Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MICHAL BOBEK IŠVADA,
pateikta 2020 m. liepos 9 d.[1]

Byla C-526/19

Entoma SAS
prieš
Ministre de l'Économie et des Finances,
Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

(*Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Prancūzija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Maisto sauga – Nauji maisto produktai ir nauji maisto komponentai – Reglamentas (EB) Nr. 258/97 – 1 straipsnio 2 dalis – Maisto komponentai, kurie yra išskirti iš gyvūnų – Nedalyti vabzdžiai, skirti žmonėms vartoti – Reglamento materialinės taikymo srities aiškinimas“

I. Įvadas

1. Ar vabzdžiai yra nauji maisto produktai? Atsižvelgiant į žmonijos istoriją taip tikrai nėra. Vis dėlto Sąjungos teisės požiūriu atsakymas galbūt nėra toks akivaizdus. Turbūt galima daryti prielaidą, kad iki 1997 m. gegužės 15 d., Reglamente (EB) Nr. 258/97[2] numatytos atitinkamos datos, vabzdžiai „Bendrijoje [nebuvo skirti] plačiai žmonėms vartoti“. Vis dėlto ar nedalytus didžiuosius milčius, skėrius ir svirplius taip pat galima įtraukti į naujų maisto produktų apibrėžties antrąją dalį, dėl kurios užduotas klausimas šioje byloje, o būtent – ar juos galima laikyti „maisto komponentais, kurie yra išskirti iš gyvūnų“?

2. Manau, kad ne. Vis dėlto Prancūzijos ir Italijos vyriausybės aiškiai ragina Teisingumo Teismą teisminėmis priemonėmis užpildyti, kaip jos mano, spragą, kurią 1997 m. paliko Sąjungos teisės aktų leidėjas. Negalima nepaisyti tokio raginimo, juo labiau kai jis susijęs su tokiais kulinariniais delikatesais, apie kuriuos kalbama šioje byloje. Vis dėlto galima, o šioje byloje – būtina mandagiai atmesti šį raginimą, atkreipiant dėmesį į ribas to, kas dar gali būti vadinama antrinės teisės aiškios nuostatos „teisminiu aiškinimu“ ir kas tampa jos *ex post* perrašymu.

1 Originalo kalba: anglų.

2 1997 m. sausio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl naujų maisto produktų ir naujų maisto komponentų (OL L 43, 1997, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 18 t., p. 244).

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Reglamentas Nr. 258/97

3. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento Nr. 258/97 dėl naujų maisto produktų ir naujų maisto komponentų 1 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad: „<…> nacionalinių įstatymų, susijusių su naujais maisto produktais ir maisto komponentais, skirtumai gali trukdyti laisvam maisto produktų judėjimui; <…> [ir] sukurti sąlygas nesąžiningai konkurencijai taip tiesiogiai veikdami vidaus rinkos funkcionavimą“.

4. 2 konstatuojamojoje dalyje nurodyta: „<…> siekiant apsaugoti visuomenės sveikatą, būtina užtikrinti, kad, remiantis Bendrijos tvarka, prieš pateikiant naujus maisto produktus bei naujus maisto komponentus vidaus rinkai, jiems būtų taikomas bendras saugos įvertinimas <…>“

5. Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio pirminėje redakcijoje [3] nustatyta:

„1. Šis reglamentas skirtas naujų maisto produktų ar naujų maisto komponentų pateikimui į Bendrijos rinką.

2. Šis reglamentas taikomas pateikiant į Bendrijos rinką iki šiol Bendrijoje plačiai žmonėms vartoti neskirtus maisto produktus ir maisto komponentus, skirstomus į tokias grupes:

a) maisto produktai ir maisto komponentai, kuriuose yra ar kurie susideda iš genetiškai modifikuotų organizmų, kaip apibrėžta Direktyvoje 90/220/EEB;

b) maisto produktai ir maisto komponentai, pagaminti iš genetiškai modifikuotų organizmų, bet jų neturintys;

c) maisto produktai ir maisto komponentai su nauja ar sąmoningai modifikuota pirmine molekulių struktūra;

d) maisto produktai ir maisto komponentai, kuriuos sudaro arba kurie yra išskirti iš mikroorganizmų, grybų ar jūros dumblių;

e) maisto produktai ir maisto komponentai, kurie susidaro arba yra išskirti iš augalų, bei maisto komponentai, kurie yra išskirti iš gyvūnų, išskyrus maisto produktus ir maisto komponentus, kurie gaunami tradiciniais dauginimo ar auginimo būdais ir kurie per daugelį metų įsitvirtino kaip saugūs vartoti maisto produktai;

f) maisto produktai ir maisto komponentai, kuriems buvo pritaikytas dabar nenaudojamas gamybos procesas, sukeliantis maisto produktų ar maisto komponentų sudėties ar struktūros esminius pokyčius, turinčius įtakos jų maistinei vertei, medžiagų apykaitai ar nepageidaujamų medžiagų kiekiui.

3. Prireikus pagal 13 straipsnyje numatytą tvarką gali būti nustatyta, ar maisto produkto ar maisto komponento kategorija įeina į šio straipsnio 2 dalyje nurodytą taikymo sritį.“

3 Priimtoje 1997 m. ir paskelbtoje OL L 43, 1997, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 18 t., p. 244. Vis dėlto vėliau iš dalies pakeitus reglamentą 2 dalies a ir b punktai buvo pašalinti. Jų turinys buvo faktiškai perkeltas į kitus antrinės teisės aktus.

6. Reglamento Nr. 258/97 3 straipsnio 1 dalyje išdėstyta:

„Į šio reglamento taikymo sritį įeinantys maisto produktai bei maisto komponentai privalo:

– nekelti pavojaus vartotojui,

– neklaidinti vartotojo,

– nesiskirti nuo maisto produktų ir maisto komponentų, kuriuos jie skirti pakeisti, tiek, kad normaliai juos vartojant mitybos požiūriu tai būtų žalinga.“

7. Pagal to paties reglamento 12 straipsnyje nustatyta:

„1. Tais atvejais, kai valstybė narė, gavusi naujos informacijos ar peržiūrėjusi esamą, turi pakankamai pagrįstų priežasčių manyti, kad maisto produkto ar maisto komponento, atitinkančio šio reglamento reikalavimus, vartojimas kelia pavojų žmonių sveikatai ar aplinkai, ta valstybė narė savo teritorijoje gali laikinai apriboti ar sustabdyti šio maisto produkto ar maisto komponento realizavimą rinkoje ir jo vartojimą. Apie tai ji nedelsdama informuoja kitas valstybes nares ir Komisiją ir pateikia tokio sprendimo motyvus.

2. Padedant Maisto produktų nuolatiniam komitetui, Komisija kiek įmanoma skubiau išanalizuoja šio straipsnio 1 dalyje pateiktas priežastis; remdamasi 13 straipsnyje numatyta tvarka, ji imasi atitinkamų priemonių. Valstybė narė, priėmusi 1 dalyje minimą sprendimą, gali jo laikytis, kol šios priemonės įsigalioja.“

2. Reglamentas 2015/2283

8. 2015 m. lapkričio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) 2015/2283 dėl naujų maisto produktų 2018 m. sausio 1 d. panaikintas Reglamentas Nr. 258/97.

9. Reglamento 2015/2283 6 konstatuojamojoje dalyje nurodyta:

„Reglamente (EB) Nr. 258/97 nustatytą naujų maisto produktų apibrėžtį reikėtų paaiškinti ir atnaujinti pateikiant nuorodą į Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 178/2002 pateiktą bendrą maisto apibrėžtį.“

10. Reglamento 2015/2283 8 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„šio reglamento taikymo sritis iš esmės turėtų likti ta pati, kaip ir Reglamento (EB) Nr. 258/97 taikymo sritis. Vis dėlto reikėtų persvarstyti, kurių kategorijų maisto produktai yra nauji maisto produktai, šias kategorijas patikslinti ir atnaujinti atsižvelgiant į mokslo ir technologijų pažangą, įvykusią nuo 1997 m. Tos kategorijos turėtų apimti vabzdžius ir jų dalis <…>“

11. Reglamento 2015/2283 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad „[š]is reglamentas taikomas naujų maisto produktų pateikimui Sąjungos rinkai“.

12. Tarp Reglamento 2015/2283 3 straipsnio 2 dalyje pateiktų apibrėžčių a punkte sąvoka „naujas maisto produktas“ apibrėžta taip:

„bet kuris maisto produktas, kuris Sąjungoje nebuvo plačiai vartotas žmonių maistui iki 1997 m. gegužės 15 d., neatsižvelgiant į valstybių narių įstojimo į Sąjungą datas, ir kuris priskiriamas bent vienai iš šių kategorijų:

<…>

v) maisto produktai, sudaryti, išskirti arba pagaminti iš gyvūnų ar jų dalių, išskyrus gyvūnus, išaugintus tradiciniais auginimo būdais, naudotais maisto produktams gaminti Sąjungoje iki 1997 m. gegužės 15 d., ir jei iš tų gyvūnų pagaminti maisto produktai ilgai saugiai naudoti Sąjungoje;

<…>“

13. Reglamento 2015/2283 35 straipsnio „Pereinamojo laikotarpio priemonės“ 2 dalyje nustatyta, kad:

„Į Reglamento (EB) Nr. 258/97 taikymo sritį nepatenkantys maisto produktai, kurie buvo teisėtai pateikti rinkai ne vėliau kaip 2018 m. sausio 1 d. ir kurie patenka į šio reglamento taikymo sritį, gali būti ir toliau tiekiami rinkai, kol bus priimtas sprendimas pagal šio reglamento 10–12 arba 14–19 straipsnius, pateikus paraišką suteikti naujo maisto produkto leidimą arba pranešimą apie trečiosios šalies tradicinį maisto produktą vėliausiai iki datos, nurodytos atitinkamai pagal šio reglamento 13 arba 20 straipsnį priimtose įgyvendinimo taisyklėse, bet ne vėliau kaip 2020 m. sausio 2 d.“

III. Faktinės aplinkybės, procesas nacionaliniuose teismuose ir prejudicinis klausimas

14. *Entoma* (toliau – kasatorė) yra įmonė, prekiaujanti produktais, sudarytais iš žmonėms vartoti skirtų nedalytų didžiųjų milčių, skėrių ir svirplių.

15. 2016 m. sausio 27 d. įsakymu *préfet de police de Paris* (Paryžiaus policijos vadovas, Prancūzija) sustabdė šių produktų pateikimą rinkai ir nurodė juos pašalinti iš rinkos, kol bus gautas leidimas pateikti rinkai, atlikus vertinimą, ar jie nekelia pavojaus vartotojui.

16. Kasatorė pareiškė ieškinį dėl šio įsakymo panaikinimo *tribunal administratif de Paris* (Paryžiaus pirmosios instancijos administracinis teismas, Prancūzija). 2017 m. lapkričio 9 d. šis teismas ieškinį atmetė. 2018 m. kovo 22 d. *Cour administrative d'appel de Paris* (Paryžiaus apeliacinis administracinis teismas, Prancūzija) atmetė kasatorės pateiktą apeliacinį skundą.

17. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme *Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Prancūzija), kuriam buvo pateiktas kasacinis skundas, kasatorė, be kita ko, nurodė, kad apeliacinės instancijos teismas padarė teisės klaidą, kai konstatavo, kad prekybai jos produktais taikomas Reglamentas Nr. 258/97. Vis dėlto nedalyti vabzdžiai, skirti vartoti nedalyti, nepatenka į šio reglamento taikymo sritį. Nedalytiems vabzdžiams taikomos pereinamojo laikotarpio priemonės, numatytos Reglamento 2015/2283 35 straipsnio 2 dalyje. *Ministre de l'Économie et des Finances* (ekonomikos ir finansų ministras) savo ruožtu tvirtino, kad Reglamentas Nr. 258/97, kuriuo siekiama visuomenės sveikatos tikslo, taikomas ir nedalytiems vabzdžiams, nes jų vartojimas yra toks pat rizikingas kaip ir maisto komponentų, išskirtų iš gyvūnų, vartojimas.

18. Šiomis faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis *Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Prancūzija) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar 1997 m. sausio 27 d. reglamento 1 straipsnio 2 dalies e punktas turi būti aiškinamas taip, kad į jo taikymo sritį patenka maisto produktai – nedalyti gyvūnai, skirti vartoti nedalyti, o gal jis taikomas tik iš vabzdžių išskirtiems maisto komponentams?“

19. Rašytines pastabas pateikė kasatorė, Prancūzijos ir Italijos vyriausybės, taip pat Europos Komisija.

IV. Vertinimas

20. Toliau nurodyta šios išvados struktūra. Nors nekyla abejonių, kad nedalytiems gyvūnams, įskaitant vabzdžius, šiuo metu tikrai taikomas naujasis Reglamentas 2015/2283 (A skirsnis), atsižvelgiant į Reglamento Nr. 258/97 tekstą, akivaizdu, kad jis nebuvo jiems taikomas (B skirsnis). Be to, mano manymu, Prancūzijos ir Italijos vyriausybių siūlomas sąmoningas antrinės teisės akto taikymo srities išplėtimas, prieštaraujantis jo aiškiam tekstui, neturi nieko bendra su esamo teksto aiškinimu ir faktiškai reiškia naujo teksto parengimą (C skirsnis).

A. Reglamento 2015/2283 3 straipsnio 2 dalies a punkto v papunktis

21. Pradėsiu kiek neįprastai – nuo teisės akto, kuris šioje byloje *netaikomas*, t. y. nuo Reglamento 2015/2283, kuris, kaip nurodyta jo 36 straipsnyje, įsigaliojo 2018 m. sausio 1 d., ir nuo jame pateiktos naujų maisto produktų sąvokos apibrėžties.

22. Sąvokos „naujas maisto produktas“ naujoje apibrėžtyje, pateiktoje
Reglamento 2015/2283 3 straipsnio 2 dalies a punkte, nustatyti du kumuliaciniai kriterijai: i) bet kuris maisto produktas, kuris Sąjungoje nebuvo plačiai vartotas žmonių maistui iki 1997 m. gegužės 15 d., *ir* ii) kuris priskiriamas bent vienai iš 3 straipsnio 2 dalies a punkte išvardytų dešimties kategorijų.

23. Šiai bylai svarbus to sąrašo v papunktis. Ta kategorija apima *„maisto produktus, sudarytus, išskirtus arba pagamintus iš gyvūnų ar jų dalių*, išskyrus gyvūnus, išaugintus tradiciniais auginimo būdais, naudotais maisto produktams gaminti Sąjungoje iki 1997 m. gegužės 15 d., ir jei iš tų gyvūnų pagaminti maisto produktai ilgai saugiai naudoti Sąjungoje“ [4].

24. Ko gero, žmonėms rinktis vartoti vabzdžius nėra įprasta. Vis dėlto jie yra (bestuburiai) gyvūnai. Todėl akivaizdu, kad nedalyti didieji milčiai, skėriai ir svirpliai yra maisto produktai, *sudaryti* arba *pagaminti iš* gyvūnų. Reikia pripažinti ir tai, kad, išskyrus su (ne)tyčiniu vartojimu susijusius pajuokavimus, iki 1997 m. gegužės 15 d. Sąjungoje vabzdžiai nebuvo plačiai vartoti žmonių maistui. Be to, 8 konstatuojamojoje dalyje aiškiai nurodyta, kad „[tų] kategorijų maisto produktai [kurie] yra nauji maisto produktai <…> turėtų apimti vabzdžius ir jų dalis <…>“.

25. Taigi pagal naują tvarką į Reglamento 2015/2283 taikymo sritį įtraukti žmonėms vartoti skirti nedalyti vabzdžiai. Ši tvarka, kuri netaikoma šiai bylai, nurodyta pirma dėl dviejų priežasčių.

26. Pirmiausia, Prancūzijos ir Italijos vyriausybės iš esmės tvirtina, kad pagal naująją tvarką ir naujose apibrėžtyse tiesiog patikslinama tai, kas jau buvo taikoma anksčiau pagal Reglamentą Nr. 258/97. Todėl reikia palyginti abiejų teisės aktų tekstus.

4 Išskirta mano.

27. Antra, abiejų reglamentų materialinių taikymo sričių santykis svarbus atsižvelgiant į laiką. Iš Reglamento 2015/2283 35 straipsnio 2 dalies išplaukia, kad į naujojo reglamento materialinę taikymo sritį patenkantys produktai, kurie nepateko į ankstesnio reglamento taikymo sritį ir buvo teisėtai pateikti rinkai iki 2018 m. sausio 1 d., galėjo būti ir toliau tiekiami rinkai iki 2020 m. sausio 2 d., nebent atsirastų kitų galimų šioje nuostatoje nurodytų aplinkybių. Taigi, jeigu būtų nustatyta, kad aptariami produktai *nepatenka* į ankstesnio reglamento materialinę taikymo sritį, tačiau tuo metu buvo *teisėtai* pateikti rinkai, tai reikštų, kad prekybą šiais produktais buvo galima laikinai tęsti iki 2020 m. sausio 2 d.

B. Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies e punktas

28. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar nedalyti gyvūnai, visų pirma žmonėms vartoti skirti nedalyti vabzdžiai, *jau* buvo įtraukti į Reglamento Nr. 258/97 materialinę taikymo sritį, kad galėtų nustatyti, ar tuo metu, kai klostėsi pagrindinės bylos aplinkybės ir tebegaliojo Reglamentas Nr. 258/97, dėl prekybos aptariamais produktais reikėjo gauti leidimą pagal Reglamentą Nr. 258/97.

29. Kasatorė ir Komisija teigia, kad iš Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies teksto išplaukia, jog iš nedalytų gyvūnų pagamintiems maisto produktams ši nuostata netaikoma. Todėl nedalyti vabzdžiai nepriskiriami nei prie iš gyvūnų išskirtų maisto komponentų (reglamento 1 straipsnio 2 dalies e punktas), nei prie kurios nors kitos 1 straipsnio 2 dalyje nurodytos grupės. Prancūzijos ir Italijos vyriausybės ginčija šią išvadą remdamosi Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies bendra struktūra ir tikslu.

1. Tekstas

30. Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalyje nustatytos dvi kumuliacinės sąlygos, kurias atitinkantys maisto produktai arba maisto komponentai laikomi naujais ir jiems taikoma šiame reglamente nustatyta tvarka. Pirma, *laiko* sąlyga: Reglamentas Nr. 258/97 buvo taikomas pateikiant tuometinei Bendrijos rinkai maisto produktus ir maisto komponentus, kurie anksčiau (t. y. iki 1997 m.) Bendrijoje nebuvo skirti žmonėms plačiai vartoti. Antra, joje nustatyta *materialinė* sąlyga: maisto produktai ir maisto komponentai turi būti priskirti vienai iš 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų grupių.

31. Dėl pirmosios, *laiko*, sąlygos prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui abejonių nekyla. Nors įrodinėjimo klausimai, susiję su tuo, kas ir kaip turi nustatyti „platų vartojimą“ Bendrijoje, kuris apimtų visą Sąjungą, o ne tik vieną valstybę narę arba jos dalį, neabejotinai būtų įdomūs, jie nėra šio prašymo dalykas.

32. Todėl iš karto pereikime prie *materialinės* sąlygos – ką galėtų reikšti „maisto komponentai, kurie yra išskirti iš gyvūnų“?

33. Sąvokos „komponentai“ ir „išskirti iš“ šiame reglamente neapibrėžtos. Vis dėlto, kaip matyti iš suformuotos jurisprudencijos, sąvokų, kurių apibrėžtis Sąjungos teisėje nepateikiama, reikšmė ir apimtis turi būti nustatoma remiantis jų įprasta reikšme bendrinėje kalboje, atsižvelgiant į kontekstą, kuriame jos vartojamos, ir teisės aktų, kuriuose jos įtvirtintos, tikslus [5].

5 Žr., pavyzdžiui, 2016 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *Davitas* (C-448/14, EU:C:2016:839, 26 punktas) ir 2017 m. spalio 26 d. Sprendimą *The English Bridge Union* (C-90/16, EU:C:2017:814, 18 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

34. *Oxford English Dictionary* žodyne žodis *ingredients* (komponentai, sudedamosios dalys) apibrėžtas kaip „any of the foods or substances that are combined to make a particular dish“ („bet kokie maisto produktai arba medžiagos, sujungti (sumaišyti) siekiant pagaminti tam tikrą patiekalą“), o žodis *isolate* (išskirti) apibrėžtas kaip „identifying something and dealing with it separately or, in chemistry biology, obtaining or extracting (for instance a compound) in a pure form“ („nustatyti ką nors ir atlikti tam tikrus veiksmus su tuo dalyku atskirai arba cheminėje biologijoje – išgauti arba ekstrahuoti kažką (pavyzdžiui, junginį) gryną“. Be to, Komisija pažymėjo, kad kitame Sąjungos teisės akte sąvoka *sudedamoji dalis* (angl. „ingredient“) apibrėžta kaip „medžiaga arba produktas, įskaitant kvapiąsias medžiagas, maisto priedus ir maisto fermentus, ir sudėtinės sudedamosios dalies elementas, naudojamas maisto produktui gaminti arba ruošti ir liekantis galutiniame produkte, nors ir pakitusiu pavidalu“ [6].

35. Taigi, galima pažymėti, kad bet kuria oficialiąja kalba [7] maisto *komponentas* yra didesnio sudėtinio galutinio produkto sudėtinė dalis. Paprastai tai nėra produktas, skirtas vartoti atskirai vienas – jis pridedamas, siekiant sukurti kitus maisto produktus arba tam tikrą patiekalą. Žinoma, pripažįstu, kad, kalbant apie tam tikras medžiagas, šis skirtumas gali būti šiek tiek neaiškus. Yra tam tikrų komponentų (sudedamųjų dalių), kurie gali būti valgomi atskirai vieni (pavyzdžiui, medus arba cukrus).

36. Vis dėlto to negalima pasakyti apie *nedalytus* gyvūnus. Šiuo požiūriu vargu ar nedalyti gyvūnai gali būti komponentas. Bent jau mėsėdžiams žmonėms jie yra *maisto produktas*, o ne *maisto komponentas*. Kadangi Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies e punkte aiškiai atskirti maisto produktai ir maisto komponentai ir, kiek tai susiję su gyvūnais, jis buvo taikomas tik maisto komponentams, darytina išvada, kad nedalyti gyvūnai arba tam tikros jų dalys, vartojami tokie, kokie yra, negali būti maisto „komponentas“, kaip tai suprantama pagal Reglamentą Nr. 258/97.

37. Toliau išnagrinėsiu sąvoką „*išskirti iš* gyvūnų“ [8]. Kitaip nei, pavyzdžiui, sąvokos „sudaryti iš“ arba „pagaminti iš“ [9], „išskirti iš“ reiškia išgavimo iš gyvūno (nesvarbu, ar nedalyto, ar jo dalių) procesą, taigi, šio reglamento taikymo sritis, susijusi su gyvūnais, yra dar labiau apribota. Sąvoką „išskirti iš“ galima suprasti dvejopai: pirma, kaip cheminį, biologinį arba mechaninį procesą, per kurį iš gyvūnų išskiriamos skonio medžiagos, substratai, milteliai ir, tiesą sakant, – bet kokio pobūdžio komponentai. Akivaizdu, kad toks aiškinimas būtų labiau įprastas. Antra, ko gero, galbūt iš bėdos taip pat įmanoma išskyrimo procesą aiškinti kaip tiesiog reiškiantį mechaninį komponento išskyrimą iš gyvūno kūno. Pastarąja prasme „išskirtas iš“ galbūt galėtų reikšti ir atskyrimą nuo gyvūno, taip faktiškai kalbant apie gyvūno atskirą dalį arba organą.

38. Vis dėlto pagal jokį sąvokos „išskirti iš“ aiškinimą ji nereiškia nedalyto gyvūno, nebent būtų sukurta tautologija, pagal kurią nedalyti gyvūnai yra „išskirti iš“ nedalytų gyvūnų [10].

6 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1169/2011 dėl informacijos apie maistą teikimo vartotojams (OL L 304, 2011, p. 18) 2 straipsnio 2 dalies f punktas. Vis dėlto pažymėtina, kad Reglamento Nr. 258/97 2 straipsnio 1 dalyje aiškiai nurodyta, kad į jo taikymo sritį nepatenka kvapiosios medžiagos, maisto priedai ir ekstrahentai.

7 Pavyzdžiui, versijoje prancūzų k. – „ingrédients alimentaires“; vokiečių k. – „Lebensmittelzutaten“; italų k. – „ingredienti alimentari“; ispanų k. – „ingredientes alimentarios“; lenkų k. – „składniki żywności“; čekų k. – „složky potravin“; olandų k. – „voedselingrediënten“.

8 Pavyzdžiui, versijoje prancūzų k. – „isolés à partir d'animaux“; vokiečių k. – „aus Tieren isolierte“; italų k. – „isolati a partire da animali“; ispanų k. „obtenidos a partir de animales“; lenkų k. – „pochodzące od zwierząt“; čekų k. – „izolované z živočichů“; olandų k. – „uit dieren zijn geïsoleerd“.

9 Dabar Reglamente 2015/2283 vartojamos sąvokos (žr. šios išvados 12 ir 23 punktus).

10 Net ir tinkamai atsižvelgiant į Prancūzijos vyriausybės pateiktą faktinių aplinkybių paaiškinimą, pagal kurį visi Prancūzijos rinkoje parduodami žmonėms vartoti skirti vabzdžiai prekybos etape yra vienaip arba kitaip apdoroti, siekiant konservuoti ir transportuoti. Todėl pardavimo metu techniškai jie nebėra *nedalyti*, kaip austrės arba kiaušiniai, nes juose nebelieka bent jau vandens. Nors techniškai šis argumentas teisingas, vis dėlto manau, kad džiovintas nedalytas svirplys lieka svirpliu, net jeigu jis parduodamas kaip gurmaniškas traškutis.

39. Galiausiai, jeigu sujungtume Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies e punkte pateiktos sąvokos atskiras sudėtines dalis į visumą, sąvokos „maisto komponentai, išskirti iš gyvūnų“ įprasta reikšmė būtų iš gyvūnų gautos sudėtinės dalys, dedamos į kitus maisto produktus. Kitaip tariant: i) todėl į ją nepatenka nedalyti gyvūnai, valgomi nedalyti; ii) į ją nepatenka gyvūnų dalys, valgomos tokios, kokios yra; iii) į ją nepatenka nedalyti gyvūnai, kurie tiek, kiek tai įmanoma, naudojami kaip sudedamosios dalys patiekalams gaminti; iv) į ją gali patekti tik gyvūnų specifinės dalys arba elementai, naudojami kaip komponentai.

40. Nuo abstrakčių teiginių pereikime prie konkretaus pavyzdžio – o kaip dėl varlių kojelių vartojimo? Pagal mano pateiktą sąvokos „maisto komponentai, išskirti iš gyvūnų“[11] aiškinimą varlių kojelių vartojimas žmonių mitybai nepatektų į Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies e punkto taikymo sritį. Varlių kojelės yra gyvūnų dalys, skirtos valgyti tokios, kokios yra, o ne iš gyvūnų išskirtas komponentas. O, hipotetiniai varlių kojelių milteliai arba varlių miltai (jeigu tokių iš varlių išskirtų sudedamųjų dalių iš tiesų būtų) tikrai galėtų patekti į šios nuostatos taikymo sritį.

41. Tokiu atveju toks pat požiūris turi būti taikytinas kalbant apie vabzdžių dalis. Taip juo labiau yra kalbant apie *nedalytus* vabzdžius. Žinoma, Reglamentas Nr. 258/97 galbūt galėjo būti taikomas iš vabzdžių išskirtiems komponentams, jeigu jie kada nors buvo naudojami kaip kitų produktų komponentai[12]. Vis dėlto, atsižvelgiant į reglamento tekstą, akivaizdu, kad jis nebuvo taikomas nedalytiems vabzdžiams, skirtiems valgyti nedalytiems, lygiai taip kaip jis neturėjo būti taikomas kitiems nedalytiems gyvūnams.

2. Kontekstas

42. Paminėtini du su teisiniu kontekstu susiję aspektai: Reglamento Nr. 258/97 vidinė sistema ir logika (1 dalis) ir, kiek tai galima nustatyti, istorinės aplinkybės bei teisės aktų leidėjo ketinimas (2 dalis). Atsižvelgiant į šiuos du aspektus galima atsakyti į Prancūzijos ir Italijos vyriausybių pateiktus struktūrinius argumentus, susijusius su Bendrijos teisės aktų leidėjo pasirinktų reguliavimo būdų vidine logika ir suderinamumu (3 dalis).

1) Vidinė logika: struktūros mikropakeitimai

43. Galima gauti nemažai informacijos iš kitų 1 straipsnio 2 dalyje nurodytų konkrečių grupių, kurios turėtų sudaryti naujo maisto produkto apibrėžties materialinį elementą. Šešios pirminės grupės[13] turėjo gana aiškų bendrą vardiklį: maisto produktai arba maisto komponentai buvo modifikuoti genetiškai (a ir b punktai), molekulių lygmeniu (c punktas), mikro(biologiniu) lygmeniu (d punktas) arba buvo sukurti taikant naują dabar nenaudojamą gamybos procesą, sukeliantį maisto produktų sudėties arba struktūros esminių pokyčių (f punktas). Apibendrinant tiesiog galima pasakyti, kad šis teisės aktas turėjo būti taikomas organizmų, galiausiai skirtų vartoti žmonėms, mikropakeitimams.

44. Toks vidinis kontekstas ir logika tik patvirtina, kad Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies e punkto pažodinis aiškinimas yra teisingas: jeigu pagal 1 straipsnio 2 dalyje pateikto grupių sąrašo sudarymo logiką jis turėtų apimti mikropakeitimus, būtų gana keista, jeigu tokiame sąraše staiga atsirastų grupė, apimanti nedalytus gyvūnus, niekaip nepakeistus mikrolygmeniu. Taigi 1 straipsnio

11 Taip pat paliekant nuošalyje klausimą, ar 1997 m. varlių kojelės *Bendrijoje* buvo *plačiai* žmonių vartojamos. Žinoma, jų buvo nemažai vartojama *Prancūzijoje*. Tačiau, *kalbant apie visą Sąjungą*, situacija galėjo būti kitokia.

12 Nors reikia pripažinti, kad nėra daug su tuo susijusių pavyzdžių, kurie iš karto ateitų į galvą, nebent kalbėtume apie stebuklingų eliksyrų rinką (kuri po Hario Poterio epopėjos neabejotinai klesti).

13 Nurodytos šios išvados 5 punkte.

2 dalies bendra struktūra neblogai paaiškina, ką Sąjungos teisės aktų leidėjas galėjo siekti nurodyti e punkte – būtent tai, kas nurodyta šioje nuostatoje: *maisto komponentus, išskirtus* (šiuo požiūriu tikrai visų pirma biologiškai arba chemiškai, arba bet kuriuo kitu būdu, sukeliančiu pokyčius mikrobiologiniu lygmeniu) *iš gyvūnų*.

2) Istorinės aplinkybės ir teisės aktų leidėjo ketinimas

45. Dėl istorinių aplinkybių ir teisės aktų leidėjo ketinimo Komisija teigia, kad ji nėra tikra, ar Sąjungos teisės aktų leidėjas norėjo reglamentuoti būtent vabzdžius. Dar daugiau klausimų jai kyla dėl to, ar jis žinojo apie galimą tokių produktų vartojimo riziką. Tikėtina, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė reglamentuoti tik tuos produktus, kurių pateikimo rinkai jis tikėjosi 1997 m.

46. Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies genezė rodo, kad Komisija iš pradžių siūlė taikyti gana platų požiūrį. 1992 m. pirminiame reglamento projekte Komisija iš tiesų pasiūlė įtraukti produktus, „pagamintus iš organizmų, kurie nebuvo naudojami maistui, arba jų dalių, kurie susideda iš tokių organizmų arba jų dalių arba kuriuose yra tokių organizmų arba jų dalių“ [14]. Tokia tikrai plati apibrėžtis iš Komisijos iš dalies pakeisto pasiūlymo išnyko po pirmojo svarstymo Europos Parlamente.

47. Taigi, kiek galima nustatyti turėtą ketinimą, greičiau buvo siekta gerokai susiaurinti pirminę plačią apibrėžtį. Sąjungos teisės aktų leidėjas neketino į reglamento taikymo sritį įtraukti visų naujų maisto produktų, susijusių su *gyvūnais*, išskyrus tai, kas 1 straipsnio 2 dalies e punkte liko nurodyta kaip ribotos apimties „maisto komponentų, išskirtų iš gyvūnų“, pogrupis. Tai iš dalies suprantama, nes 1997 m. atrodė, kad tuo metu buvę prieinami gyvūniniai maisto produktai per daugelį metų buvo įsitvirtinę kaip vartoti skirti maisto produktai. Kiek tai susiję su nedalytais gyvūnais, Europoje nebuvo tokio pobūdžio naujų maisto produktų, o tradiciniai jau buvo reglamentuoti kituose Sąjungos teisės aktuose [15].

48. Galiausiai, dėl vabzdžių, kaip maisto produktų, atrodo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas neturėjo jokių konkrečių su jais susijusių ketinimų. Šiaip ar taip, jam to ir nereikėjo: valgyti nedalytus vabzdžius arba jų dalis tuo metu Europoje tikrai nebuvo įprasta.

3) Aiškinimas ir teisėkūros sprendimų pateisinimas

49. Nepaisydamos aiškaus teksto ir ką tik nurodytų struktūrinių argumentų, Prancūzijos ir Italijos vyriausybės gina požiūrį, pagal kurį nedalyti vabzdžiai buvo įtraukti į Reglamentą Nr. 258/97 atsižvelgiant į jo bendrą sistemą ir tikslą. Šių vyriausybių pateikti argumentai, susiję su Reglamento Nr. 258/97 struktūra, iš esmės yra dvejopi.

50. Pirma, Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies e punkte aiškiai atskirti augaliniai ir gyvūniniai maisto produktai bei maisto komponentai. *Augaliniai* maisto produktai buvo išsamiai reglamentuoti Reglamente Nr. 258/97, kuris taikomas „maisto produktams ir maisto komponentams, kurie susidaro arba yra išskirti iš augalų“. Taigi, 1 straipsnio 2 dalies e punktas tikrai taikomas i) maisto produktams, kurie yra sudaryti iš augalų, ii) maisto produktams, kurie yra išskirti iš augalų, iii) maisto komponentams, kurie yra sudaryti iš augalų, ir iv) maisto komponentams, kurie yra išskirti iš augalų [16].

14 Reglamento projekto I priedo antra įtrauka (COM/92/295 FINAL – SYN 426 (OL C 190, 1992, p. 3).

15 Paprastai patys „tradiciniai“ maisto produktai arba maisto komponentai, susidedantys arba išskirti iš gyvūnų dalių, būtų reglamentuoti, be kitų Sąjungos teisės aktų, 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 178/2002, nustatančiame maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiančiame Europos maisto saugos tarnybą ir nustatančiame su maisto saugos klausimais susijusias procedūras (OL L 31, 2002, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 6 t., p. 463).

16 Žinoma, kaip jau minėta, su sąlyga, kad jie nėra „maisto produktai ir maisto komponentai, kurie gaunami tradiciniais dauginimo ar auginimo būdais ir kurie per daugelį metų įsitvirtino kaip saugūs vartoti maisto produktai“.

O, kiek tai susiję su gyvūniniais maisto produktais, 1 straipsnio 2 dalies e punktas taikomas tik vienam pogrupiui, būtent *maisto komponentams*, kurie yra *išskirti* iš gyvūnų. Šiuo klausimu Prancūzijos vyriausybė teigia, kad nors formuluotės, susijusios, pirma, su gyvūnais ir, antra, su augalais, tikrai skiriasi, jos turėtų būti aiškinamos vienodai.

51. Antra, kyla su pačia *gyvūnų grupe* susijęs vidinės logikos klausimas, kurio esmė – kodėl ši nuostata apima tik iš gyvūnų išskirtus komponentus, o ne nedalytus gyvūnus? Šiuo klausimu Prancūzijos vyriausybė teigia, kad būtų nelogiška atskirti maisto produktus ir maisto komponentus, nes juos visus galiausiai suvalgo vartotojas. Italijos vyriausybė tvirtina, kad taip pat beprasmiška būtų su naujais maisto produktais susijusias taisykles taikyti maisto komponentams, kuriuose yra vabzdžių dalių, bet jų netaikyti nedalytiems vabzdžiams.

52. Be to, Prancūzijos vyriausybės manymu, jeigu būti laikoma, kad nedalyti vabzdžiai ir jų dalys nepatenka į Reglamento Nr. 258/97 taikymo sritį, būtų pažeistas įmonių, prekiaujančių maisto produktais, kuriuose yra vabzdžių, ir įmonių, kurios prekiauja žmonėms vartoti skirtais nedalytais vabzdžiais, tarpusavio nediskriminavimo principas. Kadangi abiejų rūšių įmonių padėtis panaši, joms visoms turėtų būti taikomi tie patys teisės aktai.

53. Mano nuomone, Prancūzijos vyriausybės argumentai, susiję su „bendrąja sistema“, priklauso kategorijos „kodėl ne ir <…>“ argumentams, į kuriuos iš esmės galima pateikti paprastą su teisės aktų aiškinimo sritimi susijusį atsakymą – „nes jame taip nenurodyta“. Tokiais argumentais keliama abejonių dėl Sąjungos teisės aktų leidėjo pasirinkimų ir nustatytų grupių ir norima pasakyti, kad galbūt turėjo būti įtraukta ir dar kažkas. Juose jau daroma užuominų į tai, kas iš esmės yra pagrindinis Prancūzijos vyriausybės argumentas, išsamiai suformuluotas atsižvelgiant į Reglamento Nr. 258/97 tikslą ir paskirtį: kadangi šio teisės akto tikslas yra apsaugoti visuomenės sveikatą, ir ši vyriausybė mano, kad nedalyti vabzdžiai taip pat gali kelti visuomenės sveikatos problemų, jie taip pat turėtų būti įtraukti, nepaisant to, kas nurodyta tekste.

54. Šiuos argumentus išnagrinėsiu kitame skirsnyje, susijusiame su Reglamento Nr. 258/97 tikslu ir su tuo, kokia galėtų būti jo reikšmė aiškinant reglamente vartojamas sąvokas. Vis dėlto, mano manymu, bet kuriuo atveju struktūrinis atsakymas į šiuos klausimus jau pateiktas šio skirsnio a ir b punktuose, nes toks atsakymas tikrai turi būti pateiktas *aiškinant* antrinės teisės aiškią nuostatą (kai klausimas, į kurį reikia atsakyti, paprastai susijęs su teisės akto nuostatų reikšme), o ne tais atvejais, kai susiduriama su jo *galiojimo* ginčijimu (kai teisės aktų leidėjo tikrai gali būti klausiama, kuo grindžiamas jo sprendimas (ne)įtraukti tam tikrų kitų grupių, ir jam tenka paaiškinti ir pagrįsti taikytą teisėkūros logiką).

55. Atrodo, kad Reglamentas Nr. 258/97 buvo taikomas komponentams, gautiems iš gyvūnų, o ne nedalytiems gyvūnams, nes iš esmės bendrai reglamentas skirtas maisto produktų pakeitimams mikrolygmeniu, o ne makrolygmeniu. Atrodo, kad buvo nuspręsta reglamentą (nedalytiems) augalams taikyti plačiau nei (nedalytiems) gyvūnams, nes jo priėmimo metu augalai jau buvo modifikuojami dešimtmečius [17], bet tuo metu europiečiai dar nebuvo pradėję keisti savo vartojimo įpročių, susijusių su gyvūnais. Todėl turbūt nereikėjo įtraukti nedalytų gyvūnų, išskyrus tuos, kuriems jau taikomi kiti 1 straipsnio 2 dalies punktai.

17 Kaip aiškiai pripažįstama ir Reglamento Nr. 258/97 4 konstatuojamojoje dalyje, kurioje minimos naujos augalų veislės ir žemės ūkio augalų rūšių įvairovė.

C. Reglamento Nr. 258/97 tekstas, „iš naujo išaiškintas“ atsižvelgiant į jo tikslą (-us) (vieną iš jų)?

56. Pagrindinis Prancūzijos vyriausybės argumentas, grindžiamas nuorodomis į įvairius jos nacionalinių institucijų pateiktus tyrimus ir ataskaitas, susijęs su Reglamentu Nr. 258/97 siekiamu apsaugos tikslu. Jis suformuluotas taip, kaip nurodyta toliau. Minėtas Reglamento Nr. 258/97 tikslas – apsaugoti visuomenės sveikatą. Siekiant šio tikslo, Reglamentas Nr. 258/97 būtų taikomas maisto komponentams, išskirtiems iš gyvūnų. Taigi, jis būtų taikomas ir komponentams, išskirtiems iš vabzdžių. Jeigu Sąjungos teisės aktų leidėjas taip pripažintų, kad vabzdžių dalys gali kelti pavojų sveikatai ir todėl joms turėtų būti taikomas reglamentas, šis reglamentas *a fortiori* turėtų būti taikomas ir nedalytiems vabzdžiams, nes jie kelia tokį pat arba net dar didesnį pavojų.

57. Kasatorės teigimu, ankstesnio reglamento tikslas apsaugoti visuomenės sveikatą neturi įtakos tam, kad nedalyti vabzdžiai nebuvo įtraukti į jo materialinę taikymo sritį. Šio reglamento tekstas pakankamai aiškus. Todėl nebūtina remtis teleologiniu Reglamento Nr. 258/97 aiškinimu.

58. Komisija teigia, kad nedalytų vabzdžių neįtraukimas atitiko kitą Reglamento Nr. 258/97 tikslą, t. y. prisidėti prie vidaus rinkos sukūrimo. Jeigu Sąjungos teisės aktų leidėjas gali remtis SESV 114 straipsniu, kad užkirstų kelią būsimoms prekybos kliūtims, atsirandančioms dėl nacionalinių įstatymų skirtumų, tokių kliūčių atsiradimas turi būti tikėtinas ir atitinkama priemone turi būti siekiama jų išvengti.

59. Prancūzijos vyriausybė, kurią palaiko Italijos vyriausybė, faktiškai siūlo remiantis *plačiu teleologiniu aiškinimu* išplėsti Reglamento Nr. 258/97 taikymo sritį. Tai, kas anksčiau nebuvo įtraukta į jo taikymo sritį, dabar turi būti įtraukta, nes kelia tokį patį pavojų.

60. Iš tiesų teismai turi galimybę taikyti aiškinimo metodą, vadinamą *siauru teleologiniu aiškinimu*: pagal tokį aiškinimą dalykas, kuris pagal įprastą ginčijamame teisės akte vartojamų sąvokų aiškinimą iš pirmo žvilgsnio patenka į jo taikymo sritį, galiausiai teismo į ją neįtraukiamas, nes, atsižvelgiant į teisės akto tikslą ir paskirtį, jis visų pirma ir neturėjo būti įtrauktas. Toks dalykas į taikymo sritį pateko todėl, kad teisės aktų leidėjai paprastai vartoja plačias ir atviras sąvokas. Todėl, jeigu nebūtų taikomas siauras teleologinis aiškinimas, jos gali būti taikomos pernelyg plačiai.

61. Vis dėlto atvejus, kai, atsižvelgiant į nurodytą teisės akto tikslą, tiksliau, kaip teisingai pabrėžia Komisija, tik į vieną iš jų, ir nepaisant aiškios to akto formuluotės arba net priešingai, nei nurodyta tame tekste, į jo taikymo sritį imama įtraukti naujas anksčiau tame teisės akte nenumatytas grupes, tikrai galima vadinti teisės akto „materialinės taikymo srities plačiu teleologiniu aiškinimu“. Vis dėlto be šio eufemizmo tokie atvejai dažniau vadinami kitaip – teisėkūra.

62. Iš tiesų būtų šiek tiek veidmainiška dabar pradėti priekaištauti Prancūzijos vyriausybei dėl šios ribos nepaisymo jos pateiktose pastabose. Sąžininga pripažinti, kad praeityje Teisingumo Teismas toli gražu ne visada atsižvelgė į šią teismo funkcijų apribojimą. Toliau, išnagrinėjęs argumentą, kad Reglamentas 2015/2283 yra tik paaiškinimas to, kas visada buvo įtraukta į Reglamentą Nr. 258/97 (1 dalis), pamėginsiu dar kartą įtikinti Teisingumo Teismą neatlikti tokio pobūdžio kitais požiūriais aiškių antrinės teisės nuostatų *ex post* aiškinamosios korekcijos arba, tiksliau sakant, neužsiimti jų perrašymu (2 dalis).

1. Reglamentas 2015/2283: pakeitimas ar kodifikavimas?

63. Prancūzijos vyriausybė siūlo, siekiant nustatyti Reglamento Nr. 258/97 taikymo sritį, jį aiškinti *atsižvelgiant į* Reglamentą 2015/2283. Jos manymu, nebuvo siekiama, kad Reglamento 2015/2283 taikymo sritis būtų platesnė už Reglamento Nr. 258/97 taikymo sritį. Naujuoju reglamentu ta taikymo sritis buvo tik patikslinta atsižvelgiant į mokslo ir technologijų pažangą, įvykusią nuo 1997 m. Tai, kad dabar vabzdžiai ir jų dalys yra aiškiai įtraukti į naujųjų nuostatų taikymo sritį, nereiškia, kad jiems nebuvo taikomos anksčiau galiojusios nuostatos.

64. Šį požiūrį Prancūzijos vyriausybė grindžia Reglamento 2015/2283 6 ir 8 konstatuojamosiomis dalimis. 6 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad „Reglamente (EB) Nr. 258/97 nustatytą naujų maisto produktų apibrėžtį reikėtų *paaiškinti ir atnaujinti*“ [18]. Pagal 8 konstatuojamąją dalį „šio reglamento taikymo sritis iš esmės turėtų likti ta pati, kaip ir Reglamento (EB) Nr. 258/97 taikymo sritis. Vis dėlto reikėtų *persvarstyti*, kurių kategorijų maisto produktai yra nauji maisto produktai, šias kategorijas *patikslinti ir atnaujinti* atsižvelgiant į mokslo ir technologijų pažangą, įvykusią nuo 1997 m. Tos kategorijos turėtų apimti vabzdžius ir jų dalis <…>“ [19]

65. Vis dėlto kasatorė ir Komisija šias dvi konstatuojamąsias dalis aiškina kitaip. Konkrečiai kalbant, kasatorės teigimu, tai, kad dabar nedalyti vabzdžiai patenka į Reglamento 2015/2283 taikymo sritį, nebūtinai reiškia, kad jie į ją pateko ir pagal ankstesnes taisykles. Nedalytų vabzdžių įtraukimas nėra vien patikslinimas – tai ankstesnės naujo maisto produkto sąvokos papildymas.

66. Atsižvelgdamas į aiškų šių dviejų nuostatų, kurios išsamiai aptartos šios išvados ankstesniuose skirsniuose, tekstą, manau, kad Prancūzijos vyriausybės argumentas yra visiškai nepagrįstas. Pirma, pakanka tiesiog palyginti atitinkamuose reglamentuose pateiktų abiejų šių sąlygų formuluotes: „maisto komponentai, kurie yra išskirti iš gyvūnų“ ir „ maisto produktai, sudaryti, išskirti arba pagaminti iš gyvūnų ar jų dalių“. Antra, kiek tai susiję su cituotomis konstatuojamosiomis dalimis, atrodo, kad Prancūzijos vyriausybė sutelkia dėmesį tik į žodį „patikslinti“, tačiau nepaiso taip pat nurodytų ir aiškių žodžių „atnaujinti“ ir „persvarstyti“.

67. Trečia, struktūriniu požiūriu pats nuostatos, kaip antai Reglamento 2015/2283 35 straipsnio 2 dalies, buvimas įrodo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas gerai žinojo, jog šio reglamento materialinė taikymo sritis apskritai yra daug platesnė nei jo 1997 m. pirmtako. Dėl šios ir kitų priežasčių buvo būtina nustatyti pereinamąjį laikotarpį dėl produktų, kurie buvo teisėtai pateikti rinkai Reglamento 2015/2283 įsigaliojimo metu, tačiau kurie nepatenka į Reglamento Nr. 258/97 taikymo sritį. Komisijos teigimu, Reglamento 2015/2283 35 straipsnio 2 dalis tikrai skirta *nedalytiems vabzdžiams*, kad būtų užtikrinta, jog jų apyvarta ir toliau galėtų vykti laisvai, nors ir ribotą laikotarpį, įsigaliojus Reglamentui 2015/2283.

68. Taigi, visiškai akivaizdu, kad Reglamento 2015/2283 3 straipsnio 2 dalies a punkto v papunktyje pateiktos sąvokos, susijusios su iš gyvūnų gautais maisto produktais, apibrėžtis, palyginti su Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies e punkte pateikta apibrėžtimi, yra pakeitimas, kuriuo iš esmės išplėsta tos apibrėžties taikymo sritis.

18 Išskirta mano.

19 Išskirta mano.

2. Reglamento Nr. 258/97 taikymo srities dinaminis (pakartotinis) išaiškinimas, atsižvelgiant į jo tikslą (pasikeitus socialinei situacijai)?

69. Galiausiai, lieka argumentas, susijęs su būtinybe teisminiu būdu atnaujinti, kaip teigiama, pasenusį Sąjungos teisės aktą. Net jeigu sutiktume, kad tuo metu spragos nebuvo, nes 1997 m. vabzdžiai nebuvo įprastas maisto produktas, akivaizdu, kad 2016 m., kai *préfet de police de Paris* (Paryžiaus policijos vadovas) nurodė *Entoma* juos pašalinti iš rinkos, tokia spraga buvo. Taigi, ar neturėtų būti galima remiantis Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalies e punkto „dinaminiu aiškinimu“ padaryti išvados, kad nedalyti gyvūnai patenka į šio reglamento taikymo sritį dėl vėlesnės valgymo įpročių raidos ir atsiradusių su tuo susijusių naujų pavojų?

70. Iš tiesų (neapibrėžtų) teisinių sąvokų aiškinimas niekada neturėtų būti statiškas. Aiškinant būtina atsižvelgti į techninę ir socialinę visuomenės raidą[20]. Moralinės sąvokos ilgainiui kinta[21]. Tas pat pasakytina apie techninio pobūdžio apibrėžtis, kaip antai apibrėžtį „maisto produktas“. Tokių sąvokų aiškinimas negali būti įšaldytas laiko atžvilgiu.

71. Vis dėlto, jeigu tokia teisės dinamika atsiranda dėl teismo veiksmų, jai taikomi apribojimai. Galima paminėti tris bendruosius apribojimus, kurie taikomi visoms sritims, taip pat vieną papildomą, kuris ypač svarbus itin techninėse srityse.

72. Visų pirma, apribojimų kyla iš paties teisės akto teksto. Siūlomas dinaminis aiškinimas turi būti suderinamas su įprasta žodžių, aiškinamų atsižvelgiant į besikeičiančias aplinkybes, reikšme. Taigi, jeigu (mažai tikėtinu atveju) 1850 m. tekste būtų nurodyta „atsakomybė už transporto priemones“, aiškinama šiandien, tokia atsakomybė apimtų (motorinę) transporto priemonę, taip pat elektromobilį. Jeigu tokiame tekste būtų nurodyta „atsakomybė už karietas“, tam tikromis sąlygomis į šią sąvoką vis dar būtų galima įtraukti (motorinę) transporto priemonę. Vis dėlto, jeigu tekste būtų nurodyta „atsakomybė už mažas dvirates vieno arklio traukiamas karietas, skirtas vežimo paslaugoms teikti“, į šią sąvoką įtraukti (motorinės) transporto priemonės tiesiog nebebūtų galima.

73. Todėl svarbu, ką pagrįstai gali apimti konkretus teisės akto tekstas, atsižvelgiant į jo pagrįstai įmanomą semantinį neapibrėžtumą, kuris turėtų būti natūralus bet kokio teismo pernelyg plataus naudojimosi diskrecija apribojimas. Šioje byloje aptariamu atveju nedalyti gyvūnai, skirti vartoti nedalyti, tiesiog negali būti įtraukti į sąvokos „maisto komponentai, kurie yra išskirti iš gyvūnų“ taikymo sritį. Pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją, bent jau susijusią su nacionaliniams teismams taikytino Sąjungos teisę atitinkančio aiškinimo apribojimais[22], toks aiškinimas negali būti *contra legem*[23].

20 Žr. mano išvadą byloje *Confédération paysanne ir kt.* (C-528/16, EU:C:2018:20, 100 ir paskesni punktai).

21 Dėl sąvokos „visuomenės moralė“ žr., pavyzdžiui, neseniai priimtą 2020 m. vasario 27 d. Sprendimą *Constantin Film Produktion / EUIPO* (C-240/18 P, EU:C:2020:118, 39 punktas).

22 Žr., pavyzdžiui, 2008 m. balandžio 15 d. Sprendimą *Impact* (C-268/06, EU:C:2008:223, 100 punktas) arba 2014 m. sausio 15 d. Sprendimą *Association de médiation sociale* (C-176/12, EU:C:2014:2, 39 punktas).

23 Bet žr., pavyzdžiui, 2016 m. spalio 27 d. Sprendimą *Komisija / Vokietija* (C-220/15, EU:C:2016:815, 33–48 punktai) ir mano išvadą byloje *Komisija / Vokietija* (C-220/15, EU:C:2016:534, 23–50 punktai).

74. Antra, yra nustatytas teisinio saugumo ir galimybės numatyti teisės taikymą reikalavimas, ypač fiziniams asmenims, kurie turi turėti galimybę bent iš dalies numatyti taikytiną teisinę tvarką ir atitinkamai pritaikyti savo elgesį[24]. Dėl netikėtų ir todėl negalimų numatyti nukrypimų nuo sąvokų įprastos reikšmės susiorientuoti bet kurioje teisės sistemoje tampa taip pat sudėtinga, kaip vaikščioti liūne. Teisinio stabilumo stoka aiškinant teisės nuostatas skatina ciniškai žiūrėti į taisykles ir nepaisyti teisės reikalavimų: kam sukti galvą dėl teisės, jeigu tikėtina, kad nuostatos reikšmė vieną dieną bus vienokia, o kitą – kitokia.

75. Tokie pat apribojimai *a fortiori* taikomi, kai nagrinėjamoje Sąjungos priemonėje yra nustatyti įpareigojimai arba sankcijos[25]. Nors ši byla su sankcijomis nesusijusi, joje aptariamu atveju yra nustatyti įpareigojimai rinkos dalyviams, kurie pagal įprastą anksčiau galiojusių nuostatų aiškinimą jiems nebūtų buvę taikomi.

76. Trečia, argumentas dėl horizontalaus valdžių padalijimo Sąjungoje, dažniau vadinamo institucine pusiausvyra, atsižvelgiant į jos faktinį taikymą, galbūt taip pat nėra svariausias. Vis dėlto Sąjungos teisės sistemoje tie patys aiškinimo apribojimai turi ir vertikalų arba įstrižinį poveikį: jeigu aiškinant išplečiama Sąjungos teisės akto taikymo sritis, paprastai tai turi poveikį su tuo konkrečiu klausimu susijusių įgaliojimų padalijimui Sąjungai ir valstybėms narėms.

77. Šiuo aspektu ši byla yra intriguojanti. Tradiciniai vaidmenys atrodo šiek tiek pakitę. Prancūzijos ir Italijos vyriausybės iš esmės nesiekia susigrąžinti reglamentavimo srities, kuri pagal tinkamą Sąjungos teisės akto taikymo srities aiškinimą turėjo priklausyti valstybėms narėms. Jos siekia priešingo rezultato.

78. Vis dėlto, jeigu būtų taikomas ankstesniuose šios išvados skirsniuose siūlomas Reglamento Nr. 258/97 taikymo srities aiškinimas, tai reikštų, kad iki įsigaliojant Reglamentui 2015/2283 panorėjusios valstybės narės būtų visada galėjusios laisvai reglamentuoti nedalytų vabzdžių pateikimą rinkai. Reglamentas Nr. 258/97 šiam klausimui tiesiog nebuvo taikomas. Kaip teisingai pažymėjo Komisija, dėl to, kad nedalyti gyvūnai nebuvo įtraukti į reglamento taikymo sritį, valstybės narės faktiškai išsaugojo kompetenciją priimti nuostatas dėl gyvūninių maisto produktų, kurie nepatenka į reglamento taikymo sritį, pateikimo rinkai.

79. Būtent atsižvelgiant į šias aplinkybes Prancūzijos vyriausybės argumentai bendrai kelia šiokį tokį susirūpinimą. Neatrodo, kad Prancūzija būtų priėmusi tokių nacionalinės teisės nuostatų pagal savo išlaikytą kompetenciją šiuo klausimu arba, kilus abejonių, pagal Reglamento Nr. 258/97 12 straipsnio 1 dalį. Be to, bylos medžiagoje nėra jokių duomenų apie tai, kad, jeigu ši valstybė narė manė, jog nedalytiems vabzdžiams tikrai taikomas Reglamentas Nr. 258/97, ji, nepaisydama jo teksto, būtų paprašiusi išspręsti šį klausimą kaip šio reglamento taikymo srities aiškinimo klausimą pagal aiškiai jame nustatytus mechanizmus (Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 3 dalis, siejama su jo 13 straipsniu).

80. Tai nereiškia, kad iš esmės Prancūzijos vyriausybės pateikti materialinio pobūdžio argumentai dėl pavojaus, susijusio su nedalytų vabzdžių vartojimu žmonių mitybai, negali būti teisingi. Veikiau tiesiog atkreipiamas dėmesys į tai, kad, jeigu būtų siekiama šiuos keliamus klausimus paversti imperatyviomis nuostatomis, kurių turi laikytis rinkos dalyviai, tam būtų labiau tikę kiti procedūriniai būdai nei mėginimas *ex post facto* išplėsti Sąjungos teisės akto taikymo sritį taip, kad jis būtų taikomas klausimams, kuriems jis akivaizdžiai nebuvo taikytinas.

24 Šiuo klausimu žr., pavyzdžiui, 1982 m. vasario 18 d. Sprendimą *Zuckerfabrik Franken* (77/81, EU:C:1982:70, 23 punktas), 2012 m. birželio 19 d. Sprendimą *Chartered Institute of Patent Attorneys* (C-307/10, EU:C:2012:361, 60 punktas) ir 2017 m. kovo 2 d. Sprendimą *Glencore Céréales France* (C-584/15, EU:C:2017:160, 55 punktas). Taip pat žr. konkrečiai su Reglamento Nr. 258/97 1 straipsnio 2 dalimi susijusią generalinio advokato M. Szpunar išvadą byloje *Davitas* (C-448/14, EU:C:2016:39, 32 punktas).

25 Žr., pavyzdžiui, 2011 m. kovo 29 d. Sprendimą *ThyssenKrupp Nirosta / Komisija* (C-352/09 P, EU:C:2011:191, 80 ir 81 punktai), 2017 m. gruodžio 5 d. Sprendimą *M.A.S. ir M.B.* (C-42/17, EU:C:2017:936, 51–57 punktai) ir 2018 m. kovo 20 d. Sprendimą *Menci* (C-524/15, EU:C:2018:197, 46 ir 49 punktai).

81. Galiausiai, ketvirta, yra pateiktas argumentas, skatinantis teismus elgtis apdairiai specifinėse teisės srityse, ypač susijusiose su labai techniniais klausimais, kuriuos spręsti teismai turi mažai praktinės patirties. Šiose srityse atsiranda papildomų trečiojo bendro pobūdžio argumento dėl valdžių padalijimo ir iš to kylančio demokratinio teisėtumo [26] aspektų, susijusių su žiniomis ir patirtimi.

82. Per teisėkūros procedūras vykstant politiniam ir svarstymo procesui, išklausoma visuomenė ir ekspertai ir, kaip reikia tikėtis, jų požiūriai atspindimi. O teismai, ypač tie, kurie negauna jokių ekspertizių ir nevykdo ekspertų apklausų, tiesiog nėra pasirengę priimti sprendimų dėl tokių techninių klausimų, ypač tų, dėl kurių yra nedaug mokslo žinių arba trūksta sutarimo arba tokių žinių arba sutarimo iš viso nėra [27]. Taigi būtų geriausia, kad jų vaidmuo tokiose srityse liktų kuo mažesnis ir jie pagrindinį dėmesį skirtų dviem klausimams: pirma, patikrinimui, ar nagrinėjamoje priemonėje yra užtikrintas lankstumas, apsaugos sąlygos ir būdai nuolat ją pritaikyti ir laikytis atsargumo reikalavimų, t. y. rizikos ir netikrumo valdymo *procedūriniam aspektui*, ir, antra, tik *ribotam kišimuisi į materialinių klausimų* sprendimą išimtiniais atvejais, kai teisės aktų leidėjas nereaguoja į iš esmės pakitusias socialines ir technines aplinkybes [28].

83. Vis dėlto abiem atvejais, jeigu būtų nustatyta, kad tokių teisės nuostatų trūksta, tinkamesnė teismo reakcija tokiomis aplinkybėmis būtų panaikinti ginčijamą teisės aktą arba jo atskiriamas dalis ir taip priversti (Sąjungos) teisės aktų leidėją imtis šio klausimo iš naujo. Tik retais atvejais teismui, įskaitant Teisingumo Teismą, derėtų pateikiant aiškinimą pradėti įtraukti naujas grupes, dėl kurių būtinas pažangus techninis arba mokslinis atitinkamo klausimo įvertinimas ir žinios.

84. Taigi, kadangi faktiškai šie klausimai nebuvo aiškiai iškelti, nes jie iš tiesų būtų susiję su priemonės galiojimu, pakanka paminėti, kad, pirma, kaip nurodyta šio skirsnio ankstesniuose punktuose, Reglamente Nr. 258/97 buvo nustatytos apsaugos ir peržiūros sąlygos bei procedūros, kuriomis akivaizdžiai nebuvo pasinaudota. Antra, Sąjungos teisės aktų leidėjas tikrai reagavo į socialinius ir mokslo pokyčius, kiek tai susiję su naujais maisto produktais, sudarytais iš gyvūnų, – tai gana aiškiai rodo naujo reglamento, Reglamento 2015/2283, priėmimas. Vis dėlto šis reglamentas neturėtų būti *de facto* taikomas atgaline data remiantis abejotinu teismo pateiktu jo pirmtako išaiškinimu.

V. Išvada

85. Siūlau Teisingumo Teismui į *Conseil d'État* (Valstybės Taryba, Prancūzija) pateiktą klausimą atsakyti taip:

– nedalyti gyvūnai, skirti vartoti nedalyti, įskaitant nedalytus vabzdžius, nepatenka į 1997 m. sausio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 258/97 dėl naujų maisto produktų ir naujų maisto komponentų 1 straipsnio 2 dalies e punkto taikymo sritį.

26 Šiuo klausimu taip pat žr. generalinio advokato G. Hogan išvadą byloje *Austrija / Komisija* (C-594/18 P, EU:C:2020:352, 42 punktas).

27 Teisminės kontrolės ribos tokiose bylose realistiškai ir išmintingai pripažintos 2018 m. spalio 23 d. *Bundesverfassungsgericht* (Federalinis Konstitucinis Teismas, Vokietija) nutartyje byloje Nr. 1 BvR 2523/13 (ECLI:DE:BVerfG:2018:rs20181023.1bvr252313).

28 Šis klausimas išsamiai aptartas mano išvadoje byloje *Confédération paysanne ir kt.* (C-528/16, EU:C:2018:20, 139–141 punktai) ir mano išvadoje byloje *Lidl* (C-134/15, EU:C:2016:169, 90 punktas).