



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 6 września 2012 r. *

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym — Zbliżanie ustawodawstw — Zdrowie publiczne — Informowanie i ochrona konsumentów — Etykietowanie i prezentacja środków spożywczych — Pojęcia „oświadczeń żywieniowych” i „zdrowotnych” — Rozporządzenie (WE) nr 1924/2006 — Określenie wina jako lekkostrawnego — Wskazanie zredukowanego stopnia kwasowości — Napoje o zawartości alkoholu większej niż 1,2% objętości — Zakaz używania oświadczeń zdrowotnych — Karta praw podstawowych Unii Europejskiej — Artykuł 15 ust. 1 — Wolność wyboru zawodu — Artykuł 16 — Wolność prowadzenia działalności gospodarczej — Zgodność

W sprawie C-544/10

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundesverwaltungsgericht (Niemcy) postanowieniem z dnia 23 września 2010 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 listopada 2010 r., w postępowaniu:

Deutsches Weintor eG

przeciwko

Land Rheinland-Pfalz,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes izby, J. Malenovský (sprawozdawca), R. Silva de Lapuerta, E. Juhász i D. Šváby, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Mazák,

sekretarz: A. Impellizzeri, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 stycznia 2012 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Deutsches Weintor eG przez H. Eichelego oraz B. Goebela, Rechtsanwälte,
- w imieniu Land Rheinland-Pfalz przez C. Grewing, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka oraz D. Hadrouška, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu estońskiego przez M. Linntam, działającą w charakterze pełnomocnika,

* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a, B. Cabouata oraz R. Loosli-Surrans, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu węgierskiego przez M.Z. Fehéra oraz K. Szíjjártó, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu fińskiego przez H. Leppo, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Parlamentu Europejskiego przez I. Anagnostopoulou oraz E. Waldherr, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Rady Unii Europejskiej przez M. Simm, działającą w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez L. Pignataro-Nolin oraz S. Grünheid, działające w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 29 marca 2012 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 ust. 2 pkt 5 oraz art. 4 ust. 3 akapit rozporządzenia (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności (Dz.U. L 404, s. 9), po zmianach wprowadzonych ostatnio w drodze rozporządzenia Komisji (UE) nr 116/2010 z dnia 9 lutego 2010 r. (Dz.U. L 37, s. 16, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1924/2006”). Wniosek ten dotyczy również ważności tych przepisów w kontekście art. 15 ust. 1 oraz art. 16 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu zaistniałego między Deutsches Weintor eG (zwaną dalej „Deutsches Weintor”), niemiecką spółdzielnią winiarską, a służbami odpowiedzialnymi za kontrolę wprowadzania na rynek napojów alkoholowych w kraju związkowym Nadrenii-Palatynacie w przedmiocie określenia wina jako „lekkostrawnego” (bekömmlich), sygnalizującego jego niską kwasowość.

Ramy prawne sprawy

- 3 Zgodnie z motywami 1–3, 5, 10, 14–16 i 18 rozporządzenia nr 1924/2006:
 - „(1) Coraz więcej środków spożywczych jest etykietowanych i reklamowanych we Wspólnocie przy wykorzystaniu oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych. Dla zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów i ułatwienia im wyboru wprowadzane na rynek produkty, w tym produkty importowane, powinny być bezpieczne i odpowiednio etykietowane. Zróżnicowany i zrównoważony sposób odżywiania się jest niezbędny dla zdrowia, a znaczenie pojedynczych produktów w kontekście ogólnej diety jest względne.
 - (2) Różnice między przepisami poszczególnych państw dotyczącymi takich oświadczeń mogą utrudniać swobodny przepływ żywności i stwarzać nierówne warunki konkurencji. Wywierają one zatem bezpośredni wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Konieczne jest więc przyjęcie przepisów wspólnotowych w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności.

- (3) Przepisy ogólne dotyczące etykietowania są zawarte w dyrektywie 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich w zakresie etykietowania, prezentacji i reklamy środków spożywczych (Dz.U. L 109, s. 29). Dyrektywa 2000/13/WE co do zasady zakazuje posługiwania się informacjami, które wprowadzałyby nabywcę w błąd lub przypisywałyby żywności właściwości lecznicze. Niniejsze rozporządzenie powinno uzupełniać przepisy ogólne dyrektywy 2000/13/WE i ustanawiać szczegółowe przepisy dotyczące stosowania skierowanych do konsumentów oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności.

[...]

- (5) Z zakresu stosowania niniejszego rozporządzenia powinny zostać wyłączone oznaczenia o charakterze rodzajowym wykorzystywane zwyczajowo do określania właściwości danej kategorii żywności lub napojów, które mogłyby mieć wpływ na zdrowie ludzi, jak na przykład »ułatwiający trawienie«; lub cukierki »na kaszel«;

[...]

- (10) Żywność, która jest promowana przy użyciu odpowiednich oświadczeń, może być postrzegana przez konsumentów jako artykuł o korzystniejszych właściwościach odżywczych, fizjologicznych lub zdrowotnych niż podobne lub inne artykuły, do których takie składniki odżywcze i inne substancje nie zostały dodane. Może to skłonić konsumentów do podejmowania decyzji, które wpłyną bezpośrednio na całkowitą ilość spożywanych przez nich poszczególnych składników odżywczych lub innych substancji w sposób, który jest niezgodny z zaleceniami naukowymi. Aby zapobiec takiemu niekorzystnemu efektowi, właściwe jest wprowadzenie pewnych ograniczeń dotyczących produktów opatrzonych takimi oświadczeniami [...].

[...]

- (14) Wiele oświadczeń umieszczanych obecnie na etykietach i wykorzystywanych w reklamach żywności w niektórych państwach członkowskich dotyczy substancji, których korzystne działanie nie zostało wykazane lub co do których nie istnieje jeszcze jednoznaczne stanowisko naukowe. Należy zagwarantować, że w odniesieniu do substancji, których dotyczy oświadczenie, uzyskano potwierdzenie ich korzystnego działania odżywczego lub fizjologicznego.
- (15) Aby zapewnić, że zamieszczane oświadczenia są zgodne z prawdą, konieczne jest, by substancja będąca przedmiotem oświadczenia była obecna w produkcie końcowym w wystarczających ilościach lub by dana substancja była nieobecna lub obecna w ilościach odpowiednio zmniejszonych, tak by powodować zgodne z oświadczeniem działanie odżywcze lub fizjologiczne. Substancja ta powinna być ponadto przyswajalna przez organizm [...].
- (16) Ważne jest, by oświadczenia dotyczące żywności były zrozumiałe dla konsumenta, oraz właściwe jest zapewnienie wszystkim konsumentom ochrony przed oświadczeniami wprowadzającymi w błąd [...].

[...]

- (18) Oświadczenie żywieniowe lub zdrowotne nie powinno być zamieszczane, jeżeli nie jest zgodne z ogólnie przyjętymi zasadami żywieniowymi i zdrowotnymi lub jeżeli stanowi zachętę lub przyzwolenie dla nadmiernego spożycia jakiejkolwiek żywności, lub jeżeli dyskredytuje dobre praktyki żywieniowe”.

- 4 Cel i zakres stosowania rozporządzenia nr 1924/2006 zostały przedstawione w jego art. 1 w sposób następujący:

„1. Niniejsze rozporządzenie harmonizuje przepisy ustawowe, wykonawcze i działania administracyjne państw członkowskich odnoszące się do oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych w celu zapewnienia skutecznego funkcjonowania rynku wewnętrznego przy jednoczesnym zapewnianiu wysokiego poziomu ochrony konsumentów.

2. Niniejsze rozporządzenie znajduje zastosowanie do oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych zawartych w przekazach komercyjnych, zarówno w etykietowaniu, przy prezentacji, jak i w reklamach żywności przeznaczonej dla konsumentów końcowych.

[...]”.

- 5 W art. 2 rozporządzenia nr 1924/2006 zawarte zostały następujące definicje:

„1. Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się:

- a) definicje »żywności«, »podmiotów działających na rynku spożywczym«, »wprowadzania na rynek« oraz »konsumenta końcowego« zawarte w art. 2, art. 3 ust. 3, art. 3 ust. 8 i art. 3 ust. 18 rozporządzeni[a] (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiając[ego] ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołując[ego] Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności i ustanawiając[ego] procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności [Dz.U. L 31, s. 1];

[...]

2. Zastosowanie mają również następujące definicje:

- 1) »oświadczenie« oznacza każdy komunikat lub przedstawienie, które, zgodnie z przepisami wspólnotowymi lub krajowymi, nie są obowiązkowe, łącznie z przedstawieniem obrazowym, graficznym lub symbolicznym w jakiejkolwiek formie, które stwierdza, sugeruje lub daje do zrozumienia, że żywność ma szczególne właściwości;

[...]

- 4) »oświadczenie żywieniowe« oznacza każde oświadczenie, które stwierdza, sugeruje lub daje do zrozumienia, że dana żywność ma szczególne właściwości odżywcze [...];

- 5) »oświadczenie zdrowotne« oznacza każde oświadczenie, które stwierdza, sugeruje lub daje do zrozumienia, że istnieje związek pomiędzy kategorią żywności, daną żywnością lub jednym z jej składników a zdrowiem;

- 6) »oświadczenie o zmniejszaniu ryzyka choroby« oznacza każde oświadczenie zdrowotne, które stwierdza, sugeruje lub daje do zrozumienia, że spożycie danej kategorii żywności, danej żywności lub jednego z jej składników znacząco zmniejsza jakiś czynnik ryzyka w rozwoju choroby dotykającej ludzi;

[...]”.

- 6 Rozdział II (art. 3–7) tego rozporządzenia określa ogólne zasady stosowania oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych.

- 7 Artykuł 3 rozporządzenia nr 1924/2006, zatytułowany „Zasady ogólne dotyczące wszystkich oświadczeń”, brzmi następująco:

„Oświadczenia żywieniowe i zdrowotne mogą być stosowane przy etykietowaniu, prezentacji i w reklamie żywności wprowadzanej na rynek we Wspólnocie jedynie w przypadku, gdy są one zgodne z przepisami niniejszego rozporządzenia.

Bez uszczerbku dla dyrektyw 2000/13/WE i 84/450/EWG, oświadczenia żywieniowe i zdrowotne nie mogą:

- a) być nieprawdziwe, niejednoznaczne lub wprowadzające w błąd;
- b) budzić wątpliwości co do bezpieczeństwa lub adekwatności odżywczej innej żywności;
- c) zachęcać do nadmiernego spożycia danej żywności lub stanowić przyzwolenie dla niego;

[...]”.

- 8 W art. 4 rozporządzenia nr 1924/2006, zatytułowanym „Warunki stosowania oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych”, ust. 3 ma następujące brzmienie:

„Napoje o zawartości alkoholu większej niż 1,2% objętości nie mogą być opatrywane oświadczeniami zdrowotnymi.

Jeżeli chodzi o oświadczenia żywieniowe, dopuszczalne są jedynie oświadczenia odnoszące się do niskiego stężenia alkoholu, zmniejszonej zawartości alkoholu lub zmniejszonej zawartości energetycznej napojów zawierających ponad 1,2% objętości alkoholu”.

- 9 Artykuł 5 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia, dotyczący warunków ogólnych, stanowi:

„1. Stosowanie oświadczeń żywieniowych lub zdrowotnych jest dozwolone jedynie w przypadkach, gdy spełnione są następujące warunki:

- a) na podstawie ogólnie uznanych dowodów naukowych potwierdzone zostało, że obecność lub brak, albo też obniżona zawartość w danej żywności lub kategorii żywności składnika odżywczego lub innej substancji, do której odnosi się oświadczenie, ma korzystne działanie odżywcze lub fizjologiczne”.

- 10 W art. 6 rozporządzenia nr 1924/2006, zatytułowanym „Naukowe potwierdzanie oświadczeń”, ust. 1 stanowi:

„Oświadczenia żywieniowe i zdrowotne muszą się opierać na ogólnie przyjętych danych naukowych i być nimi potwierdzone”.

- 11 Zawarte w rozdziale IV rozporządzenia nr 1924/2006 art. 10–19 przewidują w odniesieniu do oświadczeń zdrowotnych przepisy szczególne.

- 12 Ustanawiający te przepisy szczególne art. 10 ust. 1 i 3 tego rozporządzenia brzmi następująco:

„1. Oświadczenia zdrowotne są zabronione, o ile nie są one zgodne z ogólnymi wymaganiami zawartymi w rozdziale II i wymaganiami szczególnymi zawartymi w niniejszym rozdziale oraz o ile nie zostało udzielone w odniesieniu do nich zezwolenie zgodnie z niniejszym rozporządzeniem i nie figurują w wykazie dozwolonych oświadczeń zawartym w art. 13 i 14.

[...]

3. Odniesienie do ogólnych, nieswoistych korzyści, jakie przynosi dany składnik odżywczy lub dana żywność dla ogólnego dobrego stanu zdrowia i dla związanego ze zdrowiem dobrego samopoczucia, może być zamieszczone jedynie w przypadku, gdy towarzyszy mu oświadczenie zdrowotne znajdujące się w wykazach zawartych w art. 13 lub 14”.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- 13 Deutsches Weintor jest spółdzielnią plantatorów winorośli z siedzibą w Ilbesheim (Niemcy), w kraju związkowym Nadrenia-Palatynat. Sprzedaje ona wina z odmian winogron dornfelder oraz grauburgunder i weissburgunder, opatrując je oznaczeniem „partia łagodna” („Edition Mild”), po którym następuje wzmianka „sanfte Säure” (delikatna kwasowość). Na etykiecie umieszczona jest w szczególności następująca informacja: „W celu otrzymania delikatnego smaku przeprowadzono biologiczną redukcję kwasowości w specjalnym procesie ochronnym LO3 (LO3 Schonverfahren zur biologischen Säurereduzierung)”. Etykieta umieszczona na szyjce butelki wina zawiera napis: „Edition Mild bekömmlich” (partia łagodna, lekkostrawne). W cenniku wino opisane jest jako „Edition Mild – sanfte Säure/bekömmlich” (partia łagodna – delikatna kwasowość/lekkostrawne).
- 14 Organ odpowiedzialny za nadzór nad wprowadzaniem na rynek napojów alkoholowych w kraju związkowym Nadrenia-Palatynat sprzeciwił się używaniu określenia „lekkostrawne” ze względu na to, że stanowi ono oświadczenie zdrowotne w rozumieniu art. 2 ust. 2 pkt 5) rozporządzenia nr 1924/2006, niedopuszczalne w przypadku napojów alkoholowych na mocy art. 4 ust. 3 akapit pierwszy tego rozporządzenia.
- 15 Strony postępowania prowadzą spór dotyczący kwestii, czy fakt określenia wina jako „lekkostrawne”, któremu towarzyszy odniesienie do jego delikatnej kwasowości, stanowi oświadczenie zdrowotne w rozumieniu art. 4 ust. 3 rozporządzenia nr 1924/2006, co do zasady zakazane w przypadku napojów alkoholowych.
- 16 Deutsches Weintor wniosła do Verwaltungsgericht (sądu administracyjnego) skargę o stwierdzenie, że może ona używać określenia „lekkostrawne” na etykietach odpowiednich win oraz w ich reklamie.
- 17 Na poparcie swej skargi Deutsches Weintor przede wszystkim podniosła, po pierwsze, że w istocie określenie to nie odnosi się do zdrowia, ale tylko do ogólnego dobrego samopoczucia. Po drugie twierdzi ona, że rozporządzenie nr 1924/2006 nie ma zastosowania do określeń wykorzystywanych tradycyjnie do żywności albo napojów, które mogą mieć wpływ na ludzkie zdrowie, jak na przykład „digestive” w przypadku napoju ułatwiającego trawienie. Jej zdaniem należy również przyjąć zawężającą koncepcję oświadczeń zdrowotnych, ograniczających się do długotrwałych skutków danego rodzaju żywności.
- 18 Verwaltungsgericht oddalił tę skargę wyrokiem z dnia 23 kwietnia 2009 r.; odwołanie wniesione od tego wyroku zostało oddalone przez Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (wyższy sąd administracyjny kraju związkowego Nadrenia-Palatynat) wyrokiem z dnia 19 sierpnia 2009 r.
- 19 Ten sąd apelacyjny uznał, że pojęcie „oświadczenia zdrowotnego” jest w każdym razie powiązane z oddziaływaniem żywności na organizm konsumenta i jego funkcjonowanie. Określenie wina jako lekkostrawnego wskazuje na związek z procesami zachodzącymi w organizmie i odnosi się do związanego ze zdrowiem ogólnego dobrego samopoczucia. Określenie to można skojarzyć z jego synonimami takimi jak „zdrowe”, „łatwo przyswajalne” albo „łagodne dla żołądka”.
- 20 W opinii tego sądu ma to znaczenie przy konsumpcji wina, ponieważ są z nią na ogół związane dolegliwości żołądkowe i ból głowy. W pewnych okolicznościach wino może mieć niekorzystny wpływ na ludzki organizm i prowadzić do zachowań nałogowych. Poprzez użycie pojęcia „lekkostrawne”

w związku ze wskazaniem na szczególnie proces redukcji kwasów i niską kwasowość wytworzony zostaje z punktu widzenia konsumenta związek pomiędzy tym winem a brakiem czasami związanych z konsumpcją niekorzystnych skutków dla procesu trawienia.

- 21 Deutsches Weintor wniosła od tego rozstrzygnięcia skargę kasacyjną do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego).
- 22 Zdaniem tego sądu odsyłającego wątpliwości budzi rozumienie pojęcia „oświadczenia zdrowotnego” przyjęte przez wcześniejsze instancje. Zdaniem Bundesverwaltungsgericht, biorąc pod uwagę zwykłą funkcję żywności, polegającą na dostarczeniu substancji odżywczych i innych substancji do ludzkiego organizmu, należy stwierdzić, że stwierdzenie jedynie przejściowego podtrzymania funkcji organizmu lub jego związanego ze zdrowiem dobrostanu nie jest wystarczające do stwierdzenia istnienia związku ze zdrowiem w rozumieniu art. 2 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia nr 1924/2006.
- 23 W opinii Bundesverwaltungsgericht pewne fakty przemawiają raczej za tym, że uznanie za „oświadczenie zdrowotne” jest zasadne tylko wtedy, gdy wykazany został długofalowy, trwały wpływ na stan fizyczny i psychiczny, a nie – jedynie przejściowe oddziaływanie na przemianę materii, która nie wpływa na konstytucję, a zatem na właściwy stan zdrowia.
- 24 Określenie win sprzedawanych przez skarżącą przed sądem krajowym jako lekkostrawnych ogranicza się zatem zdaniem sądu odsyłającego do twierdzenia, że to wino nie powoduje dolegliwości żołądkowych przy trawieniu lub powoduje je w mniejszym stopniu niż należałoby na ogół oczekiwać w przypadku win tego rodzaju i jakości. Bundesverwaltungsgericht zastanawia się ponadto, czy sam fakt, że dany produkt żywnościowy jest mniej szkodliwy niż porównywalne produkty tego samego rodzaju, wystarczy do uznania, iż oddziałuje on korzystnie na zdrowie.
- 25 Wreszcie Bundesverwaltungsgericht ma wątpliwości w kwestii tego, czy zakaz używania oświadczeń zdrowotnych w odniesieniu do wina jest zgodny z takimi prawami podstawowymi jak wolność wyboru zawodu i prowadzenia działalności gospodarczej, a to ze względu na to, że sprowadza się on do zakazania producentowi lub sprzedawcy win umieszczenia na nim informacji, iż jego produkt jest lekkostrawny ze względu na niską kwasowość, i to pomimo tego, że informacja ta jest prawdziwa.
- 26 W tych właśnie okolicznościach Bundesverwaltungsgericht postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy do opatrzenia oświadczeniem zdrowotnym w rozumieniu art. 4 ust. 3 zdanie pierwsze rozporządzenia (WE) nr 1924/2006 [...], w związku z art. 2 ust. 2 pkt 5 albo art. 10 ust. 3 tego rozporządzenia, konieczne jest, aby żywność miała korzystne działanie odżywcze lub fizjologiczne zmierzające do długotrwałego polepszenia kondycji fizycznej, czy wystarczy także przejściowe działanie, mianowicie ograniczone do okresu spożywania i trawienia żywności?

2) W przypadku gdy nawet oświadczenie o przejściowym korzystnym działaniu może mieć charakter oświadczenia zdrowotnego:

Czy dla przyjęcia, że takie działanie wynika z braku albo z obniżonej zawartości danej substancji w rozumieniu art. 5 ust. 1 lit. a) i motywu 15 tego rozporządzenia, wystarczy, aby oświadczenie polegało jedynie na poinformowaniu, iż w konkretnym przypadku działanie żywności tego rodzaju, na ogół odczuwane jako niekorzystne, jest niewielkie?

3) W przypadku udzielenia na pytanie drugie odpowiedzi twierdzącej:

Czy jest zgodne z art. 6 ust. 1 akapit pierwszy traktatu o Unii Europejskiej, w brzmieniu z dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz.U. 2008, C 115, s. 1) w związku z art. 15 ust. 1 (wolność wyboru zawodu) oraz art. 16 (wolność prowadzenia działalności gospodarczej) karty [...] w brzmieniu z dnia

12 grudnia 2007 r. (Dz.U. C 303, s. 1), nałożenie na producenta albo dystrybutora wina bezwzględnego zakazu reklamowania żywności takiego rodzaju jak rozpatrywana w niniejszej sprawie przy użyciu oświadczenia zdrowotnego, nawet jeśli to oświadczenie jest prawdziwe?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dwóch pierwszych pytań

- 27 W swych dwóch pierwszych pytaniach, które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający zastanawia się w istocie, czy wykładni art. 4 ust. 3 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1924/2006 należy dokonywać w ten sposób, że pojęcie „oświadczenia zdrowotnego” obejmuje określenie takie jak „lekkostrawne” występujące w związku z informacją o niskiej zawartości substancji uznawanych przez licznych konsumentów za szkodliwe.
- 28 W art. 2 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia nr 1924/2006 „oświadczenie zdrowotne” zdefiniowane zostało jako „każde oświadczenie, które stwierdza, sugeruje lub daje do zrozumienia, że istnieje związek pomiędzy kategorią żywności, daną żywnością lub jednym z jej składników a zdrowiem”.
- 29 Ponadto w art. 5 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1924/2006 wyjaśnione zostało, iż stosowanie oświadczeń zdrowotnych jest dozwolone jedynie wtedy, gdy na podstawie ogólnie uznanych dowodów naukowych potwierdzone zostało, że obecność lub brak albo też obniżona zawartość w danej żywności lub kategorii żywności składnika odżywczego lub innej substancji, do której odnosi się oświadczenie, ma korzystne działanie odżywcze lub fizjologiczne.
- 30 Te zadane w ramach zawisłego przed sądem krajowym sporu pytania dotyczą wina. Ze względu na to, że wino należy do kategorii napojów o zawartości alkoholu większej niż 1,2% objętości, należy od razu podkreślić, iż zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 3 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1924/2006 celem ustawodawcy unijnego było wykluczenie opatrywania takiego rodzaju napojów jakimikolwiek, bez wyjątków, „oświadczeniami zdrowotnymi”.
- 31 W niniejszym przypadku sporne oświadczenie sugeruje, że ze względu na niską kwasowość opatrzone nim wino jest szczególnie łatwe czy też przyjemne do przetrawienia. Wino to ma zatem zgodnie z tym oświadczeniem korzystne działanie odżywcze lub fizjologiczne.
- 32 Nie ma wątpliwości co do tego, że gdy trawienie jest związane z pojmowanym punktowo przyswajaniem danego produktu żywnościowego, należy je rozumieć jako z definicji ograniczony w czasie proces fizjologiczny pociągający za sobą tylko czasowe lub przejściowe skutki.
- 33 Wychodząc z tego stwierdzenia, sąd odsyłający zastanawia się, czy określenie takie jak „lekkostrawne” można uznać za „oświadczenie zdrowotne”, skoro nie wiąże się ono z tym, że korzystne działanie odżywcze lub fizjologiczne, jakie ma posiadać opatrzone nim wino, prowadzi do trwałej poprawy kondycji fizycznej.
- 34 W tym względzie z brzmienia art. 2 ust. 2 pkt 5 rozporządzenia nr 1924/2006 wynika, że „oświadczenie zdrowotne” w rozumieniu tego rozporządzenia definiowane jest na podstawie związku, jaki ma istnieć pomiędzy danym produktem żywnościowym lub jednym z jego składników a zdrowiem. Wobec tego należy zauważyć, że ta definicja nie dostarcza żadnych wyjaśnień ani w przedmiocie tego, czy ten związek musi być bezpośredni, czy też wystarczy związek pośredni, ani też w przedmiocie stopnia jego intensywności czy trwania w czasie. W tych okolicznościach należy rozumieć pojęcie „związku” szeroko.

- 35 Po pierwsze zatem pojęcie „oświadczenia zdrowotnego” winno dotyczyć nie tylko związku pociągającego za sobą poprawę stanu zdrowia osiągniętą dzięki spożywaniu danego produktu żywnościowego, lecz również wszelkich związków pociągających za sobą brak negatywnych lub szkodliwych dla zdrowia skutków, które w innych przypadkach towarzyszą takiemu spożywaniu lub z niego wynikają, albo ich ograniczenie, i co za tym idzie, zachowania dobrego stanu zdrowia pomimo tej potencjalnie dla niego szkodliwej konsumpcji.
- 36 Po drugie, pojęcie „oświadczenia zdrowotnego” ma dotyczyć nie tylko skutków punktowego spożywania konkretnej ilości danego produktu żywnościowego mogącego zazwyczaj pociągnąć za sobą tylko czasowe i przejściowe skutki, lecz również skutków związanych z powtarzającym się, regularnym, a wręcz częstym spożywaniem takiego produktu żywnościowego, którego konsekwencje nie są wcale czasowe i przejściowe.
- 37 Jak bowiem wynika z motywów 1 i 10 rozporządzenia nr 1924/2006, przyjąć należy, że oświadczenia zapewniające promocję produktu żywnościowego, na którym się znajdują, przedstawiające jego właściwości odżywcze, fizjologiczne lub inne właściwości zdrowotne jako korzystniejsze niż te posiadane przez podobne produkty, stanowią dla konsumentów wskazówki co do wyboru tej żywności. Wybór ten ma bezpośredni wpływ na całkowitą ilość spożywanych przez tych konsumentów różnego rodzaju składników odżywczych i innych substancji, co uzasadnia przyjęte w tym rozporządzeniu ograniczenia dotyczące wykorzystywania tych oświadczeń.
- 38 Należy zatem wziąć w tym względzie pod uwagę nie tylko skutki czasowe i przejściowe, lecz również skumulowane skutki, jakie ma dla stanu fizycznego powtarzające się i długotrwałe spożywanie danego produktu żywnościowego.
- 39 W niniejszym przypadku ze spornego oznaczenia sugerującego, iż wino jest łatwo przyswajalne i lekkostrawne, wynika w szczególności, że stanowiący część ludzkiego ciała układ pokarmowy nie ucierpi w przypadku jego spożycia lub ucierpi w niewielkim stopniu oraz że pozostanie on we względnie niezmienionym i nienaruszonym stanie nawet w przypadku powtarzającego się spożycia, czyli ilości skumulowanych w długim okresie, a to ze względu na cechującą to wino niską kwasowość.
- 40 Sporne oświadczenie może bowiem sugerować długotrwałe korzystne działanie fizjologiczne polegające na zachowaniu układu pokarmowego w dobrym stanie, w przeciwieństwie do innych win mających pociągać za sobą w przypadku ich skumulowanego spożycia długotrwałe negatywne skutki dla tego układu pokarmowego i co za tym idzie, zdrowia jako całości.
- 41 W świetle powyższego na dwa pierwsze pytania należy odpowiedzieć, że wykładni art. 4 ust. 3 akapit pierwszy rozporządzenia nr 1924/2006 należy dokonywać w ten sposób, iż pojęcie „oświadczenia zdrowotnego” obejmuje określenie takie jak „lekkostrawne” występujące w związku z informacją o niskiej zawartości substancji uznawanych przez licznych konsumentów za szkodliwe.

W przedmiocie pytania trzeciego

- 42 Zadając trzecie pytanie, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy nałożony na producenta albo dystrybutora wina w rozporządzeniu 1924/2006 bezwzględny zakaz używania oświadczenia takiego rodzaju jak to sporne przed sądem krajowym – nawet jeśli to oświadczenie jest samo w sobie prawdziwe – jest zgodny z art. 6 ust. 1 akapit pierwszy TUE.
- 43 Zgodnie z art. 6 ust. 1 akapit pierwszy TUE Unia Europejska uznaje prawa, wolności i zasady określone w karcie, która ma taką samą moc prawną jak traktaty.

- 44 Jeśli chodzi o prawa podstawowe mające znaczenie dla rozpatrywanego w niniejszym przypadku zakazu, sąd odsyłający powołuje się na art. 15 ust. 1 karty, zgodnie z którym każdy ma prawo do podejmowania pracy oraz wykonywania swobodnie wybranego lub zaakceptowanego zawodu, a także na art. 16 tej samej karty, zapewniającego wolność prowadzenia działalności gospodarczej.
- 45 Należy jednak również uwzględnić art. 35 zdanie drugie tej samej karty, zgodnie z którym przy określaniu i realizowaniu wszystkich polityk i działań Unii zapewnia się wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego. Jak bowiem wynika to z motywów 1 i 18 rozporządzenia 1924/2006, ochrona zdrowia jest jednym z głównych celów tego rozporządzenia.
- 46 W tych okolicznościach zgodność bezwzględnego zakazu używania oświadczeń tego rodzaju jak to sporne przed sądem krajowym należy oceniać nie tylko z punktu widzenia zasad wolności wyboru zawodu i prowadzenia działalności gospodarczej, lecz również – biorąc za punkt odniesienia ochronę zdrowia.
- 47 Wynika z tego, że dokonując takiej oceny, należy dążyć do pogodzenia wymogów związanych z ochroną poszczególnych praw podstawowych chronionych przez unijny porządek prawny oraz do zapewnienia odpowiedniej równowagi między nimi (zob. podobnie wyrok z dnia 29 stycznia 2008 r. w sprawie C-275/06 *Promusicae*, Zb.Orz. s. I-271, pkt 65, 66).
- 48 W odniesieniu do, w pierwszej kolejności, ochrony zdrowia, należy podkreślić, że ze względu na ryzyko uzależnienia i nadużywania oraz złożone szkodliwe skutki związane ze spożyciem alkoholu, a w szczególności występujące w związku z nim poważne schorzenia, napoje alkoholowe stanowią szczególną kategorię produktów żywnościowych, poddaną szczególnie restrykcyjnym wymogom.
- 49 W tym zakresie Trybunał wielokrotnie już uznał, że środki ograniczające możliwości reklamy napojów alkoholowych zmierzające do zwalczania nadużywania alkoholu odpowiadają trosce o zdrowie publiczne oraz że ochrona zdrowia publicznego stanowi, jak wynika również z art. 9 TFUE, leżący w interesie ogólnym cel uzasadniający w odpowiednim przypadku ograniczenie jednej z wolności podstawowych (zob. podobnie wyroki z dnia 10 lipca 1980 r. w sprawie 152/78 *Komisja przeciwko Francji*, Rec. s. 2299, pkt 17; z dnia 25 lipca 1991 r. w sprawach połączonych C-1/90 i C-176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior i Publivia*, Rec. s. I-4151, pkt 15; z dnia 13 lipca 2004 r. w sprawie C-262/02 *Komisja przeciwko Francji*, Zb.Orz. s. I-6569, pkt 30; z dnia 13 lipca 2004 r. w sprawie C-429/02 *Bacardi France*, Zb.Orz. s. I-6613, pkt 37).
- 50 Ponadto podczas już w sposób ogólny z art. 3 lit. a) rozporządzenia nr 1924/2006 wynika, że oświadczenia żywieniowe nie mogą być nieprawdziwe, niejednoznaczne lub wprowadzające w błąd, ograniczenie to ma tym bardziej zastosowanie do napojów alkoholowych. To, aby wszystkie dotyczące tych napojów oświadczenia były jednoznaczne, jest bowiem istotne ze względu na to, że konsumenci muszą być w stanie regulować swoje spożycie, uwzględniając wszelkie związane z nim swoiste zagrożenia, chroniąc w ten sposób skutecznie swe zdrowie.
- 51 W sprawie zaś takiej jak ta zawisła przed sądem krajowym sporne oświadczenie –przy założeniu, że można uznać je jako takie za prawdziwe, jeśli chodzi o wskazany w nim zredukowany stopień kwasowości – jest jednak niekompletne. To oświadczenie podkreśla bowiem pewną cechę charakterystyczną mogącą ułatwiać trawienie, przy czym zagrożenia związane ze spożyciem napojów alkoholowych nie zostały w żaden sposób wykluczone czy nawet ograniczone.
- 52 Prawodawca unijny mógł zatem słusznie uznać, że oświadczenia takie jak te sporne przed sądem krajowym są niejednoznaczne czy nawet wprowadzające w błąd, jeśli odnoszą się one do napojów alkoholowych. Podkreślając bowiem tylko łatwość trawienia, sporne oświadczenie może zachęcać do spożycia danego wina i ostatecznie prowadzić do wzrostu zagrożeń dla zdrowia konsumentów, jakie są

związane z nieumiarkowanym spożyciem jakichkolwiek napojów alkoholowych. Zakaz używania takich oświadczeń może być zatem uzasadniony ze względu na wymóg zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia konsumenta.

- 53 W świetle powyższego, całkowity zakaz używania oświadczeń tego rodzaju jak to sporne przed sądem krajowym może zostać uznany za konieczny, aby zapewnić spełnienie wymogów określonych w art. 35 karty.
- 54 W odniesieniu do, w drugiej kolejności, wolności wyboru zawodu i prowadzenia działalności gospodarczej, zgodnie z orzecznictwem Trybunału tego rodzaju wolności, podobnie jak prawo własności, nie mają charakteru absolutnego, lecz powinny być rozpatrywane przez pryzmat ich funkcji w społeczeństwie (zob. podobnie wyrok z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie C-210/03 *Swedish Match*, Zb.Orz. s. I-11893, pkt 72). W konsekwencji mogą zostać nałożone ograniczenia na wykonywanie tych wolności, pod warunkiem że ograniczenia te faktycznie odpowiadają celom interesu ogólnego, do których dąży Unia Europejska, i nie stanowią względem realizowanego celu interwencji nadmiernej i nie do przyjęcia, która naruszałaby samą istotę tych praw (wyroki: z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie C-22/94 *Irish Farmers Association i in.*, Rec. s. I-1809, pkt 27; z dnia 10 lipca 2003 r. w sprawach połączonych C-20/00 i C-64/00 *Booker Aquaculture i Hydro Seafood*, Rec. s. I-7411, pkt 68).
- 55 Jeśli chodzi o te cele, z pkt 48–53 niniejszego wyroku wynika, że cel rozpatrywanego ograniczenia polega na ochronie zdrowia, realizowanej przez art. 35 karty.
- 56 W odniesieniu do przestrzegania zasady proporcjonalności, choć jest prawdą, że zakaz używania spornych oświadczeń wiąże się z nałożeniem pewnych ograniczeń na prowadzenie przez pewne podmioty gospodarcze działalności zawodowej w pewnym szczególnym aspekcie, poszanowanie tych praw pozostaje jednak zapewnione w ich istotnych aspektach.
- 57 Nie zakazując zatem bynajmniej wytwarzania i wprowadzania do obrotu napojów alkoholowych, sporne rozporządzenie ogranicza się do kontroli, w ściśle określonej dziedzinie, umieszczanych na tych napojach etykiet i związanej z nimi reklamy.
- 58 Zatem w sprawie takiej jak ta zawisła przed sądem krajowym sporny zakaz pozostaje bez jakiegokolwiek wpływu na samą istotę wolności wyboru zawodu i prowadzenia działalności gospodarczej.
- 59 Z powyższego wynika, że ustanowiony w rozporządzeniu nr 1924/2006 całkowity zakaz używania oświadczeń tego rodzaju jak to sporne przed sądem krajowym należy uznać za zgodny z wymogiem dążenia do pogodzenia poszczególnych danych praw podstawowych oraz do zapewnienia odpowiedniej równowagi między nimi.
- 60 W świetle powyższego na pytanie trzecie należy udzielić odpowiedzi, że nałożony na producenta albo dystrybutora wina w rozporządzeniu nr 1924/2006 bezwzględny zakaz używania oświadczeń zdrowotnych takiego rodzaju jak to sporne przed sądem krajowym – nawet jeśli to oświadczenie jest samo w sobie prawdziwe – jest zgodny z art. 6 ust. 1 akapit pierwszy TUE.

W przedmiocie kosztów

- 61 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

- 1) Wykładni art. 4 ust. 3 akapit pierwszy rozporządzenia (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności, po zmianach wprowadzonych ostatnio w drodze rozporządzenia Komisji (UE) nr 116/2010 z dnia 9 lutego 2010 r., należy dokonywać w ten sposób, iż pojęcie „oświadczenia zdrowotnego” obejmuje określenie takie jak „lekkostrawne” występujące w związku z informacją o niskiej zawartości substancji uznawanych przez licznych konsumentów za szkodliwe.
- 2) Nałożony na producenta albo dystrybutora wina w rozporządzeniu 1924/2006, zmienionym rozporządzeniem nr 116/2010, bezwzględny zakaz używania oświadczenia zdrowotnego takiego rodzaju jak to sporne przed sądem krajowym – nawet jeśli to oświadczenie jest samo w sobie prawdziwe – jest zgodny z art. 6 ust. 1 akapit pierwszy TUE.

Podpisy