, a postupy poskytovania informácií o potravinách so zreteľom na potrebu zabezpečiť dostatočne pružné reagovanie na budúci vývoj a nové požiadavky na informácie“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

15 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 z 28. januára 2002, ktorým sa ustanovujú všeobecné zásady a požiadavky potravinového práva, zriaďuje Európsky úrad pre bezpečnosť potravín a stanovujú postupy v záležitostiach bezpečnosti potravín (Ú. v. ES L 31, 2002, s. 1; Mim. vyd. 15/006, s. 463).

o ktorých sa predpokladá, že sú určené na pridávanie do potravín alebo krmív vo všetkých etapách výroby, spracúvania a distribúcie“. Vysledovateľnosť teda nevyžaduje výslovné uvedenie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu na etikete, lebo to je možné docieliť napríklad prostredníctvom identifikačného kódu. [16]

37. Ak nie je mlieko výslovne vylúčené z harmonizácie vykonanej nariadením č. 1169/2011, toto nariadenie sa má vykladať tak, že sa na uvádzanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu mlieka vzťahuje. Je pravda, že podľa článku 26 ods. 2 písm. a) nariadenia č. 1169/2011 sa označenie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu povinne uvádza, ak by ich neuvedenie mohlo uviesť spotrebiteľa do omylu, pokiaľ ide o skutočnú krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu potraviny. Toto ustanovenie však nemožno vykladať v tom zmysle, ako to uvádzajú niektorí účastníci konania, že priznáva členským štátom právo požadovať označenie krajiny pôvodu alebo miesto pôvodu mlieka za všetkých okolností. No toto ustanovenie neoprávňuje členské štáty k prijatiu všeobecných odchylných opatrení. Naopak stanovuje, že prevádzkovatelia potravinárskych podnikov sú povinní označovať krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu potraviny v prípadoch, ak by ich neuvedenie mohlo uviesť spotrebiteľa do omylu, pokiaľ ide o skutočnú krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu potraviny. [17] Okrem toho je možné z článku 26 ods. 5 a 7 nariadenia č. 1169/2011, podľa ktorých musí Komisia skúmať realizovateľnosť zavedenia povinnosti uvádzať pôvod mlieka, vyvodiť, že prevádzkovatelia potravinárskych podnikov v súčasnosti nie sú povinní takýto údaj uvádzať, s výnimkou prípadu špecifikovaného v článku 26 ods. 2 písm. a). [18]

38. Na základe vyššie uvedeného navrhujem odpovedať na prvú otázku takto: článok 26 nariadenia č. 1169/2011 sa má vykladať v tom zmysle, že harmonizoval podmienky, za ktorých môžu členské štáty určiť označovanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu mlieka a mlieka použitého ako zložka ako povinné. Toto ustanovenie však nebráni tomu, aby členské štáty určili toto označovanie ako povinné na základe článku 39 uvedeného nariadenia, ak je takýto postup odôvodnený napríklad ochranou verejného zdravia, právom spotrebiteľov, predchádzaním podvodom alebo predchádzaním nekalej súťaži a ak sú splnené podmienky stanovené v tomto ustanovení.

B. O druhej otázke

39. Svojou druhou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či je v prípade, keď je opatrenie vyžadujúce uvádzanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu odôvodnené na základe článku 39 ods. 1 nariadenia č. 1169/2011, nevyhnutné vykladať obidve kritériá uvedené v odseku 2 tohto článku spoločne alebo či posúdenie predovšetkým prvého kritéria, teda existencie „dokázaného prepojenia“ môže vychádzať iba zo subjektívnych aspektov spojených s významom asociácie medzi vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu, ku ktorej môže u spotrebiteľov vo väčšine prípadov dochádzať.

40. V zmysle článku 39 ods. 1 nariadenia č. 1169/2011 môžu členské štáty vyžadovať ďalšie povinné údaje okrem povinných údajov uvedených v článku 9 ods. 1 a v článku 10, a to pri dodržaní požiadaviek stanovených v tomto ustanovení. Toto ustanovenie stanovuje tri podmienky na prijatie vnútroštátnych opatrení ukladajúcich povinnosť uvádzať tieto ďalšie povinné údaje, a to:

– po prvé povinné údaje sa musia týkať iba určitých špecifických druhov alebo skupín potravín,

16 Pozri tiež článok 18 ods. 2 všeobecného nariadenia o potravinovom práve.

17 Je pravda, že článok 26 ods. 2 písm. a) používa pojem „najmä“ s cieľom spresniť, že uvedenie krajiny pôvodu je povinné „ak by z informácií sprevádzajúcich potravinu alebo z celej etikety inak vyplývalo, že potravina má inú krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu“, z čoho vyplýva, že pôsobnosť tohto ustanovenia sa neobmedzuje na situáciu, keď sú informácie sprevádzajúce potravinu alebo etiketu zavádzajúce. Nemyslím si však, že z toho možno vyvodiť, že také označenie je povinné, ak neexistuje nebezpečenstvo zámeny. Skôr chápem potrebu použitia výrazu „najmä“ v tom zmysle, že zavádzajúce informácie môžu byť spojené s potravinou alebo etiketou, nie však výlučne. Takéto zámeny môžu napríklad spôsobiť aj určité ochranné známky.

18 Pozri tiež poslednú vetu odôvodnenia 32 nariadenia č. 1169/2011.

– po druhé takéto opatrenie možno odôvodniť aspoň jedným z dôvodov uvedených v článku 39 ods. 1, medzi ktoré patrí aj potreba ochrany spotrebiteľa,

– po tretie dané vnútroštátne opatrenie, ktoré takúto povinnosť stanovuje, musí byť v súlade s postupom ustanoveným v článku 45 uvedeného nariadenia.

41. Nakoniec, ak sa povinné údaje týkajú uvedenia krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu potravín, článok 39 ods. 2 nariadenia č. 1169/2011 v prvej vete konkretizuje, že „členské štáty [môžu] zaviesť opatrenia týkajúce sa [predmetného uvádzania], len ak je dokázané prepojenie medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu“, a v druhej vete, že „členské štáty pri oznamovaní takýchto opatrení Komisii poskytnú dôkaz, že väčšina spotrebiteľov prikladá poskytovaniu týchto informácií veľký význam“.

42. Okrem týchto troch podmienok výslovne uvedených v článku 39 ods. 1 musia byť všetky vnútroštátne opatrenia vyžadujúce poskytovanie údajov tiež v súlade so všeobecnými zásadami poskytovania informácií o potravinách, ktoré sú uvedené v kapitole II uvedeného nariadenia, ako aj so všeobecnými zásadami práva Únie.

43. Žiadne odôvodnenie nariadenia č. 1169/2011 sa netýka článku 39 ods. 2 tohto nariadenia. Zo samotnej štruktúry tohto ustanovenia však vyplýva, že toto ustanovenie zakotvuje dve odlišné kritériá. Je síce možné pripustiť, že niektoré časti znenia alebo kontextu tohto ustanovenia rovnako ako niektoré ciele sledované týmto nariadením by mohli podporovať názor, že existencia „dokázaného prepojenia“ by sa mohla zakladať na subjektívnych aspektoch spojených s významom asociácie medzi vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu, ku ktorej môže u spotrebiteľov vo väčšine prípadov dochádzať, ale domnievam sa, že vhodnejší výklad tohto ustanovenia je taký, že toto ustanovenie odkazuje na výlučne objektívne faktory.

44. Akýkoľvek iný záver by v konečnom dôsledku vydláždil cestu nepriamemu opätovnému zavedeniu vnútroštátnych pravidiel týkajúcich sa potravinárskych výrobkov, ktorých cieľom bolo pôsobiť na čisto nacionalistické – možno až šovinistické – inštinkty spotrebiteľov. Vzhľadom na to, že jedným z cieľov projektu vybudovania vnútorného trhu bolo (pokiaľ možno) odstránenie takýchto pravidiel, možno len ťažko zastávať názor, že by normotvorca Únie zamýšľal umožniť ich nepriamy návrat prostredníctvom mechanizmu článku 39 ods. 2 nariadenia č. 1169/2011. Znenie tohto ustanovenia môžeme posúdiť vo svetle týchto skutočností.

45. Po prvé pojem „kvalita“ by mohol odkazovať na súbor vlastností a znakov určitého výrobku, ktoré umožňujú uspokojiť očakávania spotrebiteľov.[19] Po druhé odkaz v článku 39 ods. 2 druhej vete nariadenia č. 1169/2011 na názor väčšiny spotrebiteľov ako na dôkaz, ktorý je potrebné predložiť, keď členský štát oznamuje takéto opatrenie Komisii, by mohol naznačovať, že toto ustanovenie iba spresňuje okamih, kedy musia byť dôkazy predložené. Po tretie nariadenie č. 1169/2011 opakovane uvádza, že spotrebitelia majú dostať vhodné informácie, ktoré im umožnia sa „rozhodovať o výbere“ vrátane informácií prihliadajúcich na environmentálne alebo etické aspekty.[20] V článku 4 ods. 2 sa uvádza, že „pri zvažovaní potreby povinných informácií o potravinách, a aby sa umožnilo spotrebiteľovi rozhodovať sa o výbere na základe informácií, sa berie do úvahy široko rozšírená potreba väčšiny spotrebiteľov dostávať určité informácie, ktorým prikladajú veľký význam, alebo akýkoľvek všeobecne prijatý prínos pre spotrebiteľa“[21].

19 Napríklad norma ISO 9000:2000 definuje „kvalitu“ ako spôsobilosť súboru typických znakov splniť stanovené požiadavky.

20 Pozri článok 3 ods. 1 a odôvodnenie 4.

21 Pozri článok 4 ods. 2 a v tomto zmysle odôvodnenia 16 až 18. Vzhľadom na to, že toto ustanovenie stanovuje všeobecnú zásadu potravinového práva, chápem ho tak, že je určené členským štátom, keď využívajú článok 39, ako aj Komisii, keď využíva právomoc meniť zoznam ďalších povinných údajov, ktorá jej bola zverená normotvorcom Únie v článku 10 ods. 2.

46. Zastávam však názor, že podrobná analýza nariadenia ukazuje, ako som uviedol, že zámerom normotvorcu Únie pri formulácii prvej vety bolo práve vylúčiť možnosť, aby v prípade osobitných opatrení vyžadujúcich uvádzanie miesta pôvodu, mohlo byť ich prijatie založené *výlučne* na čisto subjektívnych úvahách.

47. Definícia pojmu „kvalita“, ak je tento pojem použitý v množnom čísle, vo všeobecnosti odkazuje na inherentné vlastnosti alebo znaky dotknutého výrobku.[22] Na tomto mieste je možné pre zaujímavosť uviesť, že výraz použitý vo francúzskej verzii článku 39 ods. 2 nie je „qualités“ ale „propriétés“ (vlastnosti), čo jasne odkazuje na vlastnosť alebo znak vnímaný ako typická či inherentná časť niečoho. Okrem toho prvá veta článku 39 ods. 2 stanovuje, pokiaľ ide o prepojenie, ktoré musí existovať medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu, že toto prepojenie musí byť „dokázané“, čo týmto vychádza z implicitnej domnienky, že tieto vlastnosti sú objektívne preukázateľné.[23] Nakoniec z článku 1 ods. 1 a z článku 3 ods. 2 nariadenia č. 1169/2011 vyplýva, že cieľom nariadenia č. 1169/2011 nie je len potreba zabezpečiť vysokú úroveň ochrany spotrebiteľov, ale aj potreba zabezpečiť dodržiavanie voľného pohybu potravín. Aj keď sa ale povinné uvádzanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu použije na domáce a dovážané potraviny bez rozdielu, môže táto povinnosť voľný pohyb výrobkov narušiť, možno aj viac ako akákoľvek iná forma nediskriminačných údajov.[24] Ako totiž Súdny dvor rozhodol pred prijatím tohto nariadenia, také požiadavky „umožňujú spotrebiteľom odlíšiť domáce výrobky od dovážaných výrobkov, čo im umožňuje uplatňovať voči cudzím výrobkom prípadné predsudky“[25].

48. To všetko znamená, že článok 39 ods. 2 sa má teda vykladať tak, že ukladá dodatočné podmienky na prijímanie opatrení vyžadujúcich údaj o krajine pôvodu alebo mieste pôvodu. Cieľom tohto ustanovenia je totiž zabezpečiť spravodlivú rovnováhu medzi oboma cieľmi nariadenia č. 1169/2011, teda po prvé zabezpečením, aby spotrebitelia dostávali primerané informácie, ktoré im umožnia informovaný, bezpečný, zdravý a udržateľný výber, a súčasne po druhé zabezpečením dodržiavania voľného pohybu potravín. Cieľom týchto podmienok je obmedziť odôvodnenia, ktoré môžu byť na podporu takéhoto opatrenia uvádzané, a stanoviť prísnejší vzťah proporcionality medzi týmito dvoma faktormi.[26]

22 Tento výraz by tak mohol byť chápaný tak, že odkazuje na fyzické, výživové, organoleptické vlastnosti potravín, a najmä vlastnosti súvisiace s chuťou potravín.

23 Pokiaľ ide o článok 4 ods. 2, toto ustanovenie sa objavuje v kapitole II nariadenia č. 1169/2011, ktorá je, ako jej názov napovedá, venovaná všeobecným zásadám poskytovania informácií o potravinách. Vzhľadom na to, že toto ustanovenie zakotvuje všeobecnú zásadu poskytovania informácií o potravinách, môžu byť z pravidla, ktoré zavádza, stanovené výnimky.

24 Ak sa vnútroštátne opatrenia ukladajúce povinnosť poskytovať informácie o pôvode alebo mieste pôvodu tovaru použijú bez rozdielu na všetok tovar, nepredstavujú priamu diskrimináciu, ale opatrenia, ktoré môžu mať rovnaký účinok ako množstevné obmedzenie. Pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. apríla 1985, Komisia/Spojené kráľovstvo (207/83, EU:C:1985:161, bod 17). V tejto veci sa napadnuté vnútroštátne nariadenie nevzťahuje na výrobky spracované v krajinách mimo Európskej únie. Súdny dvor však rozhodol, že „použitie […] vnútroštátneho opatrenia, hoci obmedzeného na domácich výrobcov, môže mať tiež účinky na voľný pohyb tovaru“, pretože podporuje nákup lokálne vyrobeného tovaru, v tomto prípade mlieka, domácimi spracovateľovi. V tomto zmysle pozri rozsudok zo 7. mája 1997, Pistre a i. (C-321/94 až C-324/94, EU:C:1997:229, bod 45).

25 Rozsudok z 25. apríla 1985, Komisia/Spojené kráľovstvo (207/83, EU:C:1985:161, bod 17).

26 Zatiaľ čo napríklad článok 4 ods. 2 nariadenia č. 1169/2011 stanovuje, že pri zvažovaní potreby povinných informácií o potravinách, a aby sa umožnilo spotrebiteľovi rozhodovať sa o výbere na základe informácií, sa berie členskými štátmi do úvahy široko rozšírená potreba väčšiny spotrebiteľov dostávať určité informácie, ktorým prikladajú veľký význam, alebo akýkoľvek všeobecne prijatý prínos pre spotrebiteľa, alebo akýkoľvek všeobecne prijatý prínos pre nich, tak v onom špecifickom prípade, keď sú takýmito povinnými informáciami krajiny pôvodu alebo miesto pôvodu, členské štáty musia tiež preukázať, že väčšina spotrebiteľov prikladá poskytnutiu týchto informácií veľký význam.

49. Ak sa teraz vrátime späť k ustanoveniam článku 39, možno dospieť k záveru, že článok 39 ods. 1 uvádza dôvody všeobecného záujmu, ktoré môžu odôvodniť vnútroštátne opatrenia ukladajúce ďalšie konkrétne požiadavky vo vzťahu k určitej skupine potravín. Pokiaľ však ide o údaje týkajúce sa miesta pôvodu, článok 39 ods. 2 ukladá dve reštriktívnejšie podmienky, a to jednak nevyhnutnosť existencie prepojenia medzi určitými vlastnosťami predmetnej potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu a jednak požiadavku, aby väčšina spotrebiteľov prikladala poskytnutiu tejto informácie veľký význam. [27]

50. Vzhľadom na znenie, štruktúru a konkrétny cieľ sledovaný týmto článkom 39 ods. 2 preto zastávam názor, že prvé a druhé kritérium sú kritériami navzájom odlišnými a kumulatívnymi. [28] Najmä požiadavka existencie dokázaného prepojenia medzi vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu nemôže byť splnená len odkazom na čisto subjektívne aspekty spojené s významom tejto asociácie, ku ktorej môže u spotrebiteľov vo väčšine prípadov dochádzať.

51. Tento záver nespochybňuje argumentácia francúzskej a talianskej vlády, ktoré uvádzajú, že ak by mal byť článok 39 ods. 2 vykladaný tak, že stanovuje dve rôzne podmienky, bolo by toto ustanovenie zbavené akéhokoľvek potrebného účinku (*effet utile*), a to najmä vzhľadom na skutočnosť, že vnútroštátne opatrenia, ktoré by ako jediné mohli tieto dve podmienky splniť, budú narážať na úplnú harmonizáciu vykonanú nariadením č. 1151/2012 [29].

52. Je pravda, že pri výklade článku 39 ods. 2 v tom zmysle, že vyžaduje nielen existenciu dokázaného prepojenia medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu, ale tiež to, aby väčšina spotrebiteľov prikladala tejto informácii veľký význam, sa môže pôsobnosť tohto ustanovenia javiť ako dosť limitovaná. No vzhľadom na to, že toto ustanovenie sa vzťahuje len na opatrenia vyžadujúce uvádzanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu, je zrejme logické vykladať toto ustanovenie tak, že jeho pôsobnosť je obmedzená. No na rozdiel od argumentácie predloženej určitými účastníkmi konania sa domnievam, že takýto výklad, podľa ktorého toto ustanovenie stanovuje dve odlišné podmienky, nezbavuje tento článok potrebného účinku (*effet utile*). Hoci bola latka nastavená naozaj vysoko, neprekonateľná nie je.

53. Pokiaľ ide o harmonizáciu vykonanú nariadením č. 1151/2012 o systémoch kvality pre poľnohospodárske výrobky a potraviny, táto harmonizácia nebráni prijatiu opatrení požadujúcich uvádzanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu. Aj keď toto nariadenie stanovuje jednotný a kompletný režim ochrany kvalifikovaných zemepisných označení používaných na označovanie výrobkov, pre ktoré existuje osobitné prepojenie medzi ich vlastnosťami a zemepisným pôvodom, [30] vzťahuje sa táto harmonizácia iba na používanie určitých názvov na označenie výrobkov. [31] Neplatí pre povinné uvádzanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu.

27 Konkrétnejšie možno povedať, že cieľom týchto dvoch podmienok je zabrániť tomu, aby vnútroštátne opatrenia vyžadujúce uvádzanie krajiny pôvodu boli založené na predsudkoch spotrebiteľov, čo sa týka údajných vlastností určitých potravinárskych výrobkov pochádzajúcich z určitých krajín, a implicitne vylúčiť možnosť, aby členský štát využíval niektorú vlastnosť daných potravín ako zámienku na stanovenie povinnosti uvádzať krajinu pôvodu.

28 Treba pripustiť, že tieto dve kritériá treba vykladať spoločne, ale iba v tom zmysle, že nie každá vlastnosť, pri ktorej existuje preukázaná spojitosť s pôvodom alebo miestom pôvodu potraviny, môže odôvodniť povinnosť uvádzať krajinu pôvodu alebo miesto pôvodu potravín. Toto platí len pre vlastnosti, ktorým spotrebitelia prikladajú význam.

29 Nariadenie Európskeho Parlamentu a Rady č. 1151/2012 z 21. novembra 2012 o systémoch kvality pre poľnohospodárske výrobky a potraviny (Ú. v. EÚ L 343, 2012, s. 1).

30 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 8. septembra 2009, Budějovický Budvar (C-478/07, EU:C:2009:521, bod 114).

31 Pozri analogicky rozsudok z 8. mája 2014, Assica a Kraft Foods Italia (C-35/13, EU:C:2014:306, body 29 až 31).

54. Na základe vyššie uvedeného navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na druhú otázku tak, že článok 39 ods. 2 sa má vykladať v tom zmysle, že stanovuje dve samostatné kritériá. Posúdenie prvého kritéria týkajúceho sa existencie dokázaného prepojenia teda nemôže byť založené na čisto subjektívnom posúdení významu asociácie medzi vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu, ku ktorej môže u spotrebiteľov vo väčšine prípadov dochádzať. Článok 39 ods. 2 naopak vyžaduje, aby dotknuté potraviny, ktoré pochádzajú z určitých krajín alebo miest pôvodu, mali určité objektívne vlastnosti alebo znaky, ktoré ich odlišujú od identických potravín iného pôvodu.

C. O tretej otázke

55. V rámci tretej otázky sa vnútroštátny súd pýta, či sa má článok 39 ods. 2 nariadenia č. 1169/2011 vykladať v tom zmysle, že úvahy súvisiace s odolnosťou potraviny voči preprave a rizikám jej skazenia počas cesty môžu mať vplyv na posúdenie existencie dokázaného prepojenia medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu na účely uplatňovania článku 39 ods. 2.

1. Prípustnosť

56. Na úvod je nutné konštatovať, že zo spisu predloženého Súdnemu dvoru nevyplýva, že by francúzske orgány poukazovali na aspekty týkajúce sa odolnosti mlieka pri doprave v rámci napadnutého vnútroštátneho dekrétu, keď bol tento vnútroštátny dekrét pred prijatím oznámený Komisii. Francúzska vláda navyše vo svojom písomnom vyjadrení uviedla iné vysvetlenie, a to, že tento vnútroštátny dekrét bol prijatý, „aby bolo možné splniť veľké očakávania spotrebiteľov, ktorí požadovali označovanie mlieka… po takých škandáloch, ako keď bolo konské mäso podvodne vydávané za hovädzie, pričom povinnosť uvádzať pôvod by zvýšila transparentnosť a sledovateľnosť v celom potravinovom reťazci, čo by umožnilo účinnejšie bojovať proti podvodom s potravinami a obnoviť dôveru spotrebiteľov“.

57. Je však potrebné uviesť, že na prejudiciálne otázky položené Súdnemu dvoru sa viaže prezumpcia relevantnosti. Súdny dvor môže odmietnuť vydať rozhodnutie o prejudiciálnej otázke položenej vnútroštátnym súdom iba vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad alebo žiadané posúdenie platnosti normy Únie nemá žiadny vzťah ku skutkovému stavu alebo predmetu sporu vo veci samej, ak ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje podkladmi týkajúcimi sa skutkového stavu a právnymi podkladmi potrebnými na poskytnutie užitočnej odpovede na otázky, ktoré mu boli predložené. [32]

58. V tejto veci vnútroštátny súd zrejme nevylučuje, že vnútroštátny zákonodarca mohol pri prijímaní uvedeného vnútroštátneho dekrétu zohľadňovať aj aspekty týkajúce sa odolnosti mlieka pri doprave. Vzhľadom na to, že Súdny dvor nemá právomoc na výklad vnútroštátneho práva, a teda na určenie, či sú cieľmi sledovanými napadnutým vnútroštátnym dekrétom skutočne tie ciele, ktorých sa týka položená prejudiciálna otázka, zastávam názor, že táto otázka musí byť považovaná za prípustnú.

2. O veci samej

59. Vzhľadom na záver, ktorý som urobil vo vzťahu k druhej otázke, je potrebné hneď na úvod pripomenúť, že článok 39 ods. 2 stanovuje dve kritériá na prijatie takéhoto vnútroštátneho dekrétu týmto štátom, ktorý si vyžaduje uvádzanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu potraviny. Podľa prvého kritéria môže byť takéto opatrenie prijaté len v prípade dokázaného prepojenia medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu.

32 Pozri napríklad rozsudok zo 16. júna 2015, Gauweiler a i. (C-62/14, EU:C:2015:400, bod 25).

60. Pokiaľ ide o pojem „kvalita“, tento pojem, ako už bolo uvedené vyššie, odkazuje na atribúty niečoho, v poľnohospodárstve napríklad na fyzické, výživové, organoleptické vlastnosti potravín, a najmä vlastnosti súvisiace s chuťou potravín.

61. Ak článok 39 ods. 2 používa výraz „určité vlastnosti“ bez toho, aby spresňoval, o aké znaky by mohlo ísť, som toho názoru, že sa toto ustanovenie vzťahuje na všetky prípady, keď možno nájsť spojitosť medzi niektorou z vlastností potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu. V tomto kontexte by odolnosť potraviny pri doprave mohla byť považovaná za jednu z jej vlastností. [33]

62. Aby však bolo splnené prvé kritérium zakotvené v článku 39 ods. 2, musí existovať spojitosť medzi vlastnosťou uvádzanou vnútroštátnym súdom v jeho otázke, teda *odolnosťou potraviny pri doprave* na jednej strane a pôvodom alebo miestom pôvodu potraviny na strane druhej. Pokiaľ ide o druhé kritérium, nie je táto vlastnosť typicky viazaná na pôvod potraviny. Preto napríklad v prípade určitého špecifického ovocia alebo zeleniny možno môžu mať techniky používané pri ich pestovaní vplyv na odolnosť tohto ovocia či zeleniny pri doprave. V prípade mlieka sa však jeho odolnosť pri doprave, teda aby pri doprave nedošlo k zhoršeniu jeho kvality, prinajmenšom v moderných podmienkach, nijako neodlišuje v závislosti od miesta výroby. Možno teda predpokladať, nepochybne v prípade neexistencie akýchkoľvek dôkazov svedčiacich o opaku, že mlieko vyrobené vo Francúzsku alebo mlieko vyrobené v Belgicku má rovnakú odolnosť pri doprave.

63. Je pravda, že iné vlastnosti potravín, počnúc ich chuťou, môžu byť dopravou dotknuté. Vzhľadom na to, že táto doprava bude trvať dlhší či kratší časový úsek v závislosti od ich pôvodu, môže tak existovať prepojenie medzi pôvodom týchto potravín a niektorými ich vlastnosťami. Aby však bolo splnené prvé kritérium stanovené v článku 39, a to existencia dokázaného prepojenia medzi určitými vlastnosťami tejto potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu, treba ešte dokázať, že doprava určitej potraviny predstavuje objektívne riziká zhoršenia určitých jej vlastností. Vzhľadom na druhé kritérium musí táto zmena v prípade mlieka postihovať určité jeho vlastnosti, ktorým väčšina spotrebiteľov prikladá určitý význam.

64. Okrem toho sú členské štáty povinné, ak budú konať v oblasti pôsobnosti práva Únie, [34] a teda pri uplatňovaní článku 39 nariadenia č. 1169/2011, dodržiavať všeobecné zásady práva Únie, medzi ktoré patrí zásada proporcionality. Z toho vyplýva, že akékoľvek opatrenia, ktoré môžu členské štáty prijať, musia byť vhodné na dosiahnutie sledovaného cieľa a nesmú ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie. To predovšetkým znamená, že pokiaľ sa ponúka výber medzi viacerými primeranými opatreniami, je potrebné zvoliť najmenej obmedzujúce. [35] Napokon treba ešte pripomenúť, že vnútroštátne právne predpisy sú spôsobilé zaručiť dosiahnutie uvedeného cieľa len vtedy, keď skutočne zodpovedajú snahe dosiahnuť ho koherentne a systematicky. [36]

65. Aj keď v prípade mlieka pripustíme, že niektoré jeho vlastnosti by mohli byť dopravou dotknuté, zdá sa, že táto téza platí len v prípade „čerstvého“ mlieka (surového alebo pasterizovaného). Ak zo spisu vyplýva, že napadnutý vnútroštátny dekrét sa uplatňuje bez rozdielu na všetky druhy mlieka, teda tak na „čerstvé“, ako aj na „UHT“ mlieko, možno podľa všetkého povedať, že napadnutý vnútroštátny dekrét ide nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa, na ktorý sa odvoláva vnútroštátny súd.

33 Hoci existujú čiastočne harmonizované zdravotné a bezpečnostné normy na európskej úrovni (zachovanie chladiaceho reťazca atď.), ktorých cieľom je zachovať niektoré vlastnosti potravín počas dopravy, všetky potraviny voči doprave nie sú rovnako odolné.

34 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. decembra 2011, Painer (C-145/10, EU:C:2011:798, body 105 a 106).

35 Pozri napríklad rozsudok zo 4. mája 2016, Philip Morris Brands a i. (C-547/14, EU:C:2016:325, bod 165 a tam citovaná judikatúra).

36 Pozri napríklad rozsudok zo 14. novembra 2018, Memoria a Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, bod 52).

66. Ak je však možné *vedecky* dokázať, že niektoré vlastnosti mlieka, aj UHT mlieka, či už ide o vlastnosti fyzické, výživové, organoleptické a chuťové, sa môžu s určitou pravdepodobnosťou dopravou mlieka zmeniť, a ak spotrebitelia prikladajú týmto špecifickým vlastnostiam určitý význam, ako bolo vysvetlené v rámci posudzovania druhej otázky, mohli by byť úvahy týkajúce sa odolnosti potraviny pri doprave a voči rizikám počas cesty zohľadnené.

67. Je samozrejme pravda, že v prípade „čerstvého" mlieka je otázka jeho čerstvosti sama osebe vo väčšej či menšej miere, v závislosti od typu príslušného mlieka, spätá so vzdialenosťou, ktorú mlieko absolvuje medzi miestom výroby a miestom uvedenia na trh.[37] V tejto súvislosti však nemožno nespomenúť, že článok 3-III napadnutého vnútroštátneho dekrétu stanovuje, že v prípade mlieka, ktoré bolo vyrobené v ktoromkoľvek členskom štáte s výnimkou Francúzska, môže byť údaj o pôvode uvedený takto: „Pôvod: EÚ". Naproti tomu článok 3-IV stanovuje, že ak bolo mlieko alebo mlieko použité ako zložka v mliečnych výrobkoch odobrané, zabalené alebo spracované v jednom alebo viacerých štátoch, ktoré nie sú členmi Európskej únie, môže byť údaj o pôvode uvedený takto: „Pôvod: mimo EÚ".

68. Pokiaľ tieto ustanovenia ponúkajú na výber také údaje o pôvode – „Francúzsko", „EÚ" alebo „mimo EÚ" –, nie je takáto úprava pre spotrebiteľov dostatočne presná na to, aby mohli, hoci nepriamo, posúdiť vzdialenosť, ktorú mlieko absolvuje, a potom možno zrejme povedať, že napadnutý vnútroštátny dekrét nie je v súlade s cieľom, ktorého sa francúzska vláda dovoláva v súvislosti s odôvodnením prijatého opatrenia, a to snahou informovať spotrebiteľa o riziku zhoršenia kvality mlieka počas dopravy.

69. Konkrétne by bolo možné sa domnievať, že tento vnútroštátny dekrét vo svojej súčasnej podobe nespĺňa kritérium proporcionality, keď neplní cieľ spočívajúci v poskytovaní informácií spotrebiteľom o prípadnej spojitosti medzi dlhou dopravou mlieka a vlastnosťami tohto mlieka koherentne a systematicky.[38] To platí o to viac, že podľa článku 6 tohto vnútroštátneho dekrétu sa na mliečne výrobky legálne vyrobené v inom členskom štáte ustanovenia tohto vnútroštátneho dekrétu nevzťahujú. To by sa teda netýkalo napríklad syra vyrábaného v Taliansku z nemeckého mlieka a následne uvádzaného na trh vo Francúzsku.

70. No vzhľadom na to, že Súdny dvor nemá podľa článku 267 ZFEÚ právomoc na to, aby pravidlo práva Únie uplatňoval na určitý konkrétny prípad, a o to menej, aby posudzoval platnosť vnútroštátnej právnej úpravy s odkazom na toto pravidlo, prináleží iba vnútroštátnemu súdu, aby vo svetle dodatočných vysvetlení francúzskej vlády určil, či sú dané štyri podmienky uvedené v bode 64 vyššie splnené.

71. Za týchto okolností navrhujem odpovedať na tretiu otázku tak, že článok 39 ods. 2 sa má vykladať v tom zmysle, že úvahy súvisiace s odolnosťou potraviny pri doprave a voči rizikám počas cesty môžu byť zahrnuté do posúdenia existencie dokázaného prepojenia medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu na účely použitia článku 39 ods. 2 vtedy, ak po prvé je preukázané, že sa mlieko môže počas dopravy pokaziť, po druhé táto zmena môže ovplyvniť niektoré vlastnosti mlieka, ktorým väčšina spotrebiteľov prikladá určitý význam, po tretie vykonanie tejto požiadavky je jednoduchšie než vykonanie akéhokoľvek iného opatrenia, ktoré by bolo mohlo

37 Som toho názoru, že uvádzanie krajiny alebo miesta pôvodu nie je nevyhnutne najpresnejším spôsobom, ako spotrebiteľov informovať o vzdialenosti, ktorú mlieko prejde na ceste z výroby až na trh. Ak vezmeme napríklad mlieko dovážané z Belgicka do Francúzska, môže byť vzdialenosť medzi oblasťou výroby a miestom jeho spotreby či ďalšieho využitia za určitých okolností kratšia než v prípade niektorého mlieka vyrábaného na inom mieste vo Francúzsku. No požiadavka na to, aby balenie takéto údaje uvádzalo, má tú výhodu, že ju môžu prevádzkovatelia jednoducho splniť a bude to pre nich zrejme lacnejšie než akákoľvek iná alternatíva, napríklad údaj, ktorý sa priamejšie týka vzdialenosti, ktorú mlieko prejde, pretože táto vzdialenosť sa môže líšiť v závislosti od distribučného reťazca.

38 Pozri napríklad rozsudok zo 14. novembra 2018, Memoria a Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, bod 52).

bezprostrednejšie súvisieť so vzdialenosťou, ktorú mlieko absolvuje, alebo dobou trvania dopravy mlieka, a po štvrté cieľ spočívajúci v poskytovaní informácií spotrebiteľom o rizikách ohrozujúcich vlastnosti potravín spojených s ich dopravou sleduje tento vnútroštátny dekrét koherentne a systematickým spôsobom.

D. O štvrtej otázke

72. V rámci štvrtej otázky sa vnútroštátny súd pýta, či posudzovanie kritérií stanovených v článku 39 nariadenia č. 1169/2011 predpokladá, že sa na vlastnosti potraviny bude s ohľadom na jej pôvod nazerať ako na jedinečné alebo ako na zaručené jej pôvodom, a či v tomto poslednom uvedenom prípade, bez ohľadu na harmonizáciu zdravotných a environmentálnych noriem uplatňovaných v rámci Európskej únie, môže byť uvedenie pôvodu alebo miesta pôvodu presnejšie, než je poznámka vo forme „EÚ“ alebo „mimo EÚ“.

73. V tejto súvislosti, ako už bolo uvedené vyššie v rámci odpovede na druhú otázku, článok 39 ods. 2 stanovuje dve odlišné kritériá týkajúce sa jednak existencie dokázaného prepojenia medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu a jednak povinnosti členských štátov preukázať, že tejto informácii prikladá väčšina spotrebiteľov veľký význam.

74. Vzhľadom na to, že prepojenie medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom musí byť „dokázané“, toto prvé kritérium vyžaduje, aby potraviny majúce určitý pôvod mali zvyčajne určité vlastnosti, ktoré sú pre tento pôvod typické. No znenie článku 39 ods. 2 nevyžaduje, aby boli tieto vlastnosti jedinečné v tom zmysle, že by boli špecifické pre jednu jedinú krajinu, ani nie je nevyhnutné, aby bol členský štát, ktorý vyžaduje takéto označenie, jednou z krajín, ktorých potraviny také vlastnosti majú.

75. No na to, aby bolo takéto opatrenie v súlade so zásadou proporcionality, ako je v zásade uvedené v druhej vete článku 39 ods. 2, je potrebné nielen to, aby väčšina spotrebiteľov prikladala týmto špecifickým vlastnostiam potravín pochádzajúcich z určitých krajín alebo miest veľký význam, ale tiež to, aby boli títo spotrebitelia schopní si tieto vlastnosti s určitými krajinami alebo miestami spojiť. V opačnom prípade uvedenie krajiny alebo miesta pôvodu nesplnilo svoju funkciu, ktorou je, ako je uvedené v článku 3 ods. 1 nariadenia č. 1169/2011, poskytnutie základu, ktorý spotrebiteľovi umožní informovaný výber.

76. Pokiaľ ide o stupeň istoty, ktorý musí byť s existenciou týchto osobitných vlastností v potravinách pochádzajúcich z určitej krajiny alebo miesta pôvodu spojený, považujem za dostačujúce, ak je preukázané, že sú také vlastnosti späté s osobitnými podmienkami výroby, najmä technickými alebo klimatickými podmienkami, ktoré sa v príslušnej krajine všeobecne uplatňujú, či tu existujú. Domnievam sa teda, že vlastnosti potravín pochádzajúcich z určitej skupiny krajín alebo zemepisných oblastí môžu byť špecifické z dôvodov pôvodu, bez toho, aby boli nevyhnutne týmto pôvodom zaručené.

77. Vzhľadom na to, že tieto vlastnosti môžu byť dôsledkom takých faktorov, ako je podnebie, vlastnosti pôdy alebo použiteľné výrobné normy, mohlo by byť uvedenie pôvodu alebo miesta pôvodu presnejšie ako poznámka vo forme „EÚ“ alebo „mimo EÚ“ bez ohľadu na harmonizáciu zdravotných a environmentálnych noriem uplatňovaných v rámci Európskej únie.

78. Aj v prípadoch, keď tieto vlastnosti vyplývajú z uplatniteľnej výrobnej normy, môže harmonizácia, tak ako v prejednávanej veci, ponechať členským štátom určitý priestor na voľnú úvahu na prijatie osobitných opatrení. Táto harmonizácia totiž nemusí byť vyčerpávajúca, ako naznačuje táto prejudiciálna otázka, ale môže sa vzťahovať len na zdravotné a environmentálne otázky, zatiaľ čo

použité vnútroštátne normy môžu sledovať iné ciele, ako je napríklad zabezpečenie vysokého stupňa kvality potraviny. K tomu, aby bolo možné podporiť „usilovanie o špičkovú kvalitu“, mali by byť spotrebitelia schopní identifikovať pôvod potraviny vykazujúci vlastnosť, ktorej prikladajú veľký význam, ak určité členské štáty preukázateľne uplatňujú náročnejšie výrobné normy.

79. Ak sú teda konkrétne vlastnosti potraviny spojené s podnebím alebo vlastnosťami pôdy, alebo použitými výrobnými normami, môže členský štát na základe článku 39 ods. 2 urobiť uvádzanie krajiny pôvodu povinným, aby spotrebiteľom, ktorí majú o tieto vlastnosti záujem, umožnil urobiť informovaný výber. Ak sa však ukáže, že vlastnosti potravín vyhľadávané spotrebiteľmi sú zaručené uplatňovaním plne harmonizovaných výrobných noriem v Únii, nemôže štát žiadať nič iné, ako je označenie „EÚ/mimo EÚ“. Presnejší údaj by bol totiž úplne zbytočný a v rozpore s tým, čo požaduje zásada proporcionality, by teda prekračoval hranice toho, čo je nevyhnutné.

80. Pokiaľ ide o mlieko, potom, hoci sa táto otázka netýka konkrétne tejto potraviny, nie som úplne presvedčený o tom, že harmonizácia vykonaná právom Únie plne zastrešuje všetky podmienky výroby mlieka, ktoré závisia najmä od krmiva podávanom kravám, ako aj od ich celkovo dobrých životných podmienok. Podotýkam, že napríklad nariadenie č. 178/2002, z ktorého Lactalis vo svojich vyjadreniach vychádza, stanovuje určité všeobecné zásady, ktoré musia členské štáty dodržiavať, ako uvádza článok 1 ods. 2 tohto nariadenia. Podobne článok 1 ods. 1 smernice 98/58/ES [39] uvádza, že táto smernica stanovuje minimálne normy týkajúce sa ochrany zvierat chovaných na hospodárske účely. [40] Iná právna úprava, ako je napríklad nariadenie (ES) č. 853/2004 [41], zakotvuje možnosť členských štátov prijať odlišné opatrenia. [42] Komisia navyše na pojednávaní potvrdila, že pravidlá na výrobu mlieka neboli plne harmonizované.

81. Na základe vyššie uvedeného sa domnievam, že na štvrtú otázku treba odpovedať v tom zmysle, že článok 39 nariadenia č. 1169/2011 vyžaduje iba to, aby vlastnosti potravín pochádzajúcich z určitej skupiny krajín alebo zemepisných oblastí mohli byť špecifické vzhľadom na ich pôvod bez toho, aby boli tieto vlastnosti nutne týmto pôvodom zaručené. Toto ustanovenie nevyhnutne nebráni tomu, aby členský štát stanovil povinnosť uvádzať ďalší povinný údaj o mieste výroby, ktorý bude presnejší než samotná poznámka „EÚ/mimo EÚ“, bez ohľadu na harmonizáciu zdravotných a environmentálnych noriem uplatňovaných v rámci Európskej únie.

Návrh

82. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky položené Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko), takto:

1. Článok 26 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1169/2011 z 25. októbra 2011 o poskytovaní informácií o potravinách spotrebiteľom sa má vykladať v tom zmysle, že harmonizoval podmienky, za ktorých môžu členské štáty určiť označovanie krajiny pôvodu alebo miesta pôvodu mlieka a mlieka použitého ako zložka ako povinné. Toto ustanovenie však nebráni tomu, aby členské štáty určili toto označovanie ako povinné na základe článku 39 uvedeného nariadenia, ak je takýto postup odôvodnený napríklad ochranou verejného zdravia, právom spotrebiteľov, predchádzaním podvodom alebo predchádzaním nekalej súťaži a ak sú splnené podmienky stanovené v tomto ustanovení.

39 Smernica Rady z 20. júla 1998 o ochrane zvierat chovaných na hospodárske účely (Ú. v. ES L 221, 1998, s. 23; Mim. vyd. 03/023, s. 316).

40 V súlade s tým chápem tieto pravidlá tak, že ich cieľom je zaručiť, aby potraviny predávané v Únii mali skôr určité minimálne kvality ako rovnaké kvality.

41 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady z 29. apríla 2004, ktorým sa ustanovujú osobitné hygienické predpisy pre potraviny živočíšneho pôvodu (Ú. v. EÚ L 139, 2004, s. 55; Mim. vyd. 03/045, s. 14).

42 Pozri článok 10 ods. 3 nariadenia č. 853/2004.

2. Článok 39 ods. 2 sa má vykladať v tom zmysle, že stanovuje dve samostatné kritériá. Posúdenie prvého kritéria týkajúceho sa existencie dokázaného prepojenia teda nemôže byť založené na čisto subjektívnom posúdení významu asociácie medzi vlastnosťami potraviny a jej pôvodom alebo miestom pôvodu, ku ktorej môže u spotrebiteľov vo väčšine prípadov dochádzať. Článok 39 ods. 2 naopak vyžaduje, aby dotknuté potraviny, ktoré pochádzajú z určitých krajín alebo miest pôvodu, mali určité objektívne vlastnosti alebo znaky, ktoré ich odlišujú od identických potravín iného pôvodu.

3. Článok 39 ods. 2 sa má vykladať v tom zmysle, že úvahy súvisiace s odolnosťou potraviny pri doprave a voči rizikám počas cesty môžu byť zahrnuté do posúdenia existencie dokázaného prepojenia medzi určitými vlastnosťami potraviny a jej pôvodom na účely použitia článku 39 ods. 2 vtedy, ak po prvé je preukázané, že sa mlieko môže počas dopravy pokaziť, po druhé táto zmena môže ovplyvniť niektoré vlastnosti mlieka, ktorým väčšina spotrebiteľov prikladá určitý význam, po tretie vykonanie tejto požiadavky je jednoduchšie než vykonanie akéhokoľvek iného opatrenia, ktoré by bolo mohlo bezprostrednejšie súvisieť so vzdialenosťou, ktorú mlieko absolvuje, alebo dobou trvania dopravy mlieka, a po štvrté cieľ spočívajúci v poskytovaní informácií spotrebiteľom o rizikách ohrozujúcich vlastnosti potravín spojených s ich dopravou sleduje tento vnútroštátny dekrét koherentne a systematickým spôsobom.

4. Článok 39 nariadenia č. 1169/2011 vyžaduje iba to, aby vlastnosti potravín pochádzajúcich z určitej skupiny krajín alebo zemepisných oblastí mohli byť špecifické vzhľadom na ich pôvod bez toho, aby boli tieto vlastnosti nutne týmto pôvodom zaručené. Toto ustanovenie nevyhnutne nebráni tomu, aby členský štát stanovil povinnosť uvádzať ďalší povinný údaj o mieste výroby, ktorý bude presnejší než samotná poznámka „EÚ/mimo EÚ“, bez ohľadu na harmonizáciu zdravotných a environmentálnych noriem uplatňovaných v rámci Európskej únie.