Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

4. listopada 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Poljoprivreda i ribarstvo – Ekološki proizvodi – Uredba (EU) 2018/848 – Pravila ekološke proizvodnje – Članak 16. – Označivanje – Članak 30. – Izrazi koji upućuju na ekološku proizvodnju – Članak 33. – Znak Europske unije za ekološku proizvodnju – Uvjeti za upotrebu – Sukladnost proizvoda s Uredbom 2018/848 – Članci 45. i 48. – Uvoz proizvoda iz treće zemlje radi stavljanja na tržište Unije kao ekoloških proizvoda – Ekvivalentnost pravila proizvodnje te treće zemlje i pravila iz Uredbe 2018/848 – Upotreba znaka za ekološku proizvodnju treće zemlje”

U predmetu C-240/23,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka), odlukom od 9. prosinca 2022., koju je Sud zaprimio 17. travnja 2023., u postupku

Herbaria Kräuterparadies GmbH

protiv

Freistaat Bayern,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, T. von Danwitz, Z. Csehi, predsjednici vijeća, S. Rodin, L. S. Rossi (izvjestiteljica), I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen, I. Ziemele i M. Gavalec, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

tajnik: N. Mundhenke, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 18. ožujka 2024.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Herbaria Kräuterparadies GmbH, H. Schmidt, *Rechtsanwalt*,

– za Freistaat Bayern, C. Diroll, C. Novak i J. Vogel, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

– za Europski parlament, I. Anagnostopoulou i U. Rösslein, u svojstvu agenata,

– za Vijeće Europske unije, L. Hamtcheva i R. Meyer, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, A. C. Becker i A. Dawes, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 18. lipnja 2024.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje, s jedne strane, članka 16. stavka 1., članka 30. stavaka 1. i 2., članka 33. stavka 1., članka 45. stavka 1. i članka 48. stavka 1. te dijela IV. točke 2.2.2. podtočke (f) Priloga II. Uredbi (EU) 2018/848 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007 (SL 2018., L 150, str. 1. te ispravci SL 2018., L 260, str. 25., SL 2018., L 262, str. 90., SL 2018., L 270, str. 37., SL 2019., L 305, str. 59., SL 2021., L 7, str. 53., SL 2021., L 204, str. 47., SL 2022., L 321, str. 74. i SL 2023., L 105, str. 86.) i, s druge strane, članka 20. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

2 Taj zahtjev upućen je u okviru spora između Herbarije Kräuterparadies GmbH (u daljnjem tekstu: Herbaria) i Freistaata Bayern (savezna zemlja Bavarska, Njemačka) povodom zabrane Herbariji da upotrebljava znak Europske unije za ekološku proizvodnju i izraze koji upućuju na ekološku proizvodnju prilikom stavljanja na tržište Unije mješavine voćnih sokova i biljnih ekstrakata koji, osim ekoloških proizvoda, sadržavaju vitamine i željezov glukonat koji nisu ekološki proizvedeni.

Pravni okvir

Uredba (EZ) br. 834/2007

3 Člankom 23. Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007 od 28. lipnja 2007. o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda i stavljanju izvan snage Uredbe (EEZ) br. 2092/91 (SL 2007., L 189, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 8., str. 139.), naslovljenim „Upotreba izraza koji se odnose na ekološku proizvodnju”, u stavku 1. predviđalo se:

„Za potrebe ove Uredbe smatra se da je proizvod označen izrazom koji upućuje na ekološku proizvodnju ako su pri označivanju u promidžbenim materijalima ili komercijalnim ispravama taj proizvod, njegovi sastojci ili sirovine za hranu za životinje opisani riječima iz kojih kupac može vidjeti da su taj proizvod, njegovi sastojci ili sirovine dobiveni u skladu s pravilima utvrđenima ovom Uredbom. Konkretno, izrazi navedeni u Prilogu, njihove izvedenice ili skraćenice kao što su ‚bio’ i ‚eko’, same ili u kombinaciji, mogu se upotrebljavati unutar cijele Zajednice, na bilo kojem jeziku Zajednice, za označivanje i oglašavanje proizvoda koji ispunjavaju zahtjeve navedene u okviru ove Uredbe ili s njom u skladu.

Za označivanje i oglašavanje sirovih ili neprerađenih poljoprivrednih proizvoda izrazi koji označavaju ekološki način proizvodnje mogu se koristiti samo ako su i svi sastojci tog proizvoda proizvedeni u skladu sa zahtjevima utvrđenim u ovoj Uredbi.”

4 Člankom 33. Uredbe br. 834/2007, naslovljenim „Uvoz proizvoda s ekvivalentnim jamstvima”, u stavku 2. određivalo se:

„U skladu s postupkom iz članka 37. stavka 2. [Europska k]omisija može priznati treće zemlje čiji je sustav proizvodnje u skladu s načelima i pravilima proizvodnje koji su ekvivalentni onima iz glava II., III. i IV. i čije su kontrolne mjere jednako učinkovite kao one iz glave V., te sastaviti popis tih zemalja. Pri procjeni ekvivalentnosti uzimaju se u obzir […] smjernice CAC/GL 32 [Smjernice o proizvodnji, preradi, označivanju i stavljanju na tržište hrane iz ekološkog uzgoja, koje je sastavilo Povjerenstvo Codex Alimentarius u okviru provedbe mješovitog programa Organizacije za hranu i poljoprivredu Ujedinjenih naroda (FAO) i Svjetske zdravstvene organizacije (WTO)].

[…]”

Uredba (EZ) br. 889/2008

5 Člankom 27. Uredbe Komisije (EZ) br. 889/2008 od 5. rujna 2008. o detaljnim pravilima za provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007 o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda s obzirom na ekološku proizvodnju, označivanje i kontrolu (SL 2008., L 250, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 8., str. 173.), naslovljenim „Korištenje određenih proizvoda i tvari u preradi hrane”, u stavku 1. predviđalo se:

„Za potrebe članka 19. stavka 2. točke (b) Uredbe [br. 834/2007], u preradi ekološke hrane, s izuzetkom vina, mogu se koristiti samo sljedeće tvari:

[…]

(f) minerali (uključujući elemente u tragovima), vitamini, aminokiseline i mikronutrijenti, dopušteni samo ako je njihova primjena zakonom propisana za hranu u kojoj su sadržani.”

Uredba (EZ) br. 1235/2008

6 Člankom 7. Uredbe Komisije (EZ) br. 1235/2008 od 8. prosinca 2008. o detaljnim pravilima za provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007 s obzirom na režime za uvoz ekoloških proizvoda iz trećih zemalja (SL 2008., L 334, str. 25.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 12., str. 187.) u stavku 1. predviđalo se:

„Komisija utvrđuje popis priznatih trećih zemalja u skladu s člankom 33. stavkom 2. Uredbe [br. 834/2007]. Popis priznatih zemalja određen je u Prilogu III. ovoj Uredbi. […]”

Provedbena uredba (EU) br. 126/2012

7 Provedbenom uredbom Komisije (EU) br. 126/2012 od 14. veljače 2012. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 889/2008 u pogledu dokumentiranih dokaza i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1235/2008 u pogledu režima za uvoz ekoloških proizvoda iz Sjedinjenih Američkih Država (SL 2012., L 41, str. 5.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 24., str. 38.) uvrštene su Sjedinjene Američke Države na popis priznatih trećih zemalja, koji se nalazi u Prilogu III. Uredbi br. 1235/2008.

Uredba 2018/848

8 U uvodnim izjavama 6., 9., 15., 17., 73., 77. do 79., 93., 95., 96., 108. i 123. Uredbe 2018/848 navodi se:

„(6) S obzirom na ciljeve Unijine politike o ekološkoj proizvodnji, pravni okvir uspostavljen za provedbu te politike trebao bi imati za cilj osiguravanje poštenog tržišnog natjecanja i pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta ekoloških proizvoda, održavanje i opravdavanje povjerenja potrošača u proizvode koji su označeni kao ekološki te osiguravanje uvjeta u kojima se politika može dalje razvijati u skladu s promjenama u proizvodnji i na tržištu.

[…]

(9) S obzirom na dinamičan razvoj ekološkog sektora, Uredbom Vijeća [br. 834/2007] utvrđena je potreba za budućim preispitivanjem pravila Unije o ekološkoj proizvodnji, uzimajući u obzir iskustva stečena primjenom tih pravila. Rezultati tog preispitivanja koje je provela Komisija ukazuju na to da bi trebalo poboljšati pravni okvir Unije kojim se uređuje ekološka proizvodnja kako bi se predvidjela pravila koja odgovaraju visokim očekivanjima potrošača i jamče dovoljnu jasnoću onima kojima su upućena. Uredbu [br. 834/2007] trebalo bi stoga staviti izvan snage i zamijeniti je novom uredbom.

[…]

(15) Istraživački projekti pokazali su da je na tržištu ekološke hrane povjerenje potrošača od presudne važnosti. Dugoročno gledano, nepouzdanim pravilima može se ugroziti povjerenje javnosti i dovesti do neuspjeha na tržištu. Stoga bi se održivi razvoj ekološke proizvodnje u Uniji trebao temeljiti na jasnim pravilima proizvodnje koja su usklađena na razini Unije i koja ispunjavaju očekivanja subjekata i potrošača u pogledu kvalitete ekoloških proizvoda i poštovanja načela i pravila utvrđenih ovom Uredbom.

[…]

(17) Ovom bi se Uredbom trebala pružiti osnova za održivi razvoj ekološke proizvodnje i njezinih pozitivnih učinaka na okoliš, osiguravajući pritom učinkovito funkcioniranje unutarnjeg tržišta ekoloških proizvoda i pošteno tržišno natjecanje, čime se poljoprivrednicima pomaže u ostvarivanju poštenog prihoda, osigurava povjerenje potrošača, štite interesi potrošača te potiču kratki distribucijski kanali i lokalna proizvodnja. Te bi ciljeve trebalo ostvariti poštovanjem općih i posebnih načela te općih i detaljnih pravila proizvodnje primjenjivih na ekološku proizvodnju.

[…]

(73) Označivanje poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda trebalo bi podlijegati općim pravilima utvrđenima u [Uredbi (EU) br. 1169/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o informiranju potrošača o hrani, izmjeni uredbi (EZ) br. 1924/2006 i (EZ) br. 1925/2006 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive Komisije 87/250/EEZ, Direktive Vijeća 90/496/EEZ, Direktive Komisije 1999/10/EZ, Direktive 2000/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Komisije 2002/67/EZ i 2008/5/EZ i Uredbe Komisije (EZ) br. 608/2004 (SL 2011., L 304, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 20., str. 168. te ispravci SL 2015., L 326,

str. 73., SL 2016., L 266, str. 7. i SL 2023., L 142, str. 41.)], a posebno odredbama usmjerenima na sprečavanje označivanja koje bi moglo zbuniti potrošača ili ga dovesti u zabludu. Osim toga, ovom Uredbom trebalo bi utvrditi posebne odredbe o označivanju ekoloških proizvoda i proizvoda iz prijelaznog razdoblja. Njima bi se trebali zaštititi interesi subjekata da njihovi proizvodi budu pravilno označeni na tržištu te da uživaju uvjete poštenog tržišnog natjecanja, kao i interesi potrošača da imaju mogućnost biti informirani pri odabiru.

[…]

(77) Kako bi se na cijelom tržištu Unije osigurala jasnoća za potrošače, znak Europske unije za ekološku proizvodnju trebao bi biti obvezan na cjelokupnoj pretpakiranoj ekološkoj hrani koja je proizvedena unutar Unije. Osim toga, trebalo bi biti moguće slobodno se koristiti tim znakom za nepretpakirane ekološke proizvode proizvedene unutar Unije te za sve ekološke proizvode uvezene iz trećih zemalja, kao i u informativne i obrazovne svrhe. Trebalo bi utvrditi model znaka Europske unije za ekološku proizvodnju.

(78) Međutim, primjereno je ograničiti upotrebu tog znaka na proizvode koji sadržavaju samo ili gotovo samo ekološke sastojke kako potrošači ne bi bili dovedeni u zabludu da je cijeli proizvod ekološki. Stoga ne bi trebalo dopustiti njegovu upotrebu za označivanje proizvoda iz prijelaznog razdoblja ni prerađenih proizvoda koji sadržavaju manje od 95 % masenog udjela ekoloških sastojaka poljoprivrednog podrijetla.

(79) Kako bi se izbjeglo svako moguće zbunjivanje potrošača u vezi s time potječe li proizvod iz Unije ili ne, kad god se upotrebljava znak Europske unije za ekološku proizvodnju, potrošače bi trebalo informirati o mjestu uzgoja poljoprivrednih sirovina od kojih se proizvod sastoji. U tom bi smislu trebalo dopustiti da se na oznaci proizvoda iz ekološke akvakulture navede da je riječ o akvakulturi umjesto o poljoprivredi.

[…]

(93) Iskustvo stečeno s aranžmanima za uvoz ekoloških proizvoda u Uniju u skladu s Uredbom [br. 834/2007] ukazalo je na potrebu za revidiranjem tih aranžmana kako bi se odgovorilo na očekivanja potrošača da uvezeni ekološki proizvodi udovoljavaju istim strogim standardima kao što su standardi Unije te kako bi se bolje osigurao pristup ekoloških proizvoda Unije međunarodnom tržištu. Osim toga, potrebno je osigurati jasnoću u pogledu pravila primjenjivih na izvoz ekoloških proizvoda, osobito uspostavom certifikata o izvozu ekoloških proizvoda.

[…]

(95) Trebalo bi zadržati mogućnost pristupa ekoloških proizvoda tržištu Unije kada takvi proizvodi ne udovoljavaju pravilima Unije o ekološkoj proizvodnji, ali dolaze iz trećih zemalja čiji su sustavi ekološke proizvodnje i sustavi kontrola priznati kao ekvivalentni onima u Uniji. Međutim, priznavanje ekvivalentnosti trećih zemalja kako je utvrđeno Uredbom [br. 834/2007] trebalo bi se dodjeljivati jedino međunarodnim sporazumima između Unije i tih trećih zemalja, kojima bi se ekvivalentnost uzajamno priznala i Uniji.

(96) Treće zemlje koje su priznate u svrhu ekvivalentnosti na temelju Uredbe [br. 834/2007] trebale bi i dalje biti priznate kao takve na temelju ove Uredbe, u ograničenom razdoblju potrebnom da se osigura nesmetani prijelaz na sustav priznavanja u okviru međunarodnog sporazuma, pod uvjetom da nastave osiguravati da njihova pravila o ekološkoj proizvodnji i kontrolama budu ekvivalentna relevantnim važećim pravilima Unije te da ispunjavaju sve zahtjeve u pogledu nadzora njihova priznavanja od strane Komisije. Taj bi se nadzor trebao posebno temeljiti na godišnjim izvješćima koja te priznate treće zemlje šalju Komisiji.

[…]

(108) Potrebno je utvrditi mjere za osiguravanje nesmetanog prijelaza na pravni okvir kojim se uređuje uvoz ekoloških proizvoda i proizvoda iz prijelaznog razdoblja u Uniju, kako je izmijenjen ovom Uredbom.

[…]

(123) S obzirom na to da ciljeve ove Uredbe, osobito pošteno tržišno natjecanje i pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta ekoloških proizvoda te osiguravanje povjerenja potrošača u te proizvode i u znak Europske unije za ekološku proizvodnju, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog potrebnog usklađivanja pravila o ekološkoj proizvodnji oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. [UEU-a]. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.”

9 Uredba 2018/848 sadržava devet poglavlja, od kojih poglavlje I., naslovljeno „Predmet, područje primjene i definicije”, sadržava članke 1. do 3., poglavlje III., naslovljeno „Pravila proizvodnje”, sadržava članke 9. do 29., poglavlje IV., naslovljeno „Označivanje”, sadržava članke 30. do 34. i poglavlje VII., naslovljeno „Trgovina s trećim zemljama”, sadržava članke 44. do 49.

10 Člankom 2. te uredbe, naslovljenim „Područje primjene”, u stavku 1. određuje se:

„Ova se Uredba primjenjuje na sljedeće proizvode poljoprivrednog podrijetla, uključujući proizvode akvakulture i pčelarstva, kako su navedeni u Prilogu I. UFEU-u, te na proizvode koji potječu iz takvih proizvoda, kada se takvi proizvodi proizvode, pripremaju, označuju, distribuiraju, stavljaju na tržište, uvoze u Uniju ili izvoze iz Unije ili se namjeravaju proizvoditi, pripremati, označivati, distribuirati, stavljati na tržište, uvoziti u Uniju ili izvoziti iz Unije:

(a) sirove ili neprerađene poljoprivredne proizvode, uključujući sjeme i ostali biljni reprodukcijski materijal;

(b) prerađene poljoprivredne proizvode koji se upotrebljavaju za prehrambene svrhe;

(c) hranu za životinje.

[…]”

11 Člankom 3. navedene uredbe, naslovljenim „Definicije”, predviđa se:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

64. ‚ekvivalentnost’ znači ostvarivanje istih ciljeva i načela primjenom pravila kojima se osigurava ista razina jamstva sukladnosti;

[…]”

12 Članak 16. te uredbe, naslovljen „Pravila proizvodnje za prerađenu hranu”, glasi kako slijedi:

„1. Subjekti koji proizvode prerađenu hranu moraju osobito poštovati detaljna pravila proizvodnje utvrđena u Prilogu II. dijelu IV. i u svim provedbenim aktima iz stavka 3. ovog članka.

[…]

3. Komisija može donijeti provedbene akte kojima se utvrđuju tehnike odobrene za preradu prehrambenih proizvoda.

[…]”

13 U skladu s člankom 30. Uredbe 2018/848, naslovljenim „Upotreba izraza koji upućuju na ekološku proizvodnju”:

„1. Za potrebe ove Uredbe smatra se da je proizvod označen izrazom koji upućuje na ekološku proizvodnju ako su na oznakama, u promidžbenim materijalima ili komercijalnim ispravama taj proizvod, njegovi sastojci ili krmiva koji se upotrebljavaju za njegovu proizvodnju opisani izrazima koji kupcu sugeriraju da su taj proizvod, sastojci ili krmiva proizvedeni u skladu s ovom Uredbom. Osobito, izrazi navedeni u Prilogu IV. te njihove izvedenice i skraćenice, kao što su ‚bio’ i ‚eko’, sami ili u kombinaciji, mogu se upotrebljavati unutar cijele Unije na bilo kojem jeziku koji je naveden u tom prilogu za označivanje i oglašavanje proizvoda iz članka 2. stavka 1. koji su sukladni s ovom Uredbom.

2. Za proizvode iz članka 2. stavka 1. izrazi iz stavka 1. ovog članka ne smiju se upotrebljavati nigdje u Uniji ni na jednom jeziku navedenom u Prilogu IV. u označivanju, promidžbenim materijalima ili u komercijalnim ispravama proizvoda koji nije sukladan s ovom Uredbom.

[…]”

14 Člankom 32. te uredbe, naslovljenim „Obvezni navodi”, u stavku 2. predviđa se:

„Kada se upotrebljava znak Europske unije za ekološku proizvodnju, u istom se vidnom polju navodi mjesto uzgoja poljoprivrednih sirovina od kojih se proizvod sastoji, u jednom od sljedećih oblika, prema potrebi:

(a) ‚uzgojeno u EU-u’ ako je poljoprivredna sirovina uzgojena u Uniji,

(b) ‚uzgojeno izvan EU-a’ ako je poljoprivredna sirovina uzgojena u trećim zemljama,

(c) ‚uzgojeno u EU-u/izvan EU-a' ako je dio poljoprivrednih sirovina uzgojen u Uniji, a dio u trećoj zemlji.

[…]"

15 Članak 33. navedene uredbe, naslovljen „Znak Europske unije za ekološku proizvodnju", glasi kako slijedi:

„1. Znak Europske unije za ekološku proizvodnju može se upotrebljavati u označivanju, prezentiranju i oglašavanju proizvoda koji su sukladni s ovom Uredbom.

[…]

2. Osim kada se upotrebljava u skladu sa stavkom 1. drugim podstavkom, znak Europske unije za ekološku proizvodnju službena je potvrda u skladu s člancima 86. i 91. [Uredbe (EU) 2017/625 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2017. o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima kojima se osigurava primjena propisa o hrani i hrani za životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju bilja i sredstvima za zaštitu bilja, o izmjeni uredaba (EZ) br. 999/2001, (EZ) br. 396/2005, (EZ) br. 1069/2009, (EZ) br. 1107/2009, (EU) br. 1151/2012, (EU) br. 652/2014, (EU) 2016/429 i (EU) 2016/2031 Europskog parlamenta i Vijeća, uredaba Vijeća (EZ) br. 1/2005 i (EZ) br. 1099/2009 i direktiva Vijeća 98/58/EZ, 1999/74/EZ, 2007/43/EZ, 2008/119/EZ i 2008/120/EZ te o stavljanju izvan snage uredaba (EZ) br. 854/2004 i (EZ) br. 882/2004 Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Vijeća 89/608/EEZ, 89/662/EEZ, 90/425/EEZ, 91/496/EEZ, 96/23/EZ, 96/93/EZ i 97/78/EZ te Odluke Vijeća 92/438/EEZ (Uredba o službenim kontrolama) (SL 2017., L 95, str. 1. i ispravak SL 2017., L 137, str. 40.)].

[…]

5. Nacionalni i privatni znakovi mogu se upotrebljavati u označivanju, prezentiranju i oglašavanju proizvoda koji su sukladni s ovom Uredbom.

[…]"

16 Člankom 45. Uredbe 2018/848, naslovljenim „Uvoz ekoloških proizvoda i proizvoda iz prijelaznog razdoblja", u stavku 1. određuje se:

„Proizvod se može uvesti iz treće zemlje kako bi se stavio na tržište unutar Unije kao ekološki proizvod ili proizvod iz prijelaznog razdoblja ako su ispunjena sljedeća tri uvjeta:

(a) proizvod je proizvod kako je navedeno u članku 2. stavku 1.;

(b) primjenjuje se jedno od sljedećeg:
   i. proizvod je sukladan s poglavljima II., III. i IV. ove Uredbe, a svi su subjekti i skupine subjekata iz članka 36., uključujući izvoznike u dotičnoj trećoj zemlji, bili predmet kontrola kontrolnih tijela ili kontrolnih ustanova priznatih u skladu s člankom 46. te su ta tijela ili ustanove svim takvim subjektima, skupinama subjekata i izvoznicima izdali certifikat kojim se potvrđuje da su u skladu s ovom Uredbom;
   ii. u slučajevima kada proizvod dolazi iz treće zemlje koja je priznata u skladu s člankom 47., taj proizvod ispunjava uvjete utvrđene u mjerodavnom trgovinskom sporazumu; ili

iii. u slučajevima kada proizvod dolazi iz treće zemlje koja je priznata u skladu s člankom 48., taj proizvod sukladan je s ekvivalentnim pravilima proizvodnje i kontrole te treće zemlje te je uvezen s potvrdom o inspekciji [kojom] se potvrđuje ta sukladnost i [koju] su izdala nadležna tijela, kontrolna tijela ili kontrolne ustanove te treće zemlje; i

(c) subjekti u trećim zemljama mogu u svako doba uvoznicima i nacionalnim tijelima u Uniji i u tim trećim zemljama pružiti informacije kojima se omogućuje utvrđivanje subjekata koji su njihovi dobavljači te kontrolnih tijela ili kontrolnih ustanova tih dobavljača, s ciljem osiguravanja sljedivosti dotičnog ekološkog proizvoda ili proizvoda iz prijelaznog razdoblja. Te se informacije stavljaju na raspolaganje i kontrolnim tijelima ili kontrolnim ustanovama uvoznikâ.”

17 U skladu s člankom 47. te uredbe, naslovljenim „Ekvivalentnost na temelju trgovinskog sporazuma”:

„Priznata treća zemlja iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke ii. treća je zemlja kojoj je na temelju trgovinskog sporazuma Unija priznala da ima sustav proizvodnje koji ispunjava iste ciljeve i načela primjenom pravila kojima se osigurava razina jamstva usklađenosti jednaka onoj u Uniji.”

18 Člankom 48. navedene uredbe, naslovljenim „Ekvivalentnost na temelju Uredbe (EZ) br. 834/2007”, predviđa se:

„1. Priznata treća zemlja iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke iii. treća je zemlja koja je priznata u svrhu ekvivalentnosti na temelju članka 33. stavka 2. Uredbe [br. 834/2007], uključujući one koje su priznate na temelju prijelazne mjere predviđene u članku 58. ove Uredbe.

To priznavanje istječe 31. prosinca 2025.

2. Na temelju godišnjih izvješća koja treće zemlje iz stavka 1. trebaju poslati Komisiji do 31. ožujka svake godine u vezi s provedbom i izvršavanjem mjera kontrole koje su uspostavile, i s obzirom na sve druge primljene informacije, Komisija osigurava odgovarajući nadzor priznatih trećih zemlja redovitim preispitivanjem njihova priznavanja. U tu svrhu Komisija može zatražiti pomoć od država članica. Vrsta nadzora određuje se na temelju procjene vjerojatnosti nesukladnosti, osobito uzimajući u obzir obujam izvoza u Uniju iz dotične treće zemlje, rezultate aktivnosti praćenja i nadzora koje provodi nadležno tijelo te rezultate prijašnjih kontrola. Komisija redovito izvješćuje Europski parlament i Vijeće [Europske unije] o ishodu svojeg preispitivanja.

[…]”

19 Prilog II. toj uredbi sadržava dio IV., koji se odnosi na pravila proizvodnje prerađene hrane. Točka 2.2.2. tog dijela IV. glasi kako slijedi:

„U preradi hrane mogu se upotrebljavati sljedeći proizvodi i tvari:

[…]

(f) minerali (uključujući elemente u tragovima), vitamini, aminokiseline i mikronutrijenti, pod uvjetom:

i. da se njihova upotreba u hrani za uobičajenu konzumaciju ‚izravno zakonski zahtijeva', u smislu da se izravno zahtijeva odredbama prava Unije ili odredbama nacionalnog prava koje su u skladu s pravom Unije, a posljedica toga je da se hranu uopće ne može staviti na tržište kao hranu za uobičajenu konzumaciju ako ti minerali, vitamini, aminokiseline ili mikronutrijenti nisu dodani; […]

[…]"

20 Prilog IV. Uredbi 2018/848, naslovljen „Izrazi iz članka 30.", glasi kako slijedi:

„BG: биологичен,

ES: ecológico, biológico, orgánico,

CS: ekologické, biologické,

DA: økologisk,

DE: ökologisch, biologisch,

ET: mahe, ökoloogiline,

EL: βιολογικό,

EN: organic,

FR: biologique,

GA: orgánach,

HR: ekološki,

IT: biologico,

LV: bioloģisks, ekoloģisks,

LT: ekologiškas,

LU: biologesch, ökologesch,

HU: ökológiai,

MT: organiku,

NL: biologisch,

PL: ekologiczne,

PT: biológico,

RO: ecologic,

SK: ekologické, biologické,

SL: ekološki,

FI: luonnonmukainen,

SV: ekologisk.”

Uredba (EU) 2020/1693

21 U uvodnoj izjavi 7. Uredbe (EU) 2020/1693 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. studenoga 2020. o izmjeni Uredbe (EU) 2018/848 o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda u pogledu datuma početka njezine primjene i određenih drugih datuma iz te uredbe (SL 2020., L 381, str. 1.) navodi se:

„Pandemija bolesti COVID-19 i s njom povezana javnozdravstvena kriza predstavlja dosad nezabilježen izazov i za treće zemlje te za subjekte sa sjedištem u tim državama. Stoga bi za treće zemlje koje su priznate kao ekvivalentne na temelju članka 33. stavka 2. Uredbe [br. 834/2007] bilo primjereno produljiti datum isteka njihova priznanja za godinu dana do 31. prosinca 2026. kako bi takve treće zemlje imale dovoljno vremena promijeniti svoj status, ili sklapanjem trgovinskog sporazuma s Unijom ili tako da njihovi subjekti postignu potpunu usklađenost s Uredbom [2018/848], bez nepotrebnih poremećaja u trgovini ekološkim proizvodima.”

22 Člankom 1. te uredbe predviđa se:

„Uredba [2018/848] mijenja se kako slijedi:

[…]

2. u članku 48. stavku 1. drugom podstavku datum ‚31. prosinca 2025.’ zamjenjuje se datumom ‚31. prosinca 2026.’

[…]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

23 Herbaria proizvodi piće nazvano „Blutquick”, koje se sastoji od mješavine voćnih sokova i biljnih ekstrakata koji potječu iz ekološke proizvodnje. Tom se piću, koje se stavlja na tržište kao dodatak prehrani, dodaju vitamini nebiljnog podrijetla i željezov glukonat. Na ambalaži se nalaze znak Europske unije za ekološku proizvodnju, nacionalna ekološka oznaka i izraz koji upućuje na to da sastojci potječu iz „kontroliranog ekološkog uzgoja”.

24 Odlukom od 18. siječnja 2012. Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft (Bavarski zavod za poljoprivredu, Njemačka) među ostalim je Herbariji naložio da do 1. prosinca 2012. u označivanju prilikom oglašavanja i stavljanja na tržište Blutquicka ukloni upućivanje na ekološku proizvodnju, koje je zaštićeno na temelju članka 23. Uredbe br. 834/2007, s obrazloženjem da se na temelju odredbi te uredbe i članka 27. stavka 1. točke (f) Uredbe br. 889/2008 prerađenim proizvodima koji nose naziv „ekološki” vitamini i minerali smiju dodavati samo ako je njihova upotreba propisana zakonom. Prema mišljenju Bavarskog zavoda za poljoprivredu, to nije bio slučaj s Blutquickom.

25 Herbaria je protiv te odluke podnijela tužbu Bayerisches Verwaltungsgerichtu München (Upravni sud Bavarske za München, Njemačka), koji je Sudu uputio prethodna pitanja o tumačenju tog članka 27. stavka 1. točke (f).

26 S obzirom na odgovore na ta pitanja, koje je Sud iznio u presudi od 5. studenoga 2014., Herbaria Kräuterparadies (C-137/13, EU:C:2014:2335), Bayerisches Verwaltungsgericht München (Upravni sud Bavarske za München) odbio je Herbarijinu tužbu.

27 Žalba podnesena protiv te odluke odbijena je presudom od 29. srpnja 2021., protiv koje je Herbaria podnijela reviziju Bundesverwaltungsgerichtu (Savezni upravni sud, Njemačka), sudu koji je uputio zahtjev.

28 Taj sud navodi da, s obzirom na to da je odluka Bavarskog zavoda za poljoprivredu od 18. siječnja 2012. upravni akt koji proizvodi vremenske učinke, iz nacionalne sudske prakse proizlazi da je taj sud dužan odlučiti o sporu koji se pred njim vodi na temelju primjenjivog prava u trenutku kada donosi odluku. Slijedom toga, Uredba br. 834/2007 više nije primjenjiva *ratione temporis* na taj spor, s obzirom na to da je zamijenjena Uredbom 2018/848.

29 Herbaria pred sudom koji je uputio zahtjev više ne osporava da dodavanje vitamina i minerala u Blutquick nije propisano zakonom i da taj proizvod stoga nije u skladu s člankom 16. stavkom 1. Uredbe 2018/848 i dijelom IV. točkom 2.2.2. podtočkom (f) podpodtočkom i. Priloga II. toj uredbi, koji je u biti zamijenio članak 27. stavak 1. točku (f) Uredbe br. 889/2008. Stoga, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, nije sporno da se člankom 33. stavkom 1., člankom 33. stavkom 5. i člankom 30. stavkom 1. Uredbe 2018/848 zabranjuje da se na Blutquicku redom upotrebljavaju znak Europske unije za ekološku proizvodnju, nacionalna ekološka oznaka i izrazi koji upućuju na ekološku proizvodnju.

30 Međutim, Herbaria tvrdi da se, u skladu s potonjom uredbom, na prehrambeni proizvod sličan Blutquicku, uvezen iz Sjedinjenih Američkih Država, nije primijenila slična zabrana.

31 Naime, slijedom sporazuma sklopljenog 2012. razmjenom dopisa između Komisije i US Departmenta of Agriculture (Ministarstvo poljoprivrede, Sjedinjene Američke Države), Sjedinjene Američke Države uvrštene su na popis trećih zemalja čija su pravila proizvodnje ekvivalentna onima predviđenima Uredbom br. 834/2007, u skladu s člankom 33. stavkom 1. te uredbe. Tim se uvrštenjem, sada na temelju članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke iii. Uredbe 2018/848, omogućuje da se proizvodi koji su konkurentski onima koje prodaje Herbaria, a koji potječu iz Sjedinjenih Američkih Država, stavljaju na tržište u Uniji kao ekološki proizvodi. Na potonje se proizvode smiju postaviti znak Europske unije za ekološku proizvodnju i izrazi koji upućuju na ekološku proizvodnju, samo ako poštuju pravila proizvodnje te treće zemlje, odnosno čak i ako nisu u skladu s pravilima proizvodnje prava Unije. Prema Herbarijinu mišljenju, to predstavlja nejednako postupanje protivno članku 20. Povelje.

32 Savezna zemlja Bavarska smatra da je Herbarijino tumačenje Uredbe 2018/848 pogrešno i da, zapravo, proizvod iz Sjedinjenih Američkih Država može nositi znak Europske unije za ekološku proizvodnju samo ako je u skladu s pravilima proizvodnje predviđenima tom uredbom, tako da ne postoji nikakva razlika u postupanju u odnosu na proizvod proizveden u Uniji.

33 Sud koji je uputio zahtjev prije svega izražava dvojbe u pogledu pitanja može li proizvod koji se uvozi iz Sjedinjenih Američkih Država nositi znak Europske unije za ekološku proizvodnju čak i ako nije u potpunosti u skladu sa zahtjevima iz Uredbe 2018/848.

34 Zatim, ako je to doista slučaj, želi doznati bi li to činilo nejednako postupanje u smislu članka 20. Povelje i, ovisno o slučaju, bi li se takvo nejednako postupanje moglo opravdati s obzirom na priznanje ekvivalentnosti pravila proizvodnje i kontrole koja se primjenjuju na Sjedinjene Američke Države za proizvode o kojima je riječ ili s obzirom na cilj olakšavanja trgovine koji se nastoji postići takvim priznavanjem ekvivalentnosti.

35 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev smatra da se pitanje na sličan način postavlja u pogledu upotrebe izraza koji upućuju na ekološku proizvodnju iz članka 30. stavka 1. Uredbe 2018/848.

36 U tim je okolnostima Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 33. stavak 1. Uredbe 2018/848 tumačiti na način da se znak Europske unije za ekološku proizvodnju može upotrebljavati za prerađenu hranu uvezenu pod uvjetima iz članka 45. stavka 1. te uredbe kako bi se kao ekološki proizvod stavila na tržište Unije, ali koja, zbog toga što, osim biljnih proizvoda, sadržava minerale i vitamine koji nisu biljnog podrijetla, nije u skladu sa zahtjevima iz članka 16. stavka 1. navedene uredbe, u vezi s dijelom IV. točkom 2.2.2. podtočkom (f) Priloga II. toj uredbi?

2. Ako je odgovor na prvo pitanje potvrdan, proizlazi li iz članka 20. Povelje da se znak Europske unije za ekološku proizvodnju može upotrebljavati za prerađenu hranu ako ona potječe iz Europske unije i u skladu je s ekvivalentnim pravilima proizvodnje i kontrole u trećoj zemlji priznatoj u skladu s člankom 48. stavkom 1. Uredbe 2018/848, ali ne sa zahtjevima iz članka 16. stavka 1. te uredbe, u vezi s dijelom IV. točkom 2.2.2. podtočkom (f) Priloga II. navedenoj uredbi?

3. Proizlazi li iz članka 20. Povelje da se na takvu prerađenu hranu koja potječe iz Unije mogu postaviti izrazi koji upućuju na ekološku proizvodnju u skladu s člankom 30. stavkom 1. Uredbe 2018/848 a da se pritom ne upotrijebi znak Europske unije za ekološku proizvodnju?”

Zahtjev za ponovno otvaranje usmenog dijela postupka

37 Nakon objave mišljenja nezavisnog odvjetnika, Herbaria je aktom podnesenim tajništvu Suda 26. lipnja 2024. zatražila ponovno otvaranje usmenog dijela postupka.

38 U prilog svojem zahtjevu, Herbaria smatra da mišljenje nezavisnog odvjetnika sadržava nekoliko netočnih pravnih i činjeničnih elemenata, koji Sud mogu navesti na pogrešku. Usto, o takvim elementima, koje je nezavisni odvjetnik smatrao odlučujućima za odgovor na prethodna pitanja, stranke glavnog postupka ili zainteresirane osobe iz članka 23. Statuta Suda Europske unije nisu raspravljale na raspravi.

39 Tako je, s jedne strane, nezavisni odvjetnik pogrešno tvrdio da postoje „navodi koji dolaze uz” znak Europske unije za ekološku proizvodnju u kojima se navodi podrijetlo sirovine i mjesto proizvodnje proizvoda, tako da je potrošač, kad god se koristi taj znak, informiran o činjenici da navedeni proizvod potječe iz Sjedinjenih Američkih Država. S druge strane, nezavisni odvjetnik pogrešno je tumačio smjernice Codexa Alimentariusa, navedene u članku 33. stavku 2. Uredbe br. 834/2007.

40 Kao prvo, valja podsjetiti na to da na temelju članka 252. drugog stavka UFEU-a, nezavisni odvjetnik, djelujući posve nepristrano i neovisno, javno iznosi obrazložena mišljenja o predmetima u kojima se u skladu sa Statutom Suda Europske unije zahtijeva njegovo sudjelovanje. Sud nije vezan ni mišljenjem ni obrazloženjem nezavisnog odvjetnika (presuda od 18. siječnja 2024., CROSS Zlín, C-303/22, EU:C:2024:60, t. 36. i navedena sudska praksa).

41 Također valja podsjetiti na to da se u Statutu Suda Europske unije i Poslovniku Suda ne predviđa mogućnost da stranke glavnog postupka i zainteresirane osobe iz članka 23. tog Statuta odgovore na mišljenje nezavisnog odvjetnika. Slijedom toga, neslaganje jedne stranke glavnog postupka ili jedne zainteresirane osobe s mišljenjem nezavisnog odvjetnika, bez obzira na pitanja koja je ondje razmatrao, ne može samo za sebe biti opravdan razlog za ponovno otvaranje usmenog postupka (vidjeti u tom smislu presudu od 18. siječnja 2024., CROSS Zlín, C-303/22, EU:C:2024:60, t. 37. i navedenu sudsku praksu).

42 Stoga Herbaria ne može valjano opravdati svoj zahtjev za ponovno otvaranje usmenog dijela postupka kritiziranjem osnovanosti određenih odlomaka mišljenja nezavisnog odvjetnika.

43 Kao drugo, na temelju članka 83. svojeg Poslovnika, Sud može u svakom trenutku, nakon što sasluša nezavisnog odvjetnika, odrediti ponovno otvaranje usmenog dijela postupka, osobito ako smatra da stvar nije dovoljno razjašnjena ili ako stranka po zatvaranju tog dijela postupka iznese novu činjenicu koja je takve prirode da ima odlučujući utjecaj na odluku Suda ili pak ako je u predmetu potrebno odlučiti na temelju argumenta o kojem se nije raspravljalo među strankama ili zainteresiranim osobama iz članka 23. Statuta Suda Europske unije.

44 U ovom slučaju, ipak valja istaknuti da su zainteresirane osobe koje su sudjelovale u ovom postupku mogle, tijekom njegova pisanog i usmenog dijela, iznijeti pravne elemente koje su smatrale relevantnima kako bi Sudu omogućili tumačenje odredbi prava Unije na koje se odnose pitanja suda koji je uputio zahtjev. U tom pogledu Sud smatra da raspolaže svim elementima potrebnima za odlučivanje o ovom zahtjevu za prethodnu odluku i da nijedan element na koji se, u potporu svojem zahtjevu za ponovno otvaranje usmenog dijela postupka, pozvala Herbaria ne opravdava to ponovno otvaranje u skladu s člankom 83. Poslovnika.

45 U takvim okolnostima, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, Sud smatra da ne treba odrediti ponovno otvaranje usmenog dijela postupka.

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

46 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru postupka suradnje između nacionalnih sudova i Suda, uspostavljenog člankom 267. UFEU-a, na Sudu je da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi. U tom smislu Sud mora, ako je to potrebno, preoblikovati postavljena pitanja. Okolnost da je nacionalni sud formalno sastavio prethodno pitanje pozivajući se na određene odredbe prava Unije ne sprječava Sud da tom sudu da sve elemente tumačenja koji bi mogli biti korisni za donošenje odluke u postupku koji se vodi pred njim, bez obzira na to je li se na njih pozvao u svojim pitanjima. U tom je smislu na Sudu da iz svih podataka koje je dostavio nacionalni sud, a posebno iz obrazloženja odluke kojom se upućuje

prethodno pitanje, izvuče one dijelove prava Unije koje je potrebno tumačiti imajući u vidu predmet spora (presuda od 21. rujna 2023., Juan, C-164/22, EU:C:2023:684, t. 24. i navedena sudska praksa).

47 U tekstu svojeg prvog pitanja sud koji je uputio zahtjev navodi samo članak 33. stavak 1. Uredbe 2018/848, kojim se uređuje upotreba znaka Europske unije za ekološku proizvodnju. Međutim, iz zahtjeva za prethodnu odluku i konkretnije obrazloženja trećeg pitanja proizlazi da taj sud smatra da se prvo pitanje postavlja na sličan način u pogledu članka 30. stavka 2. te uredbe, kojim se uređuje upotreba izraza koji upućuju na ekološku proizvodnju.

48 Stoga, kako bi se sudu koji je uputio zahtjev dao koristan odgovor, valja smatrati da taj sud svojim prvim pitanjem u biti želi doznati treba li članak 30. stavak 2. i članak 33. stavak 1. Uredbe 2018/848 tumačiti na način da se znak Europske unije za ekološku proizvodnju i izrazi koji upućuju na ekološku proizvodnju mogu upotrebljavati za prerađenu hranu uvezenu iz treće zemlje pod uvjetima iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke iii. i članka 48. stavka 1. te uredbe kako bi je se kao ekološki proizvod stavilo na tržište Unije iako, zbog toga što ta hrana sadržava minerale i vitamine koji nisu biljnog podrijetla, ona nije u skladu s uvjetima iz članka 16. stavka 1. navedene uredbe, u vezi s dijelom IV. točkom 2.2.2. podtočkom (f) Priloga II. toj uredbi.

Upotreba znaka Europske unije za ekološku proizvodnju i izraza koji upućuju na ekološku proizvodnju

49 Najprije valja istaknuti da se, u skladu s člankom 2. stavkom 1. Uredbe 2018/848, ta uredba primjenjuje na proizvode iz te odredbe, među ostalim, kad se proizvode u Uniji ili uvoze u nju, ili se pak namjeravaju proizvoditi u Uniji ili uvoziti u nju.

50 U skladu s tekstom članka 30. stavka 2. i članka 33. stavka 1. te uredbe, upotreba izraza koji upućuju na ekološku proizvodnju i znaka Europske unije za ekološku proizvodnju odobrava se samo za proizvode koji su sukladni s navedenom uredbom.

51 U tom se tekstu tako navodi, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 67. do 72. svojeg mišljenja, da se ti izrazi i taj znak mogu upotrebljavati za ekološke proizvode, neovisno o tome jesu li proizvedeni u Uniji ili uvezeni iz treće zemlje kako bi se kao ekološki proizvodi stavili na tržište Unije, samo ako su u skladu sa zahtjevima utvrđenima u navedenoj uredbi, konkretno u poglavljima II. i III. te uredbe.

52 Imajući to u vidu, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, prilikom tumačenja odredbe prava Unije nije potrebno uzeti u obzir samo njezin tekst, nego i kontekst tih odredbi i ciljeve koji se nastoje postići propisom kojeg je ona dio (presuda od 29. srpnja 2024., Belgian Association of Tax Lawyers i dr., C-623/22, EU:C:2024:639, t. 94. i navedena sudska praksa).

53 Na prvom mjestu, kad je riječ o tom kontekstu, valja istaknuti da se Uredbom 2018/848 uvodi razlika između proizvoda proizvedenih u Uniji i onih koji se uvoze iz treće zemlje kako bi ih se kao ekološke proizvode stavilo na tržište Unije.

54 Naime, s jedne strane, kad je konkretnije riječ o prerađenoj hrani proizvedenoj u Uniji, u skladu s člankom 16. stavkom 1. te uredbe, ona treba poštovati detaljna pravila proizvodnje navedena u dijelu IV. Priloga II. toj uredbi, kao i u svim provedbenim aktima iz članka 16. stavka 3. te uredbe.

55 S druge strane, člankom 45. Uredbe 2018/848 predviđaju se kumulativni uvjeti koje treba ispunjavati proizvod koji nije proizveden u Uniji kako bi ga se kao ekološki proizvod moglo uvoziti iz treće zemlje i staviti na tržište u Uniji.

56 Prije svega, tako se člankom 45. stavkom 1. točkom (a) Uredbe 2018/848 zahtijeva da uvezeni proizvod bude proizvod kako je navedeno u članku 2. stavku 1. te uredbe.

57 Zatim se člankom 45. stavkom 1. točkom (c) navedene uredbe u biti zahtijeva da subjekti u trećim zemljama mogu uvoznicima i nacionalnim tijelima u Uniji i u tim trećim zemljama pružiti sve informacije koje su potrebne kako bi se zajamčila sljedivost proizvoda o kojem je riječ.

58 Naposljetku, u skladu s člankom 45. stavkom 1. točkom (b) te uredbe, proizvod koji se uvozi iz treće zemlje treba ispunjavati jedan od uvjeta predviđenih tom odredbom.

59 Tako, kao prvo, u slučaju iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe 2018/848, taj je proizvod u biti sukladan s odredbama poglavlja II., III. i IV. te uredbe te stoga, među ostalim, s pravilima proizvodnje sadržanima u poglavlju III. navedene uredbe i pravilima označivanja predviđenima u njezinu poglavlju IV.

60 Kao drugo, u slučaju iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke ii. Uredbe 2018/848, kada navedeni proizvod dolazi iz treće zemlje koja je priznata u skladu s člankom 47. te uredbe, taj proizvod ispunjava uvjete utvrđene u mjerodavnom trgovinskom sporazumu.

61 Kao treće, u slučaju iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke iii. Uredbe 2018/848, kada proizvod dolazi iz treće zemlje koja je priznata u skladu s člankom 48. stavkom 1. te uredbe, taj proizvod sukladan je s ekvivalentnim pravilima proizvodnje i kontrole te treće zemlje te je uvezen s potvrdom o inspekciji koju su izdala nadležna tijela, kontrolna tijela ili kontrolne ustanove te treće zemlje, kojom se potvrđuje sukladnost tog proizvoda.

62 Iz samog teksta članka 45. stavka 1. točke (b) Uredbe 2018/848 proizlazi da su tri uvjeta uspostavljena redom u podtočkama i. do iii. te odredbe alternativni uvjeti, tako da je dovoljno da je samo jedan od njih ispunjen kako bi se proizvod koji se uvozi iz treće zemlje, ako ispunjava i druga dva uvjeta predviđena člankom 45. stavkom 1. točkama (a) i (c) te uredbe, mogao staviti na tržište Unije kao ekološki proizvod.

63 Među tim trima alternativnim uvjetima, samo se onim iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke i. Uredbe 2018/848 zahtijeva da je uvezeni proizvod u skladu s odredbama poglavlja II., III. i IV. te uredbe.

64 Slijedom toga, iako proizvod koji odgovara slučaju iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke iii. Uredbe 2018/848 ne poštuje sva pravila proizvodnje iz poglavlja III. te uredbe, može ga se staviti na tržište Unije kao ekološki proizvod, pod uvjetom da je riječ o proizvodu koji potječe iz treće zemlje koju priznaje Unija u svrhu ekvivalentnosti na temelju članka 33. stavka 2. Uredbe br. 834/2007, na koji se upućuje u članku 48. stavku 1. Uredbe 2018/848, i da, među ostalim, poštuje pravila proizvodnje na snazi u toj trećoj zemlji, koja Unija smatra ekvivalentnima onima iz navedenog poglavlja III.

65 U tom pogledu valja istaknuti da se pojam „ekvivalentnost” definira u članku 3. točki 64. Uredbe 2018/848 kao ostvarivanje istih ciljeva i načela primjenom pravila kojima se osigurava ista razina jamstva sukladnosti.

66 Slijedom toga, upućivanje u članku 45. stavku 1. točki (b) podtočki iii. Uredbe 2018/848 na ekvivalentnost pravila proizvodnje treće zemlje o kojoj je riječ nužno podrazumijeva da se pravilima koja su na snazi u toj trećoj zemlji nastoje postići isti ciljevi i poštuju ista načela kao što su oni koji proizlaze iz odredbi poglavlja II. Uredbe 2018/848. Kad je riječ o pravilima proizvodnje iz poglavlja III. te uredbe, iz te definicije proizlazi da propis navedene treće zemlje ne mora biti istovjetan propisu Unije, nego se njime treba osigurati ista „razina jamstva sukladnosti" kao što je ona koju se potonjim zahtijeva u pogledu proizvoda proizvedenih u Uniji.

67 Kao što se to navodi u točki 50. ove presude, člankom 30. stavkom 2. i člankom 33. stavkom 1. Uredbe 2018/848 odobrava se upotreba izraza koji upućuju na ekološku proizvodnju odnosno znaka Europske unije za ekološku proizvodnju samo za proizvode koji su sukladni s tom uredbom.

68 Suprotno tomu, nijednom se odredbom Uredbe 2018/848 ne omogućuje upotreba tih izraza ili navedenog znaka za proizvode iz trećih zemalja koje su priznate u svrhu ekvivalentnosti, koji, iako ih se može uvoziti u Uniju u skladu s člankom 45. stavkom 1. točkom (b) podtočkom ii. ili iii. te uredbe, ipak nisu sukladni s pravilima proizvodnje koja se propisuju tom uredbom.

69 Doslovno tumačenje članka 30. stavka 2. i članka 33. stavka 1. Uredbe 2018/848, izneseno u točki 50. ove presude, konkretno je potvrđeno strukturom članka 45. stavka 1. točke (b) te uredbe. Naime, namjera zakonodavca Unije bila je da se među proizvodima koji se uvoze kao ekološki proizvodi razlikuju, s jedne strane, oni koji su sukladni s poglavljima II., III. i IV. navedene uredbe i, s druge strane, oni na koje se primjenjuju ekvivalentna pravila u njihovoj zemlji podrijetla, koja se priznaju kao takva na temelju trgovinskog sporazuma ili na temelju jednostrane mjere Unije.

70 Kao drugo, to je tumačenje potvrđeno ciljevima Uredbe 2018/848 i osobito njezinih odredbi koje se odnose na označivanje ekoloških proizvoda, među kojima su članak 30. stavak 2. i članak 33. stavak 1. te uredbe.

71 Prije svega, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 6., 9. i 123. Uredbe 2018/848, pravnim okvirom utvrđenim za provedbu zajedničke poljoprivredne politike, kojim je obuhvaćena ta uredba na temelju instrumenata iz članka 43. stavka 2. UFEU-a, nastoji se osigurati pošteno tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu ekoloških proizvoda te održati i opravdati povjerenje potrošača u proizvode koji su označeni kao ekološki. U tu je svrhu namjera zakonodavca Unije bila da se predvide pravila koja odgovaraju visokim očekivanjima potrošača u tom području i jamče dovoljnu jasnoću onima kojima su upućena. U tom se kontekstu naglašava, u uvodnoj izjavi 15. Uredbe 2018/848, da je povjerenje potrošača od presudne važnosti za tržište ekološke hrane i, u njezinoj uvodnoj izjavi 17., da se tom uredbom nastoji osigurati to povjerenje te zaštititi interese potrošača.

72 Nadalje, iz uvodne izjave 73. Uredbe 2018/848 proizlazi da je cilj njezinih odredbi koje se odnose na označivanje, uključujući onih koje se odnose na upotrebu znaka Europske unije za ekološku proizvodnju i izraza koji upućuju na ekološku proizvodnju, zaštititi interese subjekata da njihovi proizvodi budu pravilno označeni na tržištu ekoloških proizvoda te da uživaju uvjete poštenog tržišnog natjecanja, kao i interese potrošača da imaju mogućnost biti informirani kad biraju između proizvoda koji im se nude.

73 Naposljetku, kad je konkretnije riječ o znaku Europske unije za ekološku proizvodnju, u uvodnim izjavama 77. do 79. Uredbe 2018/848 naglašava se volja zakonodavca Unije da se upotreba tog znaka uredi na način da se na cijelom tržištu Unije osigura jasnoća za potrošače, da se potrošače ne dovodi u zabludu da je cijeli proizvod ekološki i da se izbjegne svako moguće zbunjivanje potrošača u vezi s time potječe li proizvod iz Unije ili ne.

74 U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz točaka 64. do 67. ove presude, iz odabira zakonodavca Unije proizlazi da se proizvodi uvezeni iz treće zemlje na temelju sustava ekvivalentnosti predviđenog člankom 45. stavkom 1. točkom (b) podtočkom iii. Uredbe 2018/848 mogu stavljati na tržište u Uniji kao ekološki proizvodi čak i ako ne ispunjavaju sve zahtjeve utvrđene tom uredbom, konkretno njezinim poglavljima II. i III. Suprotno tomu, proizvodi proizvedeni u Uniji trebaju ispunjavati sve te zahtjeve kako bi ih se moglo staviti na tržište kao ekološke proizvode.

75 U tom kontekstu, kad bi se omogućilo da se izrazi koji upućuju na ekološku proizvodnju i znak Europske unije za ekološku proizvodnju upotrebljavaju na unutarnjem tržištu ekoloških proizvoda za proizvode koji su proizvedeni u Uniji ili u trećoj zemlji u skladu s pravilima proizvodnje utvrđenima Uredbom 2018/848, kao i za proizvode koji su proizvedeni u trećoj zemlji u skladu s pravnim pravilima koja su samo ekvivalentna tim pravilima proizvodnje, to bi narušilo pošteno tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu ekoloških proizvoda i stvorilo nejasnoće koje mogu dovesti potrošače u zabludu.

76 Naime, u takvoj bi situaciji potrošači mogli smatrati da je proizvod koji nosi izraze koji upućuju na ekološku proizvodnju ili znak Europske unije za ekološku proizvodnju sukladan sa svim zahtjevima utvrđenima Uredbom 2018/848, konkretno njezinim poglavljima II. i III., iako se njime poštuju samo pravila proizvodnje treće zemlje iz koje je uvezen, koja su ekvivalentna pravilima proizvodnje iz te uredbe.

77 Međutim, konkretno, bit navedenog znaka upravo je jasno i nedvosmisleno informirati potrošače o činjenici da je proizvod na koji je postavljen u cijelosti sukladan sa svim zahtjevima utvrđenima Uredbom 2018/848, a ne samo s pravilima ekvivalentnima pravilima iz te uredbe. To tim više vrijedi jer navedeni znak, u skladu s člankom 33. stavkom 2. te uredbe, predstavlja službenu potvrdu Europske unije.

78 Okolnost koju osobito ističe Komisija i prema kojoj je na temelju članka 32. stavka 2. Uredbe 2018/848 prilikom upotrebe znaka Europske unije za ekološku proizvodnju na proizvodu potrebno dodati oznaku na kojoj se navodi mjesto uzgoja poljoprivrednih sirovina od kojih se taj proizvod sastoji, ne može biti dovoljna kako bi se osigurala potpuna jasnoća. Naime, na temelju takve oznake potrošač ne može saznati je li uvezeni proizvod sukladan s pravilima proizvodnje iz Uredbe 2018/848 ili pak poštuje samo pravila proizvodnje ekvivalentna pravilima iz te uredbe.

79 Slijedom toga, valja zaključiti da se za označivanje proizvoda koji je uvezen iz treće zemlje kako bi ga se stavilo na tržište u Uniji kao ekološki proizvod u skladu s člankom 45. stavkom 1. točkom (b) podtočkom iii. Uredbe 2018/848 ne mogu upotrebljavati ni znak Europske unije za ekološku proizvodnju ni, u načelu, izrazi koji upućuju na ekološku proizvodnju.

Upotreba znaka treće zemlje za ekološku proizvodnju

80 S obzirom na prethodno navedeno i na to da Uredba 2018/848 sadržava, konkretno u svojem poglavlju VII., odredbe kojima se uređuje trgovina s trećim zemljama, tom se uredbom nastoji uvesti i određen broj pravila primjenjivih na međunarodnu trgovinu ekoloških proizvoda kako bi

se, kao što je to pravilno naglasilo Vijeće na raspravi, olakšalo, s jedne strane, opskrbu, dostupnost ponude i odgovaranje na rastuću potražnju za tim proizvodima u Uniji te, s druge strane, izvoz takvih proizvoda koji potječu iz Unije u treće zemlje na temelju dvostranih sporazuma.

81 Upravo je to kontekst članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke iii. navedene uredbe, kojim se Komisiji dodjeljuje nadležnost za priznavanje pravila treće zemlje kao ekvivalentnih onima iz Uredbe 2018/848.

82 Iz spisa kojim raspolaže Sud proizlazi da je na određene proizvode koji se uvoze kao ekološki proizvodi, na temelju sustava ekvivalentnosti iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke iii. te uredbe, postavljen znak za ekološku proizvodnju treće zemlje iz koje su uvezeni i da takav znak može sadržavati izraze koji upućuju na ekološku proizvodnju, kao što su „biologique”, „ecológico” ili „organic”, ili izvedenice i umanjenice tih izraza, kao što su „bio” ili „eko”.

83 U tom pogledu, valja utvrditi da činjenica da se na takvim uvezenim proizvodima upotrebljava znak za ekološku proizvodnju treće zemlje iz koje su uvezeni ne može narušiti pošteno tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu ekoloških proizvoda ili stvoriti nejasnoće koje mogu dovesti potrošače u zabludu. Naime, osim činjenice da upotreba znaka treće zemlje za ekološku proizvodnju koji se razlikuje od znaka Europske unije za ekološku proizvodnju ne čini proizvode o kojima je riječ jednako konkurentima, na temelju upotrebe znaka treće zemlje za ekološku proizvodnju ne može se ni stvoriti dojam da su uvezeni proizvodi o kojima je riječ sukladni sa svim zahtjevima utvrđenima Uredbom 2018/848.

84 Iz toga slijedi da, unatoč zaključku iznesenom u točki 79. ove presude, kako bi se osigurao koristan učinak, konkretno, članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke iii. Uredbe 2018/848, kao i očuvale ovlasti koje se tom uredbom dodjeljuju Komisiji, na proizvodima uvezenima u skladu s tom odredbom, koji imaju pristup tržištu Unije „kao ekološki proizvodi”, treba se moći upotrijebiti znak za ekološku proizvodnju treće zemlje iz koje dolaze, čak i ako taj znak sadržava izraze istovjetne onima koji upućuju na ekološku proizvodnju, u smislu članka 30. stavka 1. te uredbe i Priloga IV. toj uredbi.

85 S obzirom na prethodno navedeno, na prvo pitanje valja odgovoriti na sljedeći način:

– Članak 30. stavak 2. i članak 33. stavak 1. Uredbe 2018/848 treba tumačiti na način da se ni znak Europske unije za ekološku proizvodnju ni, u načelu, izrazi koji upućuju na ekološku proizvodnju ne mogu upotrebljavati za prerađenu hranu uvezenu iz treće zemlje pod uvjetima iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke iii. i članka 48. stavka 1. te uredbe kako bi je se kao ekološki proizvod stavilo na tržište Unije, ako, zbog toga što ta hrana sadržava minerale i vitamine koji nisu biljnog podrijetla, ona nije u skladu s uvjetima iz članka 16. stavka 1. navedene uredbe, u vezi s dijelom IV. točkom 2.2.2. podtočkom (f) Priloga II. toj uredbi.

– Znak za ekološku proizvodnju te treće zemlje ipak se može upotrebljavati u Uniji za takvu hranu, čak i ako taj znak sadržava izraze koji upućuju na ekološku proizvodnju, u smislu članka 30. stavka 1. te uredbe i Priloga IV. toj uredbi.

Drugo i treće pitanje

86 Uzimajući u obzir odgovor na prvo pitanje, nije potrebno odgovoriti na drugo i treće pitanje.

Troškovi

87 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Članak 30. stavak 2. i članak 33. stavak 1. Uredbe (EU) 2018/848 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o ekološkoj proizvodnji i označivanju ekoloških proizvoda te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 834/2007

treba tumačiti na način da se:

ni znak Europske unije za ekološku proizvodnju ni, u načelu, izrazi koji upućuju na ekološku proizvodnju ne mogu upotrebljavati za prerađenu hranu uvezenu iz treće zemlje pod uvjetima iz članka 45. stavka 1. točke (b) podtočke iii. i članka 48. stavka 1. te uredbe kako bi je se kao ekološki proizvod stavilo na tržište Europske unije, ako, zbog toga što ta hrana sadržava minerale i vitamine koji nisu biljnog podrijetla, ona nije u skladu s uvjetima iz članka 16. stavka 1. navedene uredbe, u vezi s dijelom IV. točkom 2.2.2. podtočkom (f) Priloga II. toj uredbi.

Znak za ekološku proizvodnju te treće zemlje ipak se može upotrebljavati u Uniji za takvu hranu, čak i ako taj znak sadržava izraze koji upućuju na ekološku proizvodnju, u smislu članka 30. stavka 1. te uredbe i Priloga IV. toj uredbi.

Potpisi