Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 5. aprila 2016[1]

Zadeva C-113/15

Breitsamer und Ulrich GmbH & Co. KG
proti
Landeshauptstadt München

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (bavarsko višje upravno sodišče, Nemčija))

„Direktiva 2001/110/ES — Člen 2(4) — Navedba države ali držav porekla, kjer je bil med proizveden — Direktiva 2000/13/ES — Člen 1(3)(b) — Pomen ‚predpakiranega živila' — Ali je treba navesti državo porekla na porcijskih pakiranjih medu, ki se v kartonih prodajajo obratom javne prehrane in se naknadno ločeno prodajo ali vključijo v kupljene obroke — Člen 13(4) — Obseg izjeme za majhno embalažo — Uredba (EU) št. 1169/2011 — Člen 2(2)(e) — Pomen ‚predpakiranega živila' — Člen 16(2) — Obseg izjeme za majhno embalažo"

1. Obravnavana zadeva se nanaša na označevanje porcijskih pakiranj medu, ki so pakirana in se prodajajo skupaj v kartonu, na katerega označbi je navedena država porekla medu. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (bavarsko višje upravno sodišče) v bistvu sprašuje, ali zakonodaja Unije zahteva, da se država porekla medu navede tudi na vsakem porcijskem pakiranju, ki se pozneje ločeno proda ali je vključeno v kupljeni obrok. To vprašanje se je pojavilo v okviru postopka, ki ga je proti Landeshauptstadt München (mesto München) sprožilo podjetje, ki prideluje in pakira med (Breitsamer und Ulrich GmbH & Co. KG, v nadaljevanju: Breitsamer). Družbi Breitsamer je bila leta 2012 izrečena globa, ker je v prvi polovici leta 2011 dajala v promet porcijska pakiranja, ne da bi navedla državo porekla medu.

Pravo Unije

Označevanje živil: Direktiva 2000/13 in Uredba št. 1169/2011

2. Direktiva 2000/13/ES[2] (v nadaljevanju: Direktiva o označevanju živil) je konsolidirala prejšnjo zakonodajo o približevanju zakonodaje držav članic o označevanju, predstavljanju in oglaševanju živil.[3] Njen namen je bil določitev splošnih pravil Unije, ki se uporabljajo za vsa živila, dana v promet.[4] Posebna pravila, ki se uporabljajo samo za določena živila, bi bilo treba določiti v posebnih predpisih

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

2 — Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. marca 2000 o približevanju zakonodaje držav članic o označevanju, predstavljanju in oglaševanju živil (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 5, str. 75), kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 596/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2009 (UL L 188, str. 14). Direktiva o označevanju živil je bila razveljavljena z Uredbo (EU) št. 1169/2011: glej točke od 11 do 23 spodaj.

3 — Uvodna izjava 1.

4 — Uvodna izjava 4.

za te izdelke.[5] Glavni dejavnik pri vsaki ureditvi označevanja živil je bila potreba po obveščanju in varstvu potrošnika.[6] Štelo se je, da je podrobno označevanje, še posebej opis natančne narave in značilnosti izdelka, tako da se potrošniku omogoča izbira ob polnem poznavanju dejstev, najprimernejše, ker ustvarja najmanj ovir za prosti promet.[7]

3. V členu 1(1) je bilo navedeno, da Direktiva o označevanju živil med drugim velja za označevanje živil, ki se dostavijo končnemu potrošniku. S členom 1(2) je bil razširjen obseg živil iz Direktive na oskrbo restavracij, bolnišnic, menz in drugega podobnega masovnega gostinstva (ki so bili skupaj opredeljeni kot „obrati javne prehrane“).

4. V členu 1(3)(a) je bilo „označevanje“ opredeljeno kot „[…] vse navedbe, oznake, blagovne znamke, slikovno gradivo ali simbol[i] v zvezi z živilom, ki se namestijo na kakršnokoli vrsto embalaže, dokument, obvestilo, etiketo, obroček ali vratno etiketo, ki spremlja ali se nanaša na tako živilo“. V členu 1(3)(b) je bilo navedeno, da „predpakirano živilo“ pomeni „[…] vsako posamezno enoto, ki se kot taka predstavlja končnemu potrošniku in obratom javne prehrane ter jo sestavlja živilo in embalaža, v katero je bilo dano, preden se ponudi v prodajo, ne glede na to, ali ta embalaža povsem ali samo deloma zapira živilo, vendar v vsakem primeru na tak način, da vsebine ni možno spremeniti, ne da bi embalažo odprli ali spremenili“.

5. V skladu s členom 2(1)(a)(i) označevanje ni smelo biti tako, da bi lahko zavedlo potrošnika, predvsem glede značilnosti živila, vključno z njegovim poreklom. V členu 2(3)(a) je bilo navedeno, da to pravilo velja tudi za predstavitev živil, še posebej njihove obliko, videz ali embalažo, uporabljene materiale za embalažo, način, kako so razporejena, in okolje, v katerem so razstavljena.

6. Člen 3(1) je določal, da „v skladu s členi od 4 do 17 in ob upoštevanju izjem, ki so v njih predvidene, vsebuje oznaka živil samo […] obvezne navedbe [navedene v točkah od 1 do 10]“.[8] V točki 8 tega seznama je bilo določeno: „kraj porekla ali izvora, kadar bi lahko potrošnik brez te navedbe bil v zmoti glede pravega porekla ali izvora živila“.

7. V skladu s členom 4(2) se je s predpisi Unije, ki veljajo za posebej navedena živila, lahko zahtevalo, da se poleg navedb iz člena 3 na označbi navedejo še druge navedbe. Kjer takih predpisov Unije ni bilo, so lahko države članice kljub temu same določile, da se take navedbe prikažejo v skladu s postopkom iz člena 19.[9]

8. S členom 13(1)(a) je bilo zahtevano, da se navedbe iz členov 3 in 4(2) prikažejo na predpakiranju ali na označbi, pritrjeni na predpakiranje. Ne glede na to zahtevo in brez poseganja v predpise Unije o nazivnih količinah je bilo v členu 13(1)(b) določeno, da se morajo, kadar so taka živila namenjena „[…] končnemu potrošniku, vendar tržena na stopnji pred prodajo končnemu potrošniku in kjer na tej stopnji ne gre za prodajo obratom javne prehrane [prva alinea] [ali] za dobavo obratom javne prehrane za pripravo, obdelavo, razdelitev ali rezanje [druga alinea] […]“, navedbe navesti samo v komercialnih dokumentih, ki se nanašajo na živila, če je mogoče zagotoviti, da ti dokumenti, ki vsebujejo vse navedbe za označevanje, spremljajo živila, na katera se nanašajo, ali so bili poslani pred ali sočasno z dobavo.[10]

5 — Uvodna izjava 5.

6 — Uvodna izjava 6.

7 — Uvodna izjava 8.

8 — Glej tudi uvodno izjavo 9. Druge navedbe so obsegale ime, pod katerim se izdelek prodaja (točka 1); seznam sestavin (točka 2); količine določenih sestavin ali kategorij sestavin (točka 3); neto količino (točka 4); minimalni rok trajanja ali datum uporabe (točka 5); posebna navodila za hrambo ali uporabo (točka 6); podatke o proizvajalcu, pakirnici ali prodajalcu (točka 7), navodila za uporabo (točka 9) in (glede na okoliščine primera) dejansko alkoholno stopnjo (točka 10).

9 — Podrobnosti tega postopka v obravnavani zadevi niso pomembne.

10 — Glej tudi uvodno izjavo 15.

9. V členu 13(4) so bile določene okoliščine, v katerih je treba navesti manj obvezne informacije. Zlasti je bilo treba navedbe v točkah 1, 4 in 5 iz člena 3(1) [11] navesti pri „[…] embalažah ali posodah, katerih največja površina je manjša od 10 cm^2 […]“.

10. Člen 14, prvi odstavek, je določal, da „pri živilih, ponujenih za prodajo končnemu potrošniku ali obratom javne prehrane v nepredpakirani obliki ali pakiranih na mestu prodaje na željo kupca ali predpakiranih za neposredno prodajo, države članice sprejmejo podrobna pravila o načinu, na katerega je treba prikazati navedbe iz členov 3 in 4(2)“. Z drugim odstavkom člena 14 je bilo državam članicam omogočeno, da teh navedb, v celoti ali deloma, ne predpišejo kot obveznih, če je še vedno zagotovljena obveščenost kupca.

11. Uredba (EU) št. 1169/2011 [12] je s 13. decembrom 2014 razveljavila – med drugim – Direktivo o označevanju živil. [13]

12. V skladu z uvodno izjavo 3 Uredbe št. 1169/2011 je treba za doseganje visoke ravni varovanja zdravja potrošnikov in zagotovitev njihove pravice do obveščenosti zagotoviti, da so potrošniki ustrezno obveščeni o živilih, ki jih uživajo. V uvodni izjavi 8 je navedeno, da so splošne zahteve za označevanje dopolnjene z določbami, ki se uporabljajo za vsa živila v posebnih okoliščinah ali za nekatere kategorije živil, in da razen tega obstajajo številna posebna pravila, ki se uporabljajo za posebna živila. V skladu z uvodno izjavo 17 je glavni dejavnik za to, da se zahtevajo obvezne informacije o živilih, da se potrošnikom omogoči, da prepoznajo in ustrezno uporabijo živila ter se odločajo glede na svoje prehranske potrebe. V uvodni izjavi 20 je navedeno, da bi morala biti z zakonodajo o informacijah o živilih prepovedana uporaba zavajajočih informacij za potrošnika, zlasti kar zadeva značilnosti, učinke ali lastnosti živil. Da bi bila ta prepoved učinkovita, bi se morala uporabljati tudi za oglaševanje in predstavitev živil. V uvodni izjavi 22 je prepoznana potreba po pripravi seznama vseh obveznih informacij, ki bi jih bilo načeloma treba zagotoviti za vsa živila, namenjena končnemu potrošniku in obratom javne prehrane. Ta seznam bi moral vključevati informacije, ki so že zahtevane z obstoječo zakonodajo Unije, glede na to, da se na splošno šteje kot koristen pravni red glede obveščanja potrošnikov. Uvodna izjava 32 navaja, da so bile določbe o obvezni označbi porekla oblikovane na podlagi „vertikalnega pristopa“ – na primer za med – in se v zvezi s tem sklicuje na Direktivo Sveta 2001/110/ES [14] (v nadaljevanju: Direktiva o medu).

13. V skladu s členom 1(2) Uredba št. 1169/2011 „določa sredstva, ki zagotavljajo pravico potrošnikov do informacij in postopke za zagotavljanje informacij o živilih […]“. Člen 1(3) določa, da se Uredba uporablja za „[…] nosilce živilske dejavnosti na vseh stopnjah živilske verige, kadar njihove dejavnosti vključujejo zagotavljanje informacij o živilih potrošnikom“ in „[…] vsa živila, ki so namenjena končnemu potrošniku, vključno z živili, ki jih dostavljajo obrati javne prehrane, in živili za dobavo obratom javne prehrane“. Člen 1(4) določa, da se Uredba uporablja brez poseganja v zahteve za označevanje, vsebovane v posebnih določbah Unije, ki se uporabljajo za posamezna živila.

11 — Te navedbe so (naj spomnim): ime, pod katerim se izdelek prodaja (točka 1), pri predpakiranih živilih neto količina (točka 4) ter minimalni rok trajanja ali pri nekaterih živilih datum uporabe (točka 5).

12 — Uredba (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom, spremembah uredb (ES) št. 1924/2006 in (ES) št. 1925/2006 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Komisije 87/250/EGS, Direktive Sveta 90/496/EGS, Direktive Komisije 1999/10/ES, Direktive 2000/13, direktiv Komisije 2002/67/ES in 2008/5/ES in Uredbe Komisije (ES) št. 608/2004 (UL L 304, str. 18).

13 — Glej uvodni izjavi 6 in 11 ter člena 53(1) in 55.

14 — Direktiva Sveta 2001/110/ES z dne 20. decembra 2001 o medu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 27, str. 179).

14. „Dajanje v promet“ pomeni „imeti živila […] za prodajo, vključno s ponujanjem za prodajo ali vsemi drugimi oblikami prenosa, brezplačno ali proti plačilu, prodajo, distribucijo in druge oblike njihovih prenosov“ (člen 2(1)(a)).[15] „Obvezne informacije o živilih“ pomenijo „podatke, ki morajo na podlagi določb Unije biti zagotovljeni končnemu potrošniku“ (člen 2(2)(c)). „Predpakirano živilo (*pre-packed food*)“ ustreza temu, kar je bilo „predpakirano živilo (*pre-packaged food*)“ v Direktivi o označevanju živil: njegova opredelitev v členu 2(2)(e) je podobna opredelitvi v členu 1(3)(b) slednje (čeprav člen 2(2)(e) [v angleščini] uporablja izraza „*food*“ in „*final consumer*“ namesto „*foodstuff*“ in „*ultimate consumer*“). Opredelitev „predpakirano živilo“ ne zajema živil, pakiranih na prodajnih mestih na zahtevo potrošnika ali predpakiranih za neposredno prodajo (člen 2(2)(e)). Člen 2(3) določa, da se država porekla živila nanaša na poreklo živila, kot je določeno v skladu s členi od 23 do 26 Uredbe (EGS) št. 2913/92.[16]

15. Člen 3(1) določa, da „zagotavljanje informacij o živilih dosega visoko raven varovanja zdravja in interesov potrošnikov z zagotavljanjem podlage končnim potrošnikom za ozaveščeno izbiro in za varno uporabo živil […]“.

16. Temeljna zahteva iz člena 6 je, da morajo biti vsem živilom, namenjenim za dobavo končnemu potrošniku ali obratom javne prehrane, priložene informacije o živilih v skladu z Uredbo.

17. Člen 8 ima naslov „Odgovornosti“. Odstavek 6 se nanaša na informacije v zvezi z nepredpakiranimi živili, namenjenimi končnemu potrošniku. V zvezi s to kategorijo živila morajo nosilci živilske dejavnosti v okviru dejavnosti pod svojim nadzorom zagotoviti, da se take informacije prenesejo nosilcu živilske dejavnosti, ki živila prejme, da bi se tako končnemu potrošniku na zahtevo zagotovile obvezne informacije o živilih.

18. S členom 9(1)(i) je zahtevano, če je tako določeno v členu 26,[17] (v skladu s členi od 10 do 35 in ob upoštevanju izjem iz poglavja IV o obveznih informacijah o živilih), da se navedeta država porekla ali kraj izvora.

19. Pri predpakiranih živilih je s členom 12(2) zahtevano, da so obvezne informacije o živilih prikazane neposredno na embalaži ali nanjo pritrjeni označbi.

20. Člen 16(2) določa, da je treba v primeru embalaže ali posod, katerih največja površina je manjša od 10 cm^2, na embalaži ali označbi obvezno navesti le podatke iz točk (a), (c), (e) in (f) člena 9(1).[18] Podatke iz točke (b) člena 9(1)[19] je treba zagotoviti z drugimi sredstvi ali jih dati na voljo na zahtevo potrošnika. V uvodni izjavi 39 je pojasnjeno, da je namen te izjeme, da bi se izognili nepotrebnemu obremenjevanju nosilcev živilske dejavnosti, in da se uporablja, razen če z drugimi pravili Unije ni določena obveznost zagotovitve takšnih informacij.

15 — To je opredelitev iz člena 3, točka 8, Uredbe (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 463), na katero se sklicuje člen 2(1)(a).

16 — Uredba Sveta z dne 12. oktobra 1992 o carinskem zakoniku Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 2, zvezek 4, str. 307). Členi od 23 do 26 se nanašajo na opredelitev nepreferencialnega porekla blaga.

17 — Glej točko 21 spodaj.

18 — Namreč ime živila (točka (a)), nekatere sestavine ali pomožna tehnološka sredstva (točka (c)), neto količino živila (točka (e)) in datum minimalne trajnosti ali datum uporabe (točka (f)).

19 — Torej seznam sestavin.

21. S členom 26 so določene podrobne določbe o – med drugim – navedbi države porekla živila. Člen 26(1) določa, da se uporablja brez poseganja v zahteve glede označevanja, določene v posebnih določbah Unije. V skladu s členom 26(2)(a) je navedba države porekla ali kraja izvora obvezna, „kadar bi izpustitev tega podatka lahko zavedla potrošnika glede prave države porekla ali kraja izvora živila, zlasti če bi informacije, priložene živilu, ali označba kot celota sicer pomenila, da ima živilo drugačno državo porekla ali kraj izvora“. [20]

22. Kadar so živila ponujena za prodajo končnemu potrošniku ali obratom javne prehrane v nepredpakirani obliki ali se pakirajo na mestu prodaje na zahtevo potrošnika ali so predpakirana za neposredno prodajo, je v členu 44(1) določeno, da (a) so podatki iz točke (c) člena 9(1) obvezni in da (b) so drugi podatki iz členov 9 in 10 [21] neobvezni, razen če države članice sprejmejo nacionalne ukrepe, v skladu s katerimi je treba navesti nekatere ali vse zadevne podatke oziroma elemente teh podatkov. V skladu s členom 44(2) lahko države članice sprejmejo nacionalne ukrepe o tem, kako dati na voljo podatke ali elemente teh podatkov iz člena 44(1), kadar je ustrezno, pa tudi ukrepe o obliki njihove navedbe in prikaza.

23. Člen 54 določa prehodne ukrepe. Člen 54(1), prvi pododstavek, določa, da se lahko živila, ki so bila dana v promet ali označena do 13. decembra 2014 in niso v skladu z zahtevami Uredbe št. 1169/2011, tržijo do odprodaje zalog.

Proizvodnja in trženje medu: Direktiva o medu

24. Z Direktivo o medu je bila prenovljena Direktiva 74/409/EGS, [22] da bi bili predpisi o pogojih proizvodnje in trženja medu bolj usklajeni s splošnimi predpisi Unije o živilih, zlasti s predpisi o, med drugim, označevanju. [23] V uvodni izjavi 5 je navedeno, da se ob upoštevanju nekaterih pogojev uporabljajo splošne določbe o označevanju iz Direktive o označevanju živil. Zaradi tesne zveze med kakovostjo medu in njegovim poreklom je treba nujno zagotoviti popolne podatke o teh zadevah (torej o kakovosti in izvoru medu), tako da potrošnik ni zaveden glede kakovosti proizvoda. Zaradi upoštevanja posebnega interesa potrošnika glede geografskih značilnosti medu in popolne jasnosti v zvezi s tem je zahtevano, da se na označbi navede država porekla (to je država, v kateri je bil med proizveden).

25. Člen 1 določa, da Direktiva o medu velja za proizvode, opredeljene v Prilogi I („Imena, opis proizvodov in opredelitve pojmov“). Ti proizvodi morajo ustrezati zahtevam iz Priloge II („Merila za sestavo medu“).

26. S členom 2 je potrjeno, da velja Direktiva o označevanju živil za proizvode, opredeljene v Prilogi I, ob upoštevanju številnih pogojev, ki so v njej navedeni. Pogoj iz člena 2(4)(a) je, da „[morajo biti] država oziroma države porekla, kjer je bil med pridelan, […] navedene na označbi“. V členu 2(4)(a) je določeno tudi, da „[…] se lahko, če je med po poreklu iz več kakor ene države članice ali tretje države, navedena oznaka nadomesti z […]: ‚mešanica medu iz držav članic ES‘; ‚mešanica medu iz držav, ki niso članice ES‘, ‚mešanica medu iz držav članic ES in držav, ki niso članice ES‘“. Člen 2(4)(b) določa, da je treba za namene Direktive o označevanju živil in zlasti njenih členov 13, 14, 16 in 17 šteti, da so podatki, ki jih je treba navesti v skladu s členom 2(4)(a) Direktive o medu, podatki na podlagi člena 3 Direktive o označevanju živil.

20 — Glej tudi uvodno izjavo 29.

21 — Člen 10 se nanaša na dodatne obvezne podatke za posebne vrste ali kategorije živil in za ta postopek ni upošteven.

22 — Direktiva Sveta z dne 22. julija 1974 o približevanju zakonodaje držav članic o medu (UL L 221, str. 10).

23 — Uvodna izjava 4.

27. Direktiva o medu je bila spremenjena z Direktivo 2014/63/EU,[24] ki je začela veljati 23. junija 2014 in torej po tem, ko so bila porcijska pakiranja spornega medu dana v promet. Člen 2(1) in (2) Direktive 2014/63 določa, da je rok, do katerega morajo države članice začeti uporabljati zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s točkami 1, 2 in 6 člena 1 („Spremembe“) ter členom 3 („Prehodni ukrepi“) Direktive 2014/63, 24. junij 2015. V skladu s členom 3 se lahko proizvodi, ki so dani v promet ali označeni v skladu z Direktivo o medu pred 24. junijem 2015, še naprej tržijo do prodaje zalog.[25] Kakorkoli že, v zvezi z navedbo države porekla je Direktiva o medu z Direktivo 2014/63 zgolj prilagojena začetku veljavnosti Lizbonske pogodbe, tako da je sklicevanje na „ES“ v členu 2(4)(a) Direktive o medu nadomeščeno s sklicevanjem na „EU“.[26]

Nemško pravo

28. „Predpakiranje“ je opredeljeno v členu 42(1) Gesetz über das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von Messgeräten auf dem Markt, ihre Verwendung und Eichung sowie über Fertigpackungen (zakon o trženju in zagotavljanju merilnih instrumentov na trgu, njihovi uporabi in kalibraciji ter predpakiranju) z dne 25. julija 2013 kot embalaža kakršne koli vrste, v katero se v odsotnosti kupca zapakira in zapre proizvod, tako da količine pakiranega proizvoda brez odpiranja ali bistvene spremembe embalaže ni mogoče spremeniti. Nacionalno sodišče navaja, da pravo Unije in nacionalna zakonodaja štejeta dejstvo, da se v prodajo ponuja le posamezna enota, za odločilno za „predpakiranje“ in „predpakirano hrano“.

29. Člen 1(1) Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung (uredba o označevanju živil)[27] določa, da uredba velja za označevanje predpakiranih živil, ki so namenjena za prodajo potrošnikom. Restavracije, obrati javne prehrane in komercialni ponudniki so „potrošniki“, če se hrana zaužije znotraj njihovega objekta.

30. Člen 3(4) Honigverordnung (uredba o medu) z dne 16. januarja 2004, ki po navedbah predložitvenega sodišča ustreza členu 2(4)(a) Direktive o medu, določa, da mora poleg informacij, določenih z uredbo o označevanju živil, označevanje izdelkov iz Priloge 1 (v kateri so navedene opredelitve medu in imena, pod katerimi se lahko prodaja, ter ki po navedbah predložitvenega sodišča obsega sporni izdelek) obsegati tudi državo ali države porekla, kjer je bil med pridelan. Za med, ki je bil pridobljen v več državah porekla, in v delu, v katerem je bil v njih pridobljen, vsebujejo označbe besedilo (a) „mešanica medu iz držav članic ES“, (b) „mešanica medu iz držav, ki niso članice ES“ in (c) „mešanica medu iz držav članic ES in držav, ki niso članice ES“.

31. V skladu s členom 3(3), prvi stavek, uredbe o označevanju živil – ki se v skladu s členom 3(5) uredbe o medu uporablja tudi za informacije, ki se vključijo v označbo v skladu s členom 3(4) uredbe o medu – morajo biti informacije označene na embalaži ali na nanjo pritrjeni označbi na vidnem mestu, v nemškem jeziku, enostavno razumljive, jasno čitljive in neizbrisne. Člen 4(3) uredbe o medu prepoveduje dajanje v promet izdelkov, ki ne izpolnjujejo obveznih zahtev iz člena 3(4) uredbe o medu.

24 — Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o spremembi Direktive Sveta 2001/110/ES o medu (UL L 164, str. 1).

25 — Glej tudi člen 2(1) in uvodni izjavi 11 in 12.

26 — Glej člen 1(1) in uvodno izjavo 6.

27 — Predložitveno sodišče navaja različico, objavljeno 15. decembra 1999 (BGBl. 1999 I, str. 2464), nazadnje spremenjeno s členom 2 uredbe z dne 25. februarja 2014 (BGBl. 2014 I, str. 218).

Dejansko stanje, postopek in vprašanji za predhodno odločanje

32. Eden od proizvodov, ki jih daje v promet družba Breitsamer, je „Breitsamer Imkergold“. Ta izdelek vsebuje 120 20-gramskih porcijskih pakiranj istega medu z zavarjenim pokrovčkom iz aluminija. Na označbah na embalaži porcijskih pakiranj ni navedena država porekla medu. Sto dvajset porcij je pakiranih v en sam karton. Označba na vsakem kartonu vsebuje potrebne informacije, vključno z državo porekla medu.

33. Mesto München je 30. oktobra 2012 direktorju družbe Breitsamer naložilo globo, ker je družba dajala v promet porcijska pakiranja medu, na katerih embalaži ali označbi ni bila navedena država porekla medu. Družba Breitsamer je 5. novembra 2012 vložila upravno pritožbo zoper globo, ki jo je naložilo mesto München. Istega dne je sprožila upravni spor pri Verwaltungsgericht München (upravno sodišče v Münchnu) za izdajo ugotovitvene sodbe, da se navedba države porekla ne zahteva, ker porcijska pakiranja niso namenjena za ločeno prodajo na trgu in torej niso predpakirano živilo. Mesto München je na podlagi predloga družbe Breitsamer prekinilo upravni postopek, ki ga je vodilo. Verwaltungsgericht München (upravno sodišče v Münchnu) je 25. septembra 2013 zavrnilo tožbo družbe Breitsamer, s katero je ta predlagala sprejetje ugotovitvene sodbe. Družba Breitsamer se je zoper to sodbo pritožila pri predložitvenem sodišču.

34. V teh okoliščinah je predložitveno sodišče Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali gre pri porcijskih pakiranjih medu, ki so pakirana v embalaži, ki vsebuje vse elemente označbe – vključno z navedbo države porekla – in ki naj se ne bi kot taka prodajala posamezno končnemu uporabniku in obratom javne prehrane, za ‚predpakirano živilo‘ v smislu člena 1(3)(b) [Direktive o označevanju živil] ter člena 2(2)(e) Uredbe št. 1169/2011, za katerega velja obveznost označevanja, ali pa takšna porcijska pakiranja medu niso predpakirana živila, za katera velja obveznost označevanja, ker ne gre za prodajne enote?

2. Ali je na vprašanje treba odgovoriti drugače, če se ta porcijska pakiranja v obratih javne prehrane ponujajo ne le v pripravljenih obrokih, ki se plačujejo pavšalno, temveč se prodajajo tudi posamezno?“

35. Družba Breitsamer, Landesanwaltschaft Bayern (državno tožilstvo zvezne dežele Bavarske, Nemčija), mesto München in Evropska komisija so vložili pisna stališča ter predstavili ustne navedbe na obravnavi 28. januarja 2016.

Presoja

Uvodna pojasnila

36. Predložitveno sodišče z vprašanjema v bistvu sprašuje, ali je z zakonodajo Unije zahtevano, da se navede država porekla medu na porcijskih pakiranjih medu, ki so pakirana in se prodajajo skupaj v kartonu obratom javne prehrane, kadar se bodisi naknadno ločeno prodajo končnemu potrošniku ali se mu dobavijo kot del kupljenega obroka. Iz predloga in vloženih pisnih stališč ter kljub temu, kako je oblikovano prvo vprašanje, mi ni jasno, ali so bila (in so še) porcijska pakiranja medu, ki so sporna v postopku v glavni stvari, morebiti ločeno prodajo končnim potrošnikom. Vsekakor gre za dejansko vprašanje, o katerem mora odločiti pristojno nacionalno sodišče. Poleg tega to, ali je sporno dejansko stanje zajeto s prvim ali drugim vprašanjem, za mojo analizo obeh ni upoštevno; kot sama razumem, odgovor na katero koli od vprašanj pomeni, da se upoštevajo dejanske ugotovitve drugega.

37. Predložitveno sodišče bi rado napotke o zahtevah za označevanje za med na podlagi Direktive o označevanju živil in Uredbe št. 1169/2011. Ni sporno, da se je, ko je bila naložena izpodbijana globa, uporabljala Direktiva o označevanju živil.[28] Zato je za izid upravne pritožbe družbe Breitsamer upoštevna ta direktiva, in ne Uredba št. 1169/2011.[29] Vendar se skuša v sodnem postopku, ki je pripeljal do tega predloga in ki ga je sprožila družba Breitsamer, doseči ugotovitvena sodba, da za dajanje v promet porcijskih pakiranj medu, ki se nahajajo *skupaj v kartonu*, ne velja zahteva, da se navede država porekla na vsakem porcijskem pakiranju. Predložitveno sodišče ugotavlja, da namerava družba Breitsamer nadaljevati svojo prakso (če je seveda zakonita, domnevam). Uredba št. 1169/2011 (vključno s prehodnimi pravili[30]) je za dejavnost družbe Breitsamer upoštevna od 13. decembra 2014. Zato bom preučila predloženi vprašanji tako z vidika Direktive o označevanju živil kot z vidika Uredbe št. 1169/2011.

Direktiva o medu in Direktiva o označevanju živil

38. Predložitveno sodišče pojasnjuje, da za sporni med velja Priloga I k Direktivi o medu.[31] Za ta med se pod nekaterimi pogoji uporablja tudi Direktiva o označevanju živil.[32] Direktivi se tako uporabljata skupaj, čeprav so z Direktivo o medu določena natančnejša pravila o tematiki, ki je pokrita z obema direktivama.

39. Če beremo ločeno samo Direktivo o medu, ne da odgovora na vprašanji za predhodno odločanje, s katerima se ubada predložitveno sodišče. Čeprav je z Direktivo o medu zahtevano, da se na označbi navede država ali države porekla in so z njo določena pravila o tem, kaj naj bi ta navedba obsegala,[33] z njo ni določeno, na kateri izdelek točno ali v kateri konkretni fazi v dobavni verigi mora biti pritrjena ta označba. Ali so bile z Direktivo o označevanju živil v delu, v katerem se je horizontalno uporabljala za vsa živila, dana v promet,[34] določene take podrobne zahteve?

40. Menim, da je bilo tako.

41. Direktiva o označevanju živil se je nanašala na označevanje živil, „ki se dostavijo končnemu potrošniku“, in tistih „za oskrbo […] masovnega gostinstva“.[35] Zahteve za označevanje so se razlikovale glede na to, ali so bila živila predpakirana. Če so bila živila pakirana pred prodajo, so veljale nekatere obvezne zahteve za označevanje.[36] Če niso bila predpakirana ali so se pakirala na mestu prodaje na željo kupca ali so bila predpakirana za neposredno prodajo, so morale države članice sprejeti podrobna pravila o načinu prikaza navedb iz členov 3 in 4(2), lahko pa so se odločile, da ne zahtevajo prikaza vseh ali nekaterih od teh navedb, če je bila zagotovljena obveščenost kupca.[37]

42. Iz tega je razvidno, da če so bila porcijska pakiranja spornega medu predpakirana živila, je morala njihova embalaža ali označba v bistvu navajati „kraj porekla ali izvora, kadar bi lahko potrošnik brez te navedbe bil v zmoti glede pravega porekla ali izvora živila“.[38] Čeprav tako člen 3(1), točka 8, Direktive o označevanju živil kaže na to, da je ta zahteva v bistvu pogojna, se mi zdi, da je bil ta pogoj

28 — Direktiva o označevanju živil je bila s 13. decembrom 2014 razveljavljena; glej člen 53(1) Uredbe št. 1169/2011.

29 — Glej točko 33 zgoraj.

30 — Glej zlasti člen 54(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 1169/2011.

31 — Glej člen 1 Direktive o medu.

32 — Glej člen 2 Direktive o medu. Glej tudi člen 4(2) Direktive o označevanju živil.

33 — Glej člen 2(4)(a) Direktive o medu.

34 — Glej uvodno izjavo 4 Direktive o označevanju živil.

35 — Člen 1(1) in (2) Direktive o označevanju živil.

36 — Členi 2, 4(2) in 13(1)(a) Direktive o označevanju živil.

37 — Člen 14 Direktive o označevanju živil.

38 — Členi 1(3)(b), 3(1), točka 8, in 13(1)(a) Direktive o označevanju živil.

avtomatsko izpolnjen, če je bilo živilo med. Tako je zato, ker je zakonodajalec v Direktivi o medu izrecno določil, da je nujno zagotoviti popolne podatke o poreklu medu, tako da potrošnik ni zaveden glede kakovosti proizvoda (ki je tesno povezana z njegovim poreklom).[39] Tako na podlagi Direktive o medu navedba porekla na označbi v bistvu ni nujna obveznost.[40]

43. Ni sporno, da za sporna porcijska pakiranja medu veljata drugi in tretji del opredelitve „predpakiranega“ medu iz Direktive o označevanju živil.[41] Zdi se, da je med pakiran v manjšo posodo z zavarjenim pokrovčkom iz aluminija, da je za spremembo njegove vsebine treba odpreti pokrovček in da je bil tako pakiran, preden je bil ponujen v prodajo (bodisi posamezno bodisi kot del porcijskih pakiranj v kartonu). Ko je porcijsko pakiranje medu končno doseglo fazo v dobavni verigi, ko ga je bilo mogoče zaužiti, je bil med pakiran na ta način. V prejšnji fazi je bil ta pakirani med skupaj z drugimi podobnimi porcijskimi pakiranji dan v karton.

44. Poglavitni spor med strankama se nanaša na to, ali mora biti v primeru, ko obrat javne prehrane ponudi porcijsko pakiranje medu končnemu potrošniku kot del obroka, ki ga je ta naročil, to pakiranje primerno označeno tako, da prikazuje državo porekla medu. To je bistvo prvega vprašanja predložitvenega sodišča. Družba Breitsamer in Komisija trdita, da taka porcijska pakiranja ne spadajo pod opredelitev predpakiranega živila; državno tožilstvo zvezne dežele Bavarske in mesto München trdita, da spadajo.

45. Strinjam se z drugim stališčem.

46. Res je, da lahko deli besedila (nekaterih jezikovnih različic) člena 1(3)(b) in druge določbe Direktive o označevanju živil, če jih beremo ločeno, podpirajo ožje razumevanje, namreč to, da so samo porcijska pakiranja v pakirani obliki za prodajo potrošniku „posamezna enota, ki se kot taka predstavlja končnemu potrošniku“ in jih je zato treba opredeliti kot „predpakirana živila“.

47. Čeprav je v nekaterih jezikovnih različicah člena 1(3)(b) uporabljen nevtralen izraz „posamezna enota“ (kot na primer v različicah v angleškem in poljskem jeziku), pa je tako v drugih jezikovnih različicah (vključno z nemško, špansko, nizozemsko in italijansko) uporabljen izraz, ki ga je v angleški jezik mogoče prevesti kot „prodajni izdelek“. Zadnji izraz tudi ustreza pomenu, ki ga je izrazu „posamezna enota“ dala delovna skupina (sestavljena iz strokovnjakov iz držav članic), ki jo je ustanovil Generalni direktorat Komisije za zdravje in potrošnike. Ta delovna skupina je v dokumentu, ki nima formalne zakonske moči, izrazila stališče, da „[…] posodic (na primer z marmelado, medom, gorčico), ki se kot del obroka postrežejo gostom v obratih javne prehrane, ne bi smeli šteti za prodajne enote“[42] in da zato ne spadajo na področje uporabe člena 1(3)(b) Direktive o označevanju živil. Če izraz „posamezna enota“ razumemo na ta način, je obseg člena 1(3)(b) omejen, tako da obsega samo posamezno (torej individualno) enoto živila, ki je pakirano pred prodajo, ki je kot tako ponujeno za prodajo končnemu potrošniku, pri čemer je mišljen potrošnik na koncu dobavne verige, ki lahko potem izbere, ali bo to živilo kupil in ga na koncu zaužil.

48. Prav tako je mogoče v podporo tej ozki razlagi navesti, da je zakonodajalec pri določitvi zahtev za označevanje iz člena 14 za živila, ki *niso* predpakirana v smislu člena 1(3)(b), imel v mislih živila, ki so namenjena za prodajo, namreč „živila, ponujena za prodajo končnemu potrošniku“, „živila, […] pakirana na mestu prodaje“ (in torej ne, preden so bila ponujena v prodajo), in živila, „predpakirana za

39 — Uvodna izjava 5 Direktive o medu.

40 — Člen 2(4)(a) Direktive o medu.

41 — Člen 1(3)(b) Direktive o označevanju živil.

42 — Vprašanja in odgovori o uporabi Uredbe (EU) št. 1169/2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom. V tem dokumentu so ponujeni odgovori na nekatera vprašanja o uporabi Uredbe št. 1169/2011 (v opredelitvi „predprakiranih živil“ v njem je uporabljeno isto besedilo, kot ga je najti v členu 1(3)(b) Direktive o označevanju živil; glej točko 14 zgoraj in točko 71 spodaj). Na prvi strani je navedeno, da „[…] nima formalne zakonske moči in da ima v primeru spora zadnjo odgovornost za razlago zakonodaje Sodišče Evropske unije“. Različica tega dokumenta v angleškem jeziku: http://ec.europa.eu/food/safety/docs/labelling_legislation_qanda_application_reg1169-2011_en.pdf.

neposredno prodajo“. V drugih delih Direktive o označevanju živil se je prav tako omenjal „kupec“, in ne „potrošnik“.[43] Poleg tega se – čeprav je člen 5(1) veljal za ime, pod katerim se „prodaja“ živilo – za ime, pod katerim se živila dobavljajo potrošniku, ni uporabljala nobena druga določba ali določala, da se člen 5(1) uporablja tudi za take okoliščine.

49. Poleg tega (bi lahko trdili) je zakonodaja določala, da je mogoče v fazah *pred* prodajo končnemu potrošniku na zunanji embalaži izjemoma prikazati le bistvene elemente.[44] Tako v primeru, ko se je živilo tržilo v fazi *pred prodajo* končnemu potrošniku in ko prodaja obratu javne prehrane ni bila del te faze, *ni* bilo potrebe, da se navede poreklo blaga na embalaži ali nanjo pritrjeni označbi. Člen 13(1)(b) je določal, da je dovolj, če se te informacije (pod določenimi pogoji) vključijo zgolj v določene komercialne dokumente. Tako se člen 13(1)(a) v zgornjem delu dobavne verige pred prodajo končnemu potrošniku ali obratu javne prehrane ni uporabljal za živila, ki so sicer bila živila v smislu člena 1(3)(b). (Vendar kot sama razumem, čeprav je s tem potrjeno, da je člen 13(1)(a) dejansko pokrival vsaj porcijska parkiranja medu, ki se ločeno prodajo končnemu potrošniku ali obratu javne prehrane,[45] to ne pomeni nujno, da člen 13(1)(a) ne vključuje živil, kot so sporna, v spodnjem delu dobavne verige.)

50. Nazadnje je bilo v prvotni Direktivi o označevanju živil (Direktiva 79/112/EGS), vsaj v njeni angleški jezikovni različici, določeno, da je njeno področje uporabe omejeno na živila, *namenjena za prodajo* končnim potrošnikom.[46] Tudi to je mogoče navesti kot argument v podpori ozkemu razumevanju.

51. Po mojem mnenju te trditve v resnici podpirajo sklep, da je opredelitev v členu 1(3)(b) Direktive o označevanju živil obsegala vsaj porcijsko pakiranje medu, kakršno je sporno, če in kadar se proda ločeno (drugo predloženo vprašanje). Po mojem mnenju drugi deli člena 1(3)(b) in Direktiva o označevanju živil na splošno ter cilji in splošna sistematika te direktive prav tako podpirajo ta sklep in kažejo, da mora biti tudi odgovor na prvo vprašanje pritrdilen.

52. Dejstvo, da je v nekaterih jezikovnih različicah člena 1(3)(b) Direktive o označevanju živil uporabljen izraz „prodajni izdelek“, in ne „posamezna enota“, ne more biti odločilno. Ker je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso zakonodajo Unije uporabljati in razlagati skladno, jo je treba razlagati na podlagi resnične volje njenega avtorja in cilja, ki mu ta sledi, predvsem ob upoštevanju vseh jezikovnih različic.[47] Tako je treba, če so med jezikovnimi različicami besedila Unije razlike, sporno določbo razlagati glede na cilj in splošno sistematiko in namen ureditve, katere del je.[48]

53. Na podlagi Direktive o označevanju živil je bilo predpakirano živilo sestavljeno iz posamezne enote, ki je bila kot taka *predstavljena* končnemu potrošniku. Tako razumevanje ustreza zdravi pameti. V povezavi s členom 1(1), ki je opredeljeval splošno področje uporabe Direktive o označevanju živil, postane jasneje, da je bilo treba prvi del člena 1(3)(b) razumeti tako, kot da se nanaša na (vrsto) „dobave“ živila končnemu potrošniku. To bi obsegalo tako dostavo posamezno pakiranega živila za ponujanje v prodajo končnemu potrošniku in dobavo posamezno pakiranega živila končnemu potrošniku kot del kupljenega obroka. Hkrati bi – čeprav se z opredelitvijo „predpakiranega živila“ iz člena 1(3)(b) Direktive o označevanju živil zahteva, da je živilo pakirano pred prodajo – ta prodaja ne mogla biti prodaja končnemu potrošniku ali obratu javne prehrane. Živilo je moralo biti pakirano

43 — Glej na primer člen 2(1)(a) in člen 14, drugi odstavek, Direktive o označevanju živil.

44 — Glej člen 13(1)(b) in uvodno izjavo 15 Direktive o označevanju živil.

45 — Tu se želim ustaviti in navesti, da se mi zdi popolnoma neobičajno predvidevati, da bi obrat javne prehrane načeloma kupoval porcijska pakiranja medu, ki se prodajajo ločeno po kosih. Verjetneje se mi zdi, da bi najbrž kupil „gostinsko pakiranje“ s številnimi porcijskimi pakiranji medu, ki se prodajajo skupaj z nižjo ceno za enoto.

46 — Peta uvodna izjava Direktive Sveta z dne 18. decembra 1978 o približevanju zakonodaje držav članic o označevanju, predstavljanju in oglaševanju živil za prodajo končnemu potrošniku (UL 1979, L 33, str. 1).

47 — Glej na primer sodbo Internetportal und Marketing, C-569/08, EU:C:2010:311, točka 35 in navedena sodna praksa.

48 — Glej na primer sodbo M in drugi, C-340/08, EU:C:2010:232, točka 44 in navedena sodba praksa.

tako, da je to pomenilo, da se lahko prodaja kot tako; s tem delom opredelitve ni bilo zahtevano, da je to prodaja končnemu potrošniku. Tako je lahko bilo živilo pakirano bodisi kot posamezna enota bodisi kot del skupnih enot živila pred prodajo obratu javne prehrane in nato pozneje ponujeno končnemu potrošniku na koncu dobavne verige kot posamezno pakirano živilo kot del kupljenega obroka.

54. Tako razumevanje dela „vsaka posamezna enota, ki se kot taka predstavlja“ zagotavlja, da imajo vse jezikovne različice člena 1(3)(b) Direktive o označevanju živil enoten pomen. S tem ko zagotavlja, da se beseda „predstavitev“ ne razume zgolj kot „prodaja“, preprečuje tudi, da bi bil besedi „prodaja“ v nekaterih jezikovnih različicah odvzet pomen. Tako je zato, ker ko potrošnik kupi obrok, za to plača ceno. Plačana cena krije vse blago in storitve, potrebne za dobavo tega obroka. Tako vključuje plačilo za različne sestavne dela tega obroka, ki – odvisno od primera – vključujejo porcijska pakiranja medu, kakršna so sporna v obravnavani zadevi.

55. Razlaga, ki jo predlagam, prav tako prispeva k doseganju ciljev Direktive o označevanju živil.

56. Direktiva o označevanju živil je bila namenjena temu, da se preprečijo omejitve prostega pretoka blaga in neenak konkurenčni položaj ter da se določijo splošna pravila, ki se uporabljajo za vsa živila, dana v promet.[49] Po mojem mnenju bi do takih omejitev lahko prišlo, če bi (pakirano) živilo bilo v prometu in namenjeno za prenos, vključno z zadnjo fazo v dobavni verigi, ko je dano potrošniku kot del postreženega obroka (kar značilno obsega dobavo tako storitev kot blaga[50]). Tako je – dokler je bilo (pakirano) živilo v prometu – obstajal interes za približevanje zakonodaj držav članic o označevanju tega izdelka. V položaju, opisanem v prvem vprašanju, je bilo pakirano živilo nazadnje ponujeno v prodajo, ko ga je kupil obrat javne prehrane. Vendar se mi zdi, posledica zadnje prodaje ni bila umik živila iz prometa.[51] Nasprotno: naknadna dobava (kot del naročila obroka s strani potrošnika) potrošniku je bila oblika dobave za plačilo in je zato pomenila dajanje izdelka v promet. Komisija se je na obravnavi strinjala s tem zadnjim predlogom (kljub svojemu stališču glede prvega vprašanja).

57. Direktiva o označevanju živil se je ukvarjala tudi s potrebo po informiranju in varovanju potrošnika,[52] tako da se mu zagotovijo informacije (vključno o državi porekla medu), ki temu potrošniku omogočajo izbrati živilo ob polnem poznavanju dejstev, za katera se šteje, da so za to izbiro upoštevna. Štelo se je, da je podrobno označevanje uporaben način, ker ustvarja najmanj ovir za prosti promet.[53]

58. Živila se kupujejo predvsem zato, da se zaužijejo. Interes potrošnika na koncu dobavne verige, da dobi obvezne in druge informacije o živilu, je enako upošteven za obe odločitvi (torej za nakup in zaužitje živila). Ta interes ne izgine zgolj zato, ker je njegova izbira omejena na to, ali bo zaužil neko živilo, ki je ponujeno kot del kupljenega obroka (položaj, ki ga zajema prvo predloženo vprašanje). Dejansko se to, da si želi, da so bistvene značilnosti živila popolnoma pregledne, le malo razlikuje tedaj, ko lahko kupi to živilo (ali ga ne kupi) ločeno zaradi zaužitja.

59. Nazadnje, ugotavljam, da ni posledica mojega razumevanje člena 1(3)(b) Direktive o označevanju živil to, da bi bilo težje ali celo nemogoče doseči skladnost s to direktivo. Dejansko do neke mere preprečuje potrebo po vzpostavitvi dvojnih proizvodnih linij. Res je, da bi se lahko ob ozkem razumevanju člena 1(3)(b) proizvajalci odločili za višjo raven varstva potrošnikov, tako da bi označili vsa porcijska pakiranja z obveznimi informacijami, ne glede na to, ali so namenjena za posamezne

49 — Uvodni izjavi 2 in 4 Direktive o označevanju živil.

50 — Za prikaz različnih storitev in blaga, ki so predmet takih transakcij, glej (v zvezi z davkom na dodano vrednost) sodbo Bog in drugi, C-497/09, C-499/09, C-501/09 in C-502/09, EU:C:2011:135, točke od 64 do 81.

51 — Spet se mi zdi nenavadno sklepati, da bo – če obrat javne prehrane potrebuje velike količine medu za pripravo pripravljenih živil (kot je torta) – kupil karton 120 porcijskih pakiranj in vsako odprl, namesto da bi kupil posodo v velikosti, primerni za gostinstvo. Ekonomska logika za nakup kartona s 120 porcijskimi pakiranji je bolj verjetno ta, da obrat javne prehrane s tem prihrani pri stroških dela, potrebnih za razdelitev medu v porcije. Poleg tega se porcijska pakiranja končnemu potrošniku ponudijo nespremenjena.

52 — Glej uvodno izjavo 6 Direktive o označevanju živil.

53 — Glej uvodno izjavo 8 Direktive o označevanju živil.

potrošnike, ki ločeno kupijo porcijsko pakiranje. Vendar so se lahko proizvajalci namesto tega morda odločili za vzpostavitev dvojnih proizvodnih linij (enih za porcije s potrebnimi informacijami na označbi in drugih za enake porcije brez teh informacij) [54] in so tako ali tako morali označiti drugo vrsto izdelka (na primer „ni namenjeno za prodajo“ [55]), tako da bi se razločevala dobava dveh kategorij izdelkov. V takih okoliščinah bi stroški za zagotovitev nastali v različnih fazah dobavne verige, zato da bi se dve dobavni liniji obdržali ločeni.

60. Zato lahko sklenem, da porcijska pakiranja medu – ki jih sestavlja med, ki je (preden je ponujen v prodajo) pakiran v posodico z zavarjenim pokrovčkom iz aluminija, ki ga je treba za spremembo njegove vsebine odpreti – ki se pakirajo in prodajajo obratom javne prehrane skupaj v kartonu, katerega označba prikazuje državo porekla medu, so „predpakirana živila“ v smislu člena 1(3)(b) Direktive o označevanju živil. Tako je tudi v primeru, ko se taka porcijska pakiranja dobavijo končnemu potrošniku kot del kupljenega obroka in ne prodajo kot porcijska pakiranja končnim potrošnikom ali dobavijo posamezno obratom javne prehrane.

61. Iz tega je razvidno, da mora biti ob upoštevanju morebitnih izjem, ki se uporabijo, država ali morajo biti države porekla medu navedene na označbah ali embalaži takih porcijskih pakiranj.

62. Kot sama razumem, nič v predlogu za sprejetje predhodne odločbe ne kaže, da se uporablja katera od izjem.

63. Okoliščine, ki jih je opisalo predložitveno sodišče, se ne nanašajo na predpakirane porcije medu, ki so bile v fazi dobavne verige pred prodajo končnemu potrošniku in ki (še) ni obsegala obratov javne prehrane. Prav tako niso obrati javne prehrane, ki so jim bili dobavljeni, njihove vsebine uporabili za katerega od namenov iz člena 13(1)(b) (torej za *druge* namene, kot je dobava porcij kot takih končnemu potrošniku). Zato ne vidim razloga za uporabo člena 13(1)(b).

64. Komisija je v pisnih stališčih omenila, da se vprašanje, ali so sporna porcijska pakiranja medu „predpakiran med“, morda ne pojavlja zato, ker na podlagi člena 13(4) Direktive o označevanju živil porekla blaga ni treba navesti na embalaži ali posodah, katerih največja površina je manjša od 10 cm^2 (v nadaljevanju: mini posodice).

65. Predložitveno sodišče te izjeme ni omenilo. Prav tako ni ugotovilo upoštevnih dejstev. Vendar so se glavne stranke na obravnavi v odgovoru na vprašanje Sodišča strinjale, da se izjema ne more uporabiti, ker so posodice, ki jih družba Breitsamer uporablja za porcijska pakiranja, večje od mini posodic. V teh okoliščinah se bom razmerja med členom 2(4) Direktive o medu in členom 13(4) Direktive o označevanju živil zgolj dotaknila.

66. Na prvi pogled bi se zdelo, da Direktive o označevanju živil ni mogoče razumeti, kot da nalaga zahtevo za prikaz države porekla na porcijskih pakiranjih, ki so pakirana v mini posodice, ne glede na okoliščine, v katerih se prodajo ali dobavijo končnemu potrošniku, in torej ne glede na opredelitev predpakiranega živila. Tako razumevanje predpostavlja, da je dopustno uporabiti člen 13(4) v povezavi z Direktivo o medu, v kateri niso določene izjeme od zahteve po navedbi države porekla. Direktiva o označevanju živil se uporablja za med pod pogoji, navedenimi v (členu 2) Direktive o medu. [56] Tako so se obveznosti iz obeh direktiv uporabljale hkrati ob upoštevanju podrobnejših pravil iz Direktive o medu. Člen 2(4)(a) slednje določa, na videz absolutno obveznost, da se na označbi navede država oziroma navedejo države porekla, kjer je bil med pridelan.

54 — Tako odločitev je na primer mogoče sprejeti v povezavi z trgovsko odločitvijo, da se bodo posodice za porcijsko pakiranje na dveh dobavnih linijah napolnile z medom iz različnih virov in tako morda različne kakovosti/vrednosti.

55 — Dejansko se je na obravnavi velik del razprav osredotočal na potrebo po uporabi take označbe, da bi se zagotovila možnost, da ni treba pritrditi druge označbe, ki prikazuje državo porekla živila.

56 — Uvodna izjava 5 Direktive o medu.

67. Vendar s členom 2(4)(a) Direktive o medu ni določeno, na katere proizvode (iz medu) je treba pritrditi to označbo (z zahtevanimi informacijami).[57] S členom 2(4)(b) je potrjeno, da za to vprašanje veljajo obveznosti iz Direktive o označevanju živil (vključno z njenim členom 13), *ne da bi* se ta uporaba pogojevala z neuporabo člena 13(4) Direktive o označevanju živil. Iz tega je razvidno (čeprav po mojem mnenju nekoliko zakrito), da se načeloma je uporabljala izjema iz člena 13(4) Direktive o označevanju živil, s katero je zakonodajalec Unije priznal dejstvo, da je vključitev več kot le zelo omejenih informacij na mini posodice (ne glede na to, katero živilo vsebujejo) nemogoča.

Direktiva o medu in Uredba št. 1169/2011

68. Ali se odgovor na vprašanji razlikuje, če Direktivo o medu razumemo v povezavi z Uredbo št. 1169/2011?

69. Po mojem mnenju ne.

70. Uredba št. 1169/2011 se zdaj nanaša na Direktivo o medu – in se uporablja skupaj z njo – podobno kot Direktiva o označevanju živil. V njej so določena pravila, ki se uporabljajo za vsa živila, vključno s pravili, s katerimi je zahtevana navedba države porekla na embalaži ali nanjo pritrjeni označbi,[58] ki so dopolnjena s posebnimi pravili, ki se uporabljajo za posebna živila.[59] Tako se uporablja brez poseganja v zahteve za označevanje, določene v drugih takih pravilih.[60]

71. Besedilo Uredbe št. 1169/2011, v katerem je „predpakirano živilo“ opredeljeno enako, kot so bila v členu 1(3)(b) Direktive o označevanju živil opredeljena „predpakirana živila“,[61] je vendarle na splošno še bolj naklonjeno pritrdilnemu odgovoru na prvo vprašanje. Tako je prvi cilj Uredbe št. 1169/2011 zagotoviti, da so končni potrošniki ustrezno obveščeni o *živilih, ki jih uživajo*, in da lahko prepoznajo in ustrezno *uporabijo* živilo ter se odločajo glede na svoje prehranske potrebe.[62] Uporablja se za vsa živila, namenjena končnemu potrošniku, kar obsega tudi živila, ki jih dostavljajo obrati javne prehrane.[63] Vsem živilom, namenjenim za dobavo končnemu potrošniku, morajo biti priložene informacije o živilih v skladu z Uredbo.[64] Dalje, drugače kot z Direktivo o označevanju živil je z Uredbo št. 1169/2011 opredeljen pojem „dajanje v promet“.[65] Ta opredelitev se ne nanaša samo na prodajo hrane: krije tudi druge oblike prenosa in distribucije. Nazadnje, čeprav je s členom 8(6) nosilcu živilske dejavnosti naložena obveznost, da končnemu potrošniku zagotovi – kadar je to zahtevano – obvezne informacije o živilih, ta določba predpostavlja, da zadevno živilo *ni* predpakirano. Tako ne morem sprejeti, da bi živila ne smeli opredeliti kot „predpakirano živilo“, ker mora nosilec živilske dejavnosti končnemu potrošniku zagotoviti obvezne informacije o živilih.

72. Menim, da je z Uredbo št. 1169/2011 tako potrjeno, da mora biti država porekla medu načeloma navedena na embalaži ali označbi porcijskih pakiranj, vključno s tistimi, ki se dobavijo potrošniku kot del kupljenega obroka. Vendar tako na podlagi Uredbe št. 1169/2011 kot na podlagi Direktive o označevanju živil ne obstaja obveznost za navedbo države porekla živila na mini posodicah. Izjema iz člena 16(2) Uredbe št. 1169/2011 je skoraj z enakimi besedami izražena s prejšnjo iz člena 13(4)

57 — Glej točko 39 zgoraj.

58 — Glej člene 9(1)(i), 12(2) in 26(1) Uredbe št. 1169/2011.

59 — Glej zlasti uvodne izjave 6, 8 in 22 Uredbe št. 1169/2011.

60 — Člen 1(4) Uredbe št. 1169/2011. Glej tudi uvodno izjavo 32.

61 — Člen 2(2)(e) Uredbe št. 1169/2011.

62 — Glej zlasti uvodni izjavi 3 in 17 ter člen 3(1) Uredbe št. 1169/2011.

63 — Člen 1(3) in uvodna izjava 22 Uredbe št. 1169/2011.

64 — Člen 6 Uredbe št. 1169/2011.

65 — Člen 2(1)(a) Uredbe št. 1169/2011.

Direktive o označevanju živil. Čeprav je seznam obveznih informacij na podlagi prve nekoliko daljši, s členom 16(2) ni določena obveznost za navedbo države porekla (torej točka (i) člena 9(1)) na taki embalaži ali posodah. Tako kot prej se izjema za mini posodice še vedno uporablja za med, pakiran v take posodice.

Predlog

73. Glede na navedeno predlagam, naj Sodišče na vprašanji, ki ju je postavilo Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (bavarsko višje upravno sodišče), odgovori:

Porcijska pakiranja medu – ki jih sestavlja med, ki je (preden je ponujen v prodajo) pakiran v posodico velikosti, večje od 10 cm^2, z zavarjenim pokrovčkom iz aluminija, ki ga je treba za spremembo njene vsebine odpreti – ki se pakirajo in prodajajo obratom javne prehrane skupaj v kartonu, katerega označba prikazuje državo porekla medu, so „predpakirana živila“ v smislu člena 1(3)(b) Direktive 2000/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. marca 2000 o približevanju zakonodaje držav članic o označevanju, predstavljanju in oglaševanju živil, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 596/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. junija 2009, in člena 2(2)(e) Uredbe (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom, spremembah uredb (ES) št. 1924/2006 in (ES) št. 1925/2006 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Komisije 87/250/EGS, Direktive Sveta 90/496/EGS, Direktive Komisije 1999/10/ES, Direktive 2000/13 ES Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Komisije 2002/67/ES in 2008/5/ES in Uredbe Komisije (ES) št. 608/2004. Tako je tudi v primeru, ko se taka porcijska pakiranja dobavijo in prodajo končnemu potrošniku kot del kupljenega obroka in ne prodajo kot porcijska pakiranja končnim potrošnikom ali dobavijo posamezno obratom javne prehrane. Ob upoštevanju morebitnih izjem, ki se uporabijo, mora zato biti država ali morajo biti države porekla medu navedene na označbah ali embalaži takih porcijskih pakiranj v skladu s členom 2(4)(a) Direktive Sveta 2001/110/ES z dne 20. decembra 2001 o medu, členi 1(3)(b), 3(1), točka 8, in 13(1) Direktive 2000/13 ter členi 2(2)(e), 9(1)(i), 12(2) in 26(2)(a) Uredbe št. 1169/2011.