Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
М. ВОВЕК
представено на 9 юли 2020 година [1]

Дело C-526/19

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

(Преюдициално запитване, отправено от Conseil d'État (Държавен съвет, Франция)

„Преюдициално запитване — Безопасност на храните — Нови храни и хранителни съставки — Регламент (ЕО) № 258/97 — Член 1, параграф 2 — Хранителни съставки, изолирани от животни — Цели насекоми, предназначени за консумация от човека — Тълкуване на материалното приложно поле на Регламента“

I. Въведение

1. Представляват ли насекомите нови храни? В хода на човешката история те със сигурност не са. От гледна точка на правото на Съюза обаче отговорът е по-неясен. Вероятно може да се приеме, че до 15 май 1997 г. — релевантна дата, предвидена в Регламент (ЕО) № 258/97 [2], насекомите „не са били използвани в значителна степен в рамките на Общността за консумация от човека“. Въпреки това могат ли целите брашнени червеи, скакалци и щурци да попаднат в рамките на втората част от определението за нови храни, което е предмет на настоящото дело, а именно всички те да са „хранителни съставки, изолирани от животни“?

2. Според мен не могат. Налице е обаче изрична покана от френското и италианското правителство Съдът да запълни по съдебен ред това, което те считат за празнота, оставена от законодателя на Съюза през 1997 г. Такава покана не може да се пренебрегне, още повече когато се отнася до такива кулинарни наслади като разглежданите в настоящото дело. Тази покана обаче може — и в настоящото дело трябва — да бъде любезно отхвърлена, като се посочат границите между това, което все още може да се квалифицира като „съдебно тълкуване“ на ясна разпоредба от вторичното право, и това, което се превръща в нейното последващо пренаписване.

1 Език на оригиналния текст: английски.

2 Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 27 януари 1997 година относно нови храни и нови хранителни съставки (ОВ L 43, 1997 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 20, стр. 245).

II. Правна уредба

A. Право на Съюза

1. Регламент № 258/97

3. Съображение 1 от Регламент № 258/97 на Европейския парламент и на Съвета относно нови храни и нови хранителни съставки гласи: „[…] различията между националните законодателства, отнасящи се до нови храни или хранителни съставки, могат да възпрепятстват свободното движение на храни […] [и] да създадат условия за нелоялна конкуренция, като по такъв начин пряко се засяга функционирането на вътрешния пазар“.

4. Съображение 2 гласи: „[…] за да бъде защитено общественото здраве, е необходимо да бъдат взети мерки, новите храни и новите хранителни съставки да бъдат подложени на единна оценка за безопасност чрез процедура на Общността, преди да бъдат пуснати на пазара в Общността […]“.

5. Съгласно първоначалната редакция [3] на член 1 от Регламент № 258/97:

„1. Настоящият регламент се отнася до пускането на пазара в рамките на Общността на нови храни или нови хранителни съставки.

2. Настоящият регламент се отнася за пускането на пазара в рамките на Общността на храни и хранителни съставки, които до този момент не са били използвани в значителна степен в рамките на Общността за консумация от човека и които спадат към следните категории:

а) храни и хранителни съставки, съдържащи или състоящи се от генетично модифицирани организми, по смисъла на Директива 90/220/ЕИО;

б) храни и хранителни съставки, произвеждани от, но несъдържащи генетично модифицирани организми;

в) храни и хранителни съставки с нова или нарочно модифицирана първична молекулна структура;

г) храни и хранителни съставки, състоящи се от или изолирани от микроорганизми, гъби или водорасли;

д) храни и хранителни съставки, състоящи се от или изолирани от растения и хранителни съставки, изолирани от животни, с изключение на храни и хранителни съставки, получени чрез традиционни практики на размножаване или отглеждане и които имат история на безопасна употреба като храна;

е) храни и хранителни съставки, за които е бил приложен производствен процес, който понастоящем не се използва, когато този процес води до значителни промени в състава или структурата на храните или хранителните съставки, които влияят върху хранителната им стойност, метаболизма или количеството на нежелани вещества.

3 Както е приета през 1997 г. и публикувана в ОВ L 43, 1997 г., стр. 1. При последващите изменения на регламента обаче параграф 2, букви а) и б) отпадат. Съдържанието им в действителност е възпроизведено в други актове на вторичното право.

3. Когато е необходимо, може да се определи, в съответствие с процедурата, изложена в член 13, дали даден вид храна или хранителна съставка попада в обхвата на параграф 2 от настоящия член“.

6. Съгласно член 3, параграф 1 от Регламент № 258/97:

„Храните и хранителните съставки, попадащи в приложното поле на настоящия регламент не трябва да:

– представляват опасност за потребителя;

– заблуждават потребителя,

– се различават от храните и хранителните съставки, които те са предназначени да заменят до такава степен, че нормалната им консумация да е неблагоприятна за потребителя от хранителна гледна точка“.

7. Съгласно член 12 от същия регламент:

„1. Когато държава членка, в резултат на нова информация или преоценка на съществуваща информация има подробни основания да счита, че използването на дадена храна или хранителна съставка, съответстваща на настоящия регламент, застрашава здравето на човека или околната среда, тази държава членка може временно да ограничи или да преустанови на своята територия търговията и използването на въпросната храна или хранителна съставка. Тя незабавно информира за това другите държави членки и Комисията, като представя основанията за своето решение.

2. Комисията проучва възможно най-бързо основанията, посочени в параграф 1, в рамките на Постоянния комитет по храните; тя предприема подходящи мерки, в съответствие с процедурата, предвидена в член 13. Държавата членка, която е взела решението, посочено в параграф 1, може да го поддържа, докато мерките влязат в сила“.

2. Регламент 2015/2283

8. Регламент (ЕС) 2015/2283 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 година относно новите храни отменя Регламент № 258/97, считано от 1 януари 2018 г.

9. Текстът на съображение 6 от Регламент 2015/2283 е следният:

„Съществуващото определение за нова храна в Регламент (ЕО) № 258/97 следва да бъде по-ясно формулирано и осъвременено с позоваване на общото определение за храни, предвидено в Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета“.

10. Съображение 8 от Регламент 2015/2283 гласи:

„Приложното поле на настоящия регламент следва, по принцип, да остане същото като приложното поле на Регламент (ЕО) № 258/97. При все това, предвид научното и технологичното развитие, настъпило след 1997 г., е подходящо да се направи преглед и да се изяснят и актуализират категориите храни, които представляват нови храни. Тези категории следва да включват цели насекоми и части от тях […]“.

11. Член 2 от Регламент 2015/2283 предвижда, че „[н]астоящият регламент се прилага за пускането на нови храни на пазара в рамките на Съюза“.

12. Сред определенията по член 3, параграф 2 от Регламент 2015/2283 понятието „нова храна“ е определено в буква а) по следния начин:

„нова храна“ означава всяка храна, която не е била използвана за консумация от човека в значителна степен в рамките на Съюза преди 15 май 1997 г., независимо от датите на присъединяване на държавите членки към Съюза, и която попада поне в една от следните категории:

[…]

v) храна, съставена, изолирана или произведена от животни или части от тях, с изключение на животни, получени чрез традиционни практики за отглеждане, използвани за производство на храна преди 15 май 1997 г., и храната от тези животни има история на безопасна употреба в рамките на Съюза;

[…]“.

13. Озаглавен „Преходни разпоредби“, член 35, параграф 2 от Регламент 2015/2283 гласи:

„Храни, които не попадат в обхвата на Регламент (ЕО) № 258/97, които са законно пуснати на пазара до 1 януари 2018 г. и които попадат в обхвата на настоящия регламент, могат да продължат да бъдат пускани на пазара, докато бъде взето решение в съответствие с членове 10 — 12 или членове 14 — 19 от настоящия регламент, след представяне на заявление за разрешаване на нова храна или уведомление за традиционна храна от трета държава, подадено не по-късно от датата, посочена в правилата за прилагане, приети съгласно съответно член 13 или 20 от настоящия регламент, но не по-късно от 2 януари 2020 г.“.

III. Факти, национални производства и преюдициалният въпрос

14. Entoma (наричано по-нататък „жалбоподателят“) е предприятие, което търгува с продукти, съставени от брашнени червеи, скакалци и щурци, предназначени за консумация от човека под формата на цели насекоми.

15. С постановление от 27 януари 2016 г. préfet de police de Paris (префект на полицията в Париж, Франция) спира пускането на пазара на тези продукти и разпорежда тяхното изтегляне от пазара до получаването на разрешение за пускане на пазара след извършване на оценка, от която да се установи, че те не представляват никаква опасност за потребителя.

16. Жалбоподателят подава жалба за отмяна на това постановление пред Tribunal administratif de Paris (Административен съд Париж, Франция). С решение от 9 ноември 2017 г. последният отхвърля жалбата. На 22 март 2018 г. Cour administrative d’appel de Paris (Апелативен административен съд Париж, Франция) отхвърля въззивната жалба на жалбоподателя.

17. Пред запитващата юрисдикция, Conseil d’État (Държавен съвет, Франция), която е сезирана с касационна жалба, жалбоподателят изтъква по-специално че апелативният съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е постановил, че пускането на пазара на неговите продукти се урежда от Регламент № 258/97. Целите насекоми, консумирани като такива, обаче били изключени от приложното поле на последния. Целите насекоми се ползвали от преходните разпоредби, предвидени в член 35, параграф 2 от Регламент 2015/2283. От своя страна, Министерството на икономиката и финансите изтъква, че Регламент № 258/97, който преследвал цел, свързана с общественото здраве, се прилага и за цели насекоми, тъй като консумацията на последните е също толкова рискована, колкото консумацията на хранителни съставки, изолирани от животни.

18. В този фактически и правен контекст Conseil d'État (Държавен съвет, Франция) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли член 1, параграф 2, буква д) от Регламента от 27 януари 1997 г. да се тълкува в смисъл, че в приложното му поле се включват храни, съставени от цели животни, предназначени за консумация като такива, или тази разпоредба се прилага само към хранителни съставки, изолирани от насекоми?“.

19. Писмени становища представят жалбоподателят, френското и италианското правителство, както и от Европейската комисия.

IV. Анализ

20. Структурата на настоящото заключение е следната. Макар да няма съмнение, че целите животни, включително насекомите, понастоящем действително попадат в приложното поле на новия Регламент 2015/2283 (А), това очевидно не е било така по отношение на Регламент № 258/97 с оглед неговия текст (Б). Освен това телеологичното разширяване на приложното поле на акт на вторичното право в противоречие с ясния му текст, както по същество предлагат френското и италианското правителство, според мен няма нищо общо с тълкуването на съществуващ текст, а на практика означава да се напише нов текст (В).

А. Член 3, параграф 2, буква а), подточка v) от Регламент 2015/2283

21. Малко необичайно ще започна със законодателство, което *не е приложимо* в настоящото дело: Регламент 2015/2283, който съгласно член 36 от него е влязъл в сила на 1 януари 2018 г., и съдържащото се в него определение на понятието за нови храни.

22. Новото определение за „нова храна“, съдържащо се в член 3, параграф 2, буква а) от Регламент 2015/2283, установява два кумулативни критерия: i) всяка храна, която не е била използвана за консумация от човека в значителна степен в рамките на Съюза преди 15 май 1997 г. *и* ii) която попада в поне една от десетте категории, изброени в член 3, параграф 2, буква а).

23. От този списък за настоящото дело е релевантна категорията по подточка v). Тази категория включва *„храна, съставена, изолирана или произведена от животни или части от тях*, с изключение на животни, получени чрез традиционни практики за отглеждане, използвани за производство на храна преди 15 май 1997 г., и храната от тези животни има история на безопасна употреба в рамките на Съюза“ [4].

24. Вероятно насекомите не са очевидният избор за консумация от човека. Независимо от това обаче те са (безгръбначни) животни. Следователно целите брашнени червеи, скакалци и щурци безспорно са храна, *съставена* или *произведена от* животни. Освен това, оставяйки настрана шегите за (не)умишлената консумация, насекомите действително не са били използвани за консумация от човека в значителна степен в рамките на Съюза преди 15 май 1997 г. Освен това в съображение 8 изрично се посочва, че „категориите храни, които представляват нови храни[,] […] следва да включват цели насекоми и части от тях […]“.

25. Така съгласно новия режим Регламент 2015/2283 обхваща цели насекоми, предназначени за консумация от човека. Има две причини, поради които този режим, който не е приложим в настоящото дело, се споменава на първо място.

4 Курсивът е мой.

26. Първо, френското и италианското правителство поддържат по същество, че новият режим и новите определения само изясняват това, което вече е било предвидено по силата на Регламент № 258/97. При това положение трябва да се сравнят текстовете на двата регламента.

27. Второ, връзката между материалните приложни полета на двата регламента също е от значение за действието във времето. От член 35, параграф 2 от Регламент 2015/2283 следва, че продуктите, които попадат в материалното приложно поле на новия регламент, но са извън това на предходния регламент, които са били законно пуснати на пазара преди 1 януари 2018 г., могат да останат на пазара до 2 януари 2020 г., освен ако не е налице някоя друга от предвидените в тази разпоредба хипотеза. Така, ако се установи, че разглежданите продукти *не* са попадали в приложното поле на предходния регламент, но въпреки това са били *законно* пуснати на пазара към онзи момент, от това следвало, че продажбата им на пазара е могла временно да продължи до 2 януари 2020 г.

Б. Член 1, параграф 2, буква д) от Регламент № 258/97

28. Запитващата юрисдикция иска да установи дали целите животни, и по-специално целите насекоми, предназначени за консумация от човека, *вече* са били включени в материалното приложно поле на Регламент № 258/97, за да се определи дали към датата на настъпване на фактите по спора в главното производство, когато Регламент № 258/97 все още е бил в сила, продажбата на разглежданите продукти е подлежала на разрешение съгласно Регламент № 258/97.

29. Според жалбоподателя и Комисията от текста на тази разпоредба следва, че храните, направени от цели животни, не са обхванати от член 1, параграф 2 от Регламент № 258/97. Следователно целите насекоми не попадали нито в категорията на хранителните съставки, изолирани от животни (член 1, параграф 2, буква д) от Регламента), нито в която и да било друга категория по член 1, параграф 2. Френското и италианското правителство оспорват този извод, като се основават на общата структура и целта на член 1, параграф 2 от Регламент № 258/97.

1. Текст

30. Член 1, параграф 2 от Регламент № 258/97 съдържа две кумулативни условия, за да могат храните или хранителните съставки да се квалифицират като нови и да попадат в обхвата на този регулаторен режим. Първо, налице е *времево* условие: Регламент № 258/97 се прилага към пускането на пазара в рамките на тогавашната Общност на храни и хранителни съставки, които до онзи момент (т.е. преди 1997 г.) не са били използвани в значителна степен в рамките на Общността за консумация от човека. Второ, налице е *материално* условие: храните и хранителните съставки трябва да попадат в една от категориите, изброени в член 1, параграф 2.

31. Първото условие — *времевото* условие, не се поставя под въпрос от запитващата юрисдикция. Макар въпросите, свързани с това кой и по какъв начин следва да докаже „значителната степен на консумация“ в рамките на Общността, която би включила Съюза като цяло, а не само една държава членка или част от нея, без съмнение да са интригуващи, те не са предмет на настоящото запитване.

32. При това положение следва да се премине направо към *материалното* условие, а именно: какво трябва да се разбира под „хранителни съставки, изолирани от животни“?

33. Нито понятието „съставки“, нито понятието „изолирани от“ са определени в този регламент. Съгласно постоянната съдебна практика обаче значението и обхватът на термините, за които правото на Съюза не дава никакво определение, следва да се определят в съответствие с обичайното им значение в говоримия език, като се държи сметка за контекста, в който те се използват, и за целите, преследвани от правната уредба, от която те са част [5].

34. Оксфордският английски речник (Oxford English Dictionary) определя думата „*ingredients*“ („*съставки*“) като „която и да е от храните или веществата, които са комбинирани, за да се направи определено ястие“, а думата „*isolate*“ („*изолирам*“) като „идентифициране и отделно третиране на нещо или, в химическата биология, получаване или извличане (например съединение) в чиста форма“. Освен това Комисията отбеляза, че понятието „съставка“ е определено в друг акт на Съюза като „всяко вещество или продукт, включително ароматизанти, добавки в храната и ензими в храната, както и всяка съставна част на сложна съставка, използвана за производство или приготвяне на храна и все още налична в крайния продукт, дори и в изменен вид“ [6].

35. Така, независимо от използваните официални езици [7], хранителната *съставка* е компонент от по-голям съставен, краен продукт. Обикновено тя не е продукт, който се консумира самостоятелно, а се добавя с цел приготвянето на други храни или на конкретно ястие. Разбира се, признавам, че що се отнася до някои вещества, тази граница може да не е съвсем ясна. Съществуват редица съставки, които могат да бъдат консумирани като такива (например мед или захар).

36. Това обаче не е така по отношение на *целите* животни. В този смисъл е малко вероятно целите животни да бъдат съставка. Поне за месоядните хора те са *храна*, а не *хранителна съставка*. Тъй като член 1, параграф 2, буква д) от Регламент № 258/97 ясно разграничава храните (продуктите) и хранителните съставки и обхваща само последните, що е отнася до животните, следва да се заключи, че животните, консумирани като такива цели или части от тях, не могат да представляват хранителна „съставка“ по смисъла на Регламент № 258/97.

37. На следващо място е изразът „*изолирани от* животни“ [8]. За разлика например от израза „съставена от“ или „произведена от“ [9], изразът „изолиран от“ означава процес на извличане от животно, независимо дали става въпрос за цялото животно или за части от него, като по този начин още повече ограничава приложното поле на посочения регламент, що се отнася до животните. Изразът „изолиран от“ може да се тълкува по два начина: първо, като химичен, биологичен или механичен процес, чрез който от животни се извличат есенции, субстрати, прахове — в този смисъл всякакъв вид съставки. Такова със сигурност би било по-естественото тълкуване. Второ, вероятно с малко повече въображение може да се приеме и че процесът на изолиране означава просто механично извличане на съставка от тялото на животно. В последния смисъл „изолирано от“ вероятно би могло да означава и отстранено от животно, като по този начин на практика се визира обособена част от животно или орган.

5 Вж. например решения от 9 ноември 2016 г., Davitas (C-448/14, EU:C:2016:839, т. 26), и от 26 октомври 2017 г., The English Bridge Union (C-90/16, EU:C:2017:814, т. 18 и цитираната съдебна практика).

6 Член 2, параграф 2, буква е) от Регламент (ЕС) № 1169/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 година за предоставянето на информация за храните на потребителите (ОВ L 304, 2011 г., стр. 18). Следва обаче да се отбележи, че член 2, параграф 1 от Регламент № 258/97 изрично изключва от приложното си поле ароматизантите, хранителните добавки и екстракционните разтворители.

7 Например на френски език „ingrédients alimentaires“, на немски език „Lebensmittelzutaten“, на италиански език „ingredienti alimentari“, на испански език „ingredientes alimentarios“, на полски език „składniki żywności“, на чешки език „složky potravin“, на нидерландски език „voedselingrediënten“.

8 Например на френски език „isolés à partir d'animaux“, на немски език „aus Tieren isolierte“, на италиански език „isolati a partire da animali“, на испански език „obtenidos a partir de animales“, на полски език „pochodzące od zwierząt“, на чешки език „izolované z živočichů“, на нидерландски език „uit dieren zijn geïsoleerd“.

9 Понятията, използвани понастоящем в Регламент 2015/2283 (вж. по-горе т. 12 и 23).

38. Никой от възможните начини на тълкуване на израза „изолиран от“ обаче не позволява да се приеме, че този израз се отнася до цялото животно, освен ако не се създаде тавтология, съгласно която цели животни са „изолирани от“ цели животни[10].

39. Накрая, съчетавайки съставките на определението по член 1, параграф 2, буква д) от Регламент № 258/97 в едно ястие, според обичайния им смисъл хранителните съставки, изолирани от животни, биха се отнасяли до компоненти, получени от животни, които се добавят към други храни. С други думи: i) не се включват целите животни, консумирани като такива, ii) не се включват части от животни, консумирани като такива, iii) не се включват цели животни, използвани като съставка за приготвянето на ястия, доколкото това е възможно, iv) могат да се включат само определени части или елементи от животни, използвани като съставка.

40. Отдалечавайки се от абстрактното и използвайки конкретен пример: как стои въпросът с консумацията на жабешки бутчета? Съгласно моето тълкуване на понятието „хранителни съставки, изолирани от животни“[11], консумацията на жабешки бутчета от човека не би попаднала в обхвата на член 1, параграф 2, буква д) от Регламент № 258/97. Жабешките бутчета са части от животни, които се консумират като такива, а не съставка, изолирана от животни. За разлика от тях, хипотетичен прах от жабешки бутчета или жабешко брашно, ако те наистина съществуваха като съставки, изолирани от жаби, действително могат да бъдат обхванати.

41. В такъв случай същото трябва да важи и за частите от насекоми. По аргумент за по-силното основание това важи и за *цели* насекоми. Със сигурност Регламент № 258/97 би могъл евентуално да се прилага за съставки, изолирани от насекоми, ако някога се използват като компоненти в други продукти[12]. Въпреки това съгласно текста му този регламент очевидно не се прилага за цели насекоми, консумирани като такива, точно както не се прилага за каквито и да било други цели животни.

2. Контекст

42. Струва си да се отбележат два елемента от законодателния контекст: вътрешната система и логика на Регламент № 258/97 (1) и, доколкото могат да се установят — историческият контекст и намерението на законодателя (2). Тези два въпроса позволяват да се отговори на изтъкнатите от френското и италианското правителство структурни доводи относно вътрешната логика и съгласуваността на регулаторния избор, направен в онзи момент от общностния законодател (3).

10 Взимайки предвид представеното от френското правителство фактическо разяснение, че всички насекоми, продавани на френския пазар за консумация от човека, биха били третирани на етапа на предлагане на пазара по един или друг начин с оглед на тяхното запазване и превозване. Следователно, технически погледнато, при продажбата им те вече не били *цели*, като например стридите или яйцата, тъй като биха били лишени поне от водното съдържание. Макар и този довод да е технически верен, струва ми се, че сушеният цял щурец продължава да бъде щурец, макар и да се продава като деликатесен чипс.

11 Отново оставяйки настрана въпроса дали през 1997 г. жабешките бутчета са били използвани в *значителна степен в рамките на Общността* за консумация от човека. Несъмнено консумацията *във Франция* не е била пренебрежимо малка. Що се отнася до *целия Съюз*, положението може да е различно.

12 Признавам обаче, че няма много примери от тази категория, за които човек веднага да се сети, разбира се, ако се пренебрегне пазарът на магически отвари (който след историите за Хари Потър без съмнение процъфтява).

1) Вътрешната логика: микропромени в структурата

43. Прегледът на останалите конкретни категории по член 1, параграф 2, които трябва да съдържат материалния елемент на определението за нова храна, предоставя доста информация. Първоначалните шест категории [13] имат доста ясен общ знаменател: храните или хранителните съставки са променени или на генетично (букви а) и б), или на молекулярно равнище (буква в), или на микро(биологично) равнище (буква г), или са създадени чрез нов производствен процес, който не се използва понастоящем, водещ до значителни промени в състава или структурата на храните или хранителните съставки (буква е). В крайна сметка и в по-опростен план е ясно, че този акт е трябвало да обхване микропромените в организмите, които в крайна сметка се консумират от хората.

44. Подобен вътрешен контекст и логика само потвърждават, че буквалният прочит на член 1, параграф 2, буква д) от Регламент № 258/97 е правилен: ако логиката на категориите по член 1, параграф 2 е била да се обхванат микропромените, би било доста изненадващо, ако изведнъж дадена категория от този списък се прилага за цели животни, без те да са променени по какъвто и да било начин на такова микроравнище. Така цялостната структура на член 1, параграф 2 доста добре обяснява какво законодателят на Съюза може да е искал да постигне с буква д), а именно да визира точно това, което е посочено в тази буква: *хранителни съставки, изолирани* (действително в този смисъл главно по биологичен или химичен начин или по всякакъв друг начин, който води до промени на микробиологично равнище) *от животни*.

2) Историческият контекст и намерението на законодателя

45. Що се отнася до историческия контекст и намерението на законодателя, Комисията поддържа, че не е ясно дали законодателят на Съюза е имал предвид конкретно насекомите. Още по-неясно било дали е съзнавал рисковете, до които може да доведе консумацията на такива продукти. Вероятно било законодателят на Съюза да е решил да регламентира единствено продуктите, за които е предвиждал, че ще бъдат пуснати на пазара през 1997 г.

46. Генезисът на член 1, параграф 2 от Регламент № 258/97 показва, че Комисията първоначално предлага доста общ подход. В първоначалното си предложение за регламент през 1992 г. Комисията всъщност предлага да се включат продукти, „произведени от, съставени от или съдържащи организъм или част от организъм, за които не е установено, че са употребявани като храна“ [14]. Това действително широко определение е премахнато в измененото предложение на Комисията след първото четене в Парламента.

47. Така, доколкото може да се установи някаква доловима воля, тя е по-скоро че първоначалното широко определение е значително ограничено. Законодателят на Съюза не е възнамерявал да включи изчерпателно всички нови храни, свързани с *животни*, с изключение на тези, които остават в член 1, параграф 2, буква д) под формата на ограничена по обхват подкатегория „хранителни съставки, изолирани от животни“. Това е донякъде разбираемо, тъй като през 1997 г. наличните храни с животински произход, изглежда, дълго време са били употребявани като храна към онзи момент. В Европа не са съществували нови храни от този вид, доколкото става въпрос за цели животни, тъй като традиционните животни вече са били обхванати от други актове от правото на Съюза [15].

13 Възпроизведени в точка 5 по-горе.

14 Приложение I, второ тире от проекта на регламент (COM/92/295FINAL — SYN 426 (ОВ 190 C, 1992 г., стр. 3).

15 „Традиционните“ храни или хранителни съставки, съставени или изолирани от части от животни, сами по себе си са регулирани общо, наред с други актове от правото на Съюза, от Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 година за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните (ОВ L 31, 2002 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 8, стр. 68).

48. Накрая, що се отнася до *насекомите* като храни, законодателят на Съюза, изглежда, не е имал никакво конкретно намерение по отношение на тях. В крайна сметка защо би било иначе: консумацията на цели насекоми или части от тях не е била в менюто в Европа към онзи момент.

3) Тълкуване или обосноваване на избора на законодателя

49. Въпреки ясния текст и горепосочените структурни доводи френското и италианското правителство защитават тезата, че целите насекоми са включени в обхвата на Регламент № 258/97 въз основа на общата структура и цел на последния. Изложените от тези правителства доводи относно структурата на Регламент № 258/97 по същество са два.

50. Първо, в член 1, параграф 2, буква д) от Регламент № 258/97 съществувало ясно разграничение в зависимост от това дали храните и хранителните съставки произхождат от растения или от животни. Произхождащите от *растения* храни били изчерпателно посочени в Регламент № 258/97, който се отнасял до „храни и хранителни съставки, съставени от растения или изолирани от растения“. По този начин член 1, параграф 2, буква д) всъщност включвал i) храна, съставена от растения, ii) храна, изолирана от растения, iii) хранителни съставки, съставени от растения, и iv) хранителни съставки, изолирани от растения[16]. За разлика от това, що се отнася до храните, свързани с животни, член 1, параграф 2, буква д) обхващал само една подкатегория, а именно *хранителни съставки*, които са *изолирани* от животни. В това отношение френското правителство поддържа, че макар действително да се различават във формулировката си, изразите, използвани във връзка с животните, от една страна, и растенията, от друга, трябвало да се тълкуват по един и същ начин.

51. Второ, поставя се въпросът за вътрешната логика *в рамките на самата категория на животните*, който се свежда до въпроса защо трябва да бъдат обхванати само съставките, изолирани от животни, а не целите животни. В това отношение френското правителство поддържа, че би било нелогично да се прави разграничение между храните и хранителните съставки, тъй като всички те в крайна сметка се консумирали от потребителите. Също така, както поддържа и италианското правителство, било безсмислено правилата относно новите храни да се прилагат по отношение на хранителни съставки, съдържащи части от насекоми, но целите насекоми да бъдат изключени.

52. Освен това френското правителство счита, че да се приеме, че целите насекоми и части от тях не са включени в приложното поле на Регламент № 258/97, би означавало да се наруши принципът на недопускане на дискриминация между предприятията, търгуващи с храни, съдържащи насекоми, и тези, които търгуват с цели насекоми, предназначени за консумация от човека. Доколкото и двете категории се намират в сходно положение, те трябвало да бъдат подчинени на едно и също законодателство.

53. Според мен доводите, изтъкнати от френското правителство под заглавието „обща схема“, спадат към категорията на доводи от сорта на „а защо не и“, на които на най-просто равнище и в контекста на тълкуване на нормативен текст може да се отговори с „защото не е предвидено“. Тези доводи поставят под въпрос избора и категориите, установени от законодателя на Съюза, подсказвайки, че вероятно е трябвало да се включи и нещо друго. Те вече започват да насочват към това, което по същество е основният довод на френското правителство, изцяло развит с оглед на целта на Регламент № 258/97: тъй като целта на мярката била да защити общественото здраве и понеже това правителство счита, че целите насекоми също могат да създадат проблеми по отношение на общественото здраве, те също трябвало да бъдат включени, без значение какво гласи текстът.

16 Естествено, отново при условие че те не са „храни и хранителни съставки, получени чрез традиционни практики на размножаване или отглеждане и които имат история на безопасна употреба като храна“.

54. Ще разгледам тези доводи в следващия раздел относно целта на Регламент № 258/97 и с какво тя може да допринесе за тълкуването на съдържащите се в него понятия. Според мен обаче и при всички положения структурният отговор на тези въпроси вече е даден в букви а) и б) от настоящия раздел, доколкото такъв отговор действително трябва да се даде при *тълкуването* на ясна разпоредба от вторичното право (когато въпросът, чийто отговор се търси, обикновено се отнася до значението на законодателните текстове), за разлика от оспорването на нейната *валидност* (когато законодателят действително може да бъде запитан какво е мотивирало избра му да включи или не някои други категории, изисквайки по този начин да обясни и обоснове съответната законодателна логика).

55. Регламент № 258/97 се отнася до съставките от животни, а не до целите животни, тъй като общият акцент на този регламент е върху модификациите на храната на микро, а не на макро равнище. По-широкият обхват по отношение на (цели) растения в сравнение с (цели) животни, изглежда, е избран, тъй като към момента на приемането му, макар растенията да са били модифицирани от десетилетия [17], европейците все още не са започнали да променят навиците си на консумация по отношение на животните. Следователно не е имало никаква нужда да се включват целите животни, с изключение на тези, които вече са обхванати от други букви на член 1, параграф 2.

В. Текстът на Регламент № 258/97 „тълкуван повторно“ в светлината на (една от) неговата/неговите цел(и)?

56. Ключовият довод на френското правителство, в подкрепа на който се цитират множество изследвания и доклади, представени от френските национални органи, се отнася до преследваната с Регламент № 258/97 защитна цел. Той гласи следното. Декларираната цел на Регламент № 258/97 е защитата на общественото здраве. В съответствие с тази цел Регламент № 258/97 обхващал хранителни съставки, изолирани от животни. Следователно той обхващал и съставки, изолирани от насекоми. Ако по този начин законодателят на Съюза е приел, че частите от насекомите могат да представляват риск за здравето и поради това би трябвало да бъдат обхванати от посочения регламент, по аргумент за по-силното основание целите насекоми също трябвало да се обхванат от Регламента, тъй като представлявали същия, ако не и по-голям, риск.

57. Според жалбоподателя преследваната с предходния регламент цел за защита на общественото здраве не променя факта, че целите насекоми не са включени в неговото материално приложно поле. Текстът на този регламент бил достатъчно ясен. Поради това нямало нужда да се прибягва до телеологично тълкуване на Регламент № 258/97.

58. Според Комисията изключването от обхвата на целите насекоми е в съответствие с другата цел на Регламент № 258/97, а именно да допринесе за установяването на вътрешния пазар. Макар законодателят на Съюза да може да се позовава на член 114 ДФЕС, за да предотврати бъдещи пречки за търговията, произтичащи от различия между националните законодателства, появата на такива пречки трябва да е вероятна и разглежданата мярка трябва да има за цел да ги избегне.

59. Това, което френското правителство, подкрепено от италианското правителство, на практика предлага е *телеологично разширяване* на приложното поле на Регламент № 258/97. Нещо, което преди не е било включено, сега трябва да бъде включено, тъй като представлява същия вид опасност.

17 Както изрично се потвърждава и от препращането в съображение 4 от Регламент № 258/97 към новите сортове растения и разновидности от селскостопански растителни видове.

60. Действително в арсенала на съдилищата съществува тълкувателна техника, наречена *стеснително телеологично тълкуване*: нещо, което при обичайното тълкуване на използваните в разглежданата правна уредба понятия на пръв поглед е включено, в крайна сметка се изключва по съдебен ред, тъй като с оглед на целта на правната уредба то изобщо не е следвало да бъде включвано на първо място. То просто е попаднало в обхвата, тъй като законодателят обикновено използва широки и отворени понятия. Следователно е възможно тяхното прилагане без извършването на стеснително телеологично тълкуване да се окаже прекомерно широко без основателна причина.

61. Въпреки това да се вземе декларираната цел на нормативен акт или, както правилно подчертава Комисията, на само един от множество актове и на тази основа при липсата на конкретен текст или дори в противоречие с ясния текст на този акт да започнат да се дописват нови категории, които преди това не са били предвидени от това законодателство, действително може да се квалифицира като „телеологично разширяване на материалното приложно поле“ на нормативен акт. Извън този евфемизъм обаче този похват е познат и с друго име: нормотворчество.

62. Действително донякъде би било лицемерно сега да се упреква френското правителство, че не зачита тези предели в своето становище. Трябва да се признае, че в миналото и Съдът невинаги е бил безупречен в съблюдаването на тези предели на правораздавателната функция. В изложението по-нататък, след като разгледам довода, че Регламент 2015/2283 просто пояснява това, което винаги е било включено в Регламент № 258/97 (1), ще се постарая да убедя Съда за пореден път да не извършва подобни тълкувателни промени ex post или по-скоро пренаписвания на една иначе ясна разпоредба от вторичното право (2).

1. Регламент 2015/2283: изменение или кодифициране?

63. Френското правителство предлага Регламент № 258/97 да се тълкува *в светлината на* Регламент 2015/2283, за да се определи приложното поле на първия. То счита, че законодателят не е искал приложното поле на Регламент 2015/2283 да бъде по-широко от това на Регламент № 258/97. Новият регламент само пояснявал това приложно поле предвид научното и технологичното развитие след 1997 г. Фактът, че целите насекоми и техните части вече са изрично включени в новия режим, не означавал, че това не е било така още в рамките на предходната правна уредба.

64. В защита на тази теза френското правителство се позовава на съображения 6 и 8 от Регламент 2015/2283. Съображение 6 предвижда, че „[с]ъществуващото определение за нова храна в Регламент (ЕО) № 258/97 следва да бъде *по-ясно формулирано и осъвременено*“ [18]. Съгласно съображение 8 „[п]риложното поле на настоящия регламент следва, по принцип, да остане същото като приложното поле на Регламент (ЕО) № 258/97. При все това, предвид научното и технологичното развитие, настъпило след 1997 г., е подходящо да се *направи преглед и да се изяснят и актуализират* категориите храни, които представляват нови храни. Тези категории следва да включват цели насекоми и части от тях […]“ [19].

65. Жалбоподателят и Комисията обаче тълкуват тези две съображения по различен начин. По-специално според жалбоподателя фактът, че целите насекоми вече попадат в приложното поле на Регламент 2015/2283, не означава непременно, че те са попадали и в приложното поле на предходната правна уредба. Включването на целите насекоми не било просто уточнение, а добавка към предходното определение на нова храна.

18 Курсивът е мой.

19 Курсивът е мой.

66. Предвид ясния текст на тези две разпоредби, който бе обсъден подробно в предходните раздели от настоящото заключение, считам, че доводът на френското правителство е изцяло несъстоятелен. Първо, достатъчно е просто да се съпостави текстът на двете условия в съответните регламенти: от една страна, „хранителни съставки, изолирани от животни“, и от друга страна, „храна, съставена, изолирана или произведена от животни или части от тях“. Второ, от гледна точка на цитираните съображения френското правителство се съсредоточава единствено върху думата „изясни“, като обаче пропуска ясните формулировки „актуализира“ и „направи преглед“, които също присъстват в текста.

67. Трето, от структурна гледна точка самото съществуване на разпоредба като член 35, параграф 2 от Регламент 2015/2283 показва, че законодателят на Съюза ясно е съзнавал, че материалното приложно поле на този регламент по принцип е много по-широко от това на неговия предшественик от 1997 г. Именно затова е било необходимо да се предвиди преходен период за продуктите, които са били законно пуснати на пазара към момента на влизане в сила на Регламент 2015/2283, но които не се обхващат от Регламент № 258/97. Според Комисията член 35, параграф 2 от Регламент 2015/2283 наистина е бил предназначен за *целите насекоми*, за да се гарантира, че последните ще продължат да могат свободно да се разпространяват — макар и за ограничен период от време — след влизането в сила на Регламент 2015/2283.

68. Така съпоставката с член 1, параграф 2, буква д) от Регламент № 258/97 съвсем ясно показва, че обхватът на определението за храни от животни, съдържащо се в член 3, параграф 2, буква а), подточка v) от Регламент 2015/2283, представлява изменение, което значително разширява обхвата на това определение.

2. Динамичното (повторно) тълкуване на приложното поле на Регламент № 258/97 посредством неговата цел (в условията на изменен социален контекст)?

69. Накрая, остава доводът за необходимостта от „съдебно актуализиране“ на акт от правото на Съюза, за който се твърди, че е неактуален. Дори да се приеме, че към онзи момент в миналото не е имало празнота, тъй като насекомите всъщност не са били в менюто през 1997 г., през 2016 г. очевидно има празнота, когато préfet de police de Paris (префектът на полицията на Париж) нарежда на Entoma да ги изтегли от пазара. Не трябва ли тогава да може да се прибегне до „динамично тълкуване“ на член 1, параграф 2, буква д) от Регламент № 258/97, за да се заключи, че целите животни са попаднали в приложното поле на последния регламент в резултат на последващото развитие на хранителните навици и произтичащите от това нови рискове?

70. Действително тълкуването на (неопределени) правни понятия никога не трябва да е статично. То трябва да отразява еволюцията на обществото — както техническата, така и социалната[20]. Моралните категории еволюират с времето[21]. Същото важи и за техническите определения като това за „храна“. Тълкуването на такива понятия не може да бъде замразено във времето.

71. При все това тази динамика в правото, ако тя се осъществява от съдилищата, има своите граници. Биха могли да се посочат три общи, хоризонтално приложими граници, както и една допълнителна, която е особено релевантна в области със силно изразен технически характер.

20 Вж. заключението ми по дело Confédération paysanne и др. (C-528/16, EU:C:2018:20, т. 100 и сл.).

21 Вж. напр. неотдавна относно понятието за обществен морал решение от 27 февруари 2020 г., Constantin Film Produktion/EUIPO (C-240/18 P, EU:C:2020:118, т. 39).

72. Първо и преди всичко, границата се поставя от самия текст. Предложеното динамично тълкуване трябва да бъде в съответствие с обичайния смисъл на думите, които действително трябва да се тълкуват в техния еволюиращ контекст. Така в невероятната хипотеза, при която текст от 1850 г., който предвижда „отговорност за вреди от превозни средства“, се тълкува днес, тази отговорност би включвала както (моторно) превозно средство, така и електрическо превозно средство. Ако текстът предвижда „отговорност за вреди от карета“, включването на (моторно) превозно средство в обхвата на това понятие вероятно все още би било възможно при определени условия. Ако обаче текстът предвижда „отговорност за вреди от двуколесни малки превозни средства за отдаване под наем, задвижвани от кон“, тогава включването на (моторно) превозно средство в това понятие просто вече не би било възможно.

73. Следователно значението, което логично би могло да се придаде на даден текст в рамките на разумно предвидимата му семантична неяснота, би трябвало да представлява естествената граница за всяко разширително тълкуване от съдилищата. В настоящия случай целите животни, консумирани като такива, просто не могат да бъдат класифицирани като „хранителни съставки, изолирани от животни“. Съгласно постоянната практика на Съда, поне що се отнася до границите на приложимото към националните юрисдикции изискване за съответстващо тълкуване [22], това тълкуване не може да бъде contra legem [23].

74. Втората граница е изискването за правна сигурност и за предвидимост на закона, по-специално за частноправните субекти, които трябва да могат да предвидят поне в известна степен приложимия правен режим и да адаптират съответно своето поведение [24]. Неочакваните и следователно непредвидими отклонения от обичайния смисъл на думите правят навигацията в която и да е правна система като ходенето по плаващи пясъци. Липсата на правна сигурност в тълкуването стимулира цинизма към правилата и незачитането на закона: защо да ви е грижа за закона, ако нещо може да означава нещо друго на следващия ден?

75. По аргумент за по-силното основание същите граници са приложими, когато съответният акт на Съюза налага задължения или санкции [25]. Макар настоящото дело да не се отнася до санкции, то касае установяването на задължения в тежест на операторите на пазара, които те не биха имали при нормално тълкуване на приложимата преди това правна уредба.

76. Третата граница, а именно доводът, изведен от разделението на властите в рамките на Съюза в хоризонтален план, по-често наричано институционално равновесие, може отново да не е най-силният довод предвид практиката по прилагането му. Въпреки това в правния контекст на Съюза същите граници на тълкуването имат и вертикални и диагонални аспекти: разширяването по тълкувателен път на приложното поле на акт на Съюза обикновено оказва влияние върху разпределянето на правомощията между Съюза и държавите членки в дадена област.

22 Вж. например решение от 15 април 2008 г., Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, т. 100), или от 15 януари 2014 г., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, т. 39).

23 Но вж. например решение от 27 октомври 2016 г., Комисия/Германия (C-220/15, EU:C:2016:815, т. 33—48), за разлика от заключението ми по дело Комисия/Германия (C-220/15, EU:C:2016:534, т. 23—50).

24 В този смисъл вж. например решения от 18 февруари 1982 г., Zuckerfabrik Franken (77/81, EU:C:1982:70, т. 23), от 19 юни 2012 г., Chartered Institute of Patent Attorneys (C-307/10, EU:C:2012:361, т. 60), и от 2 март 2017 г., Glencore Céréales France (C-584/15, EU:C:2017:160, т. 55). В специфичния контекст на член 1, параграф 2 от Регламент № 258/97 вж. също заключението на генералния адвокат Szpunar по дело Davitas (C-448/14, EU:C:2016:39, т. 32).

25 Вж. например решения от 29 март 2011 г., ThyssenKrupp Nirosta/Комисия (C-352/09 P, EU:C:2011:191, т. 80 и 81), от 5 декември 2017 г., M.A.S. и M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, т. 51—57), и от 20 март 2018 г., Menci (C-524/15, EU:C:2018:197, т. 46 и 49).

77. В това отношение настоящото дело е интригуващо. В известна степен традиционните роли са обърнати. Всъщност френското и италианското правителство не се стремят да отвоюват обратно регулаторната територия, която съгласно правилното тълкуване на приложното поле на акт на Съюза би трябвало да е притежание на държавите членки. Целта им е да се постигне обратното.

78. Ако обаче бъде възприето предложеното в предходните раздели от настоящото заключение тълкуване на приложното поле на Регламент № 258/97 съгласно неговото обичайното значение, това би означавало, че преди влизането в сила на Регламент 2015/2283 държавите членки винаги са били свободни да регламентират, ако желаят, пускането на пазара им на цели насекоми. Този въпрос просто не е попадал в приложното поле на Регламент № 258/97. Както правилно отбелязва Комисията, невключването на целите животни на практика означава, че държавите членки запазват компетентността си да приемат правила относно пускането на пазара на храни с животински произход, които не попадат в приложното поле на посочения регламент.

79. Именно в този контекст общия довод на френското правителство звучи малко неуместно. Не изглежда Франция да е приела такава национална правна уредба, било то в рамките на запазената си компетентност в тази област или, в случай на съмнение, на основание член 12, параграф 1 от Регламент № 258/97. Освен това в преписката по делото няма данни, които да сочат, че макар да е смятала, че целите насекоми действително попадат в приложното поле на Регламент № 258/97, въпреки текста му, тази държава членка е поискала въпросът да бъде решен с тълкуване на приложното поле на този регламент в приложение на изрично предвидените в него механизми (член 1, параграф 3 във връзка с член 13 от Регламент № 258/97).

80. Това не означава, че по същество изтъкнатите от френското правителство материалноправни доводи относно опасностите, свързани с консумацията от човек на цели насекоми, са неправилни. Напротив, това просто подчертава, че ако е налице желание тези опасения да бъдат отразени в императивни правни норми, които операторите на пазара трябва да спазват, други процесуални способи биха били по-подходящи за целта, отколкото да се разширява a posteriori приложното поле на даден акт на Съюза по отношение на области, спрямо които той очевидно не е приложим.

81. Четвъртата и последна граница е доводът, че съдилищата трябва да проявят повече предпазливост в специфични области на правото, по-специално тези, които се отнасят до въпроси със силно изразен технически характер, по отношение на които съдът разполага с ограничени експертни познания. В тези области третият общ довод, изведен от разделението на властите и произтичащата от това демократична легитимност[26], придобива допълнителни измерения от гледна точка на знанията и експертните умения.

82. В рамките на законодателната процедура, като част от политическия и съвещателен процес, ще бъдат изслушани както обществеността, така и експертите и, да се надяваме, тяхното становище ще бъде взето предвид. За разлика от това съдилищата, и особено тези, които не назначават експертизи или не изслушват вещи лица, просто не са добре подготвени за вземането на решения по такива технически въпроси, особено по такива, по които има малко или липсват научни познания или консенсус[27]. Следователно най-добре е ролята им в тези области да остане минимална, съсредоточавайки се основно върху два елемента: проверка за наличието на гъвкавост, гаранции и способи за приспособяване и предпазни мерки, съдържащи

26 В това отношение вж. също заключението на генералния адвокат Hogan по дело Austria/Комисия (C-594/18 P, EU:C:2020:352, т. 42).

27 Относно реалистичното и мъдро признание за границите на съдебния контрол в такива области вж. определение на Bundesverfassungsgericht (Федерален конституционен съд, Германия) от 23 октомври 2018 г. по дело № 1 BvR 2523/13 (ECLI:DE:BVerfG:2018:rs20181023.1bvr252313).

се в разглеждания правен акт, т.е. *процесуалното измерение* на управлението на риска и несигурността, от една страна, и само *ограничена намеса по същество* в изключителни случаи, когато липсва законодателна реакция по отношение на коренно променени социални и технически обстоятелства, от друга страна[28].

83. И в двата случая обаче, ако се установи, че в това законодателство има пропуски, по-подходящият отговор на съдилищата в подобен контекст е да отменят оспорвания акт или на отделни негови части, задължавайки по този начин законодателя (на Съюза) да направи нова преценка. Само в редки случаи би било добра идея дадена юрисдикция, включително този Съд, да започне да дописва „по тълкувателен път“ нови категории, които изискват сложен технически или научен анализ и познания в съответната област.

84. В заключение, без тези въпроси на практика да са повдигнати изрично, тъй като биха се отнасяли до валидността на акта, достатъчно е да се спомене, че от една страна, както бе посочено в предходните точки на настоящия раздел, Регламент № 258/97 съдържа клаузи и процедури за защита и контрол, които очевидно не са били използвани. От друга страна, законодателят на Съюза всъщност е реагирал на социалните и научни промени, що се отнася до новите храни, съставени от животни, тъй като приемането на нов регламент — Регламент 2015/2283, доста ясно показва това. На последният регламент обаче не би трябвало да се придава de facto обратно действие чрез спорно „съдебно тълкуване“ на предшестващия го регламент.

V. Заключение

85. Предлагам на Съда да отговори на поставения от Conseil d'État (Държавен съвет, Франция) преюдициален въпрос по следния начин:

„– Целите животни, които се консумират като такива, включително целите насекоми, не попадат в приложното поле на член 1, параграф 2, буква д) от Регламент (ЕО) № 258/97 на Европейския парламент и на Съвета от 27 януари 1997 година относно нови храни и нови хранителни съставки“.

28 Подробно моето заключение по дело Confédération paysanne и др. (C-528/16, EU:C:2018:20, т. 139—141) или заключението ми по дело Lidl (C-134/15, EU:C:2016:169, т. 90).