Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ
TAMARY ĆAPETY
przedstawiona w dniu 17 marca 2022 r. [1]

Sprawa C-159/20

Komisja Europejska
przeciwko

Królestwu Danii

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Ochrona nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych produktów rolnych i środków spożywczych – Rozporządzenie (UE) nr 1151/2012 – Artykuł 1 ust. 1, art. 4 i 13 – Stosowanie chronionej nazwy pochodzenia (ChNP) „Feta" w odniesieniu do sera produkowanego w Danii, lecz przeznaczonego na wywóz do państw trzecich – Artykuł 4 ust. 3 TUE – Zasada lojalnej współpracy

I. Wprowadzenie

1. To znowu „Feta". Tak właśnie można by przedstawić niniejszą sprawę adeptom i adeptkom prawa Unii, skoro stanowi ona przynajmniej czwartą odsłonę tak zwanej sagi o „Fecie" [2].

2. W niniejszej sprawie Komisja Europejska zwraca się do Trybunału, w trybie skargi z art. 258 TFUE, o stwierdzenie, że Królestwo Danii uchybiło zobowiązaniom spoczywającym na nim na mocy art. 13 rozporządzenia nr 1151/2012 [3], ponieważ nie zapobiegło stosowaniu nazwy „Feta" w odniesieniu do produkowanego w Danii sera przeznaczonego na wywóz do państw trzecich lub nie powstrzymało takiego stosowania. Komisja podnosi również, że Królestwo Danii naruszyło, odrębnie bądź w związku z art. 1 ust. 1 i art. 4 rozporządzenia nr 1151/2012, spoczywający na nim obowiązek lojalnej współpracy wynikający z art. 4 ust. 3 TUE.

3. „Feta" jest rodzajem sera produkowanym tradycyjnie w niektórych częściach Grecji z mleka owczego lub z mieszanki mleka owczego i koziego. Osoby, które chciałby się dowiedzieć nieco więcej o „Fecie", odsyłam do poetyckiego opisu pióra rzecznika generalnego D. Ruiza-Jaraba

[1] Język oryginału: angielski.

[2] Zobacz w tym względzie B. O'Connor, I. Kireeva, What's in a name? The „feta" cheese saga, *International Trade Law & Regulation*, vol. 9, 2003, s. 110.

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.U. 2012, L 343, s. 1). Zostało ono ostatnio zmienione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2117 z dnia 2 grudnia 2021 r. zmieniającym rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych, (UE) nr 1151/2012 w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych, (UE) nr 251/2014 w sprawie definicji, opisu, prezentacji, etykietowania i ochrony oznaczeń geograficznych aromatyzowanych produktów sektora wina i (UE) nr 228/2013 ustanawiające szczególne środki w dziedzinie rolnictwa na rzecz regionów najbardziej oddalonych w Unii Europejskiej (Dz.U. 2021, L 435, s. 262).

Colomera, gdyż sama nie jestem w stanie znaleźć lepszych niż on słów[4]. Co istotne w kontekście rozpatrywanej sprawy, nazwa „Feta" jest od 2002 r. zarejestrowana jako chroniona nazwa pochodzenia (ChNP) na podstawie prawa Unii[5].

4. Ochrona produktów ze względu na ich pochodzenie geograficzne jest regulowana przez Unię w odniesieniu do produktów rolnych i środków spożywczych[6], a także win[7], napojów spirytusowych[8] i aromatyzowanych produktów sektora wina[9]. W ramach systemu ochrony produktów rolnych i środków spożywczych oraz win stosuje się pojęcia ChNP i chronionego oznaczenia geograficznego (ChOG), podczas gdy pojęcie oznaczenia geograficznego (OG) jest stosowane odnośnie do napojów spirytusowych i aromatyzowanych produktów sektora wina. Pojęcie ChNP ucieleśnia szczególny związek między jakością produktu a określonym obszarem geograficznym, który to związek jest silniejszy niż w przypadku ChOG, ponieważ wszystkie etapy produkcji muszą się odbywać na określonym obszarze geograficznym, a ponadto wszystkie odpowiednie składniki muszą pochodzić z określonego obszaru geograficznego[10]. Chronione nazwy pochodzenia inne niż ChNP „Feta" w Grecji to na przykład „Parmigiano Reggiano" we Włoszech, „Champagne" we Francji czy też „Paški sir" w Chorwacji.

5. Rejestrację nazwy „Feta" jako ChNP poprzedzało kilka spraw, w których sprzeciw wobec jej zarejestrowania wyraziły niektóre państwa członkowskie. Początków sagi o „Fecie" należy jednak upatrywać jeszcze wcześniej. Po raz pierwszy kwestia ta pojawiła się we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w którym rozważano zgodność z zasadami swobodnego przepływu w Unii przepisów greckich zapobiegających wprowadzaniu do obrotu w Grecji pochodzącego z Danii sera o nazwie „Feta". Wniosek ten został jednak wycofany przed wydaniem rozstrzygnięcia przez Trybunał[11]. W ramach drugiej ze spraw rozpatrywano skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia Komisji dotyczącego rejestracji nazwy „Feta" jako ChNP w 1996 r.[12], która to skarga została wniesiona przez Królestwo Danii, Republikę Federalną Niemiec i Republikę Francuską[13]. W wydanym wyroku Trybunał uwzględnił tę skargę i stwierdził nieważność rozporządzenia ze względu na to, że Komisja nie uwzględniła w należyty sposób wszystkich czynników niezbędnych do dokonania oceny, czy nazwa stała się nazwą o charakterze

4 Zobacz opinia rzecznika generalnego D. Ruiza-Jaraba Colomera w sprawie Canadane Cheese Trading i Kouri (C-317/95, EU:C:1997:311, pkt 9–19).

5 Zobacz rozporządzenie Komisji (WE) nr 1829/2002 z dnia 14 października 2002 r. zmieniające załącznik do rozporządzenia (WE) nr 1107/96 w odniesieniu do nazwy „Feta" (Dz.U. 2002, L 277, s. 10).

6 Zobacz przypis 3 do niniejszej opinii.

7 Zobacz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. 2013, L 347, s. 671; sprostowania: Dz.U. 2018, L 114, s. 39; Dz.U. 2017, L 91, s. 44; Dz.U. 2016, L 130, s. 20; Dz.U. 2014, L 189, s. 261). To rozporządzenie zostało ostatnio zmienione rozporządzeniem 2021/2117.

8 Zobacz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/787 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji i etykietowania napojów spirytusowych, stosowania nazw napojów spirytusowych w prezentacji i etykietowaniu innych środków spożywczych, ochrony oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych, wykorzystywania alkoholu etylowego i destylatów pochodzenia rolniczego w napojach alkoholowych, a także uchylające rozporządzenie (WE) nr 110/2008 (Dz.U. 2019, L 130, s. 1, sprostowania: Dz.U. 2021, L 382, s. 59; Dz.U. 2021, L 178, s. 4; Dz.U. 2019, L 316 I/3).

9 Zobacz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 251/2014 z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie definicji, opisu, prezentacji, etykietowania i ochrony oznaczeń geograficznych aromatyzowanych produktów sektora wina, uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 1601/91 (Dz.U. 2014, L 84, s. 14). To rozporządzenie zostało ostatnio zmienione rozporządzeniem 2021/2117. Zobacz także przypis 28 do niniejszej opinii.

10 Zobacz art. 5 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1151/2012. W odniesieniu do win zob. art. 93 ust. 1 lit. a) i b) rozporządzenia nr 1308/2013.

11 Zobacz postanowienie prezesa Trybunału z dnia 8 sierpnia 1997 r., Canadane Cheese Trading i Kouri (C-317/95, EU:C:1997:393). Zobacz jednak opinia rzecznika generalnego D. Ruiza-Jaraba Colomera w sprawie Canadane Cheese Trading i Kouri (C-317/95, EU:C:1997:311).

12 Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1107/96 z dnia 12 czerwca 1996 r. w sprawie rejestracji oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia zgodnie z procedurą określoną w art. 17 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2081/92 (Dz.U. 1996, L 148, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2015, L 60, s. 70), w zakresie, w jakim na mocy tego rozporządzenia zarejestrowano nazwę „Feta" jako ChNP.

13 Zobacz wyrok z dnia 16 marca 1999 r., Dania i in./Komisja (C-289/96, C-293/96 i C-299/96, EU:C:1999:141).

powszechnym [14]. Natomiast w trzeciej ze spraw Trybunał oddalił wniesioną przez Królestwo Danii i Republikę Federalną Niemiec skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia nr 1829/2002, na mocy którego Komisja, w następstwie dodatkowego badania, ponownie zarejestrowała nazwę „Feta" jako ChNP [15].

6. Rejestracja nazwy „Feta" jako ChNP na podstawie rozporządzenia nr 1151/2012 oznacza, że może ona być stosowana wyłącznie w odniesieniu do sera pochodzącego z określonego obszaru geograficznego w Grecji i odpowiadającego specyfikacji produktu określonej w rozporządzeniu nr 1829/2002.

7. Artykuł 13 ust. 3 rozporządzenia nr 1151/2012 zobowiązuje państwa członkowskie do podejmowania niezbędnych kroków, aby zapobiegać niezgodnemu z prawem stosowaniu zarejestrowanych ChNP na swoim terytorium lub powstrzymywać takie stosowanie. Komisja, popierana przez Republikę Grecką i Republikę Cypryjską, twierdzi, że Królestwo Danii uchybiło temu zobowiązaniu, ponieważ nie zapobiegło stosowaniu nazwy „Feta" w odniesieniu do sera produkowanego w Danii, lecz przeznaczonego na wywóz do państw trzecich, lub nie powstrzymało takiego stosowania.

8. Królestwo Danii nie zaprzecza, że nie zapobiega stosowaniu na swoim terytorium przez producentów stosowania nazwy „Feta" lub nie powstrzymuje takiego stosowania, jeżeli ich produkty są przeznaczone na wywóz do państw trzecich. Uważa ono jednak, że rozporządzenie nr 1151/2012 ma zastosowanie wyłącznie do produktów sprzedawanych w Unii i nie obejmuje wywozu do państw trzecich. W związku z tym zdaniem Królestwa Danii stosowanie nazwy „Feta" w odniesieniu do sera produkowanego w Danii, lecz przeznaczonego wyłącznie na wywóz na rynki państw trzecich, na których nazwa „Feta" nie podlega ochronie na podstawie umowy międzynarodowej, nie stanowi naruszenia rozporządzenia nr 1151/2012. Dlatego też niezapobieganie stosowaniu nazwy „Feta" w odniesieniu do wywożonego sera lub niepowstrzymywanie takiego stosowania nie jest równoznaczne z naruszeniem zobowiązania przewidzianego w art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 1151/2012, ponieważ z tego przepisu nie wynika tego rodzaju zobowiązanie.

9. Zasadniczo główny spór między stronami w niniejszej sprawie dotyczy tego, czy właściwe przepisy prawa Unii stoją na przeszkodzie stosowaniu nazwy „Feta" w odniesieniu do wywożonych do państw trzecich produktów, które nie są produkowane zgodnie ze specyfikacją produktu określoną dla zarejestrowanej ChNP „Feta".

10. Należy jasno stwierdzić, że przedmiotem sporu nie są kompetencje Unii. Królestwo Danii nie twierdzi, że Unia nie ma kompetencji do stanowienia prawa w celu zakazania stosowania nazwy „Feta" w odniesieniu do wywożonych produktów. Podnosi ono jedynie, że w obecnie obowiązujących przepisach prawodawca Unii nie zdecydował się na wprowadzenie zakazu takiego stosowania.

11. W konsekwencji Trybunał musi w niniejszej sprawie dokonać wykładni zakresu stosowania rozporządzenia nr 1151/2012. W tym kontekście warunkiem wstępnym jest zrozumienie, jakie względy i cele przyświecały prawodawcy Unii w związku z ustanowieniem systemu ochrony oznaczeń geograficznych, a konkretnie – ChNP. Niniejsza sprawa nasuwa również szereg ważnych pytań dotyczących przewidzianej w art. 4 ust. 3 TUE zasady lojalnej współpracy w kontekście postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

[14] Zobacz wyrok z dnia 16 marca 1999 r., Dania i in./Komisja (C-289/96, C-293/96 i C-299/96, EU:C:1999:141, pkt 81–103).

[15] Zobacz wyrok z dnia 25 października 2005 r., Niemcy i Dania/Komisja (C-465/02 i C-466/02, EU:C:2005:636).

II. Ramy prawne

12. Aby rozstrzygnąć niniejszą sprawę, Trybunał musi dokonać wykładni rozporządzenia nr 1151/2012. Artykuł 1 tego rozporządzenia, zatytułowany „Cele", znajduje się w tytule I („Przepisy ogólne") i stanowi:

„1. Celem niniejszego rozporządzenia jest wspieranie producentów produktów rolnych i środków spożywczych w informowaniu kupujących i konsumentów o cechach produktów i środków spożywczych i związanej z nimi produkcji rolnej by tym samym zapewnić:

a) uczciwą konkurencję – rolnikom i producentom produktów rolnych i środków spożywczych mających cechy i właściwości stanowiące wartość dodaną;

b) dostęp konsumentów do wiarygodnych informacji na temat tych produktów;

c) przestrzeganie praw własności intelektualnej; oraz

d) integralność rynku wewnętrznego.

Środki określone w niniejszym rozporządzeniu mają za zadanie wspierać działalność rolno-przetwórczą oraz systemy rolne związane z produktami wysokiej jakości, by przyczynić się w ten sposób do osiągnięcia celów polityki rozwoju obszarów wiejskich.

[…]".

13. Artykuł 4 rozporządzenia nr 1151/2012, zatytułowany „Cel", który stanowi część tytułu II owego rozporządzenia („Chronione nazwy pochodzenia i chronione oznaczenia geograficzne"), brzmi:

„Ustanawia się system chronionych nazw pochodzenia i chronionych oznaczeń geograficznych, tak aby wesprzeć producentów wyrobów związanych z danym obszarem geograficznym poprzez:

a) zagwarantowanie godziwych dochodów z tytułu właściwości wytwarzanych przez nich produktów;

b) zapewnienie jednolitej ochrony nazw jako jednego z praw własności intelektualnej na terytorium Unii;

c) udostępnienie konsumentom jasnych informacji na temat właściwości stanowiących wartość dodaną produktów".

14. Artykuł 13 rozporządzenia nr 1151/2012, w brzmieniu mającym zastosowanie w niniejszej sprawie[16], który nosi tytuł „Ochrona" i również wchodzi w skład tytułu II owego rozporządzenia, stanowi:

„1. Zarejestrowane nazwy są chronione przed:

a) wszelkim bezpośrednim lub pośrednim wykorzystywaniem w celach komercyjnych nazwy zarejestrowanej w odniesieniu do produktów nieobjętych rejestracją, jeśli produkty te są porównywalne do produktów zarejestrowanych pod tą nazwą lub jeśli jej stosowanie stanowi wykorzystywanie renomy chronionej nazwy, w tym również w sytuacji, gdy produkty te są wykorzystywane jako składnik;

b) wszelkiego rodzaju niewłaściwym stosowaniem, imitacją lub przywołaniem, nawet jeśli podano prawdziwe pochodzenie produktów lub usług lub jeśli chroniona nazwa została przetłumaczona lub towarzyszą jej określenia takie jak: »styl«, »typ«, »metoda«, »zgodnie z recepturą stosowaną«, »imitacja« i tym podobne, w tym jeśli produkty te są wykorzystywane jako składnik;

c) wszelkimi innymi fałszywymi lub mylącymi wskazaniami odnoszącymi się do pochodzenia, charakteru lub podstawowych właściwości produktu, które są podane na opakowaniu wewnętrznym lub zewnętrznym, w materiale reklamowym lub dokumentach odnoszących się do danego produktu oraz opakowaniem produktu w pojemnik mogący przekazać fałszywe wrażenie co do jego pochodzenia;

d) wszelkimi innymi praktykami mogącymi wprowadzić konsumentów w błąd co do prawdziwego pochodzenia produktu.

Jeżeli w chronionej nazwie pochodzenia lub chronionym oznaczeniu geograficznym zawarta jest nazwa produktu uznawana za nazwę rodzajową, korzystania z tej nazwy rodzajowej nie uznaje się za sprzeczne z akapitem pierwszym lit. a) lub b).

2. Chronione nazwy pochodzenia i chronione oznaczenia geograficzne nie stają się nazwami rodzajowymi.

3. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie kroki administracyjne i sądowe, aby zapobiegać niezgodnemu z prawem stosowaniu chronionych nazw pochodzenia i chronionych oznaczeń geograficznych, o którym mowa w ust. 1, lub powstrzymywać je w odniesieniu do produktów, które są produkowane lub wprowadzane do obrotu w tym państwie członkowskim.

[…]".

III. Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

15. W następstwie skarg złożonych przez władze greckie Komisja, w dniu 26 stycznia 2018 r., skierowała do Królestwa Danii, zgodnie z art. 258 TFUE, wezwanie do usunięcia uchybienia, w którym uznała, że wspomniane państwo członkowskie naruszyło prawo Unii, a w szczególności art. 4 TUE i art. 13 rozporządzenia nr 1151/2012, ponieważ nie zapobiegło wywozowi do państw

[16] Rozporządzenie nr 1151/2012 zostało zmienione rozporządzeniem 2021/2117. Wprowadzono nim między innymi zmiany do art. 13 rozporządzenia nr 1151/2012, które to zmiany nie mają jednak znaczenia dla niniejszej sprawy.

trzecich przez duńskich producentów sera oznaczonego nazwą „Feta" lub nie powstrzymało takiego wywozu, mimo iż ów ser nie odpowiadał specyfikacji produktu o nazwie „Feta" określonej w rozporządzeniu nr 1829/2002.

16. W dniu 21 marca 2018 r. Królestwo Danii odpowiedziało na wezwanie do usunięcia uchybienia i zakwestionowało argumenty Komisji.

17. W dniu 25 stycznia 2019 r. Komisja wystosowała do Królestwa Danii uzasadnioną opinię, w której wezwała to państwo członkowskie do położenia kresu domniemanym naruszeniom art. 4 ust. 3 TUE i art. 13 rozporządzenia nr 1151/2012 w terminie dwóch miesięcy od otrzymania tej uzasadnionej opinii.

18. W dniu 22 marca 2019 r. Królestwo Danii udzieliło odpowiedzi na tę uzasadnioną opinię i podtrzymało swoje stanowisko, że domniemane zarzuty naruszenia są bezpodstawne.

IV. Postępowanie przed Trybunałem

19. Pismem złożonym w dniu 8 kwietnia 2020 r. Komisja wniosła niniejszą skargę do Trybunału w trybie art. 258 TFUE. Komisja wnosi do Trybunału o:

– stwierdzenie, że Królestwo Danii uchybiło zobowiązaniom spoczywającym na nim na mocy art. 13 rozporządzenia nr 1151/2012, ponieważ nie zapobiegło stosowaniu przez duńskich producentów zarejestrowanej nazwy „Feta" w odniesieniu do sera, który nie odpowiada specyfikacji produktu określonej w rozporządzeniu nr 1829/2002, lub nie powstrzymało takiego stosowania;

– stwierdzenie, że Królestwo Danii uchybiło zobowiązaniom spoczywającym na nim na mocy art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 1 ust. 1 i art. 4 rozporządzenia nr 1151/2012, ponieważ zezwoliło duńskim producentom na produkowanie i sprzedawanie imitacji „Fety"; oraz

– obciążenie Królestwa Danii kosztami postępowania.

20. W odpowiedzi na skargę, złożonej w dniu 6 października 2020 r., Królestwo Danii wnosi do Trybunału o:

– oddalenie skargi w całości jako bezpodstawnej; oraz

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

21. Komisja i Królestwo Danii złożyły ponadto replikę i duplikę w dniach, odpowiednio, 1 grudnia 2020 r. i 29 stycznia 2021 r.

22. Postanowieniami z dnia 8 i 18 września 2020 r. prezes Trybunału dopuścił Republikę Grecką i Republikę Cypryjską do udziału w niniejszej sprawie w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji.

23. Do Trybunału nie zwrócono się o przeprowadzenie rozprawy i rozprawa nie odbyła się. Trybunał wezwał Komisję, Królestwo Danii, Republikę Grecką i Republikę Cypryjską do udzielenia na piśmie odpowiedzi na określone pytania, zgodnie z art. 61 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem. Wszystkie te strony udzieliły w terminie odpowiedzi na piśmie na skierowane do nich pytania.

V. Analiza

A. W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia art. 13 rozporządzenia nr 1151/2012

24. Na wstępie należy zaznaczyć, że rozporządzenie nr 1151/2012 nie zawiera przepisu, który wprost wskazywałby, iż ma ono zastosowanie do wywozu do państw trzecich. W związku z tym nie jest oczywiste, czy owo rozporządzenie może być interpretowane jako mające zastosowanie do takiego wywozu. Stanowiska, jakie w tej kwestii zajmują Komisja i Królestwo Danii – jeśli badać je oddzielnie oraz bez uszczerbku dla mojej analizy, którą zaprezentuję poniżej – wydają mi się w równym stopniu uzasadnione. Istnieją zatem dwie możliwe wykładnie art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 1151/2012.

25. Wydaje się, że te dwa przeciwstawne sposoby rozumienia rozporządzenia nr 1151/2012 są rezultatem przyjęcia odmiennych ram interpretacyjnych.

1. Ramy interpretacyjne

26. Komisja przyjmuje perspektywę, którą określiłabym jako uwypuklającą znaczenie ochrony własności intelektualnej i postrzegającą ChNP w kategoriach niezbędnego narzędzia sprzyjającego promowaniu wartości społeczności lokalnych. Perspektywę tę będę określać mianem ram interpretacyjnych zakładających prymat ochrony własności intelektualnej.

27. Z kolei Królestwo Danii opiera swoje rozumienie rozporządzenia nr 1151/2012 na perspektywie liberalizacji handlu. W moim rozumieniu takie ramy interpretacyjne zasadzają się na logice, zgodnie z którą wymiana handlowa jest co do zasady zjawiskiem pozytywnym, w związku z czym nie należy jej uniemożliwiać. Można się zgodzić na istnienie przeszkód w handlu, ale należy je postrzegać jako wyjątki, a nie jako regułę. Tę perspektywę będę określać mianem ram interpretacyjnych zakładających prymat dążenia do liberalizacji handlu.

28. Stanowisko rządu duńskiego trudno uznać za zaskakujące. Należy mieć na uwadze, że Dania produkuje i eksportuje ser o nazwie „Feta" od lat 60. XX wieku [17]. Ten proces poprzedza więc rejestrację nazwy „Feta" jako ChNP w 2002 r. Wydaje się nawet, że bodźcem do wywozu sera pod nazwą „Feta" były przyznane przez Unię refundacje wywozowe [18]. W przeciwieństwie do „Fety", która jest obecnie chroniona jako ChNP, produkt zwany „Danish Feta" jest produkowany z mleka krowiego, przy wykorzystaniu innych metod produkcji. Duńscy producenci, wraz z innymi producentami sera, który będę określać mianem „podrabianej Fety", konkurują z producentami prawdziwej „Fety" na rynkach państw trzecich, na których nazwa „Feta" nie podlega ochronie.

[17] Zobacz motyw 11 rozporządzenia nr 1829/2002.

[18] Zobacz motyw 32 rozporządzenia nr 1829/2002.

29. Ze względu na przyjęcie tych dwóch odmiennych perspektyw interpretacyjnych Komisja i Królestwo Danii formułują różne argumenty, co skutkuje zasadniczą różnicą zdań odnośnie do tego, jaki jest rzeczywiście przedmiot niniejszej sprawy.

30. Według Królestwa Danii niniejszy spór dotyczy zamiaru przyświecającego prawodawcy Unii, który jej zdaniem, gdy przyjmował rozporządzenie nr 1151/2012, nie miał na celu zapobieżenia wywozowi „podrabianej Fety" do państw trzecich. W związku z tym rzeczonego rozporządzenia nie można rozumieć w ten sposób, że zakazuje ono duńskim (lub innym) producentom „podrabianej Fety" konkurowania na dostępnych rynkach międzynarodowych (na których nazwa „Feta" nie podlega ochronie). Z tego powodu Królestwo Danii uważa, że nie ma obowiązku zapobiegania takiemu wywozowi.

31. Według Komisji, popieranej przez występujące w charakterze interwenientów Republikę Grecką i Republikę Cypryjską, niniejszy spór dotyczy niezgodnego z prawem stosowania nazwy „Feta" przez duńskich producentów. Ich zdaniem przeznaczenie produktu nie ma znaczenia dla stwierdzenia domniemanego naruszenia.

32. Strony, mając na uwadze podejście przyjmowane w orzecznictwie Trybunału [19], przytaczają na poparcie swoich stanowisk standardowe argumenty na podstawie brzmienia, kontekstu, celów i genezy przedmiotowego uregulowania. Wykażę, że argumenty każdej ze stron, jeśliby patrzeć na nie przez pryzmat ram interpretacyjnych, w które się wpisują, wydają się być przekonujące lub przynajmniej w dużej mierze przekonujące. Wynika to z faktu, że strony wybierają te argumenty, które najlepiej odpowiadają przyjętym przez nie ramom interpretacyjnym.

33. W związku z tym moim zdaniem w niniejszej sprawie Trybunał nie powinien ważyć poszczególnych argumentów i dokonywać spośród nich wyboru, lecz raczej opowiedzieć się za jednymi z dwóch ram interpretacyjnych. Przeważyć powinny argumenty wpisujące się w te ramy, które zdaniem Trybunału lepiej odpowiadają [20] założeniom leżącym u podstaw systemu ochrony nazw pochodzenia.

34. Przytaczane przez strony argumenty, z racji tego, że przywołuje się je w różnych ramach interpretacyjnych, nie zawsze ze sobą korespondują. Niemniej zdarza się niekiedy, że jedna ze stron przedstawia argumenty, które wpisują się również w ramy interpretacyjne drugiej strony. W poniższej sekcji przedstawię pokrótce najistotniejsze argumenty stron i dokonam ich usystematyzowania w ten sposób, że zakwalifikuję je do klasycznych kategorii odnoszących się do brzmienia, kontekstu, celów i genezy uregulowania oraz do orzecznictwa Trybunału [21]. Następnie przedstawię i uzasadnię mój punkt widzenia jeśli chodzi o perspektywę, której według mnie Trybunał powinien dać pierwszeństwo.

35. W dalszej części opinii skłaniam się – uwaga, spoiler! – ku przyjęciu ram interpretacyjnych wybranych przez Komisję i interwenientów. W związku z powyższym proponuję Trybunałowi, aby uwzględnił zarzut Komisji, zgodnie z którym Królestwo Danii uchybiło zobowiązaniom spoczywającym na nim na mocy art. 13 rozporządzenia nr 1151/2012.

[19] Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 2 maja 2019 r., Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego (C-614/17, EU:C:2019:344, pkt 16).

[20] Zobacz w tym względzie R. Dworkin, *Imperium prawa*, Warszawa, Wolters Kluwer, 2006. Mimo mojego sceptycyzmu wobec przyjmowanej przez R. Dworkina koncepcji zakładającej, że istnieje jedna prawidłowa odpowiedź prawna, przekonuje mnie postulowana przez niego propozycja, iż poszukiwanie najlepiej dostosowanego rozwiązania stanowi jedną z zasad przewodnich, jakimi powinny kierować się sądy.

[21] Uważam za konieczne wyjaśnienie, że niektóre argumenty można zaliczyć do więcej niż jednej kategorii. Dla uproszczenia zakwalifikowałam je do tej kategorii, która w mojej ocenie jest najbardziej odpowiednia.

2. Usystematyzowanie i ocena argumentów stron

a) Argumenty wywiedzione z brzmienia przepisów

36. Komisja powołuje się na brzmienie art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1151/2012, w którym przewidziano ochronę zarejestrowanych nazw przed „*wszelkim*" bezpośrednim lub pośrednim wykorzystywaniem [22]. Ponadto zwraca ona uwagę na brzmienie art. 13 ust. 3 tego rozporządzenia, z którego wynika, że obowiązki państw członkowskich powstają wówczas, gdy zarejestrowana nazwa jest stosowana w odniesieniu do produktów, które są „*produkowane lub* wprowadzane do obrotu w tym państwie członkowskim" [23]. Zdaniem Komisji z tych przepisów jasno wynika, że państwo członkowskie musi zapewnić ochronę przed stosowaniem nazw zarejestrowanych jako ChNP w sytuacjach dwojakiego rodzaju: po pierwsze, gdy produkty opatrzone takimi nazwami są produkowane na jego terytorium, oraz po drugie, gdy produkty z innych państw członkowskich lub państw trzecich, które są niezgodnie z prawem opatrzone zarejestrowaną nazwą, wprowadza się do obrotu na jego terytorium.

37. Królestwo Danii nie uważa, że art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 1151/2012 jest tak jednoznaczny, jak utrzymuje Komisja. Jego zdaniem okoliczność, że ów przepis dotyczy produktów, które są „produkowane lub wprowadzane do obrotu w tym państwie członkowskim", sama w sobie nie wystarcza do określenia zakresu stosowania tego rozporządzenia. Występowanie niezgodnego z prawem stosowania, któremu w myśl tego przepisu należy zapobiegać, jest uzależnione od tego, czy ser jest przeznaczony do wprowadzenia do obrotu na rynku wewnętrznym, czy też na wywóz do państw trzecich. Królestwo Danii zgadza się z Komisją, że ochrona powinna zostać przyznana już w momencie produkcji, lecz tylko wtedy, gdy nazwa zarejestrowana jako ChNP jest w tym momencie używana niezgodnie z prawem. Tymczasem stosowanie zarejestrowanych nazw na produktach przeznaczonych na wywóz do państw trzecich nie stanowi stosowania niezgodnego z prawem. W związku z tym nie istnieje zobowiązanie do zapobiegania stosowaniu nazwy „Feta" w odniesieniu do sera produkowanego w Danii, lecz przeznaczonego na wywóz do państw trzecich. Gdyby prawodawca Unii zamierzał objąć rozporządzeniem nr 1151/2012 wywóz do państw trzecich, musiałby to uczynić w sposób wyraźny.

38. Tego rodzaju argument, gdy rozpatrywać go w ramach interpretacyjnych zakładających prymat dążenia do liberalizacji handlu, należy uznać za przekonujący. Zakaz stosowania nazwy, pod którą wywożony produkt jest wprowadzany do obrotu, stanowi przeszkodę w handlu [24]. Można zatem przyjąć, że – patrząc z perspektywy ram interpretacyjnych zakładających prymat dążenia do liberalizacji handlu – tego rodzaju przeszkoda nie może istnieć w sposób dorozumiany, lecz powinna być wyraźnie przewidziana, a ponadto, jeżeli ma być zgodna z prawem, musi być uzasadniona i proporcjonalna. Na poparcie swojego argumentu, zgodnie z którym konieczne jest wyraźne wskazanie wywozu do państw trzecich, Królestwo Danii

[22] Podkreślenie moje.

[23] Podkreślenie moje.

[24] W pierwszej sprawie dotyczącej „Fety", w której analizowano przepisy greckie zakazujące wprowadzania do obrotu pochodzącego z Danii sera opatrzonego nazwą „Feta", rzecznik generalny D. Ruiz-Jarabo Colomer uznał, że owe przepisy stanowiły przeszkodę w swobodnym przepływie towarów, przez co podlegały uregulowaniom Unii zakazującym środków o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym w przywozie (obecnie jest to art. 34 TFUE). Niemniej jednak D. Ruiz-Jarabo Colomer stwierdził, że takie przepisy, nawet jeśli stanowią przeszkodę w handlu, mogą być uzasadnione względami ochrony własności przemysłowej i handlowej. Zobacz przypis 11 do niniejszej opinii.

powołuje się na zasadę pewności prawa. Jego zdaniem, z uwagi na konsekwencje dla eksporterów sera pod nazwą „Feta", zakaz takiego wywozu powinien jasno wynikać z przepisów rozporządzenia nr 1151/2012.

39. Komisja, próbując ustosunkować się do tego rodzaju argumentów wysuniętych z perspektywy ram interpretacyjnych zakładających prymat dążenia do liberalizacji handlu, utrzymuje, że proponowana przez nią wykładnia, w myśl której stosowaniu nazwy „Feta" należy zapobiegać również wtedy, gdy produkt jest przeznaczony na wywóz do państw trzecich, nie stanowi zakazu wywozu, ponieważ duńscy producenci mogą nadal wywozić ser, natomiast po prostu nie mogą nazywać go „Fetą". Niemniej jednak zakaz stosowania tej nazwy, nawet jeśli nie stanowi on zakazu wywozu, w dalszym ciągu pozostaje przeszkodą dla wywozu. W związku z tym, patrząc z perspektywy ram interpretacyjnych zakładających prymat dążenia do liberalizacji handlu, argumentu Komisji nie można uznać za przekonujący.

40. Ustosunkowując się natomiast do tych argumentów z punktu widzenia własnych ram interpretacyjnych, Komisja traktuje wyłączenie przez Królestwo Danii wywozu do państw trzecich w kategoriach próby wprowadzenia odstępstwa od brzmienia rozporządzenia nr 1151/2012. Z tego brzmienia, jeśli analizować je w duchu ram interpretacyjnych zakładających prymat ochrony własności intelektualnej, jasno wynika zakaz wszelkiego stosowania nazw zarejestrowanych jako ChNP. W takim ujęciu jakiekolwiek wyraźne wyłączenie wywozu do państw trzecich wydaje się zatem zbędne.

b) Argumenty wywiedzione z kontekstu

41. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału ocena ogólnej systematyki i kontekstu przepisu prawa Unii obejmuje między innymi pozostałe przepisy tego samego aktu prawa Unii, jak również innych aktów prawa Unii, powiązanych lub pozostających w istotnym związku z rozpatrywanym aktem prawa Unii [25]. Na poparcie swoich stanowisk obie strony powołują się na inne przepisy rozporządzenia nr 1151/2012 oraz przepisy innych powiązanych aktów prawa Unii.

42. W szczególności Królestwo Danii twierdzi, że motywy 20 i 27 rozporządzenia nr 1151/2012, w których wzywa się do utworzenia mechanizmów ochrony nazw pochodzenia Unii na szczeblu międzynarodowym, w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO) oraz w drodze dwu- i wielostronnych umów międzynarodowych [26], są zbędne, jeżeli rozporządzenie nr 1151/2012 jako takie dotyczy wywozu. Komisja uważa natomiast, że motywów tych nie można interpretować w ten sposób, iż zawieranie umów międzynarodowych jest konieczne, aby unijni producenci nie podważali podejmowanych przez Unię wysiłków w zakresie ochrony ChNP na szczeblu międzynarodowym. Tego rodzaju umowy są konieczne, aby chronić unijnych producentów produktów oznaczonych ChNP przed podrabianymi produktami wprowadzanymi na rynki zagraniczne przez producentów zagranicznych. Zdaniem Komisji interpretacja tych motywów przez Królestwo Danii jest sprzeczna z ich celem oraz zachęca państwa członkowskie do podważania takich umów.

[25] Zobacz na przykład wyrok z dnia 2 maja 2019 r., Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego (C-614/17, EU:C:2019:344, pkt 23–28).

[26] Motyw 20 rozporządzenia nr 1151/2012 przewiduje w części mającej znaczenie dla sprawy: „Należy wprowadzić przepis dotyczący wypracowywania nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych na szczeblu [Unii] oraz promować tworzenie mechanizmów ich ochrony w państwach trzecich w ramach Światowej Organizacji [Handlu] (WTO) lub umów wielo- i dwustronnych, przyczyniając się tym samym do uznawania jakości produktów i modelu ich wytwarzania jako czynników przydających tym produktom wartości". Ponadto w motywie 27 rozporządzenia nr 1151/2012 jest mowa o tym, że Unia „negocjuje ze swoimi partnerami handlowymi umowy międzynarodowe, w tym umowy dotyczące ochrony nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych" oraz że w celu zapewnienia ochrony nazw i kontroli nad sposobem ich wykorzystania nazwy te mogą być wpisywane do rejestru ChNP i ChOG.

43. Republika Cypryjska, która popiera proponowane przez Komisję ramy interpretacyjne zakładające prymat ochrony własności intelektualnej, zwraca uwagę na art. 13 ust. 2 rozporządzenia nr 1151/2012. Zgodnie z tym przepisem ChNP nie stają się nazwami rodzajowymi. Republika Cypryjska zauważa, że zakres stosowania tego przepisu nie jest ograniczony do terytorium Unii.

44. W szerszym kontekście Królestwo Danii powołuje się na inne akty prawa Unii w dziedzinie ochrony nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych, które odnoszą się do win, napojów spirytusowych i aromatyzowanych produktów sektora wina. Wskazuje ono, że owe akty zawierają przepisy, w których jest wyraźnie mowa o wywozie do państw trzecich [27]. W związku z tym, skoro prawodawca Unii nie zawarł takiego wyraźnego odesłania w rozporządzeniu nr 1151/2012, to najwyraźniej nie zamierzał obejmować tym aktem prawnym wywozu do państw trzecich. Niemniej jednak zdaniem Komisji i interwenientów wyraźne wskazanie w tych aktach prawnych wywozu może być tłumaczone ich szerszym zakresem. W przeciwieństwie do rozporządzenia nr 1151/2012 regulują one także wymogi odnoszące się do produktów. Ponadto odniesienia do wywozu do państw trzecich nie są zawarte w odpowiednich sekcjach dotyczących oznaczeń geograficznych [28]. Prowadzi to do wniosku, że okoliczność, iż w tych aktach prawnych jest wyraźnie mowa o wywozie do państw trzecich, nie może być powoływana jako argument, zgodnie z którym brak tego rodzaju wskazania w rozporządzeniu nr 1151/2012 oznacza, że nie ma ono zastosowania do takiego wywozu.

45. Królestwo Danii, wkraczając w sferę ram interpretacyjnych zakładających prymat ochrony własności intelektualnej, podnosi, że inne akty prawa Unii w dziedzinie prawa własności intelektualnej zawierają wyraźne przepisy dotyczące wywozu do państw trzecich [29]. Jeżeli rozporządzenie nr 1151/2012 miałoby być stosowane do wywozu do państw trzecich, to również musiałoby zawierać takie wskazanie.

46. Jeśli chodzi o szerszy kontekst, Komisja powołuje się na rozporządzenie nr 608/2013 [30], w którym przewidziano jednolitą ochronę praw własności intelektualnej (w tym ChNP) w procedurach celnych, w tym także w sytuacji, gdy towary są przeznaczone na wywóz do państw trzecich. W myśl tego rozporządzenia towary naruszające prawa własności intelektualnej mogą na przykład zostać zniszczone przez organy celne. Dotyczy to również podrabianych towarów opatrzonych ChNP przeznaczonych na wywóz, co stanowi argument przemawiający za zakazem stosowania zarejestrowanych nazw na produktach produkowanych w Unii i przeznaczonych na wywóz do państw trzecich.

[27] Co się tyczy win zob. rozporządzenie nr 1308/2013, w szczególności jego art. 89, art. 119 ust. 1 i art. 122 ust. 4. Jeśli chodzi o napoje spirytusowe – zob. art. 1 ust. 2 i motyw 7 rozporządzenia 2019/787. W odniesieniu do aromatyzowanych produktów sektora wina zob. art. 1 ust. 3 i motyw 6 rozporządzenia nr 251/2014.

[28] W odniesieniu do win zob. art. 93–111 rozporządzenia nr 1308/2013. Jeśli chodzi o napoje spirytusowe, zob. art. 21–42 rozporządzenia 2019/787. Co się tyczy aromatyzowanych produktów sektora wina, w drodze zmian wprowadzonych rozporządzeniem 2021/2117 zasady dotyczące ochrony oznaczeń geograficznych takich produktów zostały objęte zakresem rozporządzenia nr 1151/2012 (zob. art. 3 i motyw 77 rozporządzenia 2021/2117). Obecnie przepisy rozporządzenia nr 251/2014 regulują wyłącznie definicję, opis, prezentację, i etykietowanie aromatyzowanych produktów sektora wina, zaś zawarte w nich odesłania do wywozu do państw trzecich pozostały niezmienione.

[29] Według Królestwa Danii do tych aktów prawnych zaliczają się w szczególności: rozporządzenie Rady (WE) nr 6/2002 z dnia 12 grudnia 2001 r. w sprawie w sprawie wzorów wspólnotowych (Dz.U. 2002, L 3, s. 1) (art. 19 ust. 1); dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2436 z dnia 16 grudnia 2015 r. mająca na celu zbliżenie ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do znaków towarowych (Dz.U. 2015, L 336, s. 1) [art. 10 ust. 3 lit. c), art. 11 lit. b) i art. 16 ust. 5 lit. b)]; oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1001 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie znaku towarowego Unii Europejskiej (Dz.U. 2017, L 154, s. 1) [art. 9 ust. 3 lit. c), art. 10 lit. b) i art. 18 ust. 1 lit. b)].

[30] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 608/2013 z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej przez organy celne oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1383/2003 (Dz.U. 2013, L 181, s. 15).

c) Argumenty wywiedzione z celów

47. Każdy akt prawny Unii ma (a przynajmniej może być rozumiany w ten sposób, że ma) wiele różnych celów. Szereg celów, do których osiągnięcia zmierza rozporządzenie nr 1151/2012, wymieniono w jego art. 1 ust. 1 i art. 4. W związku z tym, stosownie do konkretnych ram interpretacyjnych, strony zwracają uwagę na te cele przyświecające owemu rozporządzeniu, które odnoszą się albo do ochrony konsumentów, albo do ochrony własności intelektualnej.

48. Królestwo Danii kładzie nacisk na cel polegający na zapewnieniu konsumentom odpowiednich informacji. Dlatego powołuje się ono na art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1151/2012, zgodnie z którym jednym z celów tego rozporządzenia jest wspieranie producentów w informowaniu konsumentów o cechach produktów. Zdaniem Królestwa Danii z motywów 2, 29 i 40 rozporządzenia nr 1151/2012[31] jasno wynika, że w owym rozporządzeniu pod uwagę bierze się konsumentów na rynku wewnętrznym. Ze względu na to, że produkty wprowadzane do obrotu poza Unią nie dostarczają informacji na temat produktów konsumentom na rynku wewnętrznym, taka wykładnia rozporządzenia nr 1151/2012, zgodnie z którą odnosi się ono do wywozu do państw trzecich, nie przyczynia się do osiągnięcia jego celu.

49. Komisja zaprzecza, by ochrona unijnych konsumentów była jedynym czy nawet głównym celem rozporządzenia nr 1151/2012. Wręcz przeciwnie – Komisja utrzymuje, że do najważniejszych celów rozporządzenia nr 1151/2012 zalicza się ochrona praw własności intelektualnej, których źródło ich właściciele znajdują w ChNP. Te prawa są chronione jedynie wówczas, gdy rozporządzenie nr 1151/2012 jest interpretowane jako mające zastosowanie również do wywozu do państw trzecich. Taka ochrona służy zagwarantowaniu uczciwej konkurencji dla producentów produktów oznaczonych ChNP. Jest to zgodne z celem wspólnej polityki rolnej polegającym na „zapewnieni[u] […] odpowiedniego poziomu życia ludności wiejskiej, zwłaszcza przez podniesienie indywidualnego dochodu osób pracujących w rolnictwie", jak zostało to wyrażone w art. 39 TFUE. Komisja zwraca uwagę, że podstawą prawną rozporządzenia nr 1151/2012 jest, obok art. 118 TFUE, który dotyczy praw własności intelektualnej, art. 43 ust. 2 TFUE, w myśl którego Unii przysługuje kompetencja do przyjmowania środków niezbędnych dla osiągnięcia celów wspólnej polityki rolnej.

50. Królestwo Danii powołuje się dodatkowo na art. 1 ust. 1 lit. d) rozporządzenia nr 1151/2012, zgodnie z którym jednym z celów tego aktu prawnego jest zapewnienie integralności rynku wewnętrznego. Jego zdaniem przepis ten oznacza, że rozporządzenie nr 1151/2012 dotyczy rynku wewnętrznego, a nie rynków państw trzecich. W odpowiedzi na tego rodzaju argumenty Komisja podnosi, że cel polegający na zapewnieniu integralności rynku wewnętrznego jest w rzeczywistości zagrożony przez niezgodne z prawem stosowanie zarejestrowanych w Unii ChNP na rynkach państw trzecich.

[31] Motyw 2 rozporządzenia nr 1151/2012 przewiduje: „Wśród obywateli i konsumentów w Unii wzrasta zapotrzebowanie na produkty wysokiej jakości, a zarazem na produkty tradycyjne. Obywatele i konsumenci zwracają także uwagę na zachowanie różnorodności produkcji rolnej w Unii. Rodzi to popyt na produkty rolne lub środki spożywcze o określonych specyficznych cechach, w szczególności związanych z ich pochodzeniem geograficznym". Motyw 29 owego rozporządzenia stanowi, w części mającej znaczenie dla sprawy: „Należy przyznać ochronę nazwom wpisanym do rejestru, tak aby zapewnić uczciwe korzystanie z tych nazw i zapobiec praktykom, które mogłyby wprowadzić w błąd konsumentów". Ponadto jego motyw 40 przewiduje: „Aby chronić zarejestrowane nazwy przed niewłaściwym wykorzystaniem lub przed praktykami, które mogłyby wprowadzać w błąd konsumentów, ich stosowanie powinno być zastrzeżone".

d) Argumenty wywiedzione z genezy uregulowania

51. Królestwo Danii utrzymuje, że w toku procesu legislacyjnego Parlament zaproponował wprowadzenie dodatkowego akapitu do pierwotnie przedstawionej wersji art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 1151/2012 [32]. Proponowana poprawka brzmiała następująco: „W celu zapobieżenia wprowadzaniu do obrotu w Unii *lub wywozu do państw trzecich* produktów, które nie są opatrzone etykietą zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych zgodnie z art. 53 odnośnie [do] określania działań, jakie państwa członkowskie mają wdrożyć w tym zakresie" [33]. Poprawka ta nie została jednak uwzględniona w tekście ostatecznym rozporządzenia nr 1151/2012. Królestwo Danii stwierdza, że ponieważ prawodawca Unii rozważał kwestię wywozu do państw trzecich, ale nie uregulował jej w tekście ostatecznym, zakres owego rozporządzenia nie obejmuje takiego wywozu.

52. Komisja wyjaśnia, iż przedmiotowa poprawka nie została uwzględniona w tekście ostatecznym rozporządzenia nr 1151/2012 nie dlatego, że była w niej mowa o wywozie, lecz dlatego, że proponowano w niej przyznanie Komisji uprawnień do przyjmowania aktów delegowanych.

53. Królestwo Danii przywołuje również opinię Komitetu Regionów w sprawie wniosku Komisji [34]. Jedna z sekcji tej opinii jest poświęcona zaleceniom politycznym dotyczącym „[ochrony] i propagowa[nia] jakości w handlu międzynarodowym". W tym kontekście Komitet Regionów zalecił „wprowadzenie konkretnych środków mających na celu zapobieżenie wprowadzaniu na rynek w [Unii] *lub wywozowi* produktów, których oznakowanie nie jest zgodne z prawodawstwem [Unii] dotyczącym jakości produktów rolnych" [35]. Z faktu, że wzmianka o wywozie nie znalazła się w tekście ostatecznym rozporządzenia nr 1151/2012, Królestwo Danii wnioskuje, iż prawodawca Unii postanowił nie obejmować wywozu do państw trzecich zakresem rozporządzenia nr 1151/2012. Komisja wyjaśnia jednak, że to właśnie za sprawą zaproponowanej przez Parlament poprawki w art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 1151/2012 wspomniano o spoczywającym na państwach członkowskich zobowiązaniu do zapobiegania niezgodnemu z prawem stosowaniu ChNP i ChOG lub do powstrzymywania takiego stosowania w odniesieniu do produktów, które są „produkowane lub wprowadzane do obrotu w tym państwie członkowskim". W związku z tym z tego punktu opinii Komitetu Regionów nie można wnioskować, że wywóz do państw trzecich nie miał być objęty rozporządzeniem nr 1151/2012.

e) Argumenty wywiedzione z orzecznictwa Trybunału

54. Królestwo Danii powołuje się na wyrok z dnia 10 grudnia 2002 r., British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco [36]. W sprawie, w której został on wydany, analizowano wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni i ważności dyrektywy Unii

[32] Zobacz wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie systemów zapewniania jakości produktów rolnych [COM(2010) 733 wersja ostateczna, z dnia 10 grudnia 2010 r.]. W owym wniosku zaproponowano, aby art. 13 ust. 3 miał następujące brzmienie: „Państwa członkowskie podejmują odpowiednie kroki administracyjne i sądowe, aby zapobiegać nielegalnemu stosowaniu chronionych nazw pochodzenia i chronionych oznaczeń geograficznych, o którym mowa w ust. 1, i powstrzymywać je, w szczególności na wniosek grup producentów zgodnie z art. 42 lit. a)".

[33] Zobacz sprawozdanie Parlamentu Europejskiego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie systemów zapewniania jakości produktów rolnych, projekt rezolucji ustawodawczej Parlamentu Europejskiego, A7-0266/2011, 12 lipca 2011 r., poprawka 55. Podkreślenie moje.

[34] Zobacz opinia Komitetu Regionów „Ambitna polityka europejska na rzecz systemów zapewniania jakości produktów rolnych" z dnia 12 maja 2011 r. (Dz.U. 2011, C 192, s. 28) (zwana dalej „opinią Komitetu Regionów"), sekcja C.

[35] Zobacz opinia Komitetu Regionów przytoczona w przypisie 34 do niniejszej opinii, pkt 24. Podkreślenie moje.

[36] C-491/01, EU:C:2002:741, zwany dalej „wyrokiem BAT", pkt 203–217.

dotyczącej produkcji, prezentowania i sprzedaży wyrobów tytoniowych. Trybunał orzekł w tym wyroku między innymi, że art. 7 owej dyrektywy, który dotyczył opisu wyrobu, miał zastosowanie wyłącznie do papierosów wprowadzanych do obrotu w Unii, a nie do papierosów wywożonych do państw trzecich. Królestwo Danii podkreśla, że Trybunał doszedł do tego wniosku w ten sposób, iż na podstawie kontekstu i celów tej dyrektywy rozstrzygał, czy prawodawca Unii zamierzał rozszerzyć zakres stosowania tego przepisu na wywóz do państw trzecich. Z kolei Komisja uważa, że kontekst, w jaki wpisuje się wyrok BAT, jest inny aniżeli kontekst niniejszej sprawy, ponieważ dyrektywa analizowana w wyroku BAT miała na celu poprawę funkcjonowania rynku wewnętrznego, podczas gdy niniejsza sprawa dotyczy naruszenia uznanych przez prawo Unii praw własności intelektualnej.

55. Na poparcie argumentu, że prawodawca Unii, aby objąć zakresem stosowania rozporządzenia nr 1151/2012 wywóz do państw trzecich, powinien był wyraźnie go wskazać w rozporządzeniu, Królestwo Danii przywołuje również wyrok z dnia 24 września 2019 r., Google (Zakres terytorialny prawa do usunięcia linków)[37]. Sprawa, w której zapadło owo orzeczenie, dotyczyła zakresu terytorialnego prawa do usunięcia linków i potencjalnych skutków eksterytorialnych dyrektywy 95/46[38] oraz aktu prawnego, który ją zastąpił, czyli rozporządzenia 2016/679[39]. Trybunał stwierdził, że nie jest oczywiste, iż prawodawca Unii zamierzał nałożyć na podmiot taki jak Google obowiązek usunięcia linków, którego zakres wykracza poza terytorium państw członkowskich. W związku z tym odpowiednie przepisy dyrektywy 95/46 i rozporządzenia 2016/679 nie mają zastosowania poza Unią. Komisja ustosunkowuje się do tego argumentu w ten sposób, że wskazuje, iż wyrok Google dotyczył ewentualnego eksterytorialnego stosowania prawa Unii. Komisja wyjaśnia jednak, że w niniejszym przypadku nie dąży do tego, by prawo Unii było stosowane w państwie trzecim. Niniejsza sprawa dotyczy wyłącznie stosowania rozporządzenia nr 1151/2012 w samej Unii. W związku z tym wyrok Google jest pozbawiony znaczenia w niniejszej sprawie.

f) Wniosek pośredni

56. Żaden z tych argumentów, czy to dotyczących brzmienia, kontekstu, celów, czy też genezy rozporządzenia nr 1151/2012, nie jest moim zdaniem rozstrzygający w takim stopniu, aby wskazywał na jedną z dwóch sprzecznych ze sobą interpretacji. W związku z tym należy dokonać wyboru jednych ram interpretacyjnych i uznać za słuszne te argumenty, które uzasadniają rozwiązanie wpisujące się w wybrane ramy.

3. Rozporządzenie nr 1151/2012 należy interpretować w ten sposób, że zakazuje ono wywozu „podrabianej Fety" do państw trzecich

57. Jak zdradziłam wcześniej, skłaniam się ku interpretacji Komisji, zgodnie z którą rozporządzenie nr 1151/2012 ma zastosowanie również do produktów produkowanych w państwach członkowskich, lecz przeznaczonych na wywóz do państw trzecich, i proponuję, aby Trybunał przyjął tę właśnie interpretację.

[37] C-507/17, EU:C:2019:772, zwany dalej „wyrokiem Google", pkt 53–65.

[38] Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych (Dz.U. 1995, L 281, s. 31).

[39] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. 2016, L 119, s. 1; sprostowania: Dz.U. 2021, L 74, s. 35; Dz.U. 2018, L 127, s. 2).

58. Do tego wniosku doszłam z dwóch zasadniczych powodów. Po pierwsze, takie rozwiązanie można uzasadnić w świetle obu ram interpretacyjnych, mianowicie tych zakładających prymat ochrony własności intelektualnej i tych zakładających prymat dążenia do liberalizacji handlu. Z kolei wykładnia, w myśl której rozporządzenie nr 1151/2012 nie ma zastosowania do produktów opatrzonych zarejestrowanymi nazwami, które są przeznaczone na wywóz do państw trzecich, broni się jedynie w kontekście ram interpretacyjnych zakładających prymat dążenia do liberalizacji handlu. Po drugie, o ile w ogóle istniał jednoznaczny zamiar prawodawcy Unii i o ile można go zrekonstruować, uważam, że proponowana wykładnia lepiej odpowiada mojemu rozumieniu względów, jakie przyświecały prawodawcy Unii przy ustanawianiu systemu ochrony nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych.

59. Co się tyczy pierwszego z przedstawionych przeze mnie powodów, wolny handel stanowi niewątpliwie jedną z wartości uznanych przez porządek prawny Unii. Niemniej jednak liberalizacja handlu z pewnością nie jest jedynym ani nawet najważniejszym czynnikiem motywującym. Już we wczesnym orzecznictwie Trybunał uznał, że interesy związane z wolnym handlem należy wyważyć względem innych interesów [40]. Prawdą jest, że sądowa analiza przepisów, gdy jest dokonywana przez pryzmat ram interpretacyjnych zakładających prymat liberalizacji handlu, opiera się na założeniu, iż przeszkody w handlu są zakazane. Niemniej jednak dana przeszkoda może zostać uznana za dopuszczalną, jeśli jest uzasadniona interesami innymi niż handlowe, takimi jak chociażby ochrona środowiska, ochrona konsumentów czy też ochrona własności intelektualnej, oraz proporcjonalna względem tych interesów.

60. Ochrona nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych ma bez wątpienia istotne znaczenie z punktu widzenia wymiany handlowej. Ostatnie badania pokazują [41], że system ten przynosi Unii wymierne korzyści gospodarcze, gdyż szacowana sprzedaż oznaczonych w ten sposób produktów wynosiła w 2017 r. ponad 77 mld EUR, a ich udział w sprzedaży poza Unię sięgał aż 22%. W związku z tym zapewnia on istotne możliwości handlowe producentom wprowadzanych na rynek produktów oznaczonych ChNP. Z drugiej strony te możliwości, które otworzyły się dzięki ochronie ich praw, doprowadziły do powstania przeszkód w handlu dla innych podmiotów. Zakaz stosowania nazwy „Feta" w odniesieniu do produktów wprowadzanych na rynki państw trzecich stanowi przeszkodę w wywozie. Pozbawiona znaczenia jest argumentacja Komisji, zgodnie z którą taki zakaz nie stanowi zakazu wywozu, ponieważ ser może być wprowadzany na rynek pod inną nazwą. Przeszkoda dla wywozu do państw trzecich istnieje nawet wówczas, gdy wywóz ten jest utrudniony.

61. Niemniej jednak przeszkody w handlu, wynikające czy to z przepisów krajowych, czy też z przepisów prawa Unii, są dopuszczalne, jeśli są uzasadnione. Zgadzam się z Królestwem Danii, że uzasadnienie oparte na potrzebie ochrony konsumentów (zapewnienie możliwości uzyskania przez nich wiarygodnych informacji na temat produktu) nie spełnia nawet kryterium odpowiedniości, szczególnie jeśli konsumentami, którym ma zostać przyznana ochrona, są konsumenci na rynku wewnętrznym. Wywożona „podrabiana Feta" nie może wprowadzać w błąd tych konsumentów, gdyż nie są oni obecni na rynkach państw trzecich. Tym samym przeszkoda w handlu, której źródłem jest wykładnia zakładająca, że rozporządzenie nr 1511/2012 ma zastosowanie także do wywozu produktów do państw trzecich, nie może być uzasadniona względami dotyczącymi ochrony konsumentów.

[40] W tym miejscu można posłużyć się klasycznym przykładem i wskazać, że już w wyroku z dnia 20 lutego 1979 r., Rewe-Zentral (Cassis de Dijon) (120/78, EU:C:1979:42) Trybunał rozszerzył ustanowiony w traktatach katalog względów, które mogą uzasadniać utrzymanie przeszkód w handlu, i uznał, iż ów katalog nie ma charakteru wyczerpującego.

[41] Zobacz na przykład Komisja Europejska, *Study on economic value of EU quality schemes, geographical indications (GIs) and traditional specialities guaranteed (TSGs)*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luxembourg, 2021.

62. Niemniej jednak uważam, że zakaz wywozu do państw trzecich produkowanej na terytorium Unii „podrabianej Fety" może być uzasadniony względami ochrony praw własności intelektualnej. Nawet jeżeli Unia nie może w drodze swoich przepisów regulować rynków państw trzecich, w związku z czym unijne ChNP mogą być na tych rynkach narażone na konkurencję ze strony podrabianych produktów, to obecność podrabianych produktów wytwarzanych w Unii pogarsza pozycję konkurencyjną prawdziwych ChNP na owych rynkach. Zakaz wywozu do państw trzecich produkowanego w Danii sera o nazwie „Danish Feta" mieści się w zakresie uprawnień ustawodawczych Unii [42], w przeciwieństwie na przykład do zakazu sprzedaży na rynku Stanów Zjednoczonych sera o nazwie „Wisconsin Feta" [43]. Moim zdaniem działania, które Unia podejmuje w celu ochrony pozycji konkurencyjnej unijnych producentów produktów oznaczonych ChNP, nie są nieproporcjonalne. Z tego powodu gdy jako uzasadnienie wskazuje się względy ochrony własności intelektualnej, brak ochrony unijnych ChNP na rynkach państw trzecich nie może być powoływany jako argument na poparcie twierdzenia, że wykładnia rozporządzenia nr 1151/2012 jako odnoszącego się do wywozu do państw trzecich jest niezgodna z kryterium proporcjonalności. W związku z tym wydaje się, że taka wykładnia rozporządzenia nr 1151/2012, w myśl której wywóz „podrabianej Fety" do państw trzecich jest zakazany, wydaje się bronić nawet w kontekście ram interpretacyjnych zakładających prymat dążenia do liberalizacji handlu.

63. Jednakże uważam również – przechodząc do drugiego z powodów – że ramy interpretacyjne zakładające prymat ochrony własności intelektualnej w odpowiedni sposób wyjaśniają, jaki zamiar prawodawcy legł u podstaw rozporządzenia nr 1151/2012. Zgodnie z tymi ramami interpretacyjnymi celem ChNP jako praw własności intelektualnej jest zapewnienie warunków uczciwej konkurencji dla producentów produktów oznaczonych ChNP w zamian za podejmowane przez nich wysiłki zmierzające do utrzymania i zagwarantowania wysokiej jakości ich produktów. Umożliwia to przetrwanie tradycyjnych przedsiębiorstw i przekłada się na różnorodność produktów na rynku. Tym samym taka perspektywa uwzględnia poza interesami gospodarczymi również inne interesy, które także wpływają na to, co obywatele Unii uważają za dobrą jakość życia [44].

64. Jednym z przejawów „woli prawodawcy", który w prawie Unii da się obiektywnie zweryfikować, jest wybór podstawy prawnej aktu. Rozporządzenie nr 1151/2012 zostało przyjęte w oparciu o podwójną podstawę prawną, a mianowicie art. 43 ust. 2 i art. 118 TFUE. Wynika z tego, że głównym założeniem leżącym u podstaw tego rozporządzenia jest poprawa sytuacji producentów produktów rolnych w Unii w drodze przyznania ochrony własności intelektualnej produktom wytwarzanym z wykorzystaniem tradycyjnych metod produkcji, które są stosowane na określonych obszarach geograficznych i z nimi powiązane. W języku francuskim istnieje słowo określające ten szczególny związek między jakością produktów a ich pochodzeniem geograficznym – słowem tym jest „terroir" [45].

[42] Jak już wyjaśniono, Królestwo Danii nie kwestionuje istnienia takiej kompetencji. Utrzymuje ono jedynie, że nie skorzystano z niej przy przyjmowaniu rozporządzenia nr 1151/2012.

[43] Ta nazwa jest wymyślona.

[44] Zobacz w tym względzie G. Davies, Free Movement, the Quality of Life and the Myth that the Court Balances Interest, w: P. Koutrakos i in. (eds), *Exceptions from EU Free Movement Law: Derogation, Justification and Proportionality*, Hart Publishing, Oxford, 2016, s. 214.

[45] Współczesna idea ochrony oznaczeń geograficznych jako praw własności intelektualnej ma swoje korzenie we francuskiej koncepcji „terroir", która została wypracowana w odniesieniu do wina. Jej początków można upatrywać w próbach zapobiegania oszustwom, jakich dopuszczano się na francuskim rynku wina po zniszczeniu winnic przez filokserę. Zobacz I. Caboli, Geographical Indications between Trade, Development, Culture, and Marketing: Framing a Fair(er) System of Protection in the Global Economy?, w: I. Calboli, N.-L Wee Loon (eds), *Geographical Indications at the Crossroads of Trade, Development, and Culture*: *Focus on Asia-Pacific*, Cambridge University Press, Cambridge, 2017, s. 3. Zobacz także na przykład: J. Chaisse i in. (eds), *Wine Law and Policy: From National Terroirs to a Global Market*, Brill Nijhoff, Leiden, 2021; A. Zappalaglio, *The Transformation of EU Geographical Indications Law: The Present, Past and Future of the Origin Link*, Routledge, London, 2021.

65. Unia, począwszy od lat 70. XX w., przyjmuje różne środki regulujące określone rodzaje produktów korzystających z nazw pochodzenia lub oznaczeń geograficznych oraz zapewniające ich ochronę, jak również regulujące przesłanki ich przyznania, ochrony i kontroli [46]. Oprócz produktów rolnych i środków spożywczych owe akty prawne dotyczą wina, napojów spirytusowych i aromatyzowanych produktów sektora wina. Rozporządzenie nr 1151/2012 stanowi kluczowy akt prawny w obrębie tego systemu [47].

66. Rozporządzenie nr 1151/2012 ustanawia jednolity i wyczerpujący system ochrony nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych produktów rolnych i środków spożywczych [48]. Ustanawia ono procedurę rejestracji takich produktów na szczeblu Unii, tak aby ich ochrona była zagwarantowana w każdym państwie członkowskim [49].

67. Specyficzny charakter ChNP oraz innych chronionych oznaczeń geograficznych jako rodzaju praw własności intelektualnej w Unii polega na tym, że – w odróżnieniu od innych praw własności intelektualnej, przede wszystkim znaków towarowych [50] – zasadzają się one na modelu egzekwowania przepisów w drodze publicznoprawnej, a nie tylko w drodze prywatnoprawnej [51]. To właśnie z tego powodu rozporządzenie nr 1151/2012 zobowiązuje państwa członkowskie do zapobiegania niezgodnemu z prawem stosowaniu nazw zarejestrowanych jako ChNP lub do powstrzymywania takiego stosowania. Wybór modelu egzekwowania przepisów w drodze publicznoprawnej jest zrozumiały w kontekście, w jakim opracowywano w Unii system ochrony ChNP – miał on stanowić środek służący zapewnieniu ochrony i godziwego dochodu tradycyjnym producentom, którzy niekoniecznie dysponują taką wiedzą (lub takimi środkami finansowymi), by móc chronić własne prawa z wykorzystaniem drogi prywatnoprawnej.

68. Ta idea nie znalazła uniwersalnego poparcia. Państwa trzecie takie jak Kanada i Stany Zjednoczone zdecydowały się chronić jakość produktów z wykorzystaniem znaków towarowych (w tym wspólnych znaków towarowych) [52].

69. Wewnętrzne przepisy Unii nie mogą regulować rynków państw trzecich, aby zagwarantować taki sam poziom ochrony unijnych ChNP jak ten, z którego ChNP te korzystają na rynku wewnętrznym. Jest to możliwe jedynie w drodze negocjacji na forach wielostronnych (WTO lub Światowej Organizacji Własności Intelektualnej) lub na szczeblu dwustronnym. Dlatego też Unia, w ramach szerzej ujmowanej polityki w dziedzinie ochrony produktów, których cechy są powiązane z ich pochodzeniem geograficznym, podejmuje działania na szczeblu

[46] Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 25 października 2017 r., Komisja/Rada (Zmienione porozumienie lizbońskie) (C-389/15, EU:C:2017:798, pkt 15).

[47] Zobacz szerzej na przykład: I. Kireeva, The new European Regulation on Quality Schemes for Agricultural Products and Foodstuffs, w: J.A. McMahon, M.N. Cardwell (eds), *Research Handbook on EU Agricultural Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2015, s. 285; N. Nathon, The Protection of Geographical Indications for Agricultural Products in the European Union, w: M.T. Sundara Rajan (ed.), *The Cambridge Handbook of Intellectual Property in Central and Eastern Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019, s. 349.

[48] Zobacz w tym względzie wyroki: z dnia 8 września 2009 r., Budějovický Budvar (C-478/07, EU:C:2009:521, pkt 114); z dnia 22 grudnia 2010 r., Bayerischer Brauerbund (C-120/08, EU:C:2010:798, pkt 59).

[49] Zobacz w tym względzie wyroki: z dnia 9 czerwca 1998 r., Chiciak i Fol (C-129/97 i C-130/97, EU:C:1998:274, pkt 25, 26); z dnia 8 września 2009 r., Budějovický Budvar (C-478/07, EU:C:2009:521, pkt 107).

[50] Trybunał orzekł również, że oznaczenia geograficzne i znaki towarowe realizują odmienne cele. Zobacz wyrok z dnia 20 września 2017 r., The Tea Board/EUIPO (od C-673/15 P do C-676/15 P, EU:C:2017:702, pkt 62).

[51] Zobacz w tym względzie opinia rzecznika generalnego G. Pitruzzelli w sprawie Syndicat interprofessionnel de défense du fromage Morbier (C-490/19, EU:C:2020:730, pkt 29).

[52] Aby dowiedzieć się, jakie są różnice między podejściami przyjmowanymi odnośnie do ochrony oznaczeń geograficznych przez Unię oraz przez Kanadę lub Stany Zjednoczone, zob. na przykład: A. Matthews, What Outcome to Expect on Geographical Indications in the TTIP Free Trade Agreement Negotiations with the United States?; B. O'Connor, The Legal Protection of GIs in TTIP: Is There an Alternative to the CETA Outcome, w: F. Arfini (ed.) *Intellectual Property Rights for Geographical Indications. What is at Stake in the TTIP*?, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne, 2016, s. 1, 19.

międzynarodowym w celu zawierania porozumień zapewniających możliwie jak najszerszy poziom ochrony oznaczeń geograficznych, w tym ChNP [53]. Podejmowanie przez Unię wysiłków na rzecz zapewnienia ochrony także na rynkach państw trzecich zostało wyraźnie wskazane jako cel polityki w preambule rozporządzenia nr 1151/2012 [54]. Ta polityka w sposób oczywisty uwidacznia się w trakcie negocjacji prowadzonych – z mniejszymi lub większymi sukcesami – w celu zawarcia umów z państwami takimi jak Kanada, Chiny, Singapur czy Stany Zjednoczone [55], jak również w działaniach Unii w gremiach wielostronnych [56].

70. Podejmowane przez Unię wysiłki zmierzające do zapewnienia odpowiedniej ochrony unijnym ChNP na rynkach państw trzecich są również motywowane istotną wartością kulturalną i gospodarczą, jaką taka ochrona tworzy dla społeczności lokalnych [57].

71. Można zatem zidentyfikować szereg działań Unii, które razem składają się na jej wiarygodną i spójną politykę mającą na celu zapewnienie możliwie jak najwyższego poziomu ochrony unijnych produktów, których jakość można rozpoznać dzięki ich powiązaniu z określonym obszarem geograficznym, co może przyczyniać się do wzrostu konkurencyjności producentów takich produktów.

72. Ta polityka przemawia za taką wykładnią zakresu rozporządzenia nr 1151/2012, zgodnie z którą obejmuje ono zakaz wywozu podrabianych produktów opatrzonych ChNP na rynki państw trzecich. Jak wskazały Republika Grecka i Republika Cypryjska, byłoby w istocie nielogiczne, gdyby Unia negocjowała umowy międzynarodowe z państwami trzecimi, na mocy których to umów zobowiązywałyby się one do podejmowania środków w celu zapobiegania produkcji produktów niezgodnie z prawem opatrzonych zarejestrowanymi nazwami, a jednocześnie tolerowała tego rodzaju praktykę na swoim terytorium, w odniesieniu do własnych produktów.

73. Ponadto obecność na rynkach państw trzecich wyprodukowanych w Unii podrabianych towarów opatrzonych ChNP przyczynia się do postrzegania ich nazw jako nazw rodzajowych. To z kolei utrudnia Unii zapewnienie w drodze negocjacji ich ochrony na takich rynkach. Artykuł 13 ust. 2 rozporządzenia nr 1151/2012, który stanowi, że ChNP nie stają się nazwami rodzajowymi, można by rzeczywiście, jak postuluje Republika Cypryjska [58], powoływać na poparcie stanowiska, iż rozporządzenie nr 1151/2012 ma zastosowanie do wywozu do państw trzecich.

74. W konsekwencji wykładnia rozporządzenia nr 1151/2012, w myśl której zakazuje ono wywozu produktów wykorzystujących zarejestrowane nazwy nawet do państw trzecich, w których taka ochrona nie została (jeszcze) przyznana, jawi się – gdy wpisać ją w kontekst ogólnej polityki Unii zmierzającej do ochrony ChNP jako szczególnego rodzaju praw własności intelektualnej na rynku wewnętrznym i na rynkach państw trzecich – jako przekonująca alternatywa. Wydaje się, że jest to wykładnia odzwierciedlająca wolę prawodawcy Unii.

[53] Aby zapoznać się z wykazem odpowiednich zawartych przez Unię umów międzynarodowych w sprawie ochrony nazwy „Feta" w państwach trzecich, zob. rejestr GIview, który jest dostępny pod adresem: https://ec.europa.eu.

[54] Zobacz motywy 20 i 27 rozporządzenia nr 1151/2012.

[55] Unii udało się wynegocjować ochronę nazwy „Feta" w umowach podpisanych z Kanadą, Chinami i Singapurem. Zobacz przypis 53 do niniejszej opinii.

[56] Aby zapoznać się ze szczegółowym omówieniem tej kwestii, zob. na przykład D.S. Gangjee (ed.), *Research Handbook on Intellectual Property and Geographical Indications*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2016; M. Blakeney, *The Protection of Geographical Indications: Law and Practice*, 2nd ed., Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2019.

[57] Zobacz motyw 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1753 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie działań Unii po jej przystąpieniu do Aktu genewskiego Porozumienia lizbońskiego w sprawie nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych (Dz.U. 2019, L 271, s. 1).

[58] Zobacz pkt 43 niniejszej opinii.

75. Mając na uwadze całość powyższych rozważań, proponuję Trybunałowi, aby uznał pierwszy zarzut Komisji za uzasadniony, i stwierdził, że Królestwo Danii uchybiło zobowiązaniom spoczywającym na nim na mocy art. 13 rozporządzenia nr 1151/2012, ponieważ nie zapobiegło stosowaniu nazwy „Feta” w odniesieniu do sera produkowanego w Danii i przeznaczonego na wywóz do państw trzecich, z którymi Unia nie zawarła jeszcze umowy międzynarodowej gwarantującej ochronę takiej nazwy, lub nie powstrzymało takiego stosowania.

B. W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia obowiązku lojalnej współpracy

76. Komisja zarzuca Królestwu Danii naruszenie art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 1 ust. 1 i art. 4 rozporządzenia nr 1151/2012. Naruszenie to ma wynikać z faktu, że władze duńskie nie zapobiegły produkowaniu i wprowadzaniu na rynek przez duńskich producentów imitacji „Fety” lub nie powstrzymały takich działań, co zagraża osiągnięciu celów określonych w rozporządzeniu nr 1151/2012. Poza tym zawartym w petitum twierdzeniem Komisja podnosi, w uzasadnieniu i w żądaniach (ale już nie w petitum) skargi, jeszcze jeden zarzut szczegółowy. Zgodnie z tym zarzutem szczegółowym Królestwo Danii dopuściło się również autonomicznego naruszenia art. 4 ust. 3 TUE w ten sposób, że osłabiło pozycję zajmowaną przez Unię w negocjacjach międzynarodowych dotyczących ochrony zarejestrowanych przez Unię nazw.

77. Te dwa zarzuty są różne. Moim zdaniem drugiego z nich nie należy brać pod uwagę w niniejszej sprawie, ponieważ Komisja nie przedstawiła go w petitum skargi wniesionej do Trybunału. Niemniej jednak na wypadek gdyby Trybunał postanowił rozstrzygnąć w przedmiocie tego zarzutu szczegółowego, przedstawię swoją opinię na jego temat.

78. Królestwo Danii podnosi, że w świetle orzecznictwa Trybunału oraz faktu, iż spory dotyczące wykładni prawa Unii same w sobie nie stanowią naruszenia spoczywającego na państwie członkowskim obowiązku lojalnej współpracy, nie doszło do żadnego naruszenia art. 4 ust. 3 TUE, czy to interpretowanego odrębnie, czy też w związku z art. 1 ust. 1 i art. 4 rozporządzenia nr 1151/2012.

1. Domniemane naruszenie art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 1 ust. 1 i art. 4 rozporządzenia nr 1151/2012

79. Zgodnie z art. 4 ust. 3 TUE, który wyraża zasadę lojalnej współpracy, państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia wszelkich właściwych środków w celu zagwarantowania stosowania i skuteczności prawa Unii. Taki obowiązek ciąży w ramach jego kompetencji na każdym organie danego państwa członkowskiego [59].

[59] Zobacz na przykład wyroki: z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 119, 124); z dnia 18 maja 2021 r., Asociația „Forumul Judecătorilor din România” i in. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, EU:C:2021:393, pkt 176).

80. Jeśli chodzi o postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, w orzecznictwie można wskazać sprawy, w których Trybunał stwierdzał, że państwo członkowskie naruszyło wyłącznie art. 4 ust. 3 TUE [60], a także sprawy, w których orzekał on o naruszeniu tego postanowienia w związku z innymi przepisami prawa Unii [61].

81. Trybunał orzekł jednak, że uchybienie ogólnemu obowiązkowi lojalnej współpracy, który wynika z art. 4 ust. 3 TUE, jest odrębne od uchybienia szczególnym zobowiązaniom, które są wyrazem tego obowiązku. W związku z tym takie uchybienie ogólnemu obowiązkowi może być stwierdzone wyłącznie w zakresie, w jakim dotyczy zachowań odrębnych od tych stanowiących naruszenie tych szczególnych zobowiązań [62]. Jeżeli podnoszone naruszenie art. 4 ust. 3 TUE dotyczy tych samych zachowań co podnoszone naruszenie bardziej szczegółowych przepisów prawa Unii, to wystarczające jest dokonanie oceny w świetle tych szczegółowych przepisów [63].

82. W niniejszej sprawie zarzut drugi, w ramach którego podnosi się naruszenie art. 4 ust. 3 TUE w związku z art. 1 ust. 1 i art. 4 rozporządzenia nr 1151/2012, jawi mi się jako dotyczący zasadniczo tego samego przedmiotu i tego samego zachowania, które są przedmiotem zarzutu pierwszego w odniesieniu do podnoszonego naruszenia szczególnych zobowiązań na mocy art. 13 rozporządzenia nr 1151/2012. Wynika on z tej samej różnicy zdań co do wykładni terytorialnego zakresu stosowania rozporządzenia nr 1151/2012 i tego samego zachowania władz duńskich, które polega na niezapobieganiu lub niepowstrzymywaniu produkcji i wprowadzania do obrotu imitacji „Fety". Jak bowiem podnosi Królestwo Danii, władze duńskie zezwalają na produkcję i wprowadzanie do obrotu imitacji „Fety" ze względu na podejście interpretacyjne Królestwa Danii do kwestii tego, co stanowi niezgodne z prawem stosowanie w rozumieniu art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 1151/2012. W związku z tym należy uznać, na podstawie orzecznictwa Trybunału przytoczonego w pkt 81 niniejszej opinii, że nie jest konieczne, aby Trybunał orzekał w przedmiocie zarzutu drugiego.

83. Moim zdaniem u podstaw orzecznictwa Trybunału, w myśl którego stwierdzenie naruszenia szczególnego zobowiązania wynikającego z prawa Unii nie skutkuje również naruszeniem zasady lojalnej współpracy, leży założenie o doniosłym znaczeniu. Jego źródeł należy upatrywać w celach przyświecających postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom oraz, w ujęciu bardziej ogólnym, metodom rozwiązywania sporów na drodze sądowej. Przewidziane w art. 258 TFUE postępowanie w przedmiocie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego pozwala na ustalenie zobowiązań państw członkowskich w przypadku rozbieżności co do interpretacji tej samej normy prawnej. W tego rodzaju spornych sytuacjach dotyczących znaczenia normy

[60] Zobacz na przykład wyroki: z dnia 31 października 2019 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo (C-391/17, EU:C:2019:919); z dnia 31 października 2019 r., Komisja/Niderlandy (C-395/17, EU:C:2019:918). Niemniej jednak w tych dwóch sprawach Trybunał uznał, że naruszenie art. 4 ust. 3 TUE polegało na odmowie wyrównania przez owe państwa członkowskie utraty tradycyjnych środków własnych Unii, która nastąpiła wskutek decyzji rządów krajów i terytoriów zamorskich, z którymi państwa te są powiązane. Inna sprawa, w której Trybunał stwierdził autonomiczne naruszenie art. 4 ust. 3 TUE, odnosiła się do przypadku, w którym państwo członkowskie nie przekazało Komisji niezbędnych informacji w postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi. Zobacz na przykład wyroki: z dnia 2 września 2021 r., Komisja/Szwecja (Oczyszczalnie ścieków) (C-22/20, EU:C:2021:669, pkt 149); z dnia 8 marca 2022 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo (Zwalczanie nadużyć związanych z zaniżaniem wartości) (C-213/19, EU:C:2022:167, pkt 598).

[61] Aby zapoznać się z klasycznym przykładem, zob. wyrok z dnia 9 grudnia 1997 r. (C-265/95, EU:C:1997:595) (zwany potocznie wyrokiem „Hiszpańskie truskawki"), w którym Trybunał orzekł, że Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom wynikającym z zasad Unii w dziedzinie swobody przepływu w związku z obecnym art. 4 ust. 3 TUE, a także ze wspólnej organizacji rynków produktów rolnych, ponieważ nie podjęła wszelkich niezbędnych i stosownych do okoliczności kroków w celu zapewnienia, by działania jednostek nie utrudniały swobody przepływu owoców i warzyw.

[62] Zobacz na przykład wyroki: z dnia 15 listopada 2005 r., Komisja/Dania (C-392/02, EU:C:2005:683, pkt 69); z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 121).

[63] Zobacz na przykład wyroki: z dnia 30 maja 2006 r., Komisja/Irlandia (C-459/03, EU:C:2006:345, pkt 168–182); z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (Archiwa EBC) (C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 122–129).

prawnej, w których Komisja rozumie ją w pewien sposób, a państwo członkowskie – w inny sposób, Trybunał może rozstrzygnąć spór interpretacyjny w drodze postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Zostało to uznane w orzecznictwie [64].

84. Dlatego też zgadzam się z przytoczonymi przez Królestwo Danii argumentami, zgodnie z którymi nie można uznać, że państwo członkowskie naruszyło art. 4 ust. 3 TUE z tego powodu, iż nie zgadza się z Komisją co do wykładni przepisów prawa Unii, tak jak ma to miejsce w niniejszym przypadku. Okoliczność, że państwo członkowskie rozumie prawo Unii inaczej niż Komisja, sama w sobie nie stanowi naruszenia przez owo państwo członkowskie zasady lojalnej współpracy.

85. Takie postawienie sprawy byłoby w istocie niebezpieczne, ponieważ mogłoby uniemożliwić wnoszenie do Trybunału spraw dotyczących sporów co do wykładni prawa Unii. Rozbieżne poglądy na to, jak należy rozumieć prawo, są elementem każdego systemu prawnego. Systemy oparte na rządach prawa rozstrzygają tego rodzaju spory w ten sposób, że upoważniają sądy do precyzowania, jakie znaczenie należy przypisywać normom prawnym. Uznanie, że państwa członkowskie naruszają obowiązek lojalnej współpracy z powodu różnic w rozumieniu prawa, byłoby sprzeczne z wysiłkami podejmowanymi w celu zapewnienia, by tego rodzaju spory były rozstrzygane na drodze sądowej. W liberalnych demokracjach musi istnieć możliwość kwestionowania znaczenia przypisywanego normom prawnym, zaś strona, której interpretacji sąd nie uzna za słuszną, nie może być uważana za nielojalną wobec systemu prawa tylko dlatego, że się „myli". Byłoby inaczej, gdyby po wydaniu przez Trybunał orzeczenia wskazującego, jak należy rozumieć prawo, państwo członkowskie nadal stosowało je niezgodnie z tym rozstrzygnięciem.

86. W tym względzie należy przypomnieć, że w niniejszej sprawie spór wynika zasadniczo z różnicy zdań między Komisją a Królestwem Danii odnośnie do wykładni art. 13 rozporządzenia nr 1151/2012. Nie ma zgody co do tego, czy owo rozporządzenie można interpretować w ten sposób, że ma ono zastosowanie do produktów przeznaczonych na wywóz do państw trzecich. Pomijając ten sporny obszar dotyczący stosowania rozporządzenia nr 1151/2012, władze duńskie poinformowały Trybunał (co nie zostało zakwestionowane przez Komisję), że stosują odpowiednie środki egzekwowania prawa w odniesieniu do rynku wewnętrznego. Nie stosują one takich środków wyłącznie w przypadku wywozu do państw trzecich (w zakresie, w jakim te nie zawarły umowy międzynarodowej z Unią), ponieważ są zdania, że ów wywóz nie jest objęty przepisami rozporządzenia nr 1151/2012. W tych okolicznościach alternatywna wykładnia rozpatrywanego rozporządzenia, którą zaproponowało Królestwo Danii, nie stanowi sama w sobie zachowania wypełniającego znamiona naruszenia zasady lojalnej współpracy na podstawie art. 4 ust. 3 TUE.

87. Można też dodać, że okoliczności niniejszej sprawy nie można porównywać z okolicznościami, które doprowadziły do wydania wyroku z dnia 19 lutego 1991 r., Komisja/Belgia [65], na który powołuje się Komisja. W sprawie zakończonej jego wydaniem przedmiotem skargi była odmowa przekazania Komisji informacji przez państwo członkowskie, które wykonało spoczywające na nim zobowiązania dopiero pod bezpośrednią groźbą wystąpienia do Trybunału, a następnie naruszyło owe zobowiązania, gdy tylko zaczęło mu się zdawać, że takie zagrożenie minęło. W niniejszej sprawie Komisja nie wykazała, że Królestwo Danii dopuściło się tego rodzaju działania lub zaniechania w sposób świadomy.

[64] Zobacz na przykład wyroki: z dnia 14 grudnia 1971 r., Komisja/Francja (7/71, EU:C:1971:121, pkt 49); z dnia 11 września 2014 r., Komisja/Niemcy (C-525/12, EU:C:2014:2202, pkt 24).

[65] C-374/89, EU:C:1991:60, pkt 12–16.

88. W związku z tym nie można uwzględnić zarzutu, że Królestwo Danii naruszyło art. 4 ust. 3 TUE, ponieważ nie podjęło działań zmierzających do osiągnięcia celów rozporządzenia nr 1151/2012, który to akt prawny rozumie ono w odmienny sposób.

2. Domniemane naruszenie samego art. 4 ust. 3 TUE

89. Komisja zarzuca Królestwu Danii, że naruszyło ono również art. 4 ust. 3 TUE, w ten sposób, iż osłabiło pozycję zajmowaną przez Unię w negocjacjach międzynarodowych dotyczących ochrony zarejestrowanych nazw.

90. W tym względzie, jak podkreśla się w doktrynie [66], obowiązek lojalnej współpracy istotnie nabiera szczególnego znaczenia w kontekście stosunków zewnętrznych Unii.

91. To podejście znajduje również odzwierciedlenie w szeregu wyroków Trybunału wydanych w postępowaniach w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

92. Na przykład w wyroku z dnia 12 lutego 2009 r., Komisja/Grecja [67] Trybunał orzekł, że Republika Grecka uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy prawa Unii, w tym na mocy art. 4 ust. 3 TUE, ponieważ przedstawiła organizacji międzynarodowej propozycję, która dała początek postępowaniu mogącemu doprowadzić do przyjęcia nowych zasad, które mogły naruszyć przepisy prawa Unii, a zatem podjęła indywidualnie działania w dziedzinie, w której Unii przysługuje wyłączna kompetencja zewnętrzna.

93. W wyroku z dnia 20 kwietnia 2010 r., Komisja/Szwecja [68] Trybunał uznał, że Królestwo Szwecji naruszyło art. 4 ust. 3 TUE, ponieważ zaproponowało jednostronnie dodanie nazwy pewnej substancji do załącznika do konwencji międzynarodowej należącej do dziedziny kompetencji dzielonych. W ten sposób owo państwo członkowskie wyłamało się ze wspólnej strategii uzgodnionej w Radzie, co wywołało konsekwencje dla Unii.

94. Ponadto w wyroku z dnia 27 marca 2019 r., Komisja Niemcy [69] Trybunał orzekł, że Republika Federalna Niemiec uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy decyzji Unii oraz art. 4 ust. 3 TUE, gdyż zagłosowała przeciwko stanowisku Unii określonemu w tej decyzji i wyraziła publiczny sprzeciw zarówno wobec tego stanowiska, jak i wobec przewidzianych w owej decyzji zasad wykonywania prawa głosu. W szczególności Trybunał uznał, że poprzez takie zachowanie to państwo członkowskie zdystansowało się od stanowiska Unii wskazanego w owej decyzji, co mogło osłabić pozycję negocjacyjną Unii w ramach odnośnej konwencji międzynarodowej.

95. Jednak w niniejszej sprawie Trybunałowi nie przedstawiono żadnych informacji, które pozwoliłyby ustalić, że Królestwo Danii usiłowało podważyć prowadzone przez Unię na szczeblu międzynarodowym (wielo- lub dwustronnym) negocjacje w przedmiocie ochrony zarejestrowanych nazw. Orzecznictwo Trybunału, które przytoczono w pkt 92–94 niniejszej opinii, dotyczy sytuacji różniących się od okoliczności niniejszej sprawy. W szczególności nie

[66] Zobacz na przykład: G. De Baere, T. Roes, EU loyalty as good faith, *International & Comparative Law Quarterly*, vol. 64, 2015, s. 829; M. Cremona (ed.), *Structural Principles in EU External Relations Law*, Hart Publishing, Oxford, 2018; P. Van Elsuwege, The Duty of Sincere Cooperation and Its Implications for Autonomous Member State Action in the Field of External Relations, w: M. Varju (ed.), *Between Compliance and Particularism: Member State Interests and European Union Law*, Springer, 2019, s. 283; C. Eckes, Disciplining Member States: EU Loyalty in External Relations, *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, vol. 22, 2020, s. 85.

[67] C-45/07, EU:C:2009:81.

[68] C-246/07, EU:C:2010:203.

[69] C-620/16, EU:C:2019:256.

wykazano, by Królestwo Danii podjęło na arenie międzynarodowej lub w kontekście negocjacji międzynarodowych jakiekolwiek konkretne działania sprzeczne z uzgodnionym stanowiskiem Unii.

96. W świetle powyższych rozważań należy oddalić zarzut drugi podniesiony przez Komisję.

VI. W przedmiocie kosztów

97. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Niemniej jednak zgodnie z art. 138 § 3 zdanie pierwsze owego regulaminu Trybunał może orzec, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron, że każda z nich pokryje własne koszty. Z racji tego, że żądania Komisji i Królestwa Danii zostały uwzględnione tylko częściowo, należy orzec, iż pokryją one własne koszty.

98. Ponadto zgodnie z art. 140 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem państwa członkowskie interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty. W związku z tym należy orzec, że Republika Grecka i Republika Cypryjska pokryją własne koszty.

VII. Wnioski

99. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał:

1) stwierdził, że Królestwo Danii uchybiło zobowiązaniom spoczywającym na nim na mocy art. 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych, ponieważ nie zapobiegło stosowaniu przez duńskich producentów zarejestrowanej nazwy „Feta" w odniesieniu do sera przeznaczonego na wywóz do państw trzecich lub nie powstrzymało takiego stosowania;

2) oddalił skargę w pozostałym zakresie;

3) orzekł, że Komisja Europejska i Królestwo Danii pokryją własne koszty; oraz

4) orzekł, że Republika Grecka i Republika Cypryjska pokryją własne koszty.