



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (пети състав)

30 април 2014 година \*

„Защита на потребителите — Регламент (ЕО) № 1924/2006 — Здравни претенции за храни — Отказ да се разреши претенция за намаляване на риска от заболяване — Посочване на рисков фактор — Законосъобразност на процедурата за разрешаване на претенциите за намаляване на риска от определено заболяване — Жалба за отмяна — Правен интерес — Пряко и лично засягане — Допустимост — Пропорционалност — Задължение за мотивиране“

По дело T-17/12

**Moritz Hagenmeyer**, с местоживеене в Хамбург (Германия),

**Andreas Hahn**, с местоживеене в ХанOVER (Германия),

представявани от T. Teufel, адвокат,

жалбоподатели,

срещу

**Европейска комисия**, за която се явяват L. Pignataro-Nolin и S. Grünheid, в качеството на представители,

ответник,

подпомагана от

**Съвет на Европейския съюз**, за който се явяват I. Šulce, Z. Kupčová и M. Simm, в качеството на представители,

встъпила страна,

с предмет искане за частична отмяна на Регламент (ЕС) № 1170/2011 на Комисията от 16 ноември 2011 година относно отказ за разрешаване на някои здравни претенции за храните във връзка с намаляване на риска от заболяване (ОВ L 299, стр. 1),

ОБЩИЯТ СЪД (пети състав),

състоящ се от: A. Dittrich (докладчик), председател, J. Schwarcz и V. Tomljenović, съдии,

секретар: K. Andová, администратор,

\* Език на производството: немски.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 15 януари 2014 г.,

постанови настоящото

## Решение

### Обстоятелства, предхождащи спора

- 1 Жалбоподателите са г-н Moritz Hagenmeyer, адвокат и лектор по хранително право в Университета „Лайбниц“ в Хановер (Германия), и г-н Andreas Hahn, професор по нутрициология в същия университет.
- 2 На основание член 14, параграф 1, буква а) и член 15 от Регламент (ЕО) № 1924/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 година относно хранителни и здравни претенции за храните (ОВ L 404, стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 18, стр. 244), последно изменен с Регламент (ЕС) № 116/2010 на Комисията от 9 февруари 2010 година (ОВ L 37, стр. 16, наричан по-нататък „Регламент № 1924/2006“), жалбоподателите отправят на 11 февруари 2008 г. заявление до компетентния германски орган, а именно Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (Германска федерална служба за защита на потребителите и за безопасност на храните, наричана по-нататък „Bundesamt“), да разреши следната здравна претенция за намаляване на риска от заболяване: „Редовната консумация на значителни количества вода може да намали риска от обезводняване и от съпътстваща намалена работоспособност“ (наричана по-нататък „разглежданата претенция“). Заявлението се отнася и до всяка друга претенция, на която потребителят по всяка вероятност би придал същото значение.
- 3 На 10 март 2008 г. жалбоподателите изпращат отново заявлението си за разрешение до Bundesamt, след като в отговор на въпрос относно движението на преписката тази служба ги уведомява на 29 февруари 2008 г., че изпратеното на 11 февруари 2008 г. заявление не може да бъде открито в съответното звено по компетентност на Bundesamt.
- 4 С писмо от 8 май 2008 г. Bundesamt потвърждава получаването на изпратеното на 11 февруари 2008 г. заявление.
- 5 С писмо от 21 юли 2008 г. Bundesamt обръща внимание на първия жалбоподател върху обстоятелството, че на 18 април 2008 г. Комисията на Европейските общности е приела Регламент (ЕО) № 353/2008 за създаване на правила за прилагане за заявления за разрешение на здравни претенции, предвидени в член 15 от Регламент № 1924/2006 (ОВ L 109, стр. 11), и го приканва да подаде отново заявление за предоставяне на разрешение за разглежданата претенция, като използва приетите във връзка с това формуляри от Европейския орган за безопасност на храните (наричан по-нататък „ЕОБХ“).
- 6 С писмо от 21 август 2008 г. до Bundesamt жалбоподателите отказват да подадат отново своето заявление чрез използване на издадените от ЕОБХ формуляри и искат заявлението им да бъде незабавно препратено до ЕОБХ.
- 7 С писмо от 15 септември 2008 г. Bundesamt препраща на ЕОБХ заявлението за разрешение на разглежданата претенция, за да може последният да даде становище по него в съответствие с член 16 от Регламент № 1924/2006.

- 8 В отговор на писмо на жалбоподателите от 20 октомври 2008 г. относно причините за продължителността на периода между подаването на даденото заявление и препращането му до ЕОБХ Bundesamt обяснява с писмо от 11 ноември 2008 г. на първия жалбоподател, че е задължена да препраща на ЕОБХ само цялостни и валидни заявления и че изискванията за форма и междуременно приетите мерки за прилагане са довели до увеличаване на необходимото време за проверка на заявленията.
- 9 С писмо от 10 ноември 2008 г. Bundesamt обяснява на първия жалбоподател, че ЕОБХ е изразил съмнения доколко заявлението за разрешение на разглежданата претенция попада в обхвата на член 14 от Регламент № 1924/2006, след като то не се отнася нито пряко, нито косвено до някакво заболяване. Освен това Bundesamt посочва, че за да може ЕОБХ да разгледа надлежно заявлението, е необходимо в придружаващите го документи да се посочи научната връзка между даден рисков фактор и едно или повече заболявания.
- 10 След като с писмо от 28 ноември 2008 г. жалбоподателите обръщат внимание на Bundesamt, че заявлението за разрешение на разглежданата претенция се отнася до заболяването „обезводняване и [...] съпътстваща[та] намалена работоспособност“, последната отговаря с писмо от 18 декември 2008 г., че препращането на даденото заявление изисква още да се посочи и рисков фактор.
- 11 С писмо от 10 февруари 2009 г. жалбоподателите указват на Bundesamt, че посочването на рисков фактор не е необходимо, а намаленото съдържание на вода в тъканите може да се приеме за рисков фактор, ако разглежданата претенция бъде тълкувана точно. Освен това, като припомнят, че заявлението за разрешение на разглежданата претенция се отнася и до всяка друга претенция, на която потребителят по всяка вероятност би придал същото значение, жалбоподателите предлагат други формулировки на разглежданата претенция, в които загубата на вода в тъканите се споменава като рисков фактор.
- 12 С писмо от 20 март 2009 г. Bundesamt препраща на ЕОБХ писмата на жалбоподателите от 28 ноември 2008 г. и от 10 февруари 2009 г.
- 13 В отговор на въпросите относно движението на преписката и относно писмата на жалбоподателите от 15 юни, 27 юли, 15 октомври 2009 г. и от 15 януари 2010 г. ЕОБХ съобщава с писма от 21 юли, 23 септември, 23 ноември 2009 г. и от 27 януари 2010 г., че преди да се пристъпи към научна оценка на разглежданата претенция, Комисията и държавите членки трябва да изяснят въпроси, свързани с тълкуването на приложимите разпоредби.
- 14 С писмо от 9 юли 2010 г. Комисията уведомява първия жалбоподател, че видно от проведеното на 12 април 2010 г. обсъждане в рамките на неформалната работна група по хранителните и здравните претенции, заявлението за разрешение на разглежданата претенция не отговаря на изискванията на Регламент № 1924/2006, тъй като в него не е посочен рисков фактор.
- 15 В отговор на писмото на ЕОБХ от 1 октомври 2010 г., с което жалбоподателите са приканени да уточнят рисковия фактор, по отношение на който предлагат да се действа, за да се намали рискът от заболяване, жалбоподателите потвърждават с писмо от 25 октомври 2010 г. своето становище, изразено в писмото им от 10 февруари 2009 г.
- 16 На 28 януари 2011 г. в съответствие с член 16 от Регламент № 1924/2006 ЕОБХ утвърждава своето научно становище относно основанието на разглежданата претенция. В становището си ЕОБХ приема, че предложените от жалбоподателите рискови фактори измервали загубата на вода и по този начин измервали самата болест. Следователно според него разглежданата претенция не отговаря на изискванията за претенция за намаляване на риска от заболяване съгласно член 14 от Регламент № 1924/2006.

- 17 На 16 февруари 2011 г. научното становище на ЕОБХ е оповестено пред обществеността в съответствие с член 16, параграф 6, първа алинея от Регламент № 1924/2006. В тридесетдневния срок от оповестяването жалбоподателите и трети заинтересовани лица изпращат съгласно параграф 6, втора алинея от същия член коментари до Комисията по отношение на становището на ЕОБХ.
- 18 На 28 април 2011 г. Комисията предоставя на Постоянния комитет по хранителната верига и здравето на животните (наричан по-нататък „Комитетът“) по член 58, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 г. за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на ЕОБХ и за определяне на процедури относно безопасността на храните (ОВ L 31, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 8, стр. 68) проект на регламент относно отказ за разрешаване на някои здравни претенции за храните във връзка с намаляване на риска от заболяване, и по-точно на разглежданата претенция.
- 19 На 30 юни 2011 г. по искане на Комисията ЕОБХ представя технически доклад, който дава отговор на някои от коментарите на третите заинтересовани лица, представени в съответствие с член 16, параграф 6, втора алинея от Регламент № 1924/2006.
- 20 На 11 юли 2011 г. в съответствие с процедурата по регулиране с контрол по член 17, параграф 3 и член 25, параграф 3 от Регламент № 1924/2006 Комитетът се произнася единодушно за приемането на проекта на регламент на Комисията, предоставен на 26 юли 2011 г. за контрол на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз, които обаче не формулират възражения.
- 21 На 16 ноември 2011 г. Комисията приема Регламент (ЕС) № 1170/2011 относно отказ за разрешаване на някои здравни претенции за храните във връзка с намаляване на риска от заболяване (ОВ L 299, стр. 1, наричан по-нататък „оспореният регламент“). По силата на член 1 във връзка с приложението към този регламент разглежданата претенция не се включва в списъка на Европейския съюз на разрешените претенции, предвиден в член 14, параграф 1 от Регламент № 1924/2006. За да обоснове този отказ за даване на разрешение, Комисията прави извод по-конкретно в съображение 6 от оспорения регламент, позовавайки се на член 2, параграф 2, точка 6 от Регламент № 1924/2006 и на научното становище на ЕОБХ, че тъй като не е установено намаляване на рисков фактор за развитие на заболяване, разглежданата претенция не отговаря на изискванията на Регламент № 1924/2006 и не следва да бъде разрешена.
- 22 С писмо от 28 ноември 2011 г. Комисията уведомява жалбоподателите за своето окончателно решение по заявлението за разрешение на разглежданата претенция, съдържаща се в оспорения регламент.

#### **Производство и искания на страните**

- 23 Жалбата по настоящото дело е подадено от жалбоподателите с молба, постъпила в секретариата на Общия съд на 16 януари 2012 г.
- 24 С отделна молба, подадена в секретариата на Общия съд на 30 март 2012 г., Комисията повдига възражение за недопустимост съгласно член 114, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд. На 14 май 2012 г. жалбоподателите представят становища по възражението за недопустимост.

- 25 С писмо, постъпило в секретариата на Общия съд на 16 април 2012 г., Съветът иска да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Комисията. На 16 май 2012 г. председателят на седми състав на Общия съд решава да спре разглеждането на молбата за встъпване до произнасянето по възражението за недопустимост.
- 26 С определение от 23 ноември 2012 г. Общият съд (седми състав) постановява, че ще се произнесе по възражението за недопустимост с решението по същество и че на този етап няма да се произнася по съдебните разноски.
- 27 След изслушване на страните в главното производство с определение от 4 февруари 2013 г. на председателя на седми състав на Общия съд молбата за встъпване на Съвета е уважена. Съветът представя писменото си становище при встъпване на 15 март 2013 г. С акт, постъпил в секретариата на Общия съд на 17 май 2013 г., жалбоподателите представят в отговор своето становище. Комисията не представя становище по него.
- 28 Поради промяна в съставите на Общия съд съдията докладчик е включен в пети състав, на който съответно е разпределено и настоящото дело.
- 29 По доклад на съдията докладчик Общият съд (пети състав) решава да открие устната фаза на производството.
- 30 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 15 януари 2014 г. По време на заседанието Комисията оттегля предявеното от нея възражение за липса на основание за произнасяне, което е отразено в протокола от съдебното заседание.
- 31 Жалбоподателите искат от Общия съд:
- да отмени оспорения регламент в частта, която се отнася до разглежданата претенция,
  - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.
- 32 Комисията иска от Общия съд:
- да отхвърли жалбата като недопустима или, при условията на евентуалност, като неоснователна,
  - да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.
- 33 Съветът иска от Общия съд:
- да отхвърли жалбата,
  - да се произнесе в зависимост от това по съдебните разноски.

#### **От правна страна**

- 34 Преди да бъдат разгледани правните основания и доводите на страните по същество, следва да се разгледа възражението на Комисията за недопустимост.



*По допустимостта*

- 35 В подкрепа на възражението си за недопустимост Комисията изтъква липсата на две процесуални предпоставки. Първата се отнася до наличието на правен интерес на жалбоподателите, а втората — до процесуална легитимация на жалбоподателите, доколкото оспореният регламент не ги засягал нито пряко, нито лично.

По първото твърдение за липса на процесуална предпоставка, отнасяща се до правния интерес

- 36 Комисията твърди, че жалбоподателите нямат правен интерес, тъй като разглежданата претенция била продиктувана само от теоретичен интерес към Регламент № 1924/2006. Това следвало, от една страна, от обстоятелството, че жалбоподателите са образували административното производство относно разглежданата претенция, позовавайки се на своя възможна дейност като бизнес оператори на храни или като представители на такива оператори, и от друга страна, от обстоятелството, че жалбоподателите оповестили тази административна процедура в специализирано издание с твърдението, че възможността да се поиска разрешение, е предоставена от Регламент № 1924/2006 в интерес на цялото човечество. Според Комисията, макар да е възможно всяко лице да образува процедура за разрешаване на претенция по смисъла на член 14, параграф 1, буква а) от Регламент № 1924/2006, от това не следва, че всяко лице има интерес от отмяната на регламент, с който се отхвърля заявление за включване на претенция в списъка с разрешени претенции по тази разпоредба. По-специално правният интерес не следвал от това, че жалбоподателите са поискали разрешение за използване на разглежданата претенция, и от това, че с приемането на оспорения регламент е сложен край на административната процедура.
- 37 Жалбоподателите твърдят, че имат правен интерес по силата на правото им да поискат разрешаване на разглежданата претенция по член 14, параграф 1, буква а) от Регламент № 1924/2006. Те имали собствен и пряк правен интерес, който можел да се използва и за икономически цели. Жалбоподателите считат, че не разполагат с никакво друго средство за съдебна защита, за да постигнат отмяна на оспорения регламент, с който е отхвърлено разглежданото по същество от Комисията тяхно заявление за получаване на разрешение. Ирелевантен бил въпросът дали жалбоподателите са бизнес оператори на храни или представляват такива оператори. Според жалбоподателите, след като бъде получено разрешение за тяхната здравна претенция, те биха могли по всяко време да станат бизнес оператори на храни или да сътрудничат с такива оператори, за да използват разрешението по търговски начин. За жалбоподателите техният интерес се състои в получаването на разрешение за разглежданата претенция, в неговото използване от самите тях и в това да го направят по този начин полезно за други.
- 38 Според постоянната съдебна практика правният интерес на ищеца или жалбоподателя трябва да съществува с оглед на предмета на иска или жалбата към момента на подаването му/й, тъй като в противен случай същият/същата би бил(а) недопустим(а). Този предмет на спора, както и правният интерес трябва да продължават да съществуват до обявяването на съдебното решение, тъй като иначе няма да има основание за постановяване на съдебно решение по същество, което предполага искът или жалбата да може чрез резултата си да донесе полза на страната, която го/я е подала (вж. Решение на Съда от 17 април 2008 г. по дело Flaherty и др./Комисия, С-373/06 Р, С-379/06 Р и С-382/06 Р, Сборник, стр. I-2649, точка 25 и цитираната съдебна практика), и тя да обоснове наличието на възникнал и съществуващ правен интерес от отмяната на обжалвания акт (вж. Решение на Общия съд от 19 юни 2009 г. по дело Socrates/Комисия, T-269/03, непубликувано в Сборника, точка 36 и цитираната съдебна практика). Това изискване всъщност гарантира на процесуално равнище, че съдът на Съюза няма да бъде сезиран с напълно теоретични искания за становище или въпроси (Решение по дело Socrates/Комисия, посочено по-горе, точка 38).

- 39 Също съгласно съдебната практика жалбоподателят е този, който е длъжен да представи доказателства за своя правен интерес, представляващ съществена и основна предпоставка за всяко обжалване по съдебен ред (Определение на председателя на втори състав на Съда от 31 юли 1989 г. по дело S./Комисия, 206/89 R, Recueil, стр. 2841, точка 8, Решение на Общия съд от 14 април 2005 г. по дело Sniace/Комисия, T-141/03, Recueil, стр. II-1197, точка 31). Освен това ако интересът, на който се позовава жалбоподател, се отнася до бъдещо правно положение, той трябва да докаже, че накърняването на това положение е вече сигурно. Поради това жалбоподателят не може да се позовава на бъдещи несигурни събития, за да обоснове интереса си от отмяната на оспорения акт (Решение на Общия съд от 17 септември 1992 г. по дело NVB и NVB/Комисия, T-138/89, Recueil, стр. II-2181, точка 33 и Решение на Общия съд по дело Sniace/Комисия, посочено по-горе, точка 26).
- 40 Трябва да се посочи, както това правят жалбоподателите, че оспореният регламент има хибридна природа. Всъщност регламентът едновременно има нормативен характер по отношение на всички бизнес оператори на храни и характер на решение по отношение на искащите да получат разрешение.
- 41 От една страна, предвиждайки разглежданата претенция да не е включена в списъка с разрешени претенции на Съюза по член 14, параграф 1 от Регламент № 1924/2006, оспореният регламент цели да забрани на всички бизнес оператори на храни да използват тази претенция. Всъщност, видно от член 1, параграф 2, първа алинея от Регламент № 1924/2006, регламентът е приложим към претенциите, включени в съобщения с търговска цел. Освен това член 6, параграф 2 от посочения регламент се отнася до бизнес оператори на храни, които при предявяването на здравна претенция трябва да обосноват нейното използване. При това съгласно член 17, параграф 5 от същия регламент включените в списъка по член 14 здравни претенции могат поначало да бъдат използвани от всеки бизнес оператор на храни.
- 42 От друга страна, следва да се посочи, че в настоящия спор се разглежда процедура за предоставяне на разрешение, отнасящо се до претенция за намаляване на риска от заболяване по член 14, параграф 1, буква а) от Регламент № 1924/2006. Окончателното решение по подаденото от жалбоподателите по член 15 от същия регламент заявление за предоставяне на разрешение е прието от Комисията с оспорения регламент по силата на член 17, параграф 3 от Регламент № 1924/2006, което е видно от член 1 от оспорения регламент и от приложението към него. Поради това чрез оспорения регламент, който завършва процедурата за предоставяне на разрешение по членове 14—17 от Регламент № 1924/2006, заявлението е било отхвърлено, което се потвърждава от писмото на Комисията от 28 ноември 2011 г. до жалбоподателите.
- 43 Това е видно и от съображения 5, 6 и 9 от оспорения регламент, които изрично се позовават на заявлението на жалбоподателите. В този смисъл в съображение 5 се посочва, че със заявлението ЕОБХ е било призовано да се произнесе със становище по здравна претенция относно въздействието на водата и намаляването на риска от обезводняване и от съпътстваща намалена работоспособност. В това съображение се съдържа и формулировката на разглежданата претенция. Съображение 6 от оспорения регламент резюмира процедурата за предоставяне на разрешение за разглежданата претенция. Съгласно съображение 9 от регламента коментарите на заявителите и на всяко друго лице, които са били получени от Комисията в съответствие с член 16, параграф 6 от Регламент № 1924/2006, са били взети под внимание при определянето на предвидените в оспорения регламент мерки.
- 44 От член 15 от Регламент № 1924/2006 е видно, че законодателят е целял да позволи на всяко физическо или юридическо лице да подаде заявление за предоставяне на разрешение, без да ограничава кръга на заявителите, което впрочем бе изрично потвърдено и от Комисията в съдебното заседание. Всъщност в процесуалните правила на членове 15—17 и 19 от Регламент № 1924/2006, за разлика от процесуалните правила по член 18 от същия регламент, не е предвидено бизнес оператор на храни да може да заяви получаването на разрешение за подобна

претенция. В тях има само позоваване на заявители най-общо. От друга страна, следва да се приеме, че Комисията не е отхвърлила заявлението на жалбоподателите поради обстоятелството, че те не са имали право да заявят получаването на разрешение за разглежданата претенция.

- 45 При тези условия лице, което при спазването на приложимите в това отношение правила е поискало заявление за предоставяне на разрешение за претенция за намаляване на риска от заболяване, очевидно има интерес да поиска отмяната на решение, с което се отказва съответната претенция. Всъщност за всички лица, чиито искания са отхвърлени, отмяната на решение на Комисията, с което се отказва да се издаде исканото разрешение, прави отново възможно издаването на разрешение при ново разглеждане на исканията, към което Комисията е длъжна да пристъпи (вж. в този смисъл Решение по дело Flaherty и др./Комисия, точка 38 по-горе, точки 32 и 33 и Решение на Общия съд от 3 декември 2009 г. по дело Iranian Tobacco/СХВП — „Булгартабак“ АД (TIR 20 FILTER CIGARETTES), T-245/08, непубликувано в Сборника, точки 17—22).
- 46 Този извод не се поставя под съмнение от довода на Комисията, че жалбоподателите имали интерес само теоретично по отношение на Регламент № 1924/2006. Макар действително съдът на Съюза да не може да бъде сезиран с напълно теоретични въпроси, даденият случай не е свързан с подобни въпроси. Всъщност настоящата жалба се отнася до отхвърлянето на индивидуално заявление за предоставяне на разрешение, което жалбоподателите са предявили в съответствие с процедурата по членове 14—17 от Регламент № 1924/2006.
- 47 Следователно първото твърдение за липса процесуална предпоставка трябва да бъде отхвърлено.

По второто твърдение за липса процесуална предпоставка, отнасяща се до процесуалната легитимация

- 48 Комисията твърди, че жалбоподателите нямат процесуална легитимация, тъй като не били засегнати нито пряко, нито лично от оспорения регламент.

– Относно прякото засягане на жалбоподателите

- 49 Комисията твърди, че жалбоподателите не са засегнати пряко от оспорения регламент, тъй като квалификацията на претенцията в оспорения регламент се отнасяла пряко само до бизнес операторите на храни по смисъла на Регламент № 1924/2006, на които оспореният регламент забранява да използват тази претенция в своята икономическа дейност. Жалбоподателите нито потвърдили, че към датата на подаване на тяхната жалба самите те са осъществявали дейност на бизнес оператор на храни, нито пък посочили дали, как, в какъв контекст или за какви продукти те биха използвали разглежданата претенция в качеството си на засегнати лица. Чисто интелектуалният интерес по отношение на структурата на Регламент № 1924/2006 и на разглежданата претенция не бил достатъчен, за да се приеме наличието на пряко засягане.
- 50 Съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС всяко физическо или юридическо лице може да заведе иск, съгласно условията, предвидени в първа и втора алинея от този член, срещу решенията, които са адресирани до него или които го засягат пряко и лично, както и срещу подзаконови актове, които го засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение.
- 51 В случая оспореният регламент не е бил адресиран до жалбоподателите, които поради това не са негови адресати. Макар действително с писмо от 28 ноември 2011 г. Комисията да е уведомила жалбоподателите съгласно член 17, параграф 4 от Регламент № 1924/2006 за съдържанието се в оспорения регламент нейно окончателно решение по заявлението за предоставяне на



разрешение, то тази информация не позволява да се заключи, че оспореният регламент е бил адресиран до жалбоподателите. Всъщност регламент, който по силата на член 288, втора алинея ДФЕС има общо действие, задължителен е в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки, не се адресира до конкретен адресат, а се публикува в *Официалния вестник на Европейския съюз* в съответствие с член 297, параграф 2, втора алинея ДФЕС. Така оспореният регламент е бил публикуван в Официален вестник от 17 ноември 2011 г. в съответствие с неговия член 2.

- 52 При това положение съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС жалбоподателите са могли да подадат жалба за отмяна на оспорения регламент само при условие че той ги засяга пряко.
- 53 Що се отнася до условие за пряко засягане, съгласно постоянната съдебна практика това то изисква, първо, оспорената мярка пряко да поражда последици за правното положение на частноправните субекти и второ, да не оставя никакво право на преценка на своите адресати, на които е възложено изпълнението ѝ, тъй като това изпълнение е напълно автоматично и произтича единствено от правната уредба на Съюза, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер (Решение на Съда от 5 май 1998 г. по дело Dreyfus/Комисия, C-386/96 P, Recueil, стр. I-2309, точка 43, Решение на Съда от 29 юни 2004 г. по дело Front national/Парламент, C-486/01 P, Recueil, стр. I-6289, точка 34 и Решение на Съда от 10 септември 2009 г. по дело Комисия/Ente per le Ville vesuviane и Ente per le Ville vesuviane/Комисия, C-445/07 P и C-455/07 P, Сборник, стр. I-7993, точка 45).
- 54 Поради това следва да се разгледа дали оспореният регламент поражда преки последици за правното положение на жалбоподателите.
- 55 Във връзка с това трябва да се напомни, че оспореният регламент има хибридна природа (вж. точки 40—43 по-горе).
- 56 От една страна, като се има предвид, че законодателят е целял да позволи на всяко физическо или юридическо лице да подаде заявление за предоставяне на разрешение в съответствие с член 15 от Регламент № 1924/2006 и че окончателният отказ по заявлението на жалбоподателите за предоставяне на разрешение е включен в оспорения регламент, с който приключва процедурата за предоставяне на разрешение по членове 14—17 от Регламент № 1924/2006, следва да се приеме, че оспореният регламент поражда преки последици за правното положение на жалбоподателите. От друга страна, трябва да се посочи, че решението за отказ има напълно автоматичен характер и то следва единствено от оспорения регламент, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер.
- 57 Следователно оспореният регламент засяга пряко жалбоподателите по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС.

– Относно личното засягане на жалбоподателите

- 58 Комисията твърди, че жалбоподателите не са лично засегнати от оспорения регламент, тъй като в качеството му на правна уредба с насоченост предимно към правилата по съществуването, а не към лицата, този регламент забранявал използването на разглежданата претенция от което и да е лице. Освен това само подаването на заявление за предоставяне на разрешение за използване на претенция, както и впоследствие евентуално разменените със сезираните органи писма не били достатъчни да предоставят на заявителите процесуална легитимация.
- 59 Съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС настоящата жалба за отмяна би била допустима само ако жалбоподателите са лично засегнати от оспорения регламент или ако той представлява подзаконов акт, които не включват мерки за изпълнение.

- 60 Съгласно постоянната съдебна практика субектите, които не са адресати на дадено решение, могат да твърдят, че са лично засегнати, само ако решението се отнася до тях поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги разграничава от всички останали лица и така ги индивидуализира по подобен начин, както адресата на решението (вж. Решение на Съда от 15 юли 1963 г. по дело Plaumann/Комисия, 25/62, Recueil, стр. 197 и 223 и Решение на Съда по дело Flaherty и др./Комисия, точка 38 по-горе, точка 36 и цитираната съдебна практика).
- 61 По същите причини като посочените относно правния интерес в точки 38—45 по-горе следва да се приеме, че оспореният регламент засяга жалбоподателите лично. Всъщност, щом са подали индивидуално заявление за получаване на разрешение за разглежданата претенция, достатъчно е да се посочи, че това е обстоятелство, което в съответствие с посочената в точка 60 по-горе съдебна практика може да ги разграничи от всички останали лица и да ги индивидуализира по подобен начин, както адресатите на дадено решение (вж. в този смисъл Решение по дело Flaherty и др./Комисия, точка 38 по-горе, точка 41 и Решение на Съда от 13 октомври 2011 г. по дело Deutsche Post и Германия/Комисия, C-463/10 P и C-475/10 P, Сборник, стр. I-9639, точка 74).
- 62 От изложеното следва, че доводите на Комисията относно личното засягане на жалбоподателите трябва да се отхвърлят.
- 63 Следователно второто твърдение за липса на процесуална предпоставка, а оттук и възражението на Комисията за недопустимост трябва да бъдат отхвърлени.

*По съществуването на спора*

- 64 Жалбоподателите излагат девет основания в подкрепа на своята жалба. Първите четири основания са изведени от нарушения на правото на Съюза поради: първо, липса на необходимост от посочване на рисков фактор, второ, тъй като Комисията не взела под внимание действителното посочване на рисков фактор, трето, тъй като оспореният регламент бил непропорционален и четвърто, поради липсата на достатъчно правно основание. Следващите четири основания са изведени от нарушението на съществените процесуални правила: приемането от Комисията на регламент вместо решение (пето основание), незачитане на разпределението на правомощията (шесто основание), невземането на решение в определения срок (седмо основание) и недостатъчното съобразяване с коментарите на жалбоподателите и на третите заинтересовани лица (осмо основание). Накрая, деветото основание е изведено от нарушение на задължението за мотивиране.

По първото основание, изведено от грешка при прилагане на правото поради липсата на необходимост от посочване на рисков фактор

- 65 Жалбоподателите твърдят, че Комисията нарушила правото на Съюза, като е приела за задължително в заявлението за предоставяне на разрешение да се посочи рисков фактор, макар подобно изискване да не следвало от Регламент № 1924/2006.
- 66 Видно от съображение 6 на оспорения регламент Комисията е отказала да даде разрешение за разглежданата претенция, с мотива че тази претенция не отговаря на изискванията на Регламент № 1924/2006, тъй като намаляването на рисков фактор за развитието на заболяване не е доказано. Според Комисията от това следва, че разрешението за разглежданата претенция е изисквало заявителят да посочи рисков фактор за развитието на заболяване. Комисията счита, че подобно посочване е могло да се направи или в предложената за разглежданата претенция формулировка, или в придружаващите заявления за предоставяне на разрешение документи.

- 67 Следователно трябва да се установи дали при подаването на заявление за предоставяне на разрешение за разглежданата претенция в предложената за тази претенция формулировка или в придружаващите заявления за предоставяне на разрешение документи жалбоподателите е трябвало да посочат рисков фактор за развитието на заболяване.
- 68 Съгласно член 14, параграф 1, буква а) от Регламент № 1924/2006 претенции за намаляване на риска от заболяване могат да се използват, когато са били разрешени в съответствие с процедурата по членове 15—17 и 19 от същия регламент за включване в списък за Съюза на разрешените претенции, заедно с всички необходими условия за използването на тези претенции. Член 15, параграф 3 от Регламент № 1924/2006 съдържа елементите, които заявителят трябва да включи в своето заявление.
- 69 Макар действително, както твърдят жалбоподателите, в текста на член 14, параграф 1, буква а) и на член 15, параграф 3 от Регламент № 1924/2006 да не се споменава изразът „рисков фактор“, въпреки това понятието за претенция за намаляване на риска от заболяване е определено в член 2, параграф 2, точка 6 от същия регламент. Съгласно това определение даденото понятие включва всяка здравна претенция, която заявява, създава впечатление или внушава, че консумацията на дадена категория храни, отделна храна или някои от съставките ѝ значително намалява определен рисков фактор за развитието на заболяване при хората.
- 70 Във връзка с това жалбоподателите изтъкват, че понятието „претенция за намаляване на риска от заболяване“ по смисъла на член 2, параграф 2, точка 6 от Регламент № 1924/2006 трябва да се тълкува в широк смисъл и да обхваща всяко намаляване на риска от заболяване, за което е създадено впечатление или е направено внушение, тъй като законодателят не правел разлика между това понятие и понятието „риск от заболяване“ по смисъла на член 14, параграф 1, буква а) от същия регламент, видно от едно от прессъобщенията на Комисията и от Решение на Съда от 18 юли 2013 г. по дело Green Swan (C-299/12, точка 25). Освен това жалбоподателите подчертават, че съгласно общите правила за разбирането на езика и за неговото използване в практиката не съществува съществена разлика между риск и рисков фактор.
- 71 Този доводи трябва да се отхвърлят. Всъщност действително съдът на Съюза вече е приел, че понятието „връзка“, което е елемент от понятието за здравна претенция по смисъла на член 2, параграф 2, точка 5 от Регламент № 1924/2006, следва да бъде разбирано в широк смисъл, доколкото е необходимо този елемент да съществува между дадена храна или някоя от нейните съставки, от една страна, и здравето, от друга страна (Решение на Съда от 6 септември 2012 г. по дело Deutsches Weintor, C-544/10, точка 34). Въпреки това следва да се посочи, че дори законодателят да бе имал предвид широкото тълкуване на понятието за претенция за намаляване на риска от заболяване по смисъла на член 2, параграф 2, точка 6 от Регламент № 1924/2006, това не би позволило неговият елемент „рисков фактор“ да не бъде взет под внимание. Освен това, имайки предвид всяко намаляване на риск от заболяване, без да се обоснове с необходимостта от наличието на рисков фактор, за законодателя нямаше да е наложително да дава определение за това понятие, в което изрично се посочва изискването за рисков фактор за развитието на заболяване. Също така, доколкото във връзка с това жалбоподателите се позовават на прессъобщение на Комисията, трябва да се посочи, че за разглеждането на настоящото дело подобно прессъобщение няма никаква правна стойност.
- 72 Що се отнася до доводите относно Решение по дело Green Swan, точка 70 по-горе, следва да се посочи, че в частта от това решение, на която жалбоподателите се позовават, Съдът дава тълкуване на член 2, параграф 2, точка 6 от Регламент № 1924/2006 в смисъл, че за да се квалифицира като „претенция за намаляване на риска от заболяване“ по тази разпоредба, дадена здравна претенция не трябва непременно да посочва изрично, че консумацията на определена категория храни, на отделна храна или на някои от съставките ѝ намалява

„значително“ даден рисков фактор за развитието на заболяване при хората. Доколкото обаче този въпрос не е относим към настоящия случай, доводите на жалбоподателите трябва да се отхвърлят.

- 73 Следователно разрешаването на претенция за намаляване на риска от заболяване по смисъла на член 2, параграф 2, точка 6 от Регламент № 1924/2006 изисква, първо, освен посочването на заболяване и посочването на рисков фактор за развитието на това заболяване и второ, констатацията, че консумирането на дадена категория храни, на отделна храна или на някои от съставките ѝ намалява значително този фактор.
- 74 От това следва, че за да може Комисията да пристъпи към разглеждане на заявлението за предоставяне на разрешение за разглежданата претенция, е било необходимо жалбоподателите да посочат освен заболяване и рисков фактор за развитието на това заболяване.
- 75 Макар да е било достатъчно подобно посочване да следва поне имплицитно от предложението за формулировка на претенцията или от придружаващи заявлението за предоставяне на разрешение документи, въпреки това жалбоподателите е трябвало да посочат заболяване и конкретен рисков фактор за развитието на това заболяване, който според тях би бил значително намален. В действителност законодателят признава в член 14, параграф 2 от Регламент № 1924/2006, че дадено заболяване съдържа многобройни рискови фактори. Съгласно тази разпоредба етикетът или при липса на етикет представянето или рекламата също трябва да съдържат информация, заявяваща, че заболяването, за което се отнася претенцията, има многобройни рискови фактори и че промяната на един от тези рискови фактори може да има или може и да няма благоприятен ефект. Следователно без посочване от жалбоподателите на заболяване и на конкретен рисков фактор Комисията не е могла да прецени какъв рисков фактор за развитието на кое заболяване би бил значително намален от редовното консумиране на значителни количества вода.
- 76 Освен това следва да се посочи, както това се твърди от Комисията, че подобно тълкуване на понятието за претенция за намаляване на риска от заболяване осигурява спазването на принципа, указан в член 14, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 и в член 2, параграф 1, буква б) от Директива 2000/13/СЕ на Европейския парламент и на Съвета от 20 март 2000 година за сближаване на законодателствата на държавите членки относно етикетирването, представянето и рекламата на храните (ОВ L 109, стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 6, стр. 9), съгласно който етикетирването и използваните с оглед на етикетирването методи не трябва да приписват на дадена храна свойството да предотвратява заболяване.
- 77 Поради това трябва да се отхвърлят доводите на жалбоподателите, че Комисията е възприела погрешно като задължително посочването на рисков фактор за развитието на дадено заболяване.
- 78 Този извод не се поставя под съмнение от другите доводи на жалбоподателите.
- 79 Първо, жалбоподателите твърдят, че не можело заявлението им за предоставяне на разрешение да се отхвърли с довода, че то не отговаря на изискванията на Регламент № 1924/2006, тъй като съгласно разпоредбите на член 17, параграф 1, във връзка с член 16, параграф 3 и член 14, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 Комисията била длъжна да провери въз основа на преписката по заявлението и на становището на ЕОБХ дали разглежданата претенция се основава на научни доказателства и дали формулировката на разглежданата претенция отговаря на предвидените в този регламент критерии. Въпреки това Комисията и ЕОБХ не разгледали научните доказателства, представени от жалбоподателите в хода на процедурата за



предоставяне на разрешение. Освен това, противно на предвиденото в член 17, параграф 1 от Регламент № 1924/2006, Комисията не обосновава своето решение нито с приложимите разпоредби от законодателството на Съюза, нито с други законосъобразни и относими фактори.

- 80 Във връзка с това е достатъчно да се посочи, че за да разгледа представените от жалбоподателите научни доказателства въз основа на преписката по заявлението и на становището на ЕОБХ и впоследствие да приеме окончателно решение по това заявление, вземайки под внимание всички приложими разпоредби от законодателството на Съюза, както и други законосъобразни и относими към разглеждания въпрос фактори, Комисията е трябвало да разполага със заявление за разрешаване на претенция относно намаляването на риск от заболяване по смисъл на член 2, параграф 2, точка 6 и на член 14, параграф 1, буква а) от Регламент № 1924/2006. Както обаче вече бе установено (вж. точка 75 по-горе), подобно заявление е изисквало жалбоподателите да посочат освен съответното заболяване и конкретен рисков фактор за развитието на това заболяване, който според тях би бил значително намален.
- 81 Доколкото във връзка с това жалбоподателите твърдят, изтъквайки неподвеждащия характер на разглежданата претенция, че по отношение на нея е налице научен консенсус, така че не било необходимо да се представя научно доказателство, и че за да бъдат защитени потребителите, Комисията не е трябвало да приема предвиденото в оспорения регламент ограничение, следва да се напомни, че Комисията не е отказала да даде разрешение за разглежданата претенция, основавайки се на липсата на научно доказателство за съотношението между обезводняването и съпътстваща намалена работоспособност. Разрешението е било отказано поради недоказване на наличието на необходимо съгласно установената от Регламент № 1924/2006 система намаление на рисков фактор за развитието на заболяване. Освен това, видно от член 13 от Регламент № 1924/2006, въведената с този регламент система позволява да се даде разрешение за здравни претенции, които са различни от тези, които се отнасят до намаляването на риска от заболяване и които не изискват да се посочва рисков фактор. Случаят с разглежданото заявление обаче не е такъв. Следователно доводите на жалбоподателите не могат да се възприемат.
- 82 Второ, жалбоподателите твърдят, че параграф 2.2.3 от директивите за използване на хранителните и здравни претенции, приети през 1997 г. от Комисията по Codex Alimentarius на Организацията на Обединените нации по прехрана и земеделие (ОЗП) и на Световната здравна организация (СЗО), изменени през 2004 г. и допълнени последно през 2008 г. (CAC/GL 23-1997), съдържа два примера за претенции относно намаляването на риск от заболяване, в които не се споменава изрично специфичен рисков фактор.
- 83 Във връзка с това, от една страна, действително трябва да се приеме, че съгласно съображение 7 от Регламент № 1924/2006 законодателят надлежно е взел предвид съдържащите се в тези директиви определения и условия. Въпреки това, за да даде определение на понятието за претенция за намаляване на риска от заболяване, законодателят не само се е позовал на определението от тези директиви, но е включил и особено за член 2, параграф 2, точка 6 от същия регламент определение. От друга страна, трябва да се посочи, че в параграф 2.2.3 от тези директиви заедно с определянето на претенцията за намаляване на риска от заболяване се споменава и наличието на рисков фактор. Всъщност съгласно това определение намаляването на риска означава съществено изменение на един или повече значими рискови фактори в развитието на дадено заболяване или специфично състояние. В определението се посочва, че заболяванията имат многобройни рискови фактори и изменението на някой от тях е възможно да има или да няма полезно действие. Следователно доводите на жалбоподателите трябва да се отхвърлят.
- 84 Трето, трябва да се отхвърлят доводите на жалбоподателите, че с приетия от нея Регламент (ЕО) № 1024/2009 от 29 октомври 2009 година за разрешаване и отхвърляне на дадени здравни претенции за храните, които се отнасят до намаляване на риска от заболяване и до развитието



и здравето на децата (ОВ L 283, стр. 22), Комисията е разрешила претенция за намаляване на риска от заболяване относно въздействието на дъвки/пастили с ксилитол върху риска от зъбен кариес, без да приема за необходимо посочването на рисков фактор. Всъщност в разрешената от Комисията с Регламент № 1024/2009 претенция ясно е указано, че зъбната плака представлява взетият предвид рисков фактор. Освен това, тъй като понятието за претенция за намаляване на риска от заболяване по смисъла на член 2, параграф 2, точка 6 от Регламент № 1924/2006 има юридически характер и трябва да се тълкува въз основа на обективни фактори, то не би могло да зависи от субективната преценка на Комисията и трябва да бъде определено независимо от всякаква предходна практика на тази институция (вж. в този смисъл Решение на Съда от 20 май 2010 г. по дело *Todaro Nunziatina & C.*, C-138/09, Сборник, стр. I-4561, точка 21 и Решение на Общия съд от 27 септември 2012 г. по дело *Wam Industriale/Комисия*, T-303/10, точка 82). Също така следва да се напомни, че не може да се прави позоваване на принципа на равно третиране, за да се обоснове повторението на погрешно тълкуване на даден акт (Решение на Съда от 24 март 1993 г. по дело *CIRFS и др./Комисия*, C-313/90, *Recueil*, стр. I-1125, точка 45).

85 Следователно първото основание трябва да се отхвърли.

По второто основание, изведено от нарушение на правото поради невземане под внимание от Комисията на действителното посочване на рисков фактор

86 Жалбоподателите твърдят, че Комисията е нарушила правото на Съюза, тъй като не е взела предвид действителното посочване на рисков фактор в техните предложения за разглежданата претенция. Всъщност те се били позовали на водното съдържание в тъканите още в своето писмо от 28 ноември 2008 г. и по подадения в писмото на *Bundesamt* от 18 декември 2008 г. съвет те обърнали внимание в своето писмо от 10 февруари 2009 г. на намаленото съдържание на вода в тъканите като на рисков фактор. Освен това рисковият фактор „обезводняване“ вече бил включен в предложението за формулировка на разглежданата претенция във връзка със заболяването „намалена работоспособност“. При всички случаи ЕОБХ и Комисията са могли в рамките на тяхното право на преценка да променят формулировката на предложението за разглежданата претенция или да изтълкуват в широк смисъл това предложение.

87 Първо, що се отнася до довода на жалбоподателите, че Комисията не е взела под внимание посочването от тях като рисков фактор на намаленото съдържание на вода в тъканите, следва да се констатира, че ЕОБХ и Комисията са взели това посочване предвид. В действителност, от една страна, в своето научно становище от 28 януари 2011 г. ЕОБХ прави извода, че предложените от жалбоподателите рискови фактори, а именно загубата на вода в тъканите или намаленото съдържание на вода в тъканите, са мерки за загубата на вода и поради това мерки за заболяването „обезводняване“, което жалбоподателите разглеждат. От друга страна, съгласно съображение 6 от оспорения регламент, в отговор на поискано пояснение жалбоподателите посочват загубата на вода в тъканите или намаленото съдържание на вода в тъканите като рискови фактори за обезводняване. Впоследствие, въз основа на научното становище на ЕОБХ, Комисията заключава, че намалението на рисков фактор за развитието на заболяване не е било доказано.

88 Във връзка с това следва да се посочи, както твърди Комисията и както това следва от научното становище на ЕОБХ от 28 януари 2011 г., че намаленото съдържание на вода в тъканите не представлява рисков фактор за заболяването „обезводняване“, а по-скоро описва състоянието на обезводняване и наличието на това състояние в зависимост от констатираното намаление на водата. Следователно въз основа на научното становище на ЕОБХ Комисията е могла основателно да приеме в съображение 6 от оспорения регламент, че не е било доказано

намаляването на рисков фактор за развитието на заболяване, а именно че намаленото съдържание на вода в тъканите представлява мярка за загубата на вода и поради това мярка за заболяването „обезводняване“.

- 89 В този контекст, що се отнася до довода на жалбоподателите, че ЕОБХ и Комисията са взели под внимание погрешно „обезводняването“ като заболяване, а не „обезводняване и [...] съпътстваща[та] намалена работоспособност“, както е посочено в тяхното писмо от 28 ноември 2008 г., следва да се посочи в потвърждение на виждането на Комисията, че съпътстващата намалена работоспособност сама по себе си не представлява заболяване, а е следствие или симптом на заболяване. Освен това в писмото си от 28 ноември 2008 г. жалбоподателите признават, че намалената работоспособност представлява класически съпътстващ симптом на обезводняването и е последица от него. Съща така, в писмото си от 25 октомври 2010 г. жалбоподателите посочват, че обезводняването е патологично състояние, което се придружава от намалена работоспособност, и редовното консумиране на значителни количества вода намалява риска от настъпване на обезводняване, без да спомене за съпътстващо намаляване на работоспособността.
- 90 По отношение на доводите на жалбоподателите, че те посочили намаленото съдържание на вода в тъканите като рисков фактор по съвета на Bundesamt, следва да се обърне внимание, че последната само е указала в писмото си от 18 декември 2008 г., че за да посочат рисков фактор, жалбоподателите биха могли да вземат под внимание намаленото съдържание на вода в тъканите. Поради това Bundesamt по никакъв начин не е посочвала намаленото съдържание на вода в тъканите като рисков фактор за заболяването „обезводняване“.
- 91 Второ, относно доводите на жалбоподателите, че Комисията погрешно не е взела предвид рисковия фактор „обезводняване“ за заболяването „намалена работоспособност“, който изрично бил включен във предложената формулировка на разглежданата претенция, достатъчно е да се посочи, че по искане на Bundesamt, изразено в нейното писмо от 10 ноември 2008 г., жалбоподателите изрично поясняват в писмото си от 28 ноември 2008 г., че са имали предвид заболяването „обезводняване и [...] съпътстваща[та] намалена работоспособност“. Следователно, доколкото намалената работоспособност не може да се счита за заболяване (вж. точка 89 по-горе), ЕОБХ и Комисията не са могли да приемат обезводняването за рисков фактор по смисъла на член 2, параграф 2, точка б и член 14, параграф 1, буква а) от Регламент № 1924/2006.
- 92 Трето, що се отнася до доводите на жалбоподателите, че ЕОБХ и Комисията трябвало, прилагайки правото си на преценка, да преформулират текста на предложението за разглежданата претенция, да изтъкуват в широк смисъл този текст или да поставят използването на разглежданата претенция в зависимост от посочването на други фактори, вече бе прието за установено (вж. точка 75 по-горе), че заявителят трябва поне имплицитно да посочи заболяване и конкретен рисков фактор за неговото развитие, който според него е значително намален. При липсата на подобно посочване, независимо от конкретната формулировка на разглежданата претенция, нито ЕОБХ, нито Комисията са могли да преценят какъв рисков фактор за развитието на кое заболяване би бил значително намален от консумирането на определена храна или на някоя от нейните съставки. Освен това, видно от материалите по делото, Bundesamt, ЕОБХ и Комисията многократно са привличали вниманието на жалбоподателите върху изискването за посочване на рисков фактор за развитието на заболяване (вж. точки 9, 10, 14 и 15 по-горе).
- 93 Четвърто, тъй като в писмената реплика жалбоподателите споменават като рисков фактор недостатъчният прием на вода, трябва само да се посочи, че съгласно изразено от жалбоподателите в същата реплика съображение недостатъчният прием на вода според тях представлява допълнителен рисков фактор, който заявлението за предоставяне на разрешение за разглежданата претенция не е имал предвид.

94 Следователно второто основание трябва да бъде отхвърлено.

По третото основание, изведено от нарушението на принципа на пропорционалност

95 Жалбоподателите твърдят, че като е приела оспорения регламент, Комисията е нарушила принципа на пропорционалност. Според жалбоподателите отхвърлянето на заявлението за разрешение на разглежданата претенция не било нито подходящо, нито необходимо за постигане на преследваната от Регламент № 1924/2006 цел, която е осигуряването на използването на достатъчно подкрепени от научна гледна точка здравни претенции. Всъщност Комисията можела да измени предложената формулировка на разглежданата претенция при зачитане на нейното съществено съдържание. По този начин в тази формулировка Комисията можела да открие достатъчно ясно изисквания от нея рисков фактор. По-точно отказът не бил подходящ, тъй като Регламент № 1924/2006 нямал за предмет да забрани съобщаването на определена научно становище чрез използването на достатъчно обосновани от научна гледна точка здравни претенции. Освен това отказът не бил необходим, тъй като описаната връзка в подкрепа на заявлението за предоставяне на разрешение имала безспорно достатъчна научна обосновка. Също така отказът бил непропорционален, тъй като пречел на запознаването на потребителите с безспорна по съществото си информация. Според жалбоподателите оспореният регламент накърнява и техните свободи, признати от членове 6 и 16 на Хартата на основните права на Европейския съюз. При това Комисията нарушила принципа на равно третиране, тъй като в миналото е разрешавала подобни претенции относно намаляването на риска от заболяване при липсата на какъвто и да било посочен рисков фактор.

96 На първо място, що се отнася до доводите на жалбоподателите, че като приела оспорения регламент, Комисията нарушила принципа на пропорционалност, следва да се посочи, че Комисията е отказала да разреши разглежданата претенция поради незачитането на задължително за процедура за предоставяне на разрешение изискване, предвидено в Регламент № 1924/2006. Всъщност съгласно съображение 6 от оспорения регламент Комисията не е разрешила разглежданата претенция, тъй като жалбоподателите не са доказали намалението на рисков фактор за развитието на заболяване, а предложените от тях рискови фактори са били мерки за измерване на заболяването. Както вече бе установено (вж. точка 75 по-горе), заявлението за предоставяне на разрешение за подобна претенция е изисквало да се посочи освен съответно заболяване и конкретен рисков фактор за развитието на това заболяване, който според жалбоподателите би трябвало да е значително намален. Освен това от анализа на второто основание следва, че жалбоподателите не са посочили подобен рисков фактор. Следователно в този случай Комисията не е могла да прецени какъв рисков фактор за развитието на разглежданото заболяване би бил значително намален от редовната консумация на значителни количества вода. Поради това, противно на твърдението на жалбоподателите, отказът за разрешаване на разглежданата претенция не е бил свързан с конкретно предложения текст на формулировка за разглежданата претенция. При липсата на посочен от жалбоподателите рисков фактор евентуалната промяна във формулировката на текста при всички случаи не би довела до получаване на поисканото разрешение. Следователно доводите на жалбоподателите, че с приемането на оспорения регламент Комисията е нарушила принципа на пропорционалност, трябва да бъдат отхвърлени.

97 Този извод не се поставя под съмнение от твърдението на жалбоподателите, че в съответствие с Решение на Съда от 15 юли 2004 г. по дело *Douwe Egberts* (C-239/02, Recueil, стр. I-7007) пълната забрана за рекламиране би надхвърлила необходимото за постигане на целта да се защитят потребителите от злоупотреби. В действителност даденият случай именно не се отнася до пълната забрана на разглежданата претенция, а до зачитането на предвидените в членове 14—17 от Регламент № 1924/2006 изисквания на процедурата за предоставяне на разрешение.

- 98 Освен това, доколкото жалбоподателите твърдят, че отхвърлянето на тяхното заявление било непропорционално, тъй като пречело на запознаването на потребителите с безспорна по съществува си информация, следва да се напомни, че Регламент № 1924/2006 предвижда по силата на своя член 13 и други разрешения за здравни претенции, освен отнасящите се до намаляването на риска от заболяване, които не изискват да се посочва рисков фактор и с които е възможно да се привлече вниманието върху положителното въздействие за човешкото тяло и за неговите функции на достатъчната консумация на вода.
- 99 На второ място, що се отнася до доводите на жалбоподателите, че оспореният регламент накърнява свободите, признати от членове 6 и 16 от Хартата на основните права относно правото на свобода и сигурност и на свободата на стопанска инициатива, следва да се посочи, че жалбоподателите изброяват нарушението на тези разпоредби само абстрактно в рамките на настоящото основание. Наличието на нарушение на членове 6 и 16 от Хартата на основните права обаче представлява основание, което е собствено и независимо от настоящото основание, изведено от нарушението на принципа на пропорционалност. По силата на член 21, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, приложим към производството пред Общия съд съгласно член 53, първа алинея от същия статут, и на член 44, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник исковата молба или жалбата в частност трябва да съдържа кратко изложение на изложените правни основания. Това означава, че жалбата трябва изрично да посочва в какво се състоят правните ѝ основания, така че само с абстрактното им излагане не се изпълняват изискванията на Статута на Съда и на Процедурния правилник (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 14 февруари 2008 г. по дело Provincia di Imperia/Комисия, T-351/05, Сборник, стр. II-241, точка 87 и цитираната съдебна практика). Оттук следва, че доводите на жалбоподателите относно нарушението на членове 6 и 16 от Хартата на основните права трябва да се отхвърлят като недопустими.
- 100 На трето място, трябва да се отхвърлят доводите на жалбоподателите, че Комисията нарушила принципите на пропорционалност и на равно третиране, тъй като в миналото е дала разрешения за здравни претенции при липсата на какъвто и да било посочен рисков фактор. Всъщност е достатъчно да се посочи, че от една страна, жалбоподателите се позовават на здравни претенции, различни от тези, за които Комисията е дала разрешение по член 13 от Регламент № 1924/2006 и при които се прави позоваване на намаляването на риска от заболяване. Вече бе установено (вж. точки 81 и 98 по-горе), че разрешаването на тези претенции не изисква посочването на рисков фактор. От друга страна, те се позовават на съдържащото се в Регламент № 1024/2009 разрешение на претенция за намаляване на риска от заболяване относно въздействието на дъвки/пастили с ксилитол върху риска от зъбен кариес. Тези доводи вече бяха отхвърлени при разглеждането на първото основание (вж. точка 84 по-горе).
- 101 Следователно третото основание трябва да се отхвърли.

По четвъртото основание, изведено от липсата на достатъчно правно основание

- 102 Жалбоподателите твърдят, че оспореният регламент трябва да бъде отменен, тъй като няма достатъчно правно основание. Регламентът бил основан на член 17, параграф 1 във връзка с член 14, параграф 1, буква а) и с член 10, параграф 1 от Регламент № 1924/2006. Според жалбоподателите тези разпоредби са в противоречие с правото на Съюза, тъй като нарушават принципа на пропорционалност, предвиден в член 5, параграф 4 ДЕС. Следователно с настоящото основание жалбоподателите повдигат възражение за незаконосъобразност на член 17, параграф 1 във връзка с член 14, параграф 1, буква а) и с член 10, параграф 1 от Регламент № 1924/2006.



- 103 Следва да се напомни, че принципът на пропорционалност изисква актовете на институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на легитимните цели, следвани от съответната правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (вж. Решение на Съда от 9 март 2006 г. по дело Zuid-Hollandse Milieufederatie и Natuur en Milieu, C-174/05, Recueil, стр. I-2443, точка 28 и цитираната съдебна практика).
- 104 Що се отнася до съдебния контрол на посочените в предходната точка условия, следва да се напомни, че правното основание за приемането на Регламент № 1924/2006 е член 95 ЕО, съгласно който законодателят приема мерки за сближаване на законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, които имат за цел създаването или функционирането на вътрешния пазар. По силата на параграф 3 от същия член законодателят трябва особено в областта на здравето и защитата на потребителите да се стреми да приема високото равнище на закрила за база, като взема под внимание по-специално всяко ново развитие, основаващо се на научни факти. Във връзка с това, за да може ефикасно да преследва възложената му цел, на законодателя на Съюза трябва да бъде призната широка свобода на преценка в област като разглежданата, което предполага тъй да може да прави политически, икономически и социално обоснован по естеството си избор, налагащ му осъществяването на комплексни преценки. Единствено явно неподходящият характер на приета в тази област мярка, с оглед на целта, която компетентните институции възнамеряват да постигнат, може да засегне законосъобразността на такава мярка (вж. в този смисъл Решение на Съда от 10 декември 2002 г. по дело British American Tobacco (Investments) и Imperial Tobacco, C-491/01, Recueil, стр. I-11453, точка 123, Решение на Съда от 14 декември 2004 г. по дело Swedish Match, C-210/03, Recueil, стр. I-11893, точка 48, Решение на Съда от 6 декември 2005 г. по дело ABNA и др., C-453/03, C-11/04, C-12/04 и C-194/04, Recueil, стр. I-10423, точка 69 и Решение на Съда от 12 декември 2006 г. по дело Германия/Парламент и Съвет, C-380/03, Recueil, стр. I-11573, точка 145; Решение на Общия съд от 9 септември 2011 г. по дело Dow AgroSciences и др./Комисия, T-475/07, Сборник, стр. II-5937, точка 150).
- 105 По отношение на преследваните от Регламент № 1924/2006 цели следва да се припомни, че съгласно член 1, параграф 1 и съображения 1 и 36 от този регламент неговата цел е да гарантира доброто функциониране на вътрешния пазар по отношение на хранителните и здравните претенции, осигурявайки едновременно с това високо равнище на защита на потребителите. Видно от съображения 1 и 18 от Регламент № 1924/2006 защитата на здравето е сред основните цели на този регламент (Решение по дело Deutsches Weintor, точка 71 по-горе, точка 45). Във връзка с това съображение 1 от регламента уточнява, че пуснатите на пазара храни, включително вносни, следва да бъдат безопасни и подходящо етикетирани. Съгласно съображение 9 от регламента установените в него принципи трябва да осигурят висока потребителска защита, да предоставят на потребителите необходимата информация, за да може последните да направят своя избор при пълно познаване на фактите, както и да създадат равни условия за конкуренция за хранителната промишленост. В това отношение съображение 23 от Регламент № 1924/2006 посочва, че разрешение за използване на здравни претенции на територията на Съюза следва да бъде предоставяно след научна оценка при най-висок стандарт, както и че с оглед на хармонизирането на научните оценки за тези претенции такива оценки следва да се правят от ЕОБХ.
- 106 На първо място, жалбоподателите твърдят, че процедурата за предоставяне на разрешение за предвидената в член 10, параграф 1, в член 14, параграф 1, буква а) и в член 17, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 претенция за намаляване на риска от заболяване не може да доведе до постигането на целта да се хармонизира използването на здравните претенции, гарантирайки едновременно с това високо равнище на защита на потребителите. Според жалбоподателите процедурата за предоставяне на научна оценка в рамките на ЕОБХ е напълно лишена от прозрачност и води до разминаване на резултатите.



- 107 Първо, в подкрепа на това твърдение жалбоподателите подчертават, че претенции като разглежданите не могат да бъдат използвани в предназначенията за потребителите съобщения въпреки приетото вече от ЕОБХ отделно научно становище, че научните връзки, които са използвани за разглежданата претенция, биха могли да се разглеждат като достатъчно обосновани от научна гледна точка. Освен това в случая ЕОБХ изиска да бъде посочен рисков фактор, макар да не е приел за необходимо посочването на подобен фактор по друга преписка, отнасяща се до въздействието на дъвки/пастили с ксилитол върху риска от зъбен кариес — обстоятелство, което било потвърдено от Комисията.
- 108 Във връзка с това трябва да се посочи, че от една страна, изразените от жалбоподателите упреци са насочени по същество срещу начина, по който разглежданата процедура за предоставяне на разрешение е била приложена от ЕОБХ. Подобни обстоятелства обаче сами по себе си не са от естество да засегнат правомерността на тази процедура (вж. в този смисъл Решение на Съда от 12 юли 2005 г., *Alliance for Natural Health* и др., C-154/04 и C-155/04, Recueil, стр. I-6451, точки 87 и 88). От друга страна, следва да се приеме, че взетото под внимание от жалбоподателите научно становище се отнася като цяло до свързаните с водата ориентировъчни диетични стойности и поради това не засяга въздействието на редовната консумация на значителни количества вода върху даден рисков фактор за развитието на заболяване. Що се отнася до довода, че във връзка с разглеждания случай имало разминаване по отношение на въздействието на дъвки/пастили с ксилитол върху риска от зъбен кариес, то този довод вече бе отхвърлен (вж. точка 84 по-горе).
- 109 Второ, доколкото, без да представят допълнителни уточнения, жалбоподателите твърдят, че уреждащата разглежданата процедурата за предоставяне на разрешение правна рамка не била годна поради липсата на специфични разпоредби относно осъществяваната от ЕОБХ научна оценка, то достатъчно е да се посочи, че глава III от Регламент № 178/2002 урежда подробно метода на работа на ЕОБХ. Освен това член 16 от Регламент № 1924/2006 съдържа разпоредби относно становището на ЕОБХ, а с приемането на Регламент № 353/2008 Комисията е създала правила за прилагането на член 15 от Регламент № 1924/2006, включително правила за подготовката при подаване на заявление за предоставяне на разрешение относно претенция за намаляване на риска от заболяване. Следователно този довод трябва да се отхвърли.
- 110 Следователно, предвид доводите на жалбоподателите, не изглежда процедурата за разрешаване на претенция относно намаляването на риска от заболяване по член 10, параграф 1, член 14, параграф 1, буква а) и член 17, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 да е негодна да позволи постигането на целите на този регламент.
- 111 На второ място, жалбоподателите твърдят, че разглежданата процедура за предоставяне на разрешение не е необходима за постигане на целите на Регламент № 1924/2006. Процедурата предвиждала пълна забрана за рекламиране, придружена с възможност за предоставяне на разрешение. Въпреки това свободата на заинтересованите лица да рекламират и уведомяват, щяла да бъде по-малко ограничена при съхраняване на предвидения в член 2 от Директива 2000/13 принцип на забрана на злоупотребата с право, който преимуществено действал до приемането на Регламент № 1924/2006. Според жалбоподателите законодателят можел да използва член 2, параграф 2 от Директива 2000/13, съгласно който забраната за рекламиране чрез свързани с определено заболяване твърдения е могла да бъде ограничена. Разпоредбите на тази директива, които допускат осъществяването на национално равнище за всеки отделен случай на последващ контрол за използването на здравни претенции, щели да бъдат достатъчни. Освен това, тъй като научният критерий е останал непроменен, не била очевидна причината, поради която целите на Регламент № 1924/2006 биха могли да се постигнат по-добре чрез осъществения от ЕОБХ анализ вместо чрез анализ, осъществен от националните органи.

- 112 Във връзка с това следва да се посочи, че по отношение на преследваните от Регламент № 1924/2006 цели законодателят е мотивирал необходимостта от него, и по-точно от процедурата за предоставяне на разрешение относно свързаните с намаляването на риск от заболяване претенции, със следните съображения. В съображение 2 от Регламент № 1924/2006 се посочва, че разликите в националните разпоредби, касаещи подобни претенции, които могат да бъдат пречка за свободното движение на продукти и да създават неравни условия за конкуренция, имат пряко въздействие върху функционирането на вътрешния пазар. Съгласно съображение 10 от същия регламент използването на национално равнище на критериите за определяне доколко даден продукт може да бъде обект на претенции, е възможно да доведе до бариери пред търговията на територията на Съюза, поради което следва да бъде хармонизирано. Това е уточнено в съображение 14 от регламента, съгласно което съществуващото голямо разнообразие на претенции върху етикетите и в рекламите на храни в някои държави членки се отнася до вещества, чиято полезност не е доказана или за които в момента учените не са единодушни. Във връзка с това съображение 17 от Регламент № 1924/2006 предвижда, от една страна, научните доказателства да бъдат основният аспект за използването на хранителни и здравни претенции, които следва да бъде взет предвид, и от друга страна, бизнес операторите на храни, използващи претенции, следва да обосновават тяхната употреба. Съгласно същото съображение дадена претенция следва да бъде научно обоснована, като се вземе предвид целостта на съществуващите научни данни и чрез претегляне на доказателствата. Освен това съгласно съображение 28 от Регламент № 1924/2006, като се има предвид, че диетата представлява един от многото фактори, влияещи върху началото на някои заболявания при човека, и доколкото други фактори могат също да повлияят на възникването на тези заболявания, трябва да се приложат специфични изисквания за етикетирание по отношение на претенции, свързани с намаляването на риска от заболявания.
- 113 Що се отнася до изложените от жалбоподателите доводи, изглежда, съображенията им биха могли да обосноват спрямо преследваните от Регламент № 1924/2006 цели необходимостта от разглежданите разпоредби на процедурата за предоставяне на разрешение за претенции, свързани с намаляването на риска от заболявания. Действително, свободната реклама и свободното уведомяване на заинтересованите лица вероятно биха били по-малко ограничени, ако бе запазен действащият съгласно Директива 2000/13 правен режим, който преимуществено е бил валиден до приемането на Регламент № 1924/2006. Въпреки това с оглед на доводите, съдържащи се в посочените в точка 112 по-горе съображения, не изглежда мерките, приети в съответствие с режима на Директива 2000/13 в областта на отнасящите се до намаляването на риска от заболяване претенции, да са толкова подходящи за постигане на споменатите в точка 105 по-горе цели, колкото са разглежданите разпоредби на Регламент № 1924/2006. В частност това се дължи на обстоятелството, че поради въвеждането с Регламент № 1924/2006 на принципа на забрана на здравните претенции с едновременното съществуване на възможността да се получи разрешение, по отношение на тези претенции трябва да бъдат осъществявани предварителни проверки.
- 114 Що се отнася до възлагането на ЕОБХ вместо на националните органи на анализа на разглежданите здравни претенции, не изглежда да е погрешно съдържащото се в съображение 23 от Регламент № 1924/2006 условие, че за да се гарантира хармонизирането на научната оценка, следва оценката на разглежданите здравни претенции да бъде осъществена от ЕОБХ. Всъщност, макар националните органи да са длъжни да прилагат едни и същи критерии за оценяване на тези претенции, осъществяването на научните оценки само от едно учреждение е допълнителен елемент, който може да гарантира хармонизирането. Освен това съгласно член 22, параграфи 2, 3 и 6 от Регламент № 178/2002 ЕОБХ има за задача в частност да предоставя научни становища, представляващи научната основа, която да се има предвид при изготвянето и приемането на мерките на Съюза в сферите, които пряко или косвено засягат безопасността на храните, като същевременно допринася за осигуряването на висока степен на опазване на здравето.

- 115 Следователно трябва да се отхвърлят доводите на жалбоподателите за липсата на необходимост от процедурата за предоставяне на разрешение по отношение на претенциите относно намаляването на риска от заболяване.
- 116 На трето място, жалбоподателите твърдят, че разглежданата процедура за предоставяне на разрешение, установено с Регламент № 1924/2006, не е подходяща, тъй като въвежда в тежест на заинтересованите лица една продължителна и скъпо струваща процедура, която е също и непрозрачна. Въпросът за евентуално различното тълкуване от страна на компетентните национални органи на критерия за достатъчното научно основание при прилагането на Директива 2000/13 е можел според тях да се разгледа посредством производството за отпращане на преюдициално запитване до Съда.
- 117 Що се отнася до твърдението, че разглежданата процедура за предоставяне на разрешение е продължителна и непрозрачна, достатъчно е да се посочи, че в нея са предвидени срокове и че тя се урежда подробно от членове 14—17 от Регламент № 1924/2006. В частност съгласно член 15, параграф 2 от този регламент заявлението се изпраща до националния компетентен орган на държавата членка, който писмено потвърждава получаването на заявлението в рамките на 14 дни от получаването и уведомява веднага ЕОБХ. Съгласно член 16, параграф 1 от същия регламент ЕОБХ изготвя становището си в петмесечен срок от датата на получаване на валидно заявление, като срокът може да се удължи най-много с два месеца всеки път когато ЕОБХ призовава заявителя да предостави допълнителна информация. Накрая, съгласно член 17, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 Комисията предоставя на Комитета в рамките на два месеца от получаване на становището на ЕОБХ проекторешение за списъците на позволени здравни претенции. Съгласно член 17, параграф 3 от регламента решението по заявлението се приема в съответствие с процедурата по регулиране с контрол.
- 118 Що се отнася до довода на жалбоподателите, че разглежданата процедура е скъпоструваща, важно е да се посочи, че нито ЕОБХ, нито Комисията получават възнаграждение за разносните по тази процедура. Освен това жалбоподателите не доказват, че тази процедура е извънредно скъпоструваща по отношение на преследваните от Регламент № 1924/2006 цели.
- 119 С оглед на посоченото не може да бъде приет доводът на жалбоподателите относно хармонизиране посредством производството за отпращане на преюдициално запитване до Съда.
- 120 Следователно предвид доводите на жалбоподателите не изглежда процедурата за разрешаване на претенция относно намаляването на риска от заболяване да е неподходяща спрямо преследваните от Регламент № 1924/2006 цели.
- 121 От изложените съображения следва, че член 10, параграф 1, член 14, параграф 1, буква а) и член 17, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 не са явно неподходящи по смисъла на посочената в точка 104 по-горе съдебна практика по отношение на целите, които институциите възнамеряват да постигнат, и следователно тези разпоредби не са неправомерни поради допуснатото нарушение на принципа на пропорционалност.
- 122 Що се отнася до писмената реплика на жалбоподателите, в която те твърдят, без да посочват допълнителни уточнения, че е налице нарушение на член 14, параграф 1, член 15, параграф 1 и член 16 от Хартата на основните права, отнасящи се до правото на образование, свободата при избор на професия и свободата на стопанска инициатива, то тези доводи трябва да се отхвърлят като недопустими. Всъщност, от една страна, само абстрактното посочване на подобно нарушение не отговаря на изискванията, установени в Статута на Съда и в Процедурния правилник (вж. точка 99 по-горе). От друга страна, в съответствие с член 48, параграф 2, първа алинея от Процедурния правилник в хода на производството не могат да се въвеждат нови правни основания, освен ако те не почиват върху правни или фактически обстоятелства, установени в хода на производството, което очевидно в дадения случай не е

налице. Освен това твърдението за нарушение на разпоредбите на Хартата на основните права не доразвива вече посочено изрично или имплицитно в жалбата по настоящото производство твърдение. При всички случаи следва да се приеме, че забраната за претенция, отнасяща се до намаляване на риска от заболяване, която произтича от осъществяването на предвидената в членове 14—17 от Регламент № 1924/2006 процедура, не нарушава свободата при избор на професия и свободата на стопанска инициатива (вж. в този смисъл Решение по дело *Deutsches Weintor*, точка 71 по-горе, точки 42—59).

123 Следователно четвъртото основание трябва да бъде отхвърлено.

По петото основание, изведено от нарушението на съществени процесуални правила поради приемането на регламент

124 Жалбоподателите твърдят, че Комисията е допуснала нарушение на съществени процесуални правила, като е приела регламент вместо решение, за да откаже предоставянето на разрешение за разглежданата претенция. Съгласно член 17, параграфи 1—4 от Регламент № 1924/2006 Комисията трябвало да се произнесе по предоставянето или отказването на здравно разрешение чрез решение по смисъла на член 288, първа алинея ДФЕС. Според жалбоподателите приемането на регламент противоречало на структурата на предвидената в член 15 и сл. от Регламент № 1924/2006 процедура, доколкото законодателят е предвидил тя да бъде процедура по индивидуално заявление.

125 Комисията оспорва доводите на жалбоподателите. По отношение на въпроса за допустимостта на това основание Комисията счита, че то е недопустимо, тъй като жалбоподателите не били ощетени от правната форма на акта, с който тяхното заявление е отхвърлено. Всъщност те твърдели, че са едновременно пряко засегнати и от действието на регламент.

126 Тези доводи на Комисията са противоречиви. В действителност тя не може, от една страна, да твърди, че жалбата е недопустима, и от друга страна, да се позовава на доводите на жалбоподателите, че жалбата е допустима, за да докаже недопустимостта на настоящото основание.

127 При все това настоящото основание действително не е основателно, както твърди Комисията. От член 17, параграфи 1—4 от Регламент № 1924/2006 не следва, че Комисията е трябвало да приеме решение по смисъла на член 288 ДФЕС, за да отхвърли предоставянето на разрешение за разглежданата претенция. Използването на понятието „решение“ в член 17 от Регламент № 1924/2006 означава само, че Комисията трябва да се произнесе положително или отрицателно по съответното заявление.

128 Всъщност съгласно постоянната съдебна практика при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза следва да се вземат предвид едновременно нейното съдържание, контекст и цели (вж. Решение на Съда от 18 ноември 1999 г. по дело *Pharos/Комисия*, C-151/98 P, Recueil, стр. I-8157, точка 19 и цитираната съдебна практика). В случая, макар наистина член 17, параграфи 1—4 от Регламент № 1924/2006 да съдържа едно и също понятие като това в член 288 ДФЕС, въпреки това тълкуването на понятието „решение“ в член 17 от Регламент № 1924/2006 трябва да се направи, като се имат предвид контекстът, в който то е използвано, и преследваната от тази разпоредба цел.

129 Във връзка с това следва да се посочи, че член 17 от Регламент № 1924/2006 съдържа разпоредби относно приключването на процедурата за предоставяне на разрешение за здравни претенции по член 14 след представянето от ЕОБХ на неговото научно становище по реда на член 16 от същия регламент. По този начин член 17, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 предвижда в рамките на два месеца от получаване на становището на ЕОБХ Комисията да



представи на Комитета „проекторешение“ за списъците на позволени здравни претенции, а когато „проекторешението“ не съответства на становището, тя предоставя обяснение за разликите. Параграф 2 от същия член уточнява съдържанието на „проекторешението“. Параграф 3 определя процедурата за приемане на „окончателно решение“, и по-точно на „решението“ за разрешаване или за отхвърляне на претенция, когато по искане за защита на частни данни Комисията възнамерява да ограничи използването на претенцията в полза на подалото искането лице. Член 17, параграф 4 от Регламент № 1924/2006 съдържа задължението за информиране относно „взетото решение“ и задължението за публикуване на „решението“ в Официален вестник.

- 130 От използването на понятието „решение“, и в частност от използването на понятията „проект“, „окончателен“ и „прието“ в контекста на понятието „решение“, следва, че член 17 на Регламент № 1924/2006 предвижда различни етапи от процедурата, която Комисията трябва да следва, за да приеме окончателно решение по подадено по член 14 от същия регламент заявление. От друга страна, нищо не е посочено по отношение на правната форма на това решение. По-скоро законодателят е предоставил на Комисията възможността да избере правната форма на предстоящия да бъде утвърден акт. Макар действително от член 17 от Регламент № 1924/2006 да не следва, че законодателят има предвид приемането на регламент от Комисията, нищо не позволява да се твърди, че тази разпоредба изключва приемането на такъв акт.
- 131 Накрая следва да се отхвърлят доводите на жалбоподателите, че приемането на регламента противоречи на структурата на предвидената в член 15 и сл. от Регламент № 1924/2006 процедура, тъй като законодателят предвидил тя да бъде процедура по индивидуално заявление. Действително, макар да е вярно, че разглежданата процедура за предоставяне на разрешение има за предмет индивидуално заявление, въпреки това съгласно член 17, параграф 5 от този регламент разрешените от Комисията здравни претенции биха могли да се използват от всеки бизнес оператор на храни. Следователно, щом тази разпоредба предвижда последици *erga omnes*, разглежданата процедура за предоставяне на разрешение има двойствен характер, а именно един общ и един индивидуален характер. Поради това приемането на регламент с общо действие не противоречи на структурата на разглежданата процедура.
- 132 Освен това, доколкото в този контекст жалбоподателите твърдят, че Комисията неправилно не споменала в оспорения регламент техния адрес, следва да се посочи, че подобно задължение по член 17, параграф 2 във връзка с член 16, параграф 4, буква а) от Регламент № 1924/2006 съществува само при приемането на решение за изменение на списъците на позволени здравни претенции съгласно член 19 от същия регламент. Разглежданият случай обаче не е такъв.
- 133 Ето защо петото правно основание трябва да бъде отхвърлено.

По шестото основание, изведено от незачитането на разпределението на правомощията

- 134 Жалбоподателите твърдят, че Комисията допуснала нарушение на съществените процесуални правила, тъй като в хода на административната процедура не зачела разпределението на правомощията между нея, ЕОБХ и Bundesamt. Според жалбоподателите съгласно Регламент № 1924/2006 Комисията разполага изключително с правомощието за произнасяне по тълкувателни правни въпроси относно приложното поле на регламента, Bundesamt е само „пощенска кутия“ за подаване на заявления, а на ЕОБХ е възложено само да разглежда от научна гледна точка представените данни и предложенията за формулировка с оглед на предвидените от регламента критерии. В хода обаче на административната процедура ЕОБХ и Bundesamt се произнесли по два правни въпроса, а именно по изискването за посочване на рисков фактор и по качеството на предприятие от хранително-вкусовия сектор, за да бъде



възможно подаването на заявление за предоставяне на разрешение по отношение на претенция за намаляване на риска от заболяване, което довело до значително забавяне в развитието на процедурата.

- 135 На първо място, що се отнася до доводите на жалбоподателите, че Bundesamt е надхвърлила рамките на своята компетентност, следва да се посочи, че противно на твърденията на жалбоподателите, ролята на националния компетентен орган не е само да бъде обикновена „пощенска кутия“ за подаване на заявления. Действително вярно е, че заявлението за предоставяне на разрешение относно претенция за намаляване на риска от заболяване трябва да бъде подадено до националния компетентен орган в съответствие с член 15, параграф 2, буква а) от Регламент № 1924/2006, съгласно който заявлението се изпраща до националния компетентен орган на държавата членка, който писмено потвърждава получаването на заявлението в рамките на четиринадесет дни от получаването, веднага информира ЕОБХ и предоставя на ЕОБХ заявлението и друга допълнителна информация, предоставена от заявителя.
- 136 Въпреки това от член 16, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1924/2006 следва, че отговорността за наличието на валидно заявление лежи поне също толкова и на националния компетентен орган. Всъщност по силата на тази разпоредба ЕОБХ представя становището си в срок от пет месеца от получаването на валидно заявление. Това предполага предаването от националния компетентен орган на ЕОБХ заявление да бъде валидно, за да може да се пристъпи към следващия етап на процедурата, който е изработването от ЕОБХ на научно становище. Следователно заявлението трябва да отговаря на изискванията за форма и съдържание на Регламент № 1924/2006, и по-специално на изискването за посочване на рисков фактор, без който ЕОБХ не би могъл да представи своето становище (вж. в този смисъл първото основание).
- 137 Противно на твърдението на жалбоподателите, това съображение не се оспорва от второто изречение на член 16, параграф 1 от Регламент № 1924/2006, съгласно което, когато ЕОБХ търси допълнителна информация от заявител в съответствие с параграф 2 от същия член, този срок се продължава най-много с два месеца, считано от получаването на поисканата информация от заявителя. Всъщност това изречение не поставя под съмнение изискването за предаване от националния компетентен орган на валидно заявление, от който момент започва да тече петмесечният срок, в рамките на който ЕОБХ трябва да представи своето научно становище.
- 138 Следователно обстоятелството, че Bundesamt се е произнесла в хода на административната процедура по изискванията относно валидността на заявлението за предоставяне на разрешение за разглежданата претенция, не представлява нарушение на процедурата.
- 139 На второ място, по отношение на доводите, че ЕОБХ е надхвърлил рамките на своята компетентност, произнасяйки се по правни въпроси относно тълкуването на разпоредби от Регламент № 1924/2006, следва да се спомене, че в своите писма до първия жалбоподател от 23 ноември 2009 г. и 27 януари 2010 г. ЕОБХ ясно посочва, че няма компетентност да тълкува разпоредби на правото на Съюза. Във връзка с това той отправя към Комисията и към държавите членки. Освен това, доколкото в своето научно становище ЕОБХ указва на необходимостта жалбоподателите да посочат рисков фактор, следва да се отбележи, че още от проведените на 12 април 2010 г. разисквания в рамките на неформалната работна група по хранителните и здравните претенции е било видно, че заявлението за разрешение на разглежданата претенция не отговаря на изискванията на Регламент № 1924/2006, тъй като в него не е посочен рисков фактор (вж. точка 14 по-горе). Следователно доводите на жалбоподателите следва да бъдат отхвърлени.

- 140 Дори да се предположи, че Bundesamt или ЕОБХ са надхвърлили рамките на своята компетентност, произнасяйки се по правни въпроси относно тълкуването на Регламент № 1924/2006, трябва да се напомни, че наличието на процесуално нарушение може да доведе до частична или пълна отмяна на акта само ако се установи, че при отсъствието на това нарушение актът би имал различно съдържание (вж. в този смисъл Решение на Съда от 29 октомври 1980 г. по дело Van Landewyck и др./Комисия, 209/78-215/78 и 218/78, Recueil, стр. 3125, точка 47, Решение на Съда от 21 март 1990 г. по дело Белгия/Комисия, C-142/87, Recueil, стр. I-959, точка 48 и Решение на Съда от 25 октомври 2005 г. по дело Германия и Дания/Комисия, C-465/02 и C-466/02, Recueil, стр. I-9115, точка 37).
- 141 Според жалбоподателите Комисията не е упражнила своето правомощие за правно тълкуване на изискването за посочване на рисков фактор, а само е възпроизвела направеното тълкуване в научното становище на ЕОБХ. Възможно било Комисията да приеме положително решение по тяхното заявление, ако ЕОБХ просто бе упражнил своите правомощия.
- 142 В това отношение следва да се посочи, от една страна, че още от писмото на Комисията от 9 юли 2010 г. е била видна необходимостта да се посочи рисков фактор, установена по време на проведеното на 12 април 2010 г. обсъждане в неформалната работна група относно хранителните и здравните претенции (вж. точка 14 по-горе). От друга страна, от никой от материалите по делото не следва, че Комисията само е възпроизвела научното становище на ЕОБХ, без сама да направи тълкуване на изискванията по членове 14—17 от Регламент № 1924/2006. Напротив, процедурата за предоставяне на разрешение за претенцията за намаляване на риска от заболяване относно въздействието на дъвки/пастили с ксилитол върху риска от зъбен кариес, която жалбоподателите посочват като пример за практика на Комисията, представлява по-скоро белег за това, че Комисията не възприема при всички случаи научното становище на ЕОБХ. Всъщност след представяне на становището на ЕОБХ Комисията е изменила формулировката на претенцията, видно от съображения 7 и 8 от Регламент № 1024/2009, който е използваният от нея регламент за разрешаване на тази претенция.
- 143 Следователно жалбоподателите не са доказали, че при липсата на твърдяното надхвърляне от Bundesamt и ЕОБХ на техните правомощия оспореният регламент е могъл да има различно съдържание.
- 144 Поради това шестото основание трябва да бъде отхвърлено.

По седмото основание, изведено от неспазването на определените срокове

- 145 Жалбоподателите твърдят, че Комисията нарушила съществените процесуални правила, като не спазила определените в Регламент № 1924/2006 срокове за препращане на тяхното заявление за предоставяне на разрешение, за съставяне на научното становище и за приемане на решение по тяхното заявление за предоставяне на разрешение.
- 146 На първо място, според жалбоподателите, въпреки разпоредбите на член 15, параграф 2, буква а), подточки i) и ii) от Регламент № 1924/2006, Bundesamt не потвърдила писмено получаването на тяхното заявление за предоставяне на разрешение в четиринадесетдневен срок от това получаване и не предоставило заявлението веднага на ЕОБХ, следвайки указанията на Комисията, че Bundesamt трябва да разглежда всички правни въпроси, отнасящи се до тълкуването на приложното поле на този регламент.
- 147 Във връзка с това следва да се посочи, първо, че видно от материалите по делото, Bundesamt е потвърдила с писмо от 8 май 2008 г. получаването на изпратеното на 11 февруари 2008 г. от жалбоподателите заявление (вж. точка 4 по-горе). Дори ако за отправна точка за разглеждания срок се приеме второто изпращане на заявлението с писмо от 10 март 2008 г., предприето,

поради обстоятелството че според Bundesamt първоначално изпратеното писмо не е могло да бъде открито, то следва да се признае, че Bundesamt не е спазила четиринадесетдневния срок от получаването на заявлението, в който съгласно член 15, параграф 2, буква а), подточка i) от Регламент № 1924/2006 е следвало да потвърди получаването на това заявление.

- 148 Второ, що се отнася до задължението на Bundesamt да предаде заявлението на жалбоподателите на ЕОБХ, следва да се посочи, че съгласно член 15, параграф 2, буква а), подточки ii) и iii) от Регламент № 1924/2006 Bundesamt трябва, от една страна, да информира веднага ЕОБХ и от друга страна, да предостави на ЕОБХ заявлението и всяка друга предоставена от заявителя допълнителна информация. Във връзка с това следва да се приеме, че за разлика от задължението за информиране по член 15, параграф 2, буква а), подточка ii) от Регламент № 1924/2006, никакъв конкретен срок не е предвиден за предоставянето на заявлението и на допълнителната информация на ЕОБХ съгласно член 15, параграф 2, буква а), подточка iii) от същия регламент.
- 149 При това положение трябва да се напомни, че по силата на съществуващ в правото на Съюза общ принцип разумният срок в административните процедури на Съюза трябва да се спазва (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 22 октомври 1997 г. по дело SCK и FNK/Комисия, T-213/95 и T-18/96, Recueil, стр. II-1739, точка 56 и цитираната съдебна практика). Разумният характер на срока се преценява в зависимост от обстоятелствата, присъщи на всяко дело, и по-специално от значимостта на спора за заинтересованото лице, от сложността на делото, както и от поведението на участващите страни (вж. в този смисъл и по аналогия Решение на Съда от 25 януари 2007 г. по дело Sumitomo Metal Industries и Nippon Steel/Комисия, C-403/04 P и C-405/04 P, Сборник, стр. I-729, точка 116 и цитираната съдебна практика).
- 150 В дадения случай е изтекъл период от около седем месеца между изпращането на 11 февруари 2008 г. на заявлението за предоставяне на разрешение за разглежданата претенция и неговото препращане в ЕОБХ на 15 септември 2008 г. Видно от материалите по делото, и в частност от писмото на Bundesamt от 11 ноември 2008 г., този период се дължи, от една страна, на обстоятелството, че заявлението на жалбоподателите първо не е могло да бъде открито в компетентното звено на Bundesamt, и от друга страна, на обстоятелството, че по искане на Комисията Bundesamt е разгледала действителността на това заявление, преди да го препрати на ЕОБХ.
- 151 При обстоятелствата по случая този период изглежда прекомерен. Всъщност, макар от материалите по делото да е видно, че значимостта на спора за жалбоподателите не е била твърде голяма, тъй като те не са бизнес оператори на храни (вж. точка 1 по-горе), след въпроса на жалбоподателите от 29 февруари 2008 г. относно движението на тяхното заявление и след повторното изпращане от тях на заявлението с писмо от 10 март 2008 г. Bundesamt потвърждава получаването на това заявление с писмо от 8 май 2008 г., като само им обръща внимание с писмо от 21 юли 2008 г., че е приет Регламент № 353/2008, и иска от тях да подадат наново заявлението си чрез използване на приетите от ЕОБХ формуляри (вж. точки 3—7 по-горе). Освен това, макар да е необходимо да се отчита обстоятелството, че Комисията е поискала от Bundesamt да препраща на ЕОБХ само действителни заявления и че отговорността за наличието на валидно заявление лежи поне също толкова и на Комисията съгласно Регламент № 1924/2006, както това вече бе установено (вж. точка 136 по-горе), важно е да се напомни, че член 15, параграф 2, буква а), подточки i) и ii), член 16, параграф 1 и член 17, параграф 1 от този регламент предвиждат срокове за етапите на разглежданата процедура за предоставяне на разрешение. Поради това националният орган трябва да потвърди получаването на заявлението в четиринадесетдневен срок от това получаване и да информира веднага ЕОБХ. Поначало ЕОБХ трябва да представи становището си в петмесечен срок. Що се отнася до Комисията, тя трябва да представи на Комитета своето проекторешение за списъците на позволени здравни претенции в срок от два месеца от получаването на становището на ЕОБХ. От структурата на

тези разпоредби следва, че контролът за валидността на заявлението от националния орган в никакъв случай не може да продължава седем месеца. Поради това не изглежда разумен срокът, който е бил необходим на Bundesamt, за да препрати заявлението на жалбоподателите на ЕОБХ.

- 152 С оглед на изложеното следва да бъдат уважени доводите на жалбоподателите, че Bundesamt не е спазил нито срока за потвърждаване на получаването на тяхното заявление, нито срока за препращане на това заявление на ЕОБХ.
- 153 На второ място, жалбоподателите твърдят, че въпреки изискването на член 16, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 ЕОБХ не е спазил петмесечния срок за представяне на своето становище, а е направил това едва след 29 месеца.
- 154 Във връзка с това следва да се посочи, че съгласно член 16, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 ЕОБХ представя становището си в срок от пет месеца от получаването на валидно заявление. За да бъде валидно, едно такова заявление трябва да отговаря на изискванията на Регламент № 1924/2006 за форма и съдържание, и по-специално на изискването за посочване на рисков фактор, без който ЕОБХ не може да изготви своето становище (вж. във връзка с това първото основание и точка 136 по-горе).
- 155 В случая е видно от материалите по делото, че след предаването на 15 септември 2008 г. на заявлението на ЕОБХ Bundesamt отправя искане до жалбоподателите с писма от 10 ноември и 18 декември 2008 г. да посочат рисков фактор. С писмо от 10 февруари 2009 г. жалбоподателите указват на Bundesamt, че посочването на рисков фактор не е необходимо, а намаленото съдържание на вода в тъканите може да се приеме за рисков фактор. Освен това жалбоподателите предлагат други формулировки на разглежданата претенция, в които загубата на вода в тъканите се споменава като рисков фактор (вж. точка 11 по-горе). Следователно в писмото си от 10 февруари 2009 г. жалбоподателите са представили загубата на вода в тъканите или намаленото съдържание на вода в тъканите като рискови фактори, което става ясно и от съображение 6 от оспорения регламент. Доколкото в случая не се поставят под съмнение други изисквания за форма или съдържание относно действителността на заявлението на жалбоподателите, трябва да се приеме, че това заявление е станало действително след посочването на рисковите фактори с писмото от 10 февруари 2009 г.
- 156 Този извод не се оспорва от доводите на Комисията, че едва след писмото на жалбоподателите от 25 октомври 2010 г., в отговор на писмото на ЕОБХ от 1 октомври 2010 г., заявлението е станало пълно и валидно. Всъщност, видно от материалите по делото, въпросите, които през периода от март 2009 г. до септември 2010 г. са препятствали ЕОБХ да приеме становище, са се отнасяли до правното тълкуване на разпоредбите на Регламент № 1924/2006, и по-специално на изискването за посочване на рисков фактор (вж. точки 13 и 14 по-горе). Освен това е важно да се посочи, че в отговор на отправеното от ЕОБХ с писмо от 1 октомври 2010 г. искане за уточняване на рисковия фактор жалбоподателите само са потвърдили изразеното от тях в писмо от 10 февруари 2009 г. виждане, което обаче не е попречило на ЕОБХ да представи своето научно становище.
- 157 Както е видно от материалите по делото, писмото на жалбоподателите от 10 февруари 2009 г. е било предадено от Bundesamt на ЕОБХ с писмо от 20 март 2009 г. (вж. точка 12 по-горе). Поради това петмесечният срок по член 16, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 е започнал да тече от датата на получаване на писмото от 20 март 2009 г. на Bundesamt. Тъй като ЕОБХ е представил научното си становище на 28 януари 2011 г., той не е спазил петмесечния срок.
- 158 Следователно доводите на жалбоподателите относно неспазването на петмесечния срок по член 16, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 трябва да бъдат приети.



- 159 На трето място, жалбоподателите твърдят, че Комисията не е спазила срока по член 17, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 за приемане на решение по заявлението за предоставяне на разрешение. Във връзка с това следва да се посочи, че съгласно тази разпоредба Комисията предоставя на Комитета в рамките на два месеца от получаване на становището на ЕОБХ проекторешение за списъците на позволени здравни претенции. В дадения случай ЕОБХ е представил становището си на 28 януари 2011 г. и то е било публикувано на 16 февруари 2011 г. Поради това с представянето на проекторешение на Комитета на 28 април 2011 г. срокът по член 17, параграф 1 от Регламент № 1924/2006 не е бил спазен. Следователно доводите на жалбоподателите трябва да се приемат.
- 160 На четвърто място, що се отнася до правните последици на неспазването на сроковете по член 15, параграф 2, буква а), подточка i), по член 16, параграф 1 и по член 17, параграф 1 от Регламент № 1924/2006, следва да се посочи, че този регламент не предвижда никаква санкция за тяхното просрочване. Във връзка с това трябва да се напомни, че съгласно съдебната практика при липсата на разпоредба, която да предвижда изрично или имплицитно последиците от превишаването на процесуален срок като този в конкретния случай, въпросното превишаване може да доведе до пълната или частична отмяна на акта, в рамките на чието приемане е предвиден разглежданият срок, само ако се установи, че при отсъствието на твърдяното нарушение посоченият акт би могъл да има различно съдържание (вж. Решение по дело Dow AgroSciences и др./Комисия, точка 104 по-горе, точка 203 и цитираната съдебна практика).
- 161 Жалбоподателите обаче не доказват, че ако не са били просрочени разглежданите срокове, Комисията е щяла да приеме регламент с различно съдържание. Всъщност те само посочват, че неспазването на тези срокове по същество се дължи на лошото разпределение на правомощията между Комисията, ЕОБХ и Bundesamt. Според тях, ако процедурата е била проведена правилно, е имало възможност да се освободят ресурси за подходящото разглеждане на доводите в тяхното заявление, вследствие на което Комисията щяла да даде разрешение за разглежданата претенция. Във връзка с това следва да се посочи, че въпросите, които са попречили на ЕОБХ да представи становището си в периода от март 2009 г. до септември 2010 г., са се отнасяли до правното тълкуване на разпоредбите на Регламент № 1924/2006, и по-специално на изискването за посочване на рисков фактор. Вече бе прието обаче, че подобен фактор е необходимо да се посочи преди приемането на научното становище от ЕОБХ (вж. точка 155 по-горе).
- 162 Предвид гореизложеното седмото основание трябва да бъде отхвърлено.

По осмото основание, изведено от недостатъчното съобразяване с коментарите на жалбоподателите и на третите заинтересовани лица

- 163 Жалбоподателите твърдят, че Комисията е нарушила съществените процесуални правила, тъй като в своето решение относно разрешаването за разглежданата претенция не е взела под внимание важна част от техните коментари, както и от тези на третите заинтересовани лица, встъпили в процедурата пред Комисията по реда на член 16, параграф 6, втора алинея от Регламент № 1924/2006. Според жалбоподателите Комисията не дала отговор на изложените в тези коментари доводи, така че от оспорения регламент не можело да се установи дали тя ги е разгледала.
- 164 Следва да се обърне внимание, че според общо изразеното твърдение на жалбоподателите Комисията не е взела предвид представените в съответствие с член 16, параграф 6, втора алинея от Регламент № 1924/2006 коментари. В рамките на настоящото основание те не се позовават на никакъв конкретен коментар, който не е бил взет предвид от Комисията.

- 165 Съгласно член 16, параграф 6, втора алинея от Регламент № 1924/2006 заявителят или всяко друго лице може да изпрати коментари до Комисията в тридесетдневен срок от публикуването на научното становище на ЕОБХ. Това право предполага вземането под внимание на коментарите при приемане на окончателното решение относно разглежданото заявление, но не създава в тежест на Комисията задължение за привеждане в изпълнение на съдържащите се в тези коментари предложения (вж. в този смисъл Определение на Съда от 5 май 2009 г. по дело WWF-UK/Съвет, С-355/08 P, непубликувано в Сборника, точка 45).
- 166 От материалите по делото е видно, че освен коментарите на жалбоподателите Комисията е получила и осем коментара от трети заинтересовани лица. Както става ясно от писмата, които Комисията е изпратила в отговор на подателите на тези коментари, за да потвърди тяхното получаване, тя ги е уведомила за начина, по който коментарите им ще бъдат разгледани в рамките на процедурата за предоставяне на разрешение. Така съгласно тези писма тя е препратила коментарите относно въпроси, свързани с управлението на риска и с научното становище на ЕОБХ, на компетентните органи на държавите членки, за да улесни разглеждането на тези въпроси в рамките на процедурата за предоставяне на разрешение съгласно член 17 от Регламент № 1924/2006. Освен това от едно от тези писма е видно, че тя е отговорила пряко на някои от повдигнатите от трето заинтересовано лице въпроси, докато от друго писмо е видно, че тъй като коментарите са се отнасяли до научното становище на ЕОБХ, те са били изпратени и на ЕОБХ, който на 30 юни 2011 г. е изготвил технически доклад в отговор на тези коментари.
- 167 Видно от протокола от заседанието на Комитета от 11 юли 2011 г., представените по реда на член 16, параграф 6, втора алинея от Регламент № 1924/2006 коментари са били разгледани от Комитета, който е приел единодушно проекта на оспорения регламент.
- 168 С оглед на изложеното по-горе Комисията е могла основателно да посочи в съображение 9 от оспорения регламент и в писмото си от 28 ноември 2011 г., с което е уведомила жалбоподателите за своето окончателно решение относно тяхното заявление за предоставяне на разрешение, че техните коментари, както и коментарите на всички трети заинтересовани лица, подадени до Комисията по реда на член 16, параграф 6, втора алинея от Регламент № 1924/2006, са били взети под внимание при определянето на мерките от оспорения регламент в хода на процедурата за предоставяне на разрешение.
- 169 Освен това, доколкото жалбоподателите твърдят, че Комисията не е предала техните коментари на ЕОБХ, достатъчно е да се обърне внимание, от една страна, на това, че в тях не се съдържа никакво обстоятелство, което да указва на необходимостта от подобно предаване, а от друга страна, че дори жалбоподателите в своите коментари не са поискали такова предаване.
- 170 Следователно не могат да бъдат приети доводите на жалбоподателите, че в своето решение относно разрешаването на разглежданата претенция Комисията не е взела под внимание важна част от техните коментари и от коментарите на встъпилите пред Комисията трети заинтересовани лица по реда на член 16, параграф 6, втора алинея от Регламент № 1924/2006.
- 171 Следователно осмото основание трябва да бъде отхвърлено.

По деветото основание, изведено от нарушение на задължението за мотивиране

- 172 Жалбоподателите твърдят, че Комисията нарушила своето задължение за мотивиране, като в оспорения регламент не разгледала нито техния довод, съгласно който не е необходимо да се посочва рисков фактор, нито посочването на други рискови фактори освен загубата на вода в

тъканите или намаленото съдържание на вода в тъканите, нито представените в съответствие с член 16, параграф 6, втора алинея от Регламент № 1924/2006 техни коментари и коментарите на третите заинтересовани лица.

- 173 Следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика изискваните от член 296, втора алинея ДФЕС мотиви трябва да са съобразени с естеството на съответния акт и по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията, която го издава, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на компетентната юрисдикция — да упражни своя контрол. Изискването за мотивиране следва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай. Не се изисква мотивите да уточняват всички релевантни фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията на член 296 ДФЕС, следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя. По-специално Комисията не е длъжна да изрази позиция по всички доводи, приведени пред нея от заинтересованите лица, а за нея е достатъчно да изложи фактите и правните съображения, които са от съществено значение в контекста на решението (вж. Решение по дело Dow AgroSciences и др./Комисия, точка 104 по-горе, точка 246 и цитираната съдебна практика).
- 174 В дадения случай съображения 5 и 6 от оспорения регламент съдържат мотивите, с които е отхвърлено заявлението на жалбоподателите за разрешаване на разглежданата претенция. В съображение 5 са посочени имената на жалбоподателите и предложената формулировка за разглежданата претенция. А в съображение 6 от същия регламент се указва на съдържащото се в член 2, параграф 2, точка 6 от Регламент № 1924/2006 понятие за претенция за намаляване на риска от заболяване, след което се споменава, че загубата на вода в тъканите и намаленото съдържание на вода в тъканите са посочени от жалбоподателите като рискови фактори. В същото съображение Комисията обръща внимание и на научното становище на ЕОБХ, съгласно което тези фактори измерват загубата на вода и по този начин измерват самата болест, уточнявайки, че тъй като не е установено намаляване на рисков фактор за развитието на заболяване, то разглежданата претенция не отговаря на изискванията на Регламент № 1924/2006 и съответно тя не може да бъде разрешена.
- 175 Тези доводи са дали възможност на жалбоподателите да се запознаят с основанията за предприетата мярка, а на Общия съд — да упражни своя контрол. Всъщност от посочените съображения се установяват ясно предложението за формулировка на разглежданата претенция, приложената от Комисията правна норма и посочените от жалбоподателите рискови фактори. Освен това се изяснява, че съгласно становището на ЕОБХ не става дума за рискови фактори по смисъла на Регламент № 1924/2006, поради което при липсата на доказателство за намаляването на даден рисков фактор за развитието на заболяване разглежданата претенция не отговаря на изискванията на Регламент № 1924/2006 и съответно тя не може да бъде разрешена.
- 176 Този извод не се опровергава от доводите на жалбоподателите.
- 177 Първо, що се отнася до твърдението, че мотивите не разглеждали доводите на жалбоподателите, съгласно които посочването на рисков фактор не е необходимо, достатъчно е да се спомене, че възпроизвеждайки в съображение 6 от оспорения регламент текста на член 2, параграф 2, точка 6 от Регламент № 1924/2006, Комисията е мотивирала в достатъчна степен изискването си да се посочи рисков фактор.
- 178 Второ, що се отнася до твърдението, съгласно което в мотивите не били разгледани другите рискови фактори, посочени от жалбоподателите, вече бе установено, че единственият друг рисков фактор, който според жалбоподателите се съдържа и в предложената формулировка за разглежданата претенция, е бил обезводняването, тъй като недостатъчният прием на вода не е споменат от жалбоподателите като рисков фактор в тяхното заявление за предоставяне на

разрешение за разглежданата претенция (вж. точки 91 и 93 по-горе). Но доколкото обезводняването е изрично посочено от жалбоподателите като самото разглеждано заболяване, ЕОБХ и Комисията не са могли да го разглеждат като рисков фактор по смисъла на член 2, параграф 2, точка 6 и член 14, параграф 1, буква а) от Регламент № 1924/2006 (вж. точка 91 по-горе). Следователно за липсата на квалификация на обезводняването като рисков фактор не са били необходими отделни мотиви. Поради това твърдението на жалбоподателите трябва да бъде отхвърлено.

- 179 Трето, трябва да бъде отхвърлен доводът, съгласно който в мотивите не били разгледани подадените по реда на член 16, параграф 6, втора алинея от Регламент № 1924/2006 коментари на жалбоподателите и на третите заинтересовани лица. В действителност съгласно посочената в точка 173 по-горе съдебна практика Комисията не е била длъжна да изрази позиция по всички доводи, приведени пред нея от заинтересованите лица, а за нея е било достатъчно да изложи фактите и правните съображения, които са от съществено значение в контекста на решението. Поради това Комисията е могла с основание само да посочи в съображение 9 от оспорения регламент, че коментарите на жалбоподателите и на всички други лица, подадени до Комисията по реда на член 16, параграф 6, втора алинея от Регламент № 1924/2006, са били взети под внимание при определянето на предвидените в оспорения регламент мерки.
- 180 Това съображение не се поставя под въпрос от твърдението на жалбоподателите, че Комисията е трябвало да разгледа поне две от посочените в коментарите обстоятелства, а именно научното становище на ЕОБХ, отнасящо се до свързаните с водата ориентировъчни диетични стойности и нейната практика на вземане на решения. Всъщност, от една страна, що се отнася до научното становище на ЕОБХ, вече бе установено (вж. точка 108 по-горе), че в него не се разглежда въздействието от редовната консумация на значителни количества вода върху даден рисков фактор за развитието на заболяване. От друга страна, по отношение на практиката на вземане на решения на Комисията жалбоподателите се позовават на предоставени по-рано разрешения за здравни претенции, различни от претенциите, които се отнасят до намаляването на даден риск от заболяване и до конкретна претенция за намаляване на риска от заболяване във връзка с въздействието на дъвки/пастили с ксилитол върху риска от зъбен кариес. Както обаче вече бе установено (вж. точки 84 и 100 по-горе), докато здравните претенции, различни от тези, които се позовават на намаляването на риска от заболяване, не изискват да се посочва рисков фактор, то в случая с претенцията, отнасяща се до въздействието на дъвки/пастили с ксилитол, взетият предвид рисков фактор е била зъбната плака. Следователно в мотивите на оспорения регламент не е било необходимо Комисията да разглежда тези обстоятелства.
- 181 Четвърто, според жалбоподателите от съображенията на оспорения регламент следва, че Комисията не е разгледала подадените от тях и от третите заинтересовани лица коментари, а е възпроизвела общо съдържащите се в становището на ЕОБХ съображения, без да направи собствен анализ. Във връзка с това следва да се посочи, че задължението за мотивиране е различно от задължението за обосноваване на мотивите на оспорения акт (вж. Решение по дело Dow AgroSciences и др./Комисия, точка 104 по-горе, точка 245 и цитираната съдебна практика). Доводът, че подадените от жалбоподателите и от третите заинтересовани лица коментари не са били анализирани, се отнася до законосъобразността по същество на оспорения регламент, поради което не може да обоснове нарушаване на задължението на Комисията за мотивиране. При всички случаи следва да се посочи, че този довод вече бе отхвърлен при разглеждането на шестото и на осмото основание (вж. точки 141 и 142, както и точки 163—171 по-горе).
- 182 Накрая, тъй като според жалбоподателите Комисията трябвало да спомене техния адрес в съответствие с член 17, параграф 2 във връзка с член 16, параграф 4 от Регламент № 1924/2006, вече бе установено (вж. точка 132 по-горе), че в случая подобно задължение не е било налице.
- 183 Поради това деветото основание, а следователно и жалбата в нейната цялост трябва да бъдат отхвърлени.



### **По съдебните разноси**

- 184 По смисъла на член 87, параграф 2 от Процедурния правилник всяка страна, загубила делото, се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено искане в този смисъл. В съответствие с член 87, параграф 4 от посочения правилник встъпилите в делото институции понасят направените от тях съдебни разноси.
- 185 Тъй като жалбоподателите са загубили делото, те следва да понесат освен собствените си разноси и разноските на Комисията, съгласно направените от нея искания. Съветът понася направените от него съдебни разноси.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (пети състав)

реши:

- 1) **Отхвърля жалбата.**
- 2) **Г-н Moritz Hagenmeyer и г-н Andreas Hahn понасят направените от тях съдебни разноси, както и тези, които са направени от Европейската комисия.**
- 3) **Съветът на Европейския съюз понася направените от него съдебни разноси.**

Dittrich

Szwarcz

Tomljenović

Постановено в открито съдебно заседание в Люксембург на 30 април 2014 година.

Подписи