



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
TAMARE ČAPETA,
predstavljeni 17. marca 2022¹

Zadeva C-159/20

**Evropska komisija
proti**

Kraljevini Danski

„Neizpolnitev obveznosti države – Zaščita označb porekla in geografskih označb za kmetijske proizvode in živila – Uredba (EU) št. 1151/2012 – Členi 1(1), 4 in 13 – Uporaba zaščitene označbe porekla (ZOP) ‚Feta‘ za sir, proizveden na Danskem, vendar namenjen za izvoz v tretje države – Člen 4(3) PEU – Načelo lojalnega sodelovanja“

I. Uvod

1. Ponovno „Feta“. Tako bi bilo mogoče študentom prava Unije predstaviti obravnavano zadevo, saj gre za vsaj četrti del sage, imenovane „Feta“.²
2. V obravnavani zadevi Evropska komisija s tožbo na podlagi člena 258 PDEU Sodišču predlaga, naj ugotovi, da je Kraljevina Danska kršila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 13 Uredbe (EU) št. 1151/2012,³ ker ni preprečila ali odpravila uporabe imena „Feta“ za sir, proizveden na Danskem in namenjen za izvoz v tretje države. Komisija tudi trdi, da je Kraljevina Danska kršila obveznosti lojalnega sodelovanja, ki izhajajo iz člena 4(3) PEU, bodisi samostojno bodisi v povezavi s členoma 1(1) in 4 Uredbe št. 1151/2012.

¹ Jezik izvornika: angleščina.

² V zvezi s tem glej O'Connor, B., in Kireeva, I., „What's in a name? The ‚feta‘ cheese saga“, *International Trade Law & Regulation*, zvezek 9, 2003, str. 110.

³ Uredba (EU) št. 1151/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o shemah kakovosti kmetijskih proizvodov in živil (UL 2012, L 343, str. 1). Ta uredba je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (EU) 2021/2117 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 2. decembra 2021 o spremembi uredb (EU) št. 1308/2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov, (EU) št. 1151/2012 o shemah kakovosti kmetijskih proizvodov in živil, (EU) št. 251/2014 o opredelitvi, opisu, predstavitvi, označevanju in zaščiti geografskih označb aromatiziranih vinskih proizvodov in (EU) št. 228/2013 o posebnih ukrepih za kmetijstvo v najbolj oddaljenih regijah Unije (UL 2021, L 435, str. 262).

3. „Feta“ je vrsta sira, ki se v nekaterih delih Grčije tradicionalno proizvaja iz ovčjega ali ovčjega in kozjega mleka. Tiste, ki bi radi izvedeli več o siru „Feta“, napotujem na poetičen opis generalnega pravobranilca D. Ruiz-Jaraboja, saj ga sama ne znam bolje ubesediti.⁴ Za obravnavano zadevo je pomembno, da je ime „Feta“ od leta 2002 registrirano kot zaščitena označba porekla (v nadaljevanju: ZOP) na podlagi prava Unije.⁵

4. Unija je uredila zaščito proizvodov na podlagi njihovega geografskega porekla za kmetijske proizvode in živila⁶ ter vina,⁷ žgane pijače⁸ in aromatizirane vinske proizvode.⁹ Zaščita kmetijskih proizvodov in živil ter vin temelji na konceptih ZOP in zaščitene geografske označbe (v nadaljevanju: ZGO), medtem ko je bil koncept geografske označbe (v nadaljevanju: GO) uporabljen za žgane pijače in aromatizirane vinske proizvode. Koncept ZOP pomeni posebno povezavo med kakovostjo proizvoda in določenim geografskim območjem, ki je močnejša od ZGO, saj morajo vse faze proizvodnje potekati in upoštevne sestavine izvirati z opredeljenega geografskega območja.¹⁰ Poleg ZOP „Feta“ v Grčiji so drugi primeri ZOP „Parmigiano Reggiano“ v Italiji, „Champagne“ v Franciji in „Paški sir“ na Hrvaškem, če jih naštejemo le nekaj.

5. Do registracije imena „Feta“ kot ZOP je prišlo šele po vrsti zadev, v katerih ji je nasprotovalo več držav članic. Vendar se je saga „Feta“ začela še prej. V prvi zadevi je šlo za predlog za sprejetje predhodne odločbe glede združljivosti grških ukrepov, ki preprečujejo trženje danskega sira z imenom „Feta“ v Grčiji, s pravili Unije o prostem pretoku. Vendar je bil ta predlog umaknjen, preden je Sodišče lahko odločilo.¹¹ V drugi zadevi je šlo za ničnostno tožbo zoper uredbo Komisije, s katero je bilo ime „Feta“ leta 1996 registrirano kot ZOP,¹² ki so jo vložile Kraljevina Danska, Zvezna republika Nemčija in Francoska republika.¹³ Sodišče je v sodbi ugodilo tožbi in razglasilo ničnost te uredbe, ker Komisija ni ustrezno upoštevala vseh dejavnikov, potrebnih za presojo, ali je ime postalo generično.¹⁴ V tretji zadevi pa je Sodišče zavrnilo ničnostno tožbo Kraljevine Danske in Zvezne republike Nemčije zoper Uredbo št. 1829/2002, s katero je Komisija po nadaljnjem pregledu ponovno registrirala ime „Feta“ kot ZOP.¹⁵

6. Na podlagi Uredbe št. 1151/2012 registracija imena „Feta“ kot ZOP pomeni, da se lahko uporablja samo za sir s poreklom z določenega geografskega območja v Grčiji, ki ustreza specifikaciji proizvoda iz Uredbe št. 1829/2002.

⁴ Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca D. Ruiz-Jaraboja v zadevah *Canadane Cheese Trading in Kouri* (C-317/95, EU:C:1997:311, točke od 9 do 19).

⁵ Glej Uredbo Komisije (ES) št. 1829/2002 z dne 14. oktobra 2002 o spremembi Priloge k Uredbi (ES) št. 1107/96 glede imena „Feta“ (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 37, str. 195).

⁶ Glej opombo 3 teh sklepnih predlogov.

⁷ Glej Uredbo (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in (ES) št. 1234/2007 (UL 2013, L 347, str. 671). Ta uredba je bila nazadnje spremenjena z Uredbo 2021/2117.

⁸ Glej Uredbo (EU) 2019/787 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o opredelitvi, opisu, predstavitvi in označevanju žganih pijač, uporabi imen žganih pijač pri predstavitvi in označevanju drugih živil, zaščiti geografskih označb žganih pijač, uporabi etanola in destilatov kmetijskega porekla v alkoholnih pijačah ter o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 110/2008 (UL 2019, L 130, str. 1).

⁹ Glej Uredbo (EU) št. 251/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o opredelitvi, opisu, predstavitvi, označevanju in zaščiti geografskih označb aromatiziranih vinskih proizvodov in o razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 1601/91 (UL 2014, L 84, str. 14). Ta uredba je bila nazadnje spremenjena z Uredbo 2021/2117. Glej tudi opombo 28 teh sklepnih predlogov.

¹⁰ Glej člen 5(1) in (2) Uredbe št. 1151/2012. Za vina glej člen 93(1)(a) in (b) Uredbe št. 1308/2013.

¹¹ Glej sklep predsednika Sodišča z dne 8. avgusta 1997, *Canadane Cheese Trading in Kouri* (C-317/95, EU:C:1997:393). Vendar glej sklepne predloge generalnega pravobranilca D. Ruiz-Jaraboja v zadevi *Canadane Cheese Trading in Kouri* (C-317/95, EU:C:1997:311).

¹² Uredba Komisije (ES) št. 1107/96 z dne 12. junija 1996 o registraciji geografskih označb in geografskega porekla po postopku iz člena 17 Uredbe Sveta (EGS) št. 2081/92 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 19, str. 176) v delu, v katerem je bila označba „Feta“ registrirana kot ZOP.

¹³ Glej sodbo z dne 16. marca 1999, *Danska in drugi/Komisija* (C-289/96, C-293/96 in C-299/96, EU:C:1999:141).

¹⁴ Glej sodbo z dne 16. marca 1999, *Danska in drugi/Komisija* (C-289/96, C-293/96 in C-299/96, EU:C:1999:141, točke od 81 do 103).

¹⁵ Glej sodbo z dne 25. oktobra 2005, *Nemčija in Danska/Komisija* (C-465/02 in C-466/02, EU:C:2005:636).

7. Člen 13(3) Uredbe št. 1151/2012 zavezuje države članice, da sprejmejo potrebne ukrepe za preprečitev ali odpravo nezakonite uporabe registriranih ZOP na svojem ozemlju. Komisija, ki jo podpirata Helenska republika in Republika Ciper, trdi, da je Kraljevina Danska kršila to obveznost, ker ni preprečila ali odpravila uporabe imena „Feta“ za sir, proizveden na Danskem in namenjen za izvoz v tretje države.

8. Kraljevina Danska ne zanika, da proizvajalcem na svojem ozemlju ne preprečuje uporabe imena „Feta“ oziroma je ne odpravi, če so njihovi proizvodi namenjeni za izvoz v tretje države. Vendar meni, da se Uredba št. 1151/2012 uporablja le za proizvode, ki se prodajajo v Uniji, in ne zajema izvoza v tretje države. Zato po njenem mnenju uporaba imena „Feta“ za sir, proizveden na Danskem, vendar namenjen le za izvoz na trge tretjih držav, kjer ime „Feta“ ni zaščiten na podlagi mednarodnega sporazuma, ne pomeni kršitve Uredbe št. 1151/2012. Zato naj z opustitvijo preprečitve ali odprave uporabe imena „Feta“ za izvoženi sir ne bi bila kršena obveznost iz člena 13(3) Uredbe št. 1151/2012, ker naj taka obveznost ne bi izhajala iz te določbe.

9. Spor o glavni stvari med strankama v obravnavani zadevi se v bistvu nanaša na vprašanje, ali upoštevno pravo Unije nasprotuje uporabi imena „Feta“ za proizvode, izvožene v tretje države, ki niso proizvedeni v skladu s specifikacijo proizvoda „Feta“ kot registrirane ZOP.

10. Naj takoj pojasnim, da se spor ne nanaša na pristojnosti Unije. Kraljevina Danska namreč ne trdi, da Unija ni pristojna za sprejemanje zakonodaje, s katero bi prepovedala uporabo imena „Feta“ za izvožene proizvode. Trdi le, da se zakonodajalec Unije v okviru veljavne zakonodaje ni odločil prepovedati take uporabe.

11. Sodišče mora zato v tej zadevi razložiti področje uporabe Uredbe št. 1151/2012. Predpogoj za to je razumevanje temeljnega razloga in namena zaščite geografskih označb, natančneje ZOP, kot jo je določil zakonodajalec Unije. V obravnavani zadevi se postavljajo tudi nekatera pomembna vprašanja v zvezi z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU v okviru tožb zaradi neizpolnitve obveznosti, vloženih proti državam članicam.

II. Pravni okvir

12. Da bi Sodišče lahko odločilo o tej zadevi, mora razložiti Uredbo št. 1151/2012. Člen 1 te uredbe, naslovljen „Cilji“, ki spada v naslov I („Splošne določbe“), določa:

„1. Namen te uredbe je pomagati proizvajalcem kmetijskih proizvodov in živil pri obveščanju kupcev in potrošnikov o značilnostih proizvoda in lastnostih kmetovanja v zvezi s temi proizvodi in živili, s čimer se zagotovijo:

- (a) poštena konkurenca za kmete in proizvajalce kmetijskih proizvodov in živil z značilnostmi in lastnostmi dodane vrednosti;
- (b) razpoložljivost zanesljivih informacij o takih proizvodih za potrošnike;
- (c) spoštovanje pravic intelektualne lastnine in
- (d) celovitost notranjega trga.

Namen ukrepov iz te uredbe je podpreti kmetijske in predelovalne dejavnosti ter sisteme kmetovanja, povezane z visokokakovostnimi proizvodi, in tako prispevati k uresničevanju ciljev politike razvoja podeželja.

[...]“

13. Člen 4 Uredbe št. 1151/2012, naslovljen „Cilj“, ki je del naslova II te uredbe („Zaščitene označbe porekla in zaščitene geografske označbe“), določa:

„Vzpostavi se shema za zaščitene označbe porekla in zaščitene geografske označbe, katere namen je pomagati proizvajalcem proizvodov, povezanih z geografskim območjem, tako da:

- (a) zagotavlja pravičen dohodek za kakovost njihovih proizvodov;
- (b) zagotavlja enotno zaščito imen kot pravico intelektualne lastnine na ozemlju Unije;
- (c) daje jasne informacije o lastnostih dodane vrednosti proizvoda potrošnikom.“

14. Člen 13 Uredbe št. 1151/2012 v različici, ki se je uporabljala v času dejanskega stanja,¹⁶ naslovljen „Zaščita“, ki prav tako spada v naslov II te uredbe, določa:

„1. Registrirana imena so zaščitena pred:

- (a) vsako neposredno ali posredno komercialno rabo registriranega imena za proizvode, ki jih registracija ne zajema, če so ti proizvodi primerljivi s proizvodi, registriranimi pod zadevnim imenom, ali če se z rabo imena izkorišča sloves zaščitenegega imena, tudi kadar so ti proizvodi uporabljeni kot sestavine;
- (b) vsako zlorabo, posnemanjem ali navajanjem, tudi če je navedeno pravo poreklo proizvodov ali storitev ali če je zaščiteno ime prevedeno ali mu je dodan izraz, kot so ‚vrsta‘, ‚tip‘, ‚metoda‘, ‚kot se proizvaja v‘, ‚imitacija‘ ali podobno, tudi kadar so ti proizvodi uporabljeni kot sestavine;
- (c) vsako drugo napačno ali zavajajočo označbo izvora, porekla, značaja ali bistvenih lastnosti proizvoda, ki se uporablja na notranji ali zunanji strani embalaže, v reklamnem gradivu ali dokumentih v zvezi z zadevnim proizvodom in pred uporabo embalaže, ki lahko ustvari napačen vtis o njegovem poreklu;
- (d) vsako drugo prakso, ki lahko potrošnike zavede glede pravega porekla proizvoda.

Kadar zaščitena označba porekla ali zaščitena geografska označba vsebuje ime proizvoda, ki se šteje za generično, uporaba tega generičnega imena ne velja za nasprotno s točkama (a) ali (b) prvega pododstavka.

2. Zaščitene označbe porekla in zaščitene geografske označbe ne postanejo generične.

3. Države članice sprejmejo ustrezne upravne in sodne ukrepe za preprečitev ali odpravo nezakonite uporabe zaščiteneh označb porekla in zaščiteneh geografskih označb, kot je navedeno v odstavku 1, na proizvodih, ki so proizvedeni ali trženi v tej državi članici.

¹⁶ Uredba št. 1151/2012 je bila spremenjena z Uredbo 2021/2117. Z njo so bile med drugim uvedene spremembe besedila člena 13 Uredbe št. 1151/2012, ki pa za obravnavano zadevo niso pomembne.

[...]

III. Predhodni postopek

15. Komisija je na podlagi pritožb grških organov 26. januarja 2018 Kraljevini Danski poslala uradni opomin v skladu s členom 258 PDEU, v katerem je podala svoje stališče, da je ta država članica s tem, da danskim proizvajalcem ni preprečila ali odpravila izvoza sira z imenom „Feta“ v tretje države, čeprav ta sir ni ustrezal specifikaciji proizvoda „Feta“ iz Uredbe št. 1829/2002, kršila pravo Unije, zlasti člen 4 PEU in člen 13 Uredbe št. 1151/2012.

16. Kraljevina Danska je 21. marca 2018 odgovorila na uradni opomin in izpodbijala trditve Komisije.

17. Komisija je 25. januarja 2019 Kraljevini Danski poslala obrazloženo mnenje, v katerem je to državo članico pozvala, naj v dveh mesecih od prejema tega obrazloženega mnenja preneha z očitanimi kršitvami člena 4(3) PEU in člena 13 Uredbe št. 1151/2012.

18. Kraljevina Danska je 22. marca 2019 odgovorila na obrazloženo mnenje in vztrajala pri stališču, da očitane kršitve niso utemeljene.

IV. Postopek pred Sodiščem

19. Komisija je to tožbo pri Sodišču vložila 8. aprila 2020 na podlagi člena 258 PDEU. Sodišču predlaga, naj:

- ugotovi, da Kraljevina Danska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 13 Uredbe št. 1151/2012, ker danskim proizvajalcem ni preprečila uporabe imena „Feta“ ali odpravila te uporabe za sir, ki ne ustreza specifikaciji proizvoda iz Uredbe št. 1829/2002;
- ugotovi, da Kraljevina Danska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 4(3) PEU v povezavi s členom 1(1) in členom 4 Uredbe št. 1151/2012, ker danskim proizvajalcem dovoljuje proizvodnjo in prodajo imitacij proizvoda „Feta“; in
- Kraljevini Danski naloži plačilo stroškov postopka.

20. Kraljevina Danska v odgovoru na tožbo, vloženem 6. oktobra 2020, Sodišču predlaga, naj:

- obravnavano tožbo v celoti zavrne kot neutemeljeno; in
- Komisiji naloži plačilo stroškov.

21. Komisija in Kraljevina Danska sta 1. decembra 2020 oziroma 29. januarja 2021 vložili tudi repliko oziroma dupliko.

22. Predsednik Sodišča je s sklepoma z dne 8. in 18. septembra 2020 Helenski republiki in Republiki Ciper dovolil intervencijo v obravnavani zadevi v podporo predlogom Komisije.

23. Obravnava ni bila zahtevana in je ni bilo. Sodišče je Komisiji, Kraljevini Danski, Helenski republiki in Republiki Ciper v skladu s členom 61(1) Poslovnika Sodišča poslalo nekatera vprašanja za pisni odgovor. Vse stranke so pravočasno predložile pisne odgovore na vprašanja, ki so jim bila postavljena.

V. Analiza

A. Prvi očitek: kršitev člena 13 Uredbe št. 1151/2012

24. Uvodoma je treba opozoriti, da Uredba št. 1151/2012 ne vsebuje določbe, v kateri bi bilo izrecno navedeno, da se uporablja za izvoz v tretje države. Zato ni očitno, ali je mogoče to uredbo razlagati tako, da se uporablja za tak izvoz, ali ne. Če se obravnavata ločeno in brez poseganja v analizo v nadaljevanju, se mi zdita stališči Komisije in Kraljevine Danske o tej zadevi enako razumni. Člen 13(3) Uredbe št. 1151/2012 je torej mogoče razlagati na dva načina.

25. Zdi se, da nasprotujoči si razumevanji Uredbe št. 1151/2012 izhajata iz različnih razlagalnih okvirov.

1. Razlagalna okvira

26. Pogled Komisije bi opisala kot osredotočen na pomen varstva intelektualne lastnine, pri čemer se ZOP štejejo kot potrebne za spodbujanje vrednot za lokalne skupnosti. Ta pogled bom imenovala razlagalni okvir, ki izhaja iz intelektualne lastnine.

27. Kraljevina Danska pa pri svojem razumevanju Uredbe št. 1151/2012 izhaja iz liberalizacije trgovine. Ta razlagalni okvir razumem tako, da izhaja iz logike, v skladu s katero je trgovina načeloma dobra in se zato ne bi smela preprečevati. Ovire pri trgovanju so lahko dopustne, vendar jih je treba obravnavati kot izjemo, in ne kot pravilo. Ta pogled bom imenovala razlagalni okvir, ki izhaja iz liberalizacije trgovine.

28. To dansko stališče res ni presenetljivo. Upoštevati je treba dejstvo, da sta proizvodnja in izvoz sira pod imenom „Feta“ na Danskem obstajala od šestdesetih let prejšnjega stoletja.¹⁷ Torej še pred registracijo imena „Feta“ kot ZOP leta 2002. Zdi se celo, da je zaradi izvoznih nadomestil Unije obstajala spodbuda za izvoz sira pod imenom „Feta“.¹⁸ Drugače kakor sir „Feta“, ki je danes zaščiten kot ZOP, se „danska feta“ proizvaja iz kravjega mleka z uporabo različnih proizvodnih metod. Danski proizvajalci skupaj z drugimi proizvajalci „lažne fete“, kot jo bom imenovala, konkurirajo proizvajalcem pravega sira „Feta“ na trgih tretjih držav, kjer ime „Feta“ ni zaščiten.

29. Iz teh dveh različnih razlagalnih pogledov izhajajo različne trditve, ki sta jih Komisija in Kraljevina Danska predložili v tej zadevi, in temeljno nesoglasje o tem, za kaj v tej zadevi pravzaprav gre.

¹⁷ Glej Uredbo št. 1829/2002, uvodna izjava 11.

¹⁸ Glej Uredbo št. 1829/2002, uvodna izjava 32.

30. Kraljevina Danska meni, da se ta spor nanaša na namen zakonodajalca Unije, ki po njenem mnenju pri sprejetju Uredbe št. 1151/2012 ni želel preprečiti izvoza „lažne fete“ v tretje države. Zato naj te uredbe ne bi bilo mogoče razlagati tako, da bi danskim (ali drugim) proizvajalcem „lažne fete“ prepovedovala konkuriranje na razpoložljivih mednarodnih trgih (na katerih ime „Feta“ ni zaščiteno). Kraljevina Danska zato meni, da ni dolžna preprečiti takega izvoza.

31. Po mnenju Komisije, ki jo podpirata Helenska republika in Republika Ciper kot intervenientki, se ta spor nanaša na to, da danski proizvajalci nezakonito uporabljajo ime „Feta“. Po njihovem mnenju namembni kraj proizvoda ni upošteven za ugotavljanje zatrjevanje kršitve.

32. Stranki navajata običajne vrste trditve za utemeljitev svojih stališč, pri čemer se opirata na besedilo, sobesedilo, cilje in zgodovino zadevne ureditve glede na pristop, uporabljen v sodni praksi Sodišča.¹⁹ Pokazala bom, da so te trditve, vsaka v okviru svojega razlagalnega okvira, videti prepričljive ali vsaj dokaj prepričljive za vsako stran. Tako je, ker stranki izbirata tiste trditve, ki najbolj ustrezajo njenemu razlagalnemu okviru.

33. Zato menim, da Sodišče v obravnavani zadevi ne sme tehtati in izbirati med trditvami, temveč mora izbrati med obema razlagalnima okviroma. Okvir, ki po mnenju Sodišča bolje ustreza²⁰ politiki, na kateri temelji varstvo označb porekla, je okvir, katerega trditve bi morale prevladati.

34. Ker se trditve strank uporabljajo v različnih razlagalnih okvirih, nimajo vedno stične točke. Vendar občasno ena ali druga stranka ponudi trditve tudi v razlagalnem okviru, ki ga uporablja druga stran. V naslednjem oddelku bom predstavila povzetek najupoštevnejših trditvev, ki sta jih predložili stranki, in jih razvrstila v tradicionalne kategorije, ki se nanašajo na besedilo, sobesedilo, cilje in zakonodajno zgodovino, ter trditve, ki se nanašajo na sodno prakso Sodišča.²¹ Nato bom predstavila svoje stališče glede pogleda, ki bi mu moralo Sodišče po mojem mnenju dati prednost, in pojasnila, zakaj.

35. Opozarjam, da ne bom ohranjala napetosti do konca in bom že na začetku razkrila, da dajem prednost razlagalnemu okviru, ki so ga podprle Komisija in intervenientki. Sodišču zato predlagam, naj sprejme trditve Komisije, da Kraljevina Danska ni izpolnila obveznosti iz člena 13 Uredbe št. 1151/2012.

2. Sistematizacija in presoja trditvev strank

a) Trditve na podlagi besedila

36. Komisija se opira na člen 13(1) Uredbe št. 1151/2012, ki določa zaščito registriranih imen pred „vsako“ neposredno in posredno rabo.²² Prav tako se opira na člen 13(3), iz katerega izhaja, da obveznosti držav članic nastanejo, kadar se registrirano ime uporablja za proizvode, ki so „proizvedeni ali trženi v tej državi članici“.²³ Komisija meni, da iz teh določb jasno izhaja

¹⁹ Glej v zvezi s tem sodbo z dne 2. maja 2019, Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego (C-614/17, EU:C:2019:344, točka 16).

²⁰ Glej v zvezi s tem Dworkin, R., „Law’s Empire“, Harvard University Press, Cambridge 1986. Čeprav sem skeptična glede Dworkinovega predloga v zvezi z obstojem enega pravnega odgovora, sem prepričana o njegovi zamisli, da je iskanje najbolje ustrežajočega eno od načel, ki bi morala voditi sodnike.

²¹ Menim, da je treba pojasniti, da je nekatere trditve mogoče uvrstiti v več kot eno kategorijo. Zaradi poenostavitve sem take trditve uvrstila v kategorijo, ki se mi je zdela najustreznejša.

²² Moj poudarek.

²³ Moj poudarek.

obveznost držav članic, da zagotovijo zaščito pred uporabo imen, registriranih kot ZOP, v dveh primerih: prvič, kadar se proizvodi, za katere se uporabljajo takšna imena, proizvajajo na njihovem ozemlju, in drugič, kadar se na njihovem ozemlju tržijo proizvodi iz drugih držav članic ali tretjih držav, za katere se nezakonito uporablja registrirano ime.

37. Kraljevina Danska meni, da člen 13(3) Uredbe št. 1151/2012 ni tako jasen, kot trdi Komisija. Navaja, da dejstvo, da se ta določba nanaša na proizvode, ki so „proizvedeni ali trženi v tej državi članici“, samo po sebi ne zadostuje za določitev področja uporabe te uredbe. Obstoj nezakonite uporabe, ki jo je treba preprečiti na podlagi te določbe, naj bi bil odvisen od tega, ali je sir namenjen trženju na notranjem trgu ali izvozu v tretje države. Kraljevina Danska se strinja s Komisijo, da je treba zaščito zagotoviti že v trenutku proizvodnje, vendar le če se ime, registrirano kot ZOP, takrat uporablja nezakonito. Vendar naj uporaba registriranih imen na proizvodih, namenjenih za izvoz v tretje države, ne bi bila nezakonita. Torej naj ne bi bilo nobene obveznosti, da se prepreči uporaba imena „Feta“ za sir, proizveden na Danskem, ki je namenjen za izvoz v tretje države. Če bi zakonodajalec Unije želel, da je izvoz v tretje države zajet z Uredbo št. 1151/2012, naj bi moral to izrecno navesti.

38. Glede na razlagalni okvir, ki izhaja iz liberalizacije trgovine, je tak argument prepričljiv. Prepoved uporabe imena, pod katerim se izvoženi proizvod trži, pomeni oviro za trgovino.²⁴ Zato je mogoče sprejeti, da v razlagalnem okviru, ki izhaja iz liberalizacije trgovine, takšna ovira ne more biti implicitna, temveč mora biti izrecno določena ter mora biti tudi utemeljena in sorazmerna, da bi bila zakonita. Kraljevina Danska svojo trditve, da je potrebna izrecna navedba izvoza v tretje države, utemeljuje z načelom pravne varnosti. Glede na posledice za izvoznike sira z imenom „Feta“ naj bi morala biti prepoved tega izvoza jasna na podlagi določb Uredbe št. 1151/2012.

39. Da bi odgovorila na te trditve iz razlagalnega okvira, ki izhaja iz liberalizacije trgovine, Komisija navaja, da njena razlaga, v skladu s katero je treba uporabo imena „Feta“ preprečiti tudi takrat, kadar je proizvod namenjen za izvoz v tretje države, ne pomeni prepovedi izvoza, saj lahko danski proizvajalci še vedno izvažajo sir, samo ne smejo ga imenovati „Feta“. Vendar je prepoved uporabe tega imena, tudi če ne gre za prepoved izvoza, še vedno ovira za izvoz. Zato z vidika razlagalnega okvira, ki izhaja iz liberalizacije trgovine, trditve Komisije ni prepričljiva.

40. Ker pa ima Komisija svoj razlagalni okvir, to, da je Kraljevina Danska izvzela izvoz v tretje države, opredeljuje kot poskus uvedbe odstopanja od Uredbe št. 1151/2012. Ta uredba z vidika razlagalnega okvira, ki izhaja iz intelektualne lastnine, jasno prepoveduje vsakršno uporabo imen, registriranih kot ZOP. Izrecna izključitev izvoza v tretje države se zato s tega vidika zdi odveč.

b) Trditve na podlagi konteksta

41. V skladu s sodno prakso Sodišča zajema presoja splošne sistematike in sobesedila določbe prava Unije med drugim druge določbe istega ukrepa ter druge ukrepe, ki so povezani z zadevnim ukrepom ali se nanj vsebinsko navezujejo.²⁵ Obe stranki se v utemeljitev svojih stališč sklicujeta na druge določbe Uredbe št. 1151/2012 in druge povezane ukrepe Unije.

²⁴ V prvi zadevi „Feta“, ki se je nanašala na grške ukrepe, ki so preprečevali trženje danskega sira z imenom „Feta“, je generalni pravobranilec D. Ruiz-Jarabo menil, da takšni ukrepi pomenijo oviro za prosti pretok blaga in da zato spadajo na področje uporabe pravil Unije, ki prepovedujejo ukrepe z enakim učinkom na uvoz (zdaj člen 34 PDEU). Vendar je generalni pravobranilec menil, da je takšne ukrepe, čeprav ovirajo trgovino, mogoče upravičiti z varstvom industrijske in poslovne lastnine. Glej opombo 11 teh sklepnih predlogov.

²⁵ Glej na primer sodbo z dne 2. maja 2019, Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego (C-614/17, EU:C:2019:344, točke od 23 do 28).

42. Natančneje, Kraljevina Danska trdi, da sta uvodni izjavi 20 in 27 Uredbe št. 1151/2012, ki pozivata k vzpostavitvi mehanizmov za zaščito označb porekla Unije na mednarodni ravni prek Svetovne trgovinske organizacije (v nadaljevanju: STO) ter s podpisom dvostranskih in večstranskih mednarodnih sporazumov,²⁶ odveč, če se Uredba št. 1151/2012 nanaša na izvoz. Nasprotno pa Komisija meni, da teh uvodnih izjav ni mogoče razlagati tako, da so za to, da proizvajalci Unije ne bi spodkopavali prizadevanj Unije za zaščito ZOP na mednarodni ravni, potrebni mednarodni sporazumi. Taki sporazumi naj bi bili potrebni za zaščito proizvajalcev Unije, ki so upravičeni do uporabe ZOP, pred ponarejenimi proizvodi, ki jih na tuje trge dajejo tuji proizvajalci. Razlaga teh uvodnih izjav, ki jo zagovarja Kraljevina Danska, naj bi bila po mnenju Komisije v nasprotju z njunim ciljem in naj bi države članice spodbujala k temu, da te sporazume spodkopavajo.

43. Republika Ciper, ki podpira Komisijo pri njenem razlagalnem okviru, ki izhaja iz intelektualne lastnine, opozarja na člen 13(2) Uredbe št. 1151/2012. V skladu s to določbo ZOP ne postanejo generične. Republika Ciper navaja, da ta določba ni omejena na ozemlje Unije.

44. Glede širšega okvira se Kraljevina Danska sklicuje na druge akte Unije v zvezi z zaščito označb porekla in geografskih označb za vina, žgane pijače in aromatizirane vinske proizvode. Poudarja, da ti akti vsebujejo določbe, ki se izrecno nanašajo na izvoz v tretje države.²⁷ Zato naj bi zakonodajalec Unije z opustitvijo takega izrecnega sklicevanja v Uredbi št. 1151/2012 očitno nameraval izključiti izvoz v tretje države. Vendar je po mnenju Komisije in intervenientk izrecno navedbo takega izvoza v teh aktih mogoče pojasniti z njihovim širšim področjem uporabe. Drugače kakor Uredba št. 1151/2012 naj bi zajemali tudi zahteve, povezane s proizvodi. Poleg tega naj sklicevanje na izvoz v tretje države ne bi bilo navedeno v upoštevni oddelkih, ki se nanašajo na geografske označbe.²⁸ Iz tega naj bi bilo mogoče sklepati, da izrecnih navedb izvoza v tretje države v teh aktih ni mogoče uporabiti za utemeljevanje, da neobstoj take navedbe v Uredbi št. 1151/2012 pomeni, da se ta ne uporablja za tak izvoz.

45. Kraljevina Danska trdi, pri čemer preide v razlagalni okvir, ki izhaja iz intelektualne lastnine, da drugi akti Unije na področju pravic intelektualne lastnine vsebujejo izrecne določbe glede izvoza v tretje države.²⁹ Če naj bi se Uredba št. 1151/2012 uporabljala za izvoz v tretje države, naj bi bilo treba to v njej tudi navesti.

²⁶ V uvodni izjavi 20 Uredbe št. 1151/2012 je v upoštevem delu navedeno: „Zagotoviti bi bilo treba razvoj označb porekla in geografskih označb na ravni Unije ter spodbuditi vzpostavitev mehanizmov za njihovo zaščito v tretjih državah v okviru Svetovne trgovinske organizacije (STO) ali večstranskih in dvostranskih sporazumov ter tako prispevati k priznavanju kakovosti proizvodov in njihovega načina proizvodnje kot dejavnika dodane vrednosti.“ V uvodni izjavi 27 Uredbe št. 1151/2012 je poleg tega navedeno, da se Unija „o mednarodnih sporazumih, vključno s tistimi o zaščiti označb porekla in geografskih označb, pogaja s svojimi trgovinskimi partnerji“ in da se za zagotovitev zaščite uporabe teh imen in nadzora nad njihovo uporabo lahko ta imena vpišejo v register ZOP in ZGO.

²⁷ Za vina glej Uredbo št. 1308/2013, zlasti člene 89, 119(1) in 122(4). Za žgane pijače glej Uredbo 2019/787, člen 1(2) in uvodno izjavo 7. Za aromatizirane vinske proizvode glej Uredbo št. 251/2014, člen 1(3) in uvodno izjavo 6.

²⁸ Za vina glej Uredbo št. 1308/2013, člene od 93 do 111. Za žgane pijače glej Uredbo št. 2019/787, člene od 21 do 42. Za aromatizirane vinske proizvode so bile s spremembami, uvedenimi z Uredbo 2021/2117, določbe v zvezi z zaščito geografskih označb teh proizvodov prenesene na področje uporabe Uredbe št. 1151/2012 (glej Uredbo 2021/2117, člen 3 in uvodno izjavo 77). Določbe Uredbe št. 251/2014 se zdaj nanašajo le na opredelitev, opis, predstavitev in označevanje aromatiziranih vinskih proizvodov, sklicevanja na izvoz v tretje države pa so ostala nespremenjena.

²⁹ Kot navaja Kraljevina Danska, spadajo med te ukrepe med drugim Uredba Sveta (ES) št. 6/2002 z dne 12. decembra 2001 o modelih Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 27, str. 142), člen 19(1); Direktiva (EU) 2015/2436 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2015 o približevanju zakonodaje držav članic v zvezi z blagovnimi znamkami (UL 2015, L 336, str. 1), členi 10(3)(c), 11(b) in 16(5)(b), ter Uredba (EU) 2017/1001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2017 o blagovni znamki Evropske unije (UL 2017, L 154, str. 1), členi 9(3)(c), 10(b) in 18(1)(b).

46. Glede širšega okvira se Komisija sklicuje na Uredbo št. 608/2013,³⁰ ki določa enotno varstvo pravic intelektualne lastnine (vključno z ZOP) v carinskih postopkih tudi takrat, kadar so proizvodi namenjeni za izvoz v tretje države. V skladu z navedeno uredbo lahko carinski organi na primer uničijo blago, ki krši pravice intelektualne lastnine. To naj bi vključevalo proizvode, za katere se ZOP uporablja nezakonito, namenjene za izvoz, kar naj bi govorilo v prid prepovedi uporabe registriranih imen na proizvodih, proizvedenih v Uniji in namenjenih za izvoz v tretje države.

c) Trditve na podlagi ciljev

47. Vsak pravni akt Unije ima več ciljev oziroma se vsaj lahko šteje, da ima več ciljev. V členih 1(1) in 4 Uredbe št. 1151/2012 je naštetih več ciljev. Stranki torej glede na različna razlagalna okvira poudarjata cilje te uredbe, ki se nanašajo bodisi na varstvo potrošnikov bodisi na varstvo intelektualne lastnine.

48. Kraljevina Danska poudarja cilj zagotavljanja ustreznih informacij za potrošnike. Zato se sklicuje na člen 1(1) Uredbe št. 1151/2012, ki določa, da je eden od ciljev te uredbe pomagati proizvajalcem pri obveščanju potrošnikov o značilnostih proizvoda. Po mnenju Kraljevine Danske je ob upoštevanju uvodnih izjav 2, 29 in 40 Uredbe št. 1151/2012³¹ očitno, da se ta uredba nanaša na potrošnike na notranjem trgu. Ker se s proizvodi, ki se tržijo zunaj Unije, informacije o proizvodih ne posredujejo potrošnikom na notranjem trgu, naj razlaga Uredbe št. 1151/2012 v smislu, da se nanaša na izvoz v tretje države, ne bi prispevala k njenemu cilju.

49. Komisija zanika, da je edini ali glavni cilj Uredbe št. 1151/2012 varstvo potrošnikov v Uniji. Nasprotno, Komisija trdi, da je med najpomembnejšimi cilji Uredbe št. 1151/2012 varstvo imetnikov pravic intelektualne lastnine, ki temeljijo na ZOP. Njihove pravice naj bi bile zaščitene le, če se Uredba št. 1151/2012 razlaga tako, da se uporablja tudi za izvoz v tretje države. Takšna zaščita naj bi bila namenjena zagotavljanju poštene konkurence za proizvajalce, ki so upravičeni do uporabe ZOP. To naj bi bilo v skladu s cilji skupne kmetijske politike, med katerimi je „zagotoviti primerno življenjsko raven kmetijske skupnosti, zlasti s povečanjem individualnega zaslužka oseb, ki se ukvarjajo s kmetijstvom“, kot je navedeno v členu 39 PDEU. Komisija poudarja, da je pravna podlaga Uredbe št. 1151/2012 – skupaj s členom 118 PDEU o pravicah intelektualne lastnine – člen 43(2) PDEU, ki določa pristojnost Unije za sprejemanje ukrepov za doseganje ciljev skupne kmetijske politike.

50. Kraljevina Danska se sklicuje še na člen 1(1)(d) Uredbe št. 1151/2012, ki kot enega od ciljev navaja celovitost notranjega trga. To določbo razume tako, da se Uredba št. 1151/2012 nanaša na notranji trg, in ne na trge tretjih držav. Komisija na te trditve odgovarja z navedbo, da je cilj zaščite celovitosti notranjega trga dejansko ogrožen zaradi nezakonite uporabe ZOP, registriranih v Uniji, na trgih tretjih držav.

³⁰ Uredba (EU) št. 608/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. junija 2013 o uveljavljanju pravic intelektualne lastnine s strani carinskih organov in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1383/2003 (UL 2013, L 181, str. 15).

³¹ V uvodni izjavi 2 Uredbe št. 1151/2012 je navedeno: „Povpraševanje državljanov in potrošnikov v Uniji po kakovostnih in tradicionalnih proizvodih je vse večje. Poleg tega se zanimajo za ohranitev raznovrstnosti kmetijske proizvodnje v Uniji. S tem se ustvarja povpraševanje po kmetijskih proizvodih ali živilih z določljivimi posebnimi značilnostmi, zlasti s tistimi, ki so povezane z njihovim geografskim poreklom.“ V uvodni izjavi 29 navedene uredbe je v upoštevnem delu navedeno: „Imena v registru bi bilo treba zaščititi, da bi zagotovili njihovo pošteno uporabo in preprečili prakse, ki bi lahko zavajale potrošnike.“ Poleg tega je v uvodni izjavi 40 te uredbe navedeno: „Da bi registrirana imena zaščitili pred zlorabo ali praksami, ki bi lahko zavajale potrošnike, bi bilo treba njihovo uporabo pridržati.“

d) Trditve na podlagi zakonodajne zgodovine

51. Kraljevina Danska trdi, da je Parlament med zakonodajnim postopkom predlagal, naj se v člen 13(3) Uredbe št. 1151/2012, kot je bil prvotno predlagan, vstavi dodaten pododstavek.³² Predlagana sprememba se je glasila: „Komisija je pooblaščenca, da v skladu s členom 53 sprejme delegirane akte za opredelitev ukrepov, ki jih morajo izvajati države članice, da bi preprečile trženje proizvodov, ki niso označeni v skladu s to uredbo, v Uniji *ali njihov izvoz v tretje države*.“³³ Vendar ta predlog spremembe ni bil vključen v končno različico Uredbe št. 1151/2012. Ker je zakonodajalec Unije obravnaval izvoz v tretje države, vendar ga ni vključil v končno besedilo, Kraljevina Danska ugotavlja, da področje uporabe te uredbe takega izvoza ne zajema.

52. Komisija pojasnjuje, da zadevni predlog spremembe ni bil vključen v končno različico Uredbe št. 1151/2012 zato, ker je omenjal izvoz, temveč zato, ker je bil z njim predlagan prenos pooblastil za sprejemanje delegiranih aktov na Komisijo.

53. Kraljevina Danska se sklicuje tudi na mnenje Odbora regij o predlogu Komisije.³⁴ Eden od razdelkov tega mnenja, posvečenih političnim priporočilom, se je nanašal na „varstvo in spodbujanje kakovosti v mednarodni trgovini“. V tem okviru je Odbor regij pozval, „naj se sprejmejo konkretni ukrepi, da se v Uniji prepreči trženje proizvodov, katerih označbe niso v skladu z zakonodajo Unije na področju kakovosti kmetijskih proizvodov, *in njihov izvoz v tretje države*“.³⁵ Kraljevina Danska na podlagi tega sklepa, da besedilo, ki se je nanašalo na izvoz, ni bilo vključeno v končno besedilo Uredbe št. 1151/2012, ker se je zakonodajalec Unije odločil, da izvoza v tretje države ne bo vključil na področje uporabe te uredbe. Vendar Komisija pojasnjuje, da je bila prav s predlogom spremembe Parlamenta v člen 13(3) Uredbe št. 1151/2012 dejansko uvedena obveznost držav članic, da preprečijo ali odpravijo nezakonito uporabo ZOP in ZGO na proizvodih, ki so „proizvedeni ali trženi v tej državi članici“. Iz te točke mnenja Odbora regij naj torej ne bi bilo mogoče sklepati, da ni bilo predvideno, da bi Uredba št. 1151/2012 zajemala izvoz v tretje države.

e) Trditve na podlagi sodne prakse Sodišča

54. Kraljevina Danska se sklicuje na sodbo z dne 10. decembra 2002, British American Tobacco (Investments) in Imperial Tobacco.³⁶ V tej zadevi je šlo za predlog za sprejetje predhodne odločbe o razlagi in veljavnosti direktive Unije v zvezi z izdelavo, predstavitvijo in prodajo tobačnih izdelkov. Sodišče je med drugim ugotovilo, da se člen 7 te direktive, ki se nanaša na opise izdelkov, uporablja le za cigarete, ki se tržijo znotraj Unije, in ne za cigarete, ki se izvažajo v tretje države. Kraljevina Danska poudarja, da je Sodišče do te ugotovitve prišlo na podlagi sobesedila in ciljev zadevne direktive, da bi ugotovilo, ali je zakonodajalec Unije nameraval to določbo razširiti na izvoz v tretje države. Komisija pa meni, da je bil okvir sodbe BAT drugačen od okvira

³² Glej Evropska komisija, Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o shemah kakovosti kmetijskih proizvodov, COM(2010) 733 final z dne 10. decembra 2010. Prvotno predlagano besedilo člena 13(3) v tem predlogu se je glasilo: „Države članice sprejmejo ustrezne upravne in sodne ukrepe za preprečitev ali odpravo nezakonite uporabe zaščitene oznake porekla in zaščitene geografske oznake, kot je navedeno v odstavku 1, zlasti na zahtevo skupine proizvajalcev, kot določa člen 42(a).“

³³ Glej poročilo Evropskega parlamenta o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o shemah kakovosti kmetijskih proizvodov, osnutek zakonodajne resolucije Evropskega parlamenta, A7-0266/2011, 12. julij 2011, predlog spremembe 55. Moj poudarek.

³⁴ Glej mnenje Odbora regij, naslovljeno „Ambiciozna evropska politika za sheme kakovosti kmetijskih proizvodov“, z dne 12. maja 2011 (UL 2011, C 192, str. 28; v nadaljevanju: mnenje Odbora regij), razdelek C.

³⁵ Glej mnenje Odbora regij, navedeno v opombi 34 teh sklepnih predlogov, točka 24. Moj poudarek.

³⁶ C-491/01, EU:C:2002:741, točke od 203 do 217; v nadaljevanju: sodba BAT.

obravnavane zadeve, saj je cilj direktive, ki je bila predmet te sodbe, izboljšanje delovanja notranjega trga, medtem ko se obravnavana zadeva nanaša na kršitev pravic intelektualne lastnine, ki jih priznava pravo Unije.

55. Kraljevina Danska se v podporo svoji trditvi, da bi moral zakonodajalec Unije izrecno navesti izvoz v tretje države, da bi ga vključil na področje uporabe Uredbe št. 1151/2012, sklicuje tudi na sodbo z dne 24. septembra 2019, Google (Ozemeljski obseg odstranitve povezav).³⁷ Ta zadeva se je nanašala na ozemeljski obseg pravice do odstranitve povezav in morebitne ekstrateritorialne učinke Direktive 95/46³⁸ in njene naslednice, Uredbe 2016/679.³⁹ Sodišče je ugotovilo, da ni razvidno, da bi zakonodajalec Unije nameraval gospodarskemu subjektu, kot je Google, naložiti obveznost odstranitve povezav, ki presega ozemlje držav članic. Upoštevne določbe Direktive 95/46 in Uredbe 2016/679 se zato niso uporabljale zunaj Unije. Komisija odgovarja, da se je sodba Google nanašala na morebitno ekstrateritorialno uporabo prava Unije. V obravnavani zadevi pa Komisija, kot pojasnjuje, ne poskuša uporabiti zakonodaje Unije za tretjo državo. Zadeva naj bi se nanašala le na uporabo Uredbe št. 1151/2012 v Uniji sami. Sodba Google naj zato za obravnavano zadevo ne bi bila upoštevna.

f) Vmesni predlog

56. Po mojem mnenju nobena od teh trditev, ki se nanašajo na besedilo, sobesedilo, cilje ali zakonodajno zgodovino Uredbe št. 1151/2012, ni tako prepričljiva, da bi pokazala na eno od obeh nasprotujočih si razlag. Zato je treba izbrati med obema razlagalnima okviroma in sprejeti tiste trditve, ki utemeljujejo rešitev, ki jo ponuja izbrani okvir.

3. Uredbo št. 1151/2012 je treba razlagati tako, da prepoveduje izvoz „lažne fete“ v tretje države

57. Kot sem razkrila že na začetku, se strinjam z razlago Komisije, v skladu s katero se Uredba št. 1151/2012 uporablja tudi za proizvode, proizvedene v državah članicah, vendar namenjene za izvoz v tretje države, in predlagam Sodišču, naj jo sprejme.

58. Do te ugotovitve sem prišla iz dveh glavnih razlogov. Prvič, takšen rezultat je mogoče upravičiti v okviru obeh razlagalnih okvirov, in sicer okvira, ki se nanaša na intelektualno lastnino, kot tudi okvira, ki izhaja iz liberalizacije trgovine. Nasprotno pa lahko razlaga, po kateri se Uredba št. 1151/2012 ne uporablja za proizvode z registriranimi imeni, ki so namenjeni izvozu v tretje države, deluje le v razlagalnem okviru, ki izhaja iz liberalizacije trgovine. Drugič, če nedvoumni namen zakonodajalca Unije sploh obstaja in ga je mogoče „razbrati“, je predlagana razlaga ustrežnejša glede na moje razumevanje namena zakonodajalca Unije, ki je podlaga za zaščito označb porekla in geografskih označb.

59. Glede mojega prvega razloga je prosta trgovina nedvomno ena od vrednot, ki jih spoštuje pravni red Unije. Vendar liberalizacija trgovine zagotovo ni bila niti edini niti najpomembnejši razlog za ta zakonodajni ukrep. Sodišče v sodni praksi že od začetka priznava, da je treba interese

³⁷ C-507/17, EU:C:2019:772, točke od 53 do 65; v nadaljevanju: sodba Google.

³⁸ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 15, str. 355).

³⁹ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (UL 2016, L 119, str. 1) in popravek (UL 2018, L 127, str. 2).

proste trgovine uravnovežiti z drugimi interesi.⁴⁰ Res je, da se pravna analiza predpisov, kadar se izvaja v okviru razlagalnega okvira, ki izhaja iz liberalizacije trgovine, začne s predpostavko, da so trgovinske ovire prepovedane. Kljub temu se ovira lahko šteje za sprejemljivo, če je upravičena in sorazmerna glede na druge interese poleg trgovinskih, kot so varstvo okolja, varstvo potrošnikov ali varstvo intelektualne lastnine, če jih naštejemo le nekaj.

60. Varstvo označb porekla in geografskih označb je z vidika trgovine nedvomno pomembno. Glede na nedavne študije⁴¹ ima ta sistem precejšnjo gospodarsko vrednost za Unijo, saj se ocenjuje, da je bilo leta 2017 prodanih za več kot 77 milijard EUR takih proizvodov, pri čemer je imela prodaja zunaj Unije pomemben 22-odstotni delež. Za proizvajalce, ki so upravičeni do uporabe ZOP, torej ustvarja pomembne trgovinske priložnosti. Po drugi strani pa te priložnosti, ustvarjene z varstvom njihovih pravic, povzročajo trgovinske ovire za druge. Prepoved uporabe imena „Feta“ za proizvode, dane na trge tretjih držav, pomeni oviro za izvoz. Utemeljitev Komisije, da takšna prepoved ne pomeni prepovedi izvoza, saj se sir lahko trži pod drugim imenom, je brezpredmetna. Ovira za izvoz v tretje države obstaja že takrat, ko je izvoz otežen.

61. Kljub temu so ovire za trgovino, ki jih ustvarja nacionalna zakonodaja ali zakonodaja Unije, dopustne, če so upravičene. Strinjam se s Kraljevino Dansko, da utemeljitev, ki temelji na varstvu potrošnikov (omogočanje verodostojnih informacij o proizvodu), ne bi prestala niti preskusa primernosti, zlasti če so potrošniki, ki jih je treba zaščititi, tisti na notranjem trgu. Izvožena „lažna feta“ ne more zavajati teh potrošnikov, saj niso prisotni na trgih tretjih držav. Zato ovire za trgovino, ki jo povzroča razlaga, da se Uredba št. 1511/2012 uporablja tudi za izvoz proizvodov v tretje države, ni mogoče upravičiti s pomisleki v zvezi z varstvom potrošnikov.

62. Vendar menim, da je prepoved izvoza „lažne fete“, proizvedene na ozemlju Unije, v tretje države mogoče upravičiti z razlogi, ki temeljijo na varstvu pravic intelektualne lastnine. Čeprav Unija trgov tretjih držav ne more urejati s svojo zakonodajo in so torej proizvodi Unije z ZOP na teh trgih lahko izpostavljeni konkurenci ponarejenih proizvodov, sodelovanje ponarejenih proizvodov, proizvedenih v Uniji, še vedno poslabšuje konkurenčni položaj pristnih proizvodov z ZOP na teh trgih. Prepoved izvoza sira, imenovanega „danska feta“ in proizvedenega na Danskem, v tretje države spada v zakonodajno pristojnost Unije,⁴² medtem ko na primer prepoved prodaje „wisconsinske fete“⁴³ na trgu Združenih držav Amerike ne bi bila mogoča. Menim, da ni nesorazmerno, da Unija stori vse, kar je v njeni moči, da bi zaščitila konkurenčni položaj proizvajalcev Unije, ki so upravičeni do uporabe ZOP. Zato neobstoja zaščite proizvodov Unije z ZOP na trgih tretjih držav ni mogoče uporabiti kot utemeljitev za trditev, da razlaga Uredbe št. 1151/2012 v zvezi z izvozom v tretje države ne izpolnjuje merila sorazmernosti, če je utemeljena z varstvom intelektualne lastnine. Zato se zdi, da je mogoče razlago Uredbe št. 1151/2012, v skladu s katero je izvoz „lažne fete“ v tretje države prepovedan, zagovarjati tudi v razlagalnem okviru, ki izhaja iz liberalizacije trgovine.

63. Ob navedenem in če preidem k svojemu drugemu razlogu, menim tudi, da razlagalni okvir, ki izhaja iz intelektualne lastnine, ustrezno pojasnjuje namen zakonodajalca ob sprejetju Uredbe št. 1151/2012. V skladu s tem razlagalnim okvirom je namen ZOP kot pravic intelektualne lastnine omogočiti proizvajalcem proizvodov z ZOP lojalno konkurenco v zameno za njihova

⁴⁰ Kot značilen primer glej sodbo z dne 20. februarja 1979, Rewe-Zentral (Cassis de Dijon) (120/78, EU:C:1979:42), v kateri je Sodišče razširilo seznam možnih utemeljitev za ohranitev trgovinskih ovir v primerjavi s tistim, ki ga določata Pogodbi, in ga pustilo neizčrpnega.

⁴¹ Glej na primer Evropska komisija, „*Study on economic value of EU quality schemes, geographical indications (GIs) and traditional specialities guaranteed (TSGs)*“, Urad za publikacije Evropske unije, Luxembourg 2021.

⁴² Kot je bilo že pojasnjeno, Kraljevina Danska ne izpodbija obstoja takšne pristojnosti. Trdi le, da se ob sprejetju Uredbe št. 1151/2012 ni izvajala.

⁴³ To ime je izmišljeno.

prizadevanja za ohranjanje in zagotavljanje visoke kakovosti njihovih proizvodov. To omogoča preživetje tradicionalnih podjetij in zagotavlja raznolikost proizvodov na trgu. Ta pogled tako poleg gospodarskih interesov upošteva tudi druge interese, ki so prav tako del dojemanja državljanov Unije glede dobre kakovosti življenja.⁴⁴

64. Eden od pokazateljev „volje zakonodajalca“, ki ga je v pravu Unije mogoče objektivno ugotoviti, je izbira pravne podlage za ukrep. Uredba št. 1151/2012 je bila sprejeta na dvojni pravni podlagi členov 43(2) in 118 PDEU. To pomeni, da je glavni namen te uredbe izboljšanje položaja kmetijskih proizvajalcev Unije z zagotavljanjem varstva intelektualne lastnine za proizvode, ki vključujejo tradicionalne načine pridelave, ki se izvajajo na določenih geografskih območjih in so povezani z njimi. V francoščini obstaja izraz za opis te posebne povezave med kakovostjo proizvodov in njihovim geografskim poreklom: *terroir*.⁴⁵

65. Unija od sedemdesetih let prejšnjega stoletja vzpostavlja mrežo ukrepov, ki urejajo in ščitijo nekatere vrste proizvodov, ki so upravičeni do označbe porekla oziroma geografske označbe, ter pogoje za dodelitev, zaščito in nadzor teh označb.⁴⁶ Ti ukrepi poleg kmetijskih in živilskih proizvodov zajemajo tudi vino, žgane pijače in aromatizirane vinske proizvode. Uredba št. 1151/2012 je ključni pravni instrument te ureditve.⁴⁷

66. Z Uredbo št. 1151/2012 je bil vzpostavljen enoten in izčrpen sistem zaščite označb porekla in geografskih označb za kmetijske proizvode in živila.⁴⁸ Določa postopek za registracijo takih proizvodov na ravni Unije, tako da je njihovo varstvo zagotovljeno v vseh državah članicah.⁴⁹

67. Posebnost ZOP in drugih zaščiteneh geografskih označb kot vrste pravice intelektualne lastnine v Uniji je, da se drugače kakor druge pravice intelektualne lastnine, predvsem znamke,⁵⁰ opirajo na javno, in ne le na zasebno uveljavljanje.⁵¹ Zato Uredba št. 1151/2012 države članice zavezuje, da preprečijo ali odpravijo nezakonito uporabo imen, registriranih kot ZOP. Uporabo javnega uveljavljanja je mogoče razumeti v okviru, v katerem je bila zaščita ZOP v Uniji zasnovana kot sredstvo za zaščito in zagotavljanje pravičnega dohodka tradicionalnim proizvajalcem, ki morda nimajo znanja (ali finančnih sredstev) za zaščito svojih pravic z zasebnim uveljavljanjem.

⁴⁴ Glej v zvezi s tem Davies, G., „Free Movement, the Quality of Life and the Myth that the Court Balances Interests“, v Koutrakos, P., in drugi (ur.), *Exceptions from EU Free Movement Law: Derogation, Justification and Proportionality*, Hart 2016, str. 214.

⁴⁵ Sodobna zamisel o zaščiti geografskih označb kot pravic intelektualne lastnine ima korenine v francoskem konceptu *terroir*, ki se je razvil v zvezi z vinom. Izhaja iz poskusov preprečevanja goljufij na francoskem vinskem trgu po uničenju vinogradov zaradi trsne uši. Glej Calboli, I., „Geographical Indications between Trade, Development, Culture, and Marketing: Framing a Fair(er) System of Protection in the Global Economy?“, v Calboli, I., in Wee Loon, N.-L. (ur.), *Geographical Indications at the Crossroads of Trade, Development, and Culture: Focus on Asia-Pacific*, Cambridge University Press, Cambridge 2017, str. 3. Glej tudi na primer Chaisse, J., in drugi (ur.), *Wine Law and Policy: From National Terroirs to a Global Market*, Brill Nijhoff, Leiden 2021; Zappalaglio, A., *The Transformation of EU Geographical Indications Law: The Present, Past and Future of the Origin Link*, Routledge, London 2021.

⁴⁶ Glej v zvezi s tem sodbo z dne 25. oktobra 2017, Komisija/Svet (Revidiran Lizbonski sporazum) (C-389/15, EU:C:2017:798, točka 15).

⁴⁷ Glej tudi na primer Kireeva, I., „The new European Regulation on Quality Schemes for Agricultural Products and Foodstuffs“, v McMahon, J.A., in Cardwell, M. N. (ur.), *Research Handbook on EU Agricultural Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2015, str. 285; Nathon, N., „The Protection of Geographical Indications for Agricultural Products in the European Union“, v Sundara Rajan, M. T. (ur.), *The Cambridge Handbook of Intellectual Property in Central and Eastern Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 2019, str. 349.

⁴⁸ Glej v zvezi s tem sodbi z dne 8. septembra 2009, Budějovický Budvar (C-478/07, EU:C:2009:521, točka 114), in z dne 22. decembra 2010, Bayerischer Brauerbund (C-120/08, EU:C:2010:798, točka 59).

⁴⁹ Glej v zvezi s tem sodbi z dne 9. junija 1998, Chiciak in Fol (C-129/97 in C-130/97, EU:C:1998:274, točki 25 in 26), in z dne 8. septembra 2009, Budějovický Budvar (C-478/07, EU:C:2009:521, točka 107).

⁵⁰ Sodišče je tudi odločilo, da geografske označbe in znamke sledijo različnim ciljem. Glej sodbo z dne 20. septembra 2017, The Tea Board/EUIPO (od C-673/15 P do C-676/15 P, EU:C:2017:702, točka 62).

⁵¹ Glej v zvezi s tem sklepe predloge generalnega pravobranilca G. Pitruzzelle v zadevi Syndicat interprofessionnel de défense du fromage Morbier (C-490/19, EU:C:2020:730, točka 29).

68. Ta zamisel ni sprejeta na svetovni ravni. Tretje države, kot sta Kanada in Združene države Amerike, so se odločile za zaščito kakovosti proizvodov s konceptom znamk (vključno s kolektivnimi znamkami).⁵²

69. Notranji predpisi Unije ne morejo urejati trgov tretjih držav, da bi se zagotovila enaka raven varstva proizvodov Unije z ZOP, kot jo ti proizvodi uživajo na notranjem trgu. To je mogoče le s pogajanjem na večstranski (STO ali Svetovni urad za intelektualno lastnino) ali dvostranski ravni. Zato Unija v okviru svoje širše politike zaščite proizvodov, povezanih z njihovim geografskim poreklom, ukrepa na mednarodni ravni, da bi sklenila sporazume, ki bodo zagotovili najširšo možno raven zaščite geografskih označb, vključno z ZOP.⁵³ Prizadevanja Unije za zagotovitev zaščite tudi na trgih tretjih držav so v preambuli Uredbe št. 1151/2012 jasno navedena kot cilj politike.⁵⁴ Ta politika je razvidna iz bolj ali manj uspešnih pogajanj o sporazumih z državami, kot so Kanada, Kitajska, Singapur ali Združene države,⁵⁵ pa tudi iz prizadevanj Unije na večstranski mednarodni ravni.⁵⁶

70. Razlog za prizadevanja Unije za zagotovitev ustrezne zaščite proizvodov Unije z ZOP na trgih tretjih držav je tudi pomembna kulturna in ekonomska vrednost, ki jo ima ta zaščita za lokalne skupnosti.⁵⁷

71. Zato obstaja niz ukrepov Unije, ki tvorijo verodostojno in skladno politiko Unije, katere cilj je najvišja možna raven zaščite proizvodov Unije, katerih kakovost je mogoče prepoznati po njihovi povezanosti z določenim geografskim območjem, kar lahko poveča konkurenčnost proizvajalcev takih proizvodov.

72. Ta politika govori v prid razlagi področja uporabe Uredbe št. 1151/2012 v smislu, da zajema prepoved izvoza proizvodov, za katere se ZOP uporablja nezakonito, na trge tretjih držav. Kot sta poudarili Helenska republika in Republika Ciper, bi bilo namreč nelogično, da bi se Unija pogajala o mednarodnih sporazumih s tretjimi državami in od njih zahtevala, da sprejmejo ukrepe za preprečevanje proizvodnje proizvodov, ki nezakonito nosijo registrirana imena, hkrati pa bi dopuščala takšno prakso na svojem ozemlju v zvezi s svojimi proizvodi.

73. Poleg tega prisotnost proizvodov, za katere se ZOP uporablja nezakonito in so proizvedeni v Uniji, na trgih tretjih držav prispeva k dožemanju njihovih imen kot generičnih. Posledično Unija s pogajanjem težje zagotavlja njihovo zaščito na teh trgih. Člen 13(2) Uredbe št. 1151/2012, ki določa, da ZOP ne smejo postati generične, bi se namreč lahko, kot predlaga Republika Ciper,⁵⁸ dejansko uporabil v podporo stališču, da se Uredba št. 1151/2012 uporablja za izvoz v tretje države.

⁵² Za razlike med pristopi Unije in Kanade ali Združenih držav k varstvu geografskih označb glej na primer Matthews, A., „What Outcome to Expect on Geographical Indications in the TTIP Free Trade Agreement Negotiations with the United States?“, in O'Connor, B., „The Legal Protection of GIs in TTIP: Is There an Alternative to the CETA Outcome“, v Arfini, F. (ur.), *Intellectual Property Rights for Geographical Indications. What is at Stake in the TTIP?*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne 2016, str. 1 in 19.

⁵³ Seznam upoštevanih mednarodnih sporazumov, ki jih je sklenila Unija in ki ščitijo ime „Feta“ v tretjih državah, je na voljo v registru Giview na spletni strani <https://ec.europa.eu>.

⁵⁴ Glej Uredbo št. 1151/2012, uvodni izjavi 20 in 27.

⁵⁵ Uniji je v pogajanjih o sporazumih, podpisanih s Kanado, Kitajsko in Singapurjem, uspelo zagotoviti zaščito imena „Feta“. Glej opombo 53 teh sklepnih predlogov.

⁵⁶ Za podrobno razpravo glej na primer Gangjee, D. S. (ur.), *Research Handbook on Intellectual Property and Geographical Indications*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham 2016; Blakeney, M., *The Protection of Geographical Indications: Law and Practice*, druga izdaja, Edward Elgar, 2019.

⁵⁷ Glej Uredbo (EU) 2019/1753 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2019 o ukrepih Unije po njenem pristopu k Ženevskemu aktu Lizbonskega sporazuma o označbah porekla in geografskih označbah (UL 2019, L 271, str. 1), uvodna izjava 5.

⁵⁸ Glej točko 43 teh sklepnih predlogov.

74. Razlaga Uredbe št. 1151/2012 v smislu, da prepoveduje izvoz proizvodov, za katere se registrirana imena uporabljajo nezakonito, tudi v tretje države, v katerih takšna zaščita (še) ni zagotovljena, če se umesti v splošno politiko Unije, katere cilj je zaščita ZOP kot posebne vrste pravice intelektualne lastnine na notranjem trgu in na trgih tretjih držav, se zato zdi verodostojna možnost. Zdi se, da je to razlaga, ki odraža voljo zakonodajalca Unije.

75. Na podlagi vseh navedenih razlogov Sodišču predlagam, naj ugotovi, da je prvi očitke Komisije utemeljen in da Kraljevina Danska ni izpolnila obveznosti iz člena 13 Uredbe št. 1151/2012, ker ni preprečila ali odpravila uporabe imena „Feta“ za sir, proizveden na Danskem, vendar namenjen za izvoz v tretje države, s katerimi Unija še ni sklenila mednarodnega sporazuma, ki bi zagotavljal zaščito tega imena.

B. Drugi očitke: kršitev obveznosti lojalnega sodelovanja

76. Komisija Kraljevini Danski očita kršitev člena 4(3) PEU v povezavi s členoma 1(1) in 4 Uredbe št. 1151/2012. Ta kršitev naj bi bila posledica tega, da danski organi danskim proizvajalcem niso preprečili proizvodnje in trženja imitacij sira „Feta“ oziroma ju odpravili, kar ogroža cilje iz navedenih določb Uredbe št. 1151/2012. Poleg tega očitka, navedenega v predlogih, Komisija v razlogih in trditvah (ne pa tudi v predlogih) tožbe navaja še en očitke. V skladu s tem očitkom naj bi Kraljevina Danska storila tudi samostojno kršitev člena 4(3) PEU s tem, da je slabila položaj Unije v mednarodnih pogajanjih glede zaščite registriranih imen Unije.

77. Ta očitka se razlikujeta. Menim, da drugega od teh dveh očitkov v obravnavani zadevi ne bi smeli upoštevati, ker ga Komisija ni navedla v predlogih Sodišču. Vendar bom za primer, da bi se Sodišče vseeno odločilo izreči o tem očitku, podala svoje mnenje v zvezi z njim.

78. Kraljevina Danska trdi, da ni prišlo do kršitve člena 4(3) PEU, niti samostojno niti v povezavi s členoma 1(1) in 4 Uredbe št. 1151/2012, ob upoštevanju sodne prakse Sodišča in dejstva, da nesoglasja glede razlage prava Unije sama po sebi ne pomenijo kršitve dolžnosti lojalnega sodelovanja države članice.

1. Zatrjevana kršitev člena 4(3) PEU v povezavi s členoma 1(1) in 4 Uredbe št. 1151/2012

79. V skladu s členom 4(3) PEU, ki izraža načelo lojalnega sodelovanja, morajo države članice sprejeti vse ukrepe, potrebne za zagotovitev uporabe in učinkovitosti prava Unije, ter odpraviti protipravne posledice kršitve tega prava. Taka obveznost je naložena vsakemu organu zadevne države članice v okviru njegovih pristojnosti.⁵⁹

⁵⁹ Glej na primer sodbi z dne 17. decembra 2020, Komisija/Slovenija (Arhivi ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, točki 119 in 124), in z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ in drugi (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 in C-397/19, EU:C:2021:393, točka 176).

80. V okviru postopkov zaradi neizpolnitve obveznosti obstajajo primeri, v katerih je Sodišče ugotovilo, da je država članica kršila člen 4(3) PEU samostojno⁶⁰ ali v povezavi z drugimi določbami prava Unije⁶¹.

81. Vendar je Sodišče odločilo, da se neizpolnitev splošne obveznosti lojalnega sodelovanja, ki izhaja iz člena 4(3) PEU, razlikuje od neizpolnitve posebnih obveznosti, v katerih se ta splošna obveznost izraža. Tako je kršitev te splošne obveznosti mogoče ugotoviti le takrat, kadar zajema ravnanje, ki je ločeno od ravnanja, ki pomeni kršitev teh posebnih obveznosti.⁶² Če se domnevna kršitev člena 4(3) PEU nanaša na isto ravnanje kot domnevna kršitev bolj konkretnih določb prava Unije, zadostuje presoja na podlagi teh konkretnih določb.⁶³

82. V obravnavani zadevi menim, da se drugi očitki v zvezi z zatrjevano kršitvijo člena 4(3) PEU v povezavi s členoma 1(1) in 4 Uredbe št. 1151/2012 v bistvu nanaša na isti predmet in isto ravnanje, kot se zatrjuje v prvem očitku v zvezi z zatrjevano kršitvijo posebnih obveznosti, ki izhajajo iz člena 13 Uredbe št. 1151/2012. Izhaja iz istega razhajanja v mnenjih glede razlage ozemeljskega področja uporabe Uredbe št. 1151/2012 in istega ravnanja danskih organov, ki niso preprečili ali odpravili proizvodnje in trženja imitacij sira „Feta“. Kot je poudarila Kraljevina Danska, danski organi namreč dovoljujejo proizvodnjo in trženje imitacij sira „Feta“ zaradi razlage Kraljevine Danske o tem, kaj je nezakonita uporaba v smislu člena 13(3) Uredbe št. 1151/2012. Zato je treba na podlagi sodne prakse Sodišča, navedene v točki 81 teh sklepnih predlogov, šteti, da Sodišču ni treba odločiti o drugem očitku.

83. Menim, da obstaja pomemben razlog, na katerem temelji sodna praksa Sodišča, za to, da ugotovitev kršitve posebne obveznosti iz prava Unije ne pomeni tudi kršitve načela lojalnega sodelovanja. Ta razlog izvira iz namena postopka zaradi neizpolnitve obveznosti in na splošno sodnih načinov reševanja sporov. Postopek iz člena 258 PDEU za ugotovitev neizpolnitve obveznosti države članice omogoča določitev obveznosti držav članic v primeru različnih razlag istega pravnega pravila. V takih primerih spora glede pomena pravnega pravila, ki ga Komisija razlaga na takšen, država članica pa na drugačen način, postopek zaradi neizpolnitve obveznosti Sodišču omogoča, da razreši tak razlagalni spor. To je priznано v sodni praksi.⁶⁴

84. Zato se strinjam s trditvami Kraljevine Danske, da ni mogoče ugotoviti, da je država članica kršila člen 4(3) PEU, ker se ne strinja s Komisijo glede razlage določb prava Unije, kot je to v obravnavani zadevi. Dejstvo, da država članica razume pravo Unije drugače kot Komisija, samo po sebi ne pomeni, da je ta država članica kršila načelo lojalnega sodelovanja.

⁶⁰ Glej na primer sodbi z dne 31. oktobra 2019, Komisija/Združeno kraljestvo (C-391/17, EU:C:2019:919), in z dne 31. oktobra 2019, Komisija/Nizozemska (C-395/17, EU:C:2019:918). V teh dveh zadevah pa je Sodišče menilo, da je bil člen 4(3) PEU kršen s tem, da zadevne države članice niso želele nadomestiti izgube tradicionalnih lastnih sredstev Unije, do katere je prišlo zaradi odločitev vlad čezmorskih držav in ozemelj, za katere so bile odgovorne zadevne države članice. Drugi primer, v katerem je Sodišče ugotovilo samostojno kršitev člena 4(3) PEU, se nanaša na položaj, v katerem država članica Komisiji v predhodnem postopku zaradi neizpolnitve obveznosti ni predložila potrebnih informacij. Glej na primer sodbi z dne 2. septembra 2021, Komisija/Švedska (Čistilne naprave) (C-22/20, EU:C:2021:669, točka 149), in z dne 8. marca 2022, Komisija/Združeno kraljestvo (Boj proti goljufijam zaradi navajanja prenizke vrednosti) (C-213/19, EU:C:2022:167, točka 598).

⁶¹ Kot značilen primer glej sodbo z dne 9. decembra 1997, Komisija/Francija (C-265/95, EU:C:1997:595) (običajno imenovano „Španske jagode“, v kateri je Sodišče ugotovilo, da Francoska republika s tem, da ni sprejela vseh potrebnih in sorazmernih ukrepov, ki bi zagotovili, da dejanja fizičnih oseb ne bi ovirala prostega pretoka sadja in zelenjave, ni izpolnila obveznosti iz pravil Unije o prostem pretoku v povezavi s zdajšnjim členom 4(3) PEU in obveznosti iz skupne ureditve trgov za kmetijske proizvode).

⁶² Glej na primer sodbi z dne 15. novembra 2005, Komisija/Danska (C-392/02, EU:C:2005:683, točka 69), in z dne 17. decembra 2020, Komisija/Slovenija (Arhivi ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, točka 121).

⁶³ Glej na primer sodbi z dne 30. maja 2006, Komisija/Irska (C-459/03, EU:C:2006:345, točke od 168 do 182), in z dne 17. decembra 2020, Komisija/Slovenija (Arhivi ECB) (C-316/19, EU:C:2020:1030, točke od 122 do 129).

⁶⁴ Glej na primer sodbi z dne 14. decembra 1971, Komisija/Francija (7/71, EU:C:1971:121, točka 49), in z dne 11. septembra 2014, Komisija/Nemčija (C-525/12, EU:C:2014:2202, točka 24).

85. Pravzaprav bi bilo nevarno, če bi bilo tako, saj bi to lahko preprečevalo, da bi bili spori glede razlage prava Unije predloženi Sodišču. Nesoglasja glede pomena prava so del vsakega pravnega sistema. Sistemi, ki temeljijo na pravni državi, takšne spore rešujejo tako, da pooblastijo sodišča za odločanje, kakšen je pomen prava. Ugotovitev, da države članice zaradi različnega razumevanja prava kršijo obveznost lojalnega sodelovanja, bi bila v nasprotju s prizadevanji za rešitev takih nesoglasij v sodnih postopkih. V liberalnih demokracijah mora biti omogočeno, da se pomen prava izpodbija in stranka, katere razumevanja sodišče ne potrди, ne more veljati za neloyalno pravnemu sistemu samo zato, ker „se moti“. Drugače bi bilo, če bi država članica po tem, ko bi se Sodišče izreklo o pomenu prava, to pravo še naprej uporabljala v nasprotju z njegovo odločitvijo.

86. V zvezi s tem je treba spomniti, da spor, ki je nastal v obravnavani zadevi, v bistvu izhaja iz nesoglasja med Komisijo in Kraljevino Dansko glede razlage člena 13 Uredbe št. 1151/2012. Obstaja nesoglasje glede tega, ali je to uredbo mogoče razlagati tako, da se uporablja za proizvode, namenjene za izvoz v tretje države. Danski organi so pred Sodiščem navedli (čemur Komisija ni oporekala), da zunaj tega spornega področja uporabe Uredbe št. 1151/2012 izvajajo ustrezne izvršilne ukrepe v zvezi z notranjim trgov. Teh ukrepov ne izvajajo le v primeru izvoza v tretje države (če ne obstaja mednarodni sporazum, sklenjen z Unijo), ker menijo, da tak izvoz ni zajet z določbami Uredbe št. 1151/2012. V teh okoliščinah alternativna razlaga te uredbe, ki jo predlaga Kraljevina Danska, sama po sebi ne pomeni kršitve načela lojalnega sodelovanja na podlagi člena 4(3) PEU.

87. Dodati je treba, da okoliščine tega primera niso primerljive z okoliščinami, v katerih je bila izdana sodba z dne 19. februarja 1991, Komisija/Belgija,⁶⁵ na katero se sklicuje Komisija. V navedeni zadevi se je očitok nanašal na to, da država članica Komisiji ni hotela posredovati informacij in je svoje obveznosti izpolnila šele po neposredni grožnji s predložitvijo zadeve Sodišču ter nato ravnala v nasprotju s temi obveznostmi, takoj ko se je zdelo, da je grožnja minila. Komisija ni dokazala, da bi Kraljevina Danska v obravnavani zadevi izvedla takšna namerna dejanja ali opustitve.

88. Zato očitka, da naj bi Kraljevina Danska kršila člen 4(3) PEU, ker ne uresničuje ciljev Uredbe št. 1151/2012, ki jo razume drugače, ni mogoče sprejeti.

2. *Zatrjevana samostojna kršitev člena 4(3) PEU*

89. Komisija Kraljevini Danski očita, da krši člen 4(3) PEU tudi s tem, da slabi položaj Unije v mednarodnih pogajanjih o zaščiti registriranih imen.

90. V tem smislu je obveznost lojalnega sodelovanja, kot poudarjajo pravni strokovnjaki,⁶⁶ sicer res posebej pomembna v okviru zunanjih odnosov Unije.

91. To se izraža tudi v več sodbah Sodišča, ki izhajajo iz postopkov zaradi neizpolnitve obveznosti.

⁶⁵ C-374/89, EU:C:1991:60, točke od 12 do 16.

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

92. Sodišče je na primer v sodbi z dne 12. februarja 2009, Komisija/Grčija,⁶⁷ ugotovilo, da je Helenska republika s tem, da je mednarodni organizaciji predložila predlog in s tem sprožila postopek, ki bi lahko privedel do sprejetja novih predpisov, ki bi lahko vplivali na določbe prava Unije, kršila obveznosti iz prava Unije, vključno s členom 4(3) PEU, in s tem ravnala individualno na področju, na katerem ima Unija izključno zunanjo pristojnost.

93. V sodbi z dne 20. aprila 2010, Komisija/Švedska,⁶⁸ je Sodišče ugotovilo, da je Kraljevina Švedska kršila člen 4(3) PEU, ker je enostransko predlagala vključitev določene snovi v prilogo k mednarodni konvenciji na področju deljene pristojnosti. S tem se je ta država članica oddaljila od skupne strategije, usklajene v okviru Sveta, kar je imelo posledice za Unijo.

94. Poleg tega je Sodišče v sodbi z dne 27. marca 2019, Komisija/Nemčija,⁶⁹ ugotovilo, da Zvezna republika Nemčija ni izpolnila obveznosti na podlagi sklepa Unije in člena 4(3) PEU, ker je glasovala proti stališču Unije, določenem v tem sklepu, ter javno nasprotovala temu stališču in uveljavljanju v njem določenih glasovalnih pravic. Sodišče je zlasti menilo, da se je ta država članica s svojim ravnanjem oddaljila od stališča Unije, izraženega v tem sklepu, kar bi lahko ogrozilo pogajalsko moč Unije v okviru zadevne mednarodne konvencije.

95. V obravnavani zadevi pa Sodišče nima na voljo nobenih informacij, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, da je Kraljevina Danska poskušala ogroziti pogajanja Unije o zaščiti registriranih imen na mednarodni (večstranski ali dvostranski) ravni. Sodna praksa Sodišča, navedena v točkah od 92 do 94 teh sklepnih predlogov, se razlikuje od obravnavane zadeve. Zlasti ni dokazano, da je Kraljevina Danska v nasprotju z dogovorjenim stališčem Unije sprejela kakršen koli konkreten ukrep na mednarodnem prizorišču ali v okviru mednarodnih pogajanj.

96. Glede na zgoraj navedeno je treba drugi očitek Komisije zavriniti.

VI. Stroški

97. V skladu s členom 138(1) Poslovnika Sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. V skladu z odstavkom 3, prvi stavek, tega člena pa lahko Sodišče odloči, da vsaka stranka nosi svoje stroške, če vsaka uspe samo deloma. Ker sta Komisija in Kraljevina Danska uspeli samo deloma, je torej treba odločiti, da vsaka nosi svoje stroške.

98. Poleg tega na podlagi člena 140(1) Poslovnika Sodišča države članice, ki se kot intervenientke udeležijo postopka, nosijo svoje stroške. Helenski republiki in Republiki Ciper je zato treba naložiti, da nosita svoje stroške.

⁶⁷ C-45/07, EU:C:2009:81.

⁶⁸ C-246/07, EU:C:2010:203.

⁶⁹ C-620/16, EU:C:2019:256.

VII. Predlog

99. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj:

1. ugotovi, da Kraljevina Danska s tem, da danskim proizvajalcem ni preprečila uporabe registriranega imena „Feta“ ali odpravila te uporabe za sir, namenjen za izvoz v tretje države, ni izpolnila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 13 Uredbe (EU) št. 1151/2012 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o shemah kakovosti kmetijskih proizvodov in živil;
2. v preostalem tožbo zavrne;
3. Evropski komisiji in Kraljevini Danski naloži, da nosita vsaka svoje stroške; in
4. Helenski republiki in Republiki Ciper naloži, da nosita vsaka svoje stroške.