



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
N. JÄÄSKINEN
fremsat den 14. april 2015¹

Sag C-207/14

**Hotel Sava Rogaška, gostinstvo, turizem in storitve, d.o.o.
mod
Republika Slovenija – Ministrstvo za kmetijstvo in okolje**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Vrhovno sodišče (Slovenien))

»Tilnærmelse af lovgivningerne — direktiv 2009/54/EF — artikel 8, stk. 2 — bilag I — begrebet
»naturligt mineralvand fra én og samme kilde« — fortolkningskriterier«

I – Indledning

1. I det 19. århundrede blev det populært at indtage termisk kildevand, hvilket i takt med den sociale og kulturelle udvikling blev fulgt op af markedsføring af kildevand aftappet på flasker. I 1870 blev der i den første reklame for en kilde med naturligt mineralvand, Perrier, henvist til begrebet »bordvandets prinsesse«. De retlige rammer, der i EU-retten er fastsat for naturligt mineralvand, har til formål at indføre og sikre varers frie bevægelighed, idet der navnlig lægges vægt på forbrugerbeskyttelse.

2. Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af begrebet »naturligt mineralvand fra én og samme kilde« som omhandlet i artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54/EF², som kodificerer og erstatter direktiv 80/777/EØF³, der var det første direktiv inden for EU-retten, hvorved problematikken omkring markedet for mineralvand på flasker blev reguleret. I henhold til artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54 er det navnlig forbudt at markedsføre naturligt mineralvand fra én og samme kilde under flere forskellige handelsbetegnelser.

3. Tvisten i hovedsagen er anlagt af virksomheden Hotel Sava Rogaška, gostinstvo, turizem in storitve, d.o.o. (herefter »HSR«) mod Republika Slovenija (herefter »Republikken Slovenien«), som repræsenteres af Ministrstvo za kmetijstvo in okolje (landbrugs- og miljøministeriet, herefter »ministeriet«), angående sidstnævntes afslag på at anerkende handelsbetegnelsen »naturligt mineralvand« til fordel for HSR. Som det fremgår af sagen, bygger afslaget i hovedsagen på, at det samme underjordiske grundvandsspejl har to udspring, herunder det udspring, som HSR har tilladelse til at udnytte. Det vand, der udvindes af det andet udspring, er allerede anerkendt i Slovenien under en særlig betegnelse eller markedsføres lovligt som en sådan.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 18.6.2009 om udvinding og markedsføring af naturligt mineralvand (EUT L 164, s. 45).

3 — Rådets direktiv af 15.7.1980 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om udvinding og markedsføring af naturligt mineralvand (EFT L 229, s. 1).

4. Med denne sag, som vedrører forholdsvis tekniske begreber og giver anledning til fortolkningsvanskeligheder for så vidt angår den afvejning, der skal foretages af kriterierne for mineralvandets objektive egenskaber over for kriterierne for den hydrogeologiske struktur for vandets kildeudspring, får Domstolen for første gang anledning til at tage stilling til fortolkningen af direktiv 2009/54 med henblik på at klarlægge de formål og værdier, som lå til grund for direktivets vedtagelse.

II – Retsforskrifter

A – EU-retten

5. Følgende fremgår af femte og niende betragtning til direktiv 2009/54:

»(5) De væsentligste formål med enhver bestemmelse om naturligt mineralvand bør være at beskytte forbrugernes sundhed, forhindre, at forbrugerne bliver vildledt, samt sikre loyal handel.

[...]

(9) Angivelse af den analytiske sammensætning af naturligt mineralvand bør være obligatorisk af hensyn til forbrugeroplysningen.«

6. Direktivets artikel 1, stk. 1, bestemmer:

»Dette direktiv vedrører vand, der udvindes af jorden i en medlemsstat, og som af den pågældende medlemsstats ansvarlige myndighed anerkendes som naturligt mineralvand, der opfylder bestemmelserne i bilag I, del I.«

7. Artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54 bestemmer:

»Naturligt mineralvand fra én og samme kilde må ikke markedsføres under flere forskellige handelsbetegnelser.«

8. Bilag I til direktiv 2009/54 indeholder i del I, med overskriften »Definitioner«, følgende punkter:

»1. Ved »naturligt mineralvand« forstås mikrobiologisk sundt vand, jf. artikel 5, der hidrører fra et underjordisk grundvandsspejl eller vandlag, og som kommer fra en kilde, der udnyttes ved et eller flere naturlige eller kunstige udspring.

Naturligt mineralvand adskiller sig klart fra almindeligt drikkevand:

- a) ved sin naturlige beskaffenhed, der er kendetegnet ved dets indhold af mineraler, mikronæringsstoffer eller andre bestanddele samt i givet fald ved at have visse virkninger
- b) ved sin naturlige renhed

idet begge karakteristika er bevaret som følge af den underjordiske oprindelse af dette vand [...]

[...]

3. Det naturlige mineralvands sammensætning, temperatur og øvrige væsentlige karakteristika skal være konstante inden for rammerne af naturlige udsving; de må især ikke kunne påvirkes af eventuelle variationer i vandføringen.

[...]«

9. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger⁴ fastlægger en ramme for den fælles forvaltning og beskyttelse af vand, der ikke bygger på nationale grænser eller politik, men på hydrologiske formationer, dvs. hydrografiske vandsamlinger, med henblik på at sikre en bæredygtig udvikling. På det terminologiske plan opbygges der ved direktivets artikel 2 en kompleks struktur af yderst tekniske definitioner, såsom grundvandsmagasin eller grundvandsforekomst.

B – *National ret*

10. Direktiv 80/777, der blev erstattet ved direktiv 2009/54, er gennemført i den slovenske lovgivning ved bl.a. forordning om naturligt mineralvand, kildevand og bordvand⁵. Forordningens artikel 4, stk. 1, bestemmer, at naturligt mineralvand er vand, som ud over de mikrobiologiske krav også opfylder andre krav, bl.a., at de hidrører fra et grundvandsmagasin, som er beskyttet mod enhver form for kontamination, og at de hidrører fra en kilde, der udnyttes ved et eller flere naturlige eller kunstige udspring. I henhold til samme forordnings artikel 12, stk. 4, må naturligt mineralvand fra én og samme kilde kun markedsføres under ét og samme varemærke.

III – De faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne ved Domstolen

11. Det fremgår af sagen, at HSR den 18. juli 2011 indgav en anmodning til ministeriet om anerkendelse i Slovenien af handelsbetegnelsen »ROI Roitschocrene« for det naturlige mineralvand, som udvindes ved udspringet »RgS-2/88«.

12. Ved afgørelse af 26. februar 2012 meddelte ministeriet afslag på denne anmodning med den begrundelse, at vand fra én og samme kilde kun må markedsføres under én og samme betegnelse; jf. forordningens artikel 12, stk. 4, og artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54, og at naturligt mineralvand fra det grundvandsmagasin, hvorfra det omhandlede vand udvindes, men fra et andet udspring (benævnt »V-3/66-70«), allerede ved afgørelse af 3. juli 2001 var blevet anerkendt som naturligt mineralvand under handelsbetegnelsen »Donat Mg«, og at det også markedsføres under denne betegnelse.

13. HSR anlagde sag med påstand om ophævelse af denne afgørelse ved Upravno sodišče (forvaltningsdomstol) med henvisning til dels, at det vand, der udvindes ved udspringet »RgS-2/88«, ikke er det samme, som udvindes ved »V-3/66-70«, dels at der bør sondres mellem begreberne »kilde« og »grundvandsmagasin«. Upravno sodišče frifandt ministeriet, hvorfor HSR iværksatte kassationsanke ved den forelæggende ret, bl.a. med påstand om, at forvaltningsdomstolen havde anlagt en fejlagtig fortolkning af begrebet »kilde« i artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54.

4 — EFT L 327, s. 1. Direktivet blev ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/31/EF af 23.4.2009 (EFT L 140, s. 114, herefter »vandrammedirektivet«). Det bemærkes, at direktiv 2000/60/EF blev suppleret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/118/EF af 12.12.2006 om beskyttelse af grundvandet mod forurening og forringelse (EFT L 372, s. 19).

5 — Pravilnik o naravni mineralni vodi, izvirski vodi in namizni vodi (Uradni list RS, nr. 50/04 z dne 6.5.2004), som ændret ved Pravilnik o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o naravni mineralni vodi, izvirski vodi in namizni vodi (Uradni list RS, nr. 75/05 af 9.8.2005, herefter »forordningen«).

14. I forelæggelsesafgørelsen har Vrhovno sodišče (Sloveniens højeste domstol) præciseret, at kildeudspringene »V-3/66-70« og »RgS-2/88« hidrører fra samme underjordisk grundvandsspejl eller vandlag⁶. Den forelæggende ret bemærker endvidere, at det naturlige mineralvand Donat Mg er optaget i registret over naturligt mineralvand anerkendt i Slovenien, og på listen over naturligt mineralvand anerkendt af medlemsstaterne⁷, samt at den anførte kilde er Donat⁸.

15. Den forelæggende ret er i tvivl om fortolkningen af udtrykket »naturligt mineralvand fra én og samme kilde« som omhandlet i artikel 8 i direktiv 2009/54. Den forelæggende ret har bemærket, at ordet »kilde«, som anvendes flere gange i nævnte direktiv, ikke er defineret i direktivet. Henset til de sproglige forskelle i definitionen af »naturligt mineralvand« i bilag I, del I, punkt 1, til samme direktiv er der flere muligheder for så vidt angår fortolkningen af dette udtryk. Under disse omstændigheder har Vrhovno sodišče besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal bestemmelserne i direktiv 2009/54's artikel 8, stk. 2, fortolkes således, at der ved »naturligt mineralvand fra én og samme kilde« skal forstås:
- a) vand ved ét og samme udspring, og derimod ikke vand ved forskellige udspring, selv om der er tale om vand fra en kilde inden for samme grundvandsmagasin i samme grundvandsforekomst ifølge definitionen af begreberne »grundvandsmagasin« og »grundvandsforekomst« i [vandrammedirektivet]?
 - b) vand ved ét og samme udspring, og derimod ikke vand ved andre udspring, selv om der er tale om vand fra en kilde inden for samme grundvandsmagasin i samme grundvandsforekomst ifølge definitionen af begreberne »grundvandsmagasin« og »grundvandsforekomst« i [vandrammedirektivet], idet denne definition også skal tage højde for omstændigheder såsom afstanden mellem udspringene, deres dybde, den specifikke vandkvalitet ved det enkelte udspring (eksempelvis den kemiske og mikrobiologiske sammensætning), den hydrauliske forbindelse mellem udspringene, åbningen eller lukningen af grundvandsmagasinet?
 - c) alt vand fra en kilde inden for samme grundvandsmagasin i samme grundvandsforekomst ifølge definitionen af begreberne »grundvandsmagasin« og »grundvandsforekomst« i [vandrammedirektivet], uanset om vandet når overfladen ved flere udspring?
 - d) alt vand fra en kilde i samme grundvandsmagasin i samme grundvandsforekomst ifølge definitionen af begreberne »grundvandsmagasin« og »grundvandsforekomst« i [vandrammedirektivet], uanset om vandet når overfladen ved flere udspring, idet denne definition også skal tage højde for omstændigheder såsom afstanden mellem udspringene, deres dybde, den specifikke vandkvalitet ved det enkelte udspring (eksempelvis den kemiske og mikrobiologiske sammensætning), den hydrauliske forbindelse mellem udspringene, åbningen eller lukningen af grundvandsmagasinet?

6 — Som det fremgår af HSR's indlæg, udvinder HSR naturligt mineralvand fra udspringet »RgS-2/88« fra en dybde på 274 m. Selskabet Droga Kolinska d.d. (herefter »Droga Kolinska«) udvinder mineralvand fra udspringet Donat Mg V-3/66-70 fra en dybde på 606 m. Afstanden mellem udspringene er på over 5 km.

7 — Jf. EUT 2013 C 95, s. 38.

8 — Det fremgår af sagen, at ministeriet ved afgørelse af 3.7.2001 anerkendte det vand, der blev udvundet af udspringene »RgS-2/88« og »V-3/66-70« som naturligt mineralvand under handelsbetegnelsen »Donat Mg«, selv om det selskab, der var adressat for afgørelsen, ikke havde tilladelse til at anvende det vand, der var udvundet af udspringet RgS-2/88, idet HSR havde denne tilladelse efter en afgørelse af 14.2.2008. Droga Kolinska kan derfor ikke markedsføre det nævnte vand under handelsbetegnelsen Donat Mg.

- 2) Såfremt ingen af delspørgsmålene i det første spørgsmål kan besvares bekræftende, skal fortolkningen af udtrykket »naturligt mineralvand fra én og samme kilde« da baseres på omstændigheder såsom afstanden mellem udspringene, deres dybde, den specifikke vandkvalitet ved det enkelte udspring, den hydrauliske forbindelse mellem udspringene, åbningen eller lukningen af grundvandsmagasinet?»

16. Anmodningen om præjudiciel afgørelse blev registreret i Domstolen den 25. april 2014. HSR, den slovenske, den tjekkiske og den græske regering samt Kommissionen har afgivet skriftlige indlæg. HSR, den græske og den slovenske regering samt Kommissionen har deltaget i retsmødet den 4. marts 2015.

IV – Bedømmelse

A – *Behandlingen af de præjudicielle spørgsmål*

17. Med sine spørgsmål anmoder den forelæggende ret Domstolen om at fortolke forbuddet i artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54, hvorefter det er forbudt at markedsføre »naturligt mineralvand fra én og samme kilde« under flere forskellige handelsbetegnelser. Det bemærkes, at selv om den forelæggende ret har forelagt spørgsmålene i form af en liste over forskellige fortolkningshypoteser, er de alle centreret om et og samme begreb. Jeg vil i lighed med alle parter, der har afgivet skriftlige indlæg i denne sag, foreslå, at spørgsmålene trods deres opbygning behandles samlet.

B – *EU-retlige forskrifter om naturligt mineralvand*

18. Det fremgår af sagen, at det største problem for den forelæggende ret er, at direktiv 2009/54 ikke indeholder en definition af begrebet »kilde«, og at dette begreb derfor kan fortolkes på flere måder. Såfremt hovedformålet er at hindre, at forbrugeren vildledes, bør begrebet »samme kilde« begrænses til begrebet »samme udspring«. Kun vand udvundet fra det samme udspring med samme kemiske mikrobiologiske sammensætning er således omfattet af dette udtryk. Anlægges derimod en vid fortolkning, bør begrebet »samme kilde« omfatte vand udvundet fra flere udspring, som har et fælles grundvandsmagasin som omhandlet i vandrammedirektivet⁹.

19. Det er i denne henseende hensigtsmæssigt først at afgrænse anvendelsesområdet for den omhandlede fortolkning.

⁹ – I vandrammedirektivets artikel 2, nr. 11), defineres grundvandsmagasin som »et eller flere underjordiske lag af bjergarter eller andre geologiske lag med tilstrækkelig porøsitet og permeabilitet til at muliggøre enten en betydelig grundvandsstrømning eller indvinding af betydelige mængder grundvand«. I henhold til vandrammedirektivets artikel 2, nr. 12), er begrebet »grundvandsforekomst« defineret som »en separat mængde grundvand i et eller flere grundvandsmagasiner«.

20. Det bemærkes, at det har været en yderst lang og kompliceret proces at gennemføre tilnærmelsen på området for markedsføring af flaskevand i det indre marked. Det, der har givet anledning til størst uenighed mellem medlemsstaterne, har været fastlæggelsen af selve begrebet naturligt mineralvand¹⁰. Selv om spørgsmålet om en tilnærmelse af retsfor skrifterne på området for føde- og drikkevarer opstod i slutningen af 1950'erne, var det derfor først i 1980, at direktivet om tilnærmelse af udvinding og markedsføring af mineralvand så dagens lys¹¹. Internationalt opstod den samme uenighed som følge af drøftelserne i forbindelse med vedtagelsen af Codex alimentarius¹².

21. Direktiv 80/777 vedrørte udvinding og markedsføring af levnedsmidler, idet der ved direktivet navnlig lagdes vægt på nødvendigheden af at beskytte disse mod forureningsfare, eftersom den offentlige sundhed stod på spil. Endvidere beskyttede direktivet forbrugernes rettigheder, idet det med påfyldningen ved kilden og en passende lukkeanordning sikredes, at vandet bevarede de egenskaber, som førte til, at det blev anerkendt som mineralvand¹³. Som efterfølger til direktiv 80/777 forfølger direktiv 2009/54 således i store træk de samme retningslinjer.

22. Direktiv 2009/54, der er vedtaget på grundlag af artikel 95 EF (artikel 114 TEUF), indgår således som en del af rammen for tilnærmelsen af lovgivningerne, hvis formål er det indre markeds oprettelse og funktion på området for fødevarer¹⁴. Et væsentligt fortolkningselement findes i femte betragtning til direktivet, hvoraf det fremgår, at de væsentligste formål med enhver bestemmelse om naturligt mineralvand bør være at beskytte forbrugernes sundhed, forhindre, at forbrugerne bliver vildledt, samt sikre loyal handel. Som den græske regering har anført, blev denne betragtning føjet til direktiv 2009/54's formål i forbindelse med omarbejdningen af direktiv 80/777.

23. Det er ganske vist korrekt, at den problematik, der relaterer sig til drikkevand, og navnlig flaskevand, omfatter lovgivning på flere forskellige områder. Problematikken er reguleret ved flere retsakter, herunder bl.a. direktivet om kvaliteten af drikkevand¹⁵, direktivet om fastsættelse af bestanddele i naturligt mineralvand, der kan udgøre en risiko for den offentlige sundhed¹⁶, og direktivet, hvorved begrebet medicineret vand blev indført¹⁷. Hvad særligt angår reglerne for mærkning indeholder vandrammedirektivet supplerende regler og undtagelser til de generelle regler i lovgivningen om mærkning af fødevarer¹⁸.

10 — Der var således tale om en »latinsk« model, hvor staternes klassificering var baseret på videnskabelig ekspertise, og hvor det med henblik på markedsføringen af produktet var nødvendigt at indhente en forhåndsgodkendelse. Efter den tyske model handlede virksomhederne på grundlag af sektorspecifikke aftaler, som var udformet alene på grundlag af produktets kemiske sammensætning (mineraliseringsgraden). Efter den britiske model var det derimod i det væsentlige overladt til forbrugeren at foretage det bedste valg mellem de meget forskellige produkter på markedet. Jf. i denne forbindelse Nicolas Marty, *La construction d'un marché européen des eaux embouteillées: enjeux, acteurs et déroulement des négociations de la directive 80/777 sur les eaux minérales (fra 1950 til 1980)*, *Revue d'histoire de l'intégration européenne*, bind 19 (2013), nr. 2, s. 227-242.

11 — For en nærmere historisk beskrivelse, se N. Marty, *La construction d'un marché européen des eaux embouteillées*, op.cit.

12 — J.-P. Doussin, *Les eaux minérales dans le Codex alimentarius – Un choc des cultures*. *Annales des Mines*, maj 1998, s. 30. Codex alimentarius-kommissionen, der blev oprettet i 1963 under FN's Levnedsmiddel- og Landbrugsorganisation (FAO) og Verdenssundhedsorganisationen (WHO), udvikler internationale og harmoniserede fødevarerstandarder, retningslinjer og adfærdskodeks med henblik på at beskytte forbrugernes sundhed og sikre en loyal handel på fødevarerområdet (jf. <http://www.codexalimentarius.org/codex-home/en/>).

13 — Direktiv 80/777 blev netop vedtaget for at fjerne hindringerne for handelen med mineralvand og lette det fælles markeds funktion. Jf. generaladvokat Ruiz-Jarabo Colomers forslag til afgørelse Kommissionen mod Tyskland (C-463/01, EU:C:2004:290, præmis 56).

14 — Det bemærkes, at i henhold til artikel 1 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 af 20.12.2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer (EUT L 404, s. 9, og berigtiget i EUT 2007 L 12, s. 3) finder forordningen anvendelse med forbehold af bestemmelserne i direktiv 80/777. Sammenhængen mellem disse to retsakter er genstand for et af de retlige spørgsmål, der er rejst i forbindelse med den for Domstolen verserende sag Neptune Distribution (sag C-157/14).

15 — Rådets direktiv 80/778/EØF af 15.7.1980 om kvaliteten af drikkevand (EFT L 229, s. 11), der er blevet ophævet ved og erstattet af Rådets direktiv 98/83/EF om kvaliteten af drikkevand (EFT L 330 af 5.12.1998, s. 32), som ændret.

16 — Kommissionens direktiv 2003/40/EF af 16.5.2003 om listen over, grænserne for koncentrationer af og angivelse i mærkningen af bestanddele i naturligt mineralvand samt om betingelserne for anvendelse af ozonberiget luft til behandling af naturligt mineralvand og kildevand (EUT L 126, s. 34).

17 — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/83/EF af 6.11.2001 om oprettelse af en fællesskabskodeks for humanmedicinske lægemidler (EFT L 311, s. 67).

18 — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF af 20.3.2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EUT L 109, s. 29). Jf. ottende betragtning til direktiv 2009/54.

24. Henset til forskellene mellem formålene og de regulerede forhold synes den manglende retlige definition af udtrykket »kilde« i direktiv 2009/54 efter min opfattelse ikke at afføde et behov for at foretage krydshenvisninger til definitioner i vandrammedirektivet. Et sådant valg kunne endog indebære risiko for retlige fejl.

25. Som Domstolen allerede har udtalt, er vandrammedirektivet et rammedirektiv, der er vedtaget med hjemmel i artikel 175, stk. 1, EF (nu artikel 192 TEUF). Vandrammedirektivet fastlægger fælles principper og en overordnet ramme for indsatsen til beskyttelse af vandområder og vil samordne og integrere samt på lang sigt yderligere udvikle de overordnede principper og strukturer for beskyttelse og bæredygtig anvendelse af vand i Unionen¹⁹. Vandrammedirektivets formål er imidlertid ikke at gennemføre en fuld harmonisering af medlemsstaternes lovgivning på vandområdet²⁰. Det fremgår af 19. betragtning til direktivet, at det tager sigte på at bevare og forbedre vandmiljøet i Unionen. Dette økologiske formål vedrører hovedsageligt kvaliteten af det pågældende vand²¹.

26. Det kan ganske vist ikke udelukkes, at de udtryk, der hidrører fra flere direktiver, reelt definerer det samme naturfænomen, idet et grundvandsmagasin, underjordisk grundvandsspejl eller vandlag alle tager sigte på at beskrive en form for underjordisk samling af vand. Den upræcise karakter af forholdet mellem de nævnte begreber taler imidlertid imod en direkte henvisning til de tekniske begreber i vandrammedirektivet i forbindelse med fortolkningen af direktiv 2009/54.

27. Endelig bemærkes, at de spørgsmål, der er rejst i forbindelse med tvisten i hovedsagen vedrørende de nationale myndigheders praksis på området for meddelelse af tilladelse til at udvinde naturligt mineralvand, ikke er relevante for den fortolkning, der er anmodet om, i den forstand, at de ikke kan påvirke fortolkningen af selve begrebet »naturligt mineralvand fra én og samme kilde« som omhandlet i artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54.

28. Det er i lyset af disse bemærkninger, at artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54 skal fortolkes.

C – Begrebet »naturligt mineralvand fra én og samme kilde« som omhandlet i artikel 8 i direktiv 2009/54

1. Om den anvendte fremgangsmåde i forbindelse med fortolkningen

29. I henhold til artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54 er det forbudt at markedsføre naturligt mineralvand fra én og samme kilde under flere forskellige handelsbetegnelser. Det er interessant at bemærke, at artikel 8 i direktiv 2009/54 er uændret i forhold til det forslag til direktiv 80/777, som blev fremsat af Kommissionen i 1970²². Der er således tale om en bestemmelse, der er lige så konstant, som den er lakonisk.

30. Det fremgår af Domstolens faste retspraksis, at en EU-retlig bestemmelses rækkevidde både skal vurderes ud fra dens ordlyd, den sammenhæng, hvori den indgår, og dens målsætninger, og at bestemmelsens tilblivelseshistorie ligeledes kan give relevante elementer med henblik på dens fortolkning²³.

19 — Vedrørende den kompleksitet, der er forbundet med selve målet for vandrammedirektivet, se mit forslag til afgørelse Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2014:2324).

20 — Dom Kommissionen mod Luxembourg (C-32/05, EU:C:2006:749, præmis 41).

21 — Dom Kommissionen mod Tyskland (C-525/12, EU:C:2014:2202, præmis 51).

22 — EFT 1970 C 69, s. 14.

23 — Jf. bl.a. dom Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet (C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

31. Det bemærkes i denne forbindelse, at fortolkningen af ordet »samme kilde« i den foreliggende sag skaber en særlig spænding mellem på den ene side mineralvandets objektive egenskaber, og på den anden side de hydrogeologiske kendetegn, der er skabt af vandets vej mod jorden. Den forelæggende ret ønsker navnlig oplyst, om det er relevant at tage hensyn til afstanden mellem udspringene, den specifikke vandkvalitet, den hydrauliske forbindelse mellem udspringene og udspringenes dybde. Den sag, der er fremsendt til Domstolen, indeholder flere udtalelser, der tager sigte på at tage stilling til disse forhold. HSR insisterer bl.a. på forskellen mellem begrebet kilde og begrebet grundvandsmagasin.

32. Efter min opfattelse bevirker en sådan teknisk konfrontation, at fortolkningen bliver unødigt vag. Med henblik på at forklare indholdet af artikel 8 i direktiv 2009/54 vil jeg tage udgangspunkt i nøglebegrebet i direktiv 2009/54, nemlig begrebet naturligt mineralvand, sammenholdt med samme direktivs primære formål, som er at beskytte forbrugerne. Dette udgangspunkt gør det muligt at fastslå, at de hydrauliske elementers rolle i forbindelse med fortolkningen af begrebet »samme kilde« kan betragtes som supplerende elementer.

2. Begrebet naturligt mineralvand i lyset af målet om at beskytte forbrugerne

33. EU-lovgiver har med udtrykket »naturligt mineralvand«, som omhandlet i bilag I, del I, punkt 1, til direktiv 2009/54, ment »mikrobiologisk sundt vand²⁴, der *hidrører* fra et underjordisk grundvandsspejl eller vandlag, og som *kommer fra* en kilde, der udnyttes ved et eller flere naturlige eller kunstige udspring«. Denne definition henviser således kumulativt til to niveauer, dels det naturlige mineralvands oprindelse, dels vandets herkomst. Endvidere følger det af nævnte punkt 1, at naturligt mineralvand adskiller sig fra almindeligt drikkevand ved sin naturlige beskaffenhed og renhed.

34. Med henblik på fortolkningen af begrebet »kilde« er denne definition imidlertid tvivlsom, navnlig når der foretages en sammenligning med andre sprogversioner²⁵, herunder de versioner, hvor begreberne oprindelse og herkomst for så vidt angår vandet overlapper hinanden, som tilfældet er for den slovenske version²⁶.

35. I tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sproglige versioner af en EU-retlig bestemmelse skal den pågældende bestemmelse således fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i²⁷.

36. Som allerede anført har lovgiver tildelt forbrugerbeskyttelsen en særlig plads. Dette formål kommer til udtryk på flere plan i direktiv 2009/54. For det første spiller det ind i forhold til målet om fri bevægelighed for naturligt mineralvand, idet direktivet pålægger fælles regler for de mikrobiologiske betingelser, der skal være opfyldt, for at vand kan kvalificeres som naturligt mineralvand, samt en anerkendelsesordning, der administreres af den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvor vandet udvindes, når vandet opfylder direktivets forskrifter. For det andet spiller det ind i forhold til målet om at beskytte forbrugernes sundhed, idet direktiv 2009/54 opstiller krav vedrørende angivelsen af den analytiske sammensætning af naturligt mineralvand i sammenhæng med de almindelige regler om

24 — Som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2009/54, der, sammenholdt med bilag I, del III til nævnte direktiv, angiver det samlede indhold af mikroorganismer i naturligt mineralvand.

25 — På engelsk: »*originating in an underground water table or deposit and emerging from a spring tapped at one or more natural or bore exits*»; på italiensk: »*un'acqua microbiologicamente pura, la quale abbia per origine una falda o un giacimento sotterranei e provenga da una sorgente con una o più emergenze naturali o perforate*»; på finsk: »*vettä, jonka alkuperä on maanalainen vesikerrostuma tai -varasto ja joka tulee esille lähteestä, josta sitä otetaan yhden tai useamman luontaisen tai poratun ulostulopaikan kautta*«.

26 — På tysk: »*das seinen Ursprung in einem unterirdischen Quellvorkommen hat und aus einer oder mehreren natürlichen oder künstlich erschlossenen Quellen gewonnen wird*»; på polsk: »*pochozając ze złoża podziemnego lub poziomu wodonosnego i wydobywaną z tych źródeł jednym lub kilkoma ujęciami naturalnymi lub wierconymi*»; på slovensk: »*ki ima svoj izvor v podzemnem vodnem viru in izteka ali se črpa na izviro iz enega ali več naravnih iztokov ali vrtin*«.

27 — Jf. bl.a. dom Eleftheri tileorasi og Giannikos (C-52/10, EU:C:2011:374, præmis 23 og 24).

mærkning²⁸. I denne forbindelse fastsætter direktivet tillige hasteforanstaltninger, der gør det muligt at reagere over for sundhedsmæssig fare. For det tredje spiller det ind i forhold til målet om at sikre en loyal samhandel og undgå vildledning af forbrugerne²⁹, idet direktiv 2009/54 bestemmer, at mineralvand skal kunne identificeres ud fra en enkelt herkomst, hvilket illustreres ved forbuddet i artikel 8, stk. 2.

37. Det bemærkes, at artikel 8 i direktiv 2009/54 i sin helhed er centreret om spørgsmålet om handelsbetegnelsen med henblik på angivelsen af vandets geografiske oprindelse. I direktivets artikel 8, stk. 1, præciseres det bl.a., at et stednavn kan indgå i en handelsbetegnelse, såfremt det henviser til naturligt mineralvand, hvis kilde udnyttes på det sted, der angives i denne handelsbetegnelse. I tråd hermed forbyder artikel 8, stk. 2, markedsføring af naturligt mineralvand fra én og samme kilde under flere forskellige handelsbetegnelser. Endelig understreges det i artikel 8, stk. 3, i direktiv 2009/54, at kilden eller stedet for udnyttelsen af det naturlige mineralvand skal kunne identificeres korrekt på etiketter og i forbindelse med reklamer.

38. I modsætning til lovgivningen på området for varemærker, hvor det er tilladt at anvende flere varemærker for samme produkt, tager artikel 8 i direktiv 2009/54 sigte på at sikre en utvetydig identifikation af kilden og den geografiske oprindelse, således som dette fremgår af handelsbetegnelsen for naturligt mineralvand.

39. Det er derfor i sidste ende afgørende, at vandets analytiske sammensætning opfylder kravene i direktiv 2009/54, og at sammensætningen er kendt af forbrugeren, som ud fra handelsbetegnelsen og/eller mærkningen skal kunne identificere oplysningerne om vandets geografiske herkomst.

40. Som det fremgår af nævnte direktiv, er naturligt mineralvand vand, der strømmer eller udvindes ved kilden, og hvis sammensætning, temperatur og øvrige væsentlige karakteristika skal være konstante inden for rammerne af naturlige udsving. Som den tjekkiske regering har understreget, opfyldes det mål, der fremgår af femte betragtning til direktiv 2009/54, ikke, hvis mineralvand, der har samme egenskaber, men udvindes fra flere udspring, markedsføres under forskellige handelsbetegnelser.

41. Det kan derfor fastslås, at fortolkningen af begrebet »naturligt mineralvand«, sammenholdt med femte betragtning til direktiv 2009/54, indebærer, at lovgivers mål er opfyldt, når definitionen af »samme kilde« som omhandlet i artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54 begrænses til det naturlige mineralvands udspring, dvs. *herkomst* som omhandlet i bilag I, del I, punkt 1, til direktiv 2009/54.

3. De hydrogeologiske elementers rolle i forhold til fastlæggelsen af begrebet »samme kilde«

42. Med henblik på bedre at kunne afgrænse rækkevidden af artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54, er det nødvendigt at undersøge visse tekniske aspekter. Der kan i denne forbindelse med fordel henvises til en rapport udarbejdet af Agence française de sécurité sanitaire de l'alimentation (AFSSA) (det franske agentur for fødevarer sikkerhed)³⁰, som Kommissionen har henvist til sit skriftlige indlæg. Med hensyn til den hydrogeologiske sammenhæng fremgår det, at alt naturligt mineralvand kommer fra nedsivning

28 — Jf. ottende betragtning til direktiv 2009/54 og den sammenhæng, der deri er skabt til direktiv 2000/13.

29 — Denne beskyttende tilgang i forhold til forbrugere og loyaliteten i samhandelen fremgår også af niende betragtning til direktiv 2009/54, sammenholdt med dette direktivs artikel 7, stk. 2, om garantier i relation til forbrugeroplysninger vedrørende sammensætningen af mineralvand.

30 — Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) er en fransk offentlig instans, som blev oprettet i 1999, efter krisen som følge af kogalskab. AFSSA's hovedopgave var at vurdere risici i relation til fødevarer sikkerheden for så vidt angår fødevarer, herunder vand. I juli 2010 blev AFSSA omdannet til Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) (nationalt agentur med ansvar for fødevarer sikkerhed, miljø og beskæftigelse). Se Lignes directrices pour l'évaluation des eaux minérales naturelles au regard de la sécurité sanitaire (AFSSA), fra maj 2008 (<https://www.anses.fr/sites/default/files/documents/EAUX-Ra-EauxMinerales.pdf>).

af meteorisk vand³¹, som kommer op til overfladen ad lange underjordiske veje³². Underjordisk vand siver gradvist ned, indtil det støder på hindringer for dets vertikale gennemtrængning³³, og samler sig i underjordiske porer og revner (grundvandsmagasiner)³⁴, hvor det flyder til siderne. Når det hydrauliske tryk i den mættede del af grundvandsmagasinet overstiger trykket i de mulige kildeudspring, strømmer det underjordiske vand gennem de naturlige udgange, som er *kilderne*. Dette forhold gør sig også gældende for begrebet vandlag³⁵ og begrebet grundvandsmagasin³⁶ med henblik på fastlæggelsen af vandets geologiske struktur.

43. Det, der efter min opfattelse er afgørende for fortolkningen af begrebet »samme kilde«, er, som foreslået ovenfor, dels konstateringen af, at »de hydrogeologiske situationer, som ligger til grund for det naturlige mineralvands kildeudspring, er mangeartede og ofte meget komplekse«³⁷, dels bekræftelsen af den flerhed af naturlige udgange, som kilderne med naturligt mineralvand har i forhold til de lag, hvor det underjordiske vand samles.

44. I lighed med generaladvokat Elmer i sagen *Badische Erfrischungs Getränke*, som udtalte sig om definitionen af mineralvand³⁸, er det min opfattelse, at den manglende definition af begrebet »kilde« er udtryk for lovgivers hensigt. Såfremt lovgiver primært havde villet undergive begrebet »kilde« krav om hydrogeologiske karakteristika, såsom en struktur i form af vandspejl, vandlag eller udspring, ville det have været logisk at have knyttet et bestemt indhold til begrebet. Anvendelsen af ordet »kilde« i direktiv 2009/54 bekræfter imidlertid, at dette begreb snarere henviser til flere former for naturlige eller kunstige kildeudspring³⁹. Den geologiske struktur er derimod afgørende for at kunne identificere det naturlige mineralvand og dets karakteristika i sig selv.

45. Af denne grund og uafhængigt af den hydrogeologiske sammensætning af jorden eller det vand, der udvindes, er det relevante element med henblik på fastlæggelsen af begrebet »samme kilde« trods alt identiteten af det naturlige mineralvand.

46. Naturligt mineralvand defineres nemlig i forhold til dets kemiske sammensætning ud fra en enkelt identificeret oprindelse (hvilket udgør grundlaget for at adskille det i forhold til behandlet drikkevand med nøjagtigt den samme kemiske sammensætning)⁴⁰. For forbrugeren er det således vigtigt, at handelsbetegnelsen vedrører det samme naturlige mineralvand. På denne baggrund er kriteriet for den hydrogeologiske struktur i relation til et underjordisk vandspejl, et vandlag eller grundvandsmagasin

31 — Begrebet »meteorisk vand« er et hydrologisk udtryk, som definerer vand, der har befundet sig i jorden længe (på geologisk niveau), og som hidrører fra nedbør. Meteorisk vand består i det væsentlige af underjordisk vand, idet det øvrige vands oprindelse ikke spiller en vigtig rolle i den hydrologiske cyklus (for nærmere oplysninger henvises til: <http://www.aquaportail.com/definition-12538-eau-meteorique.html#ixzz3QIVmcJAt>).

32 — Meteorisk vand siver dybt ned på grund af permeabiliteten »i det små« for visse porøse sten (sand eller grus) og permeabiliteten »i det store« for hårde sten, der, selv om de ikke er gennemtrængelige, revner eller sprækker. Jf. AFSSA's rapport, s. 14.

33 — Ord, der betegner et uigennemtrængeligt lag, lukning af revner eller sprækker.

34 — I ordets videnskabelige betydning.

35 — Vandlag som statisk begreb ifølge definitionen i ordbogen: naturlig samling af fast eller flydende mineralsk stof. I AFSSA's rapport frarådes brugen af dette ord i forbindelse med underjordisk vand, idet begrebet »grundvandsmagasin« bør anvendes i stedet. Jf. AFSSA's rapport, op.cit., s. 66.

36 — Ifølge AFSSA's rapport svarer grundvandsmagasin i ordets videnskabelige betydning både til en særlig geologisk struktur, herunder navnlig et underjordisk kredsløb, og en dynamisk proces, idet det omfatter vandstrømmen, herunder dets system, betingelser, begrænsninger samt indledende og afsluttende betingelser.

37 — AFSSA's rapport, op.cit., s. 15, punkt I.

38 — C-17/96, EU:C:1997:244, punkt 16 og 17.

39 — Jf. artikel 8, stk. 3, i direktiv 2009/54, hvorefter begreberne »kilde« og »stedet for udnyttelsen« anvendes som alternativer. For så vidt angår udnyttelsen af kilder, se samme direktivs artikel 3; vedrørende beskyttelse af kilden, se direktivets artikel 5; jf. også bilag II, punkt 2, litra d), til direktiv 2009/54.

40 — Om de tre typer af flaskevand, nemlig behandlet drikkevand, naturligt mineralvand og kildevand (jf. analysen, som er tilgængelig her: <https://www.anses.fr/fr/content/eaux-conditionn%C3%A9es>).

ikke i sig selv afgørende, eftersom det er den geologiske vej mod jordens overflade, der påvirker vandets sammensætning. Derfor henviser begrebet »kilde«, som omhandlet i direktiv 2009/54, til et eller flere naturlige eller kunstige kildeudspring, hvorfra det samme vand løber, jf. bilag I til direktiv 2009/54.

47. Jeg skal under alle omstændigheder henvide til, at naturligt mineralvand som omhandlet i direktiv 2009/54 skal udvindes sådan som det fremkommer ved kildeudspringet, uden behandling, bortset fra udskillelse af uønskede eller ubestandige stoffer⁴¹. Endvidere præciseres det i bilag I, del I, punkt 3, til direktiv 2009/54, at »[d]et naturlige mineralvands sammensætning, temperatur og øvrige væsentlige karakteristika skal være konstante inden for rammerne af naturlige udsving; de må især ikke kunne påvirkes af eventuelle variationer i vandføringen«. Denne betragtning støtter i øvrigt antagelsen om, at det er vandets sammensætning og ikke strukturen af dets geologiske kildeudspring, der vejer tungest ved afvejningen af hensynet til formålet om at beskytte forbrugerne.

48. Endvidere ønsker jeg at påpege, at den omstændighed, at vandet hidrører fra det samme underjordiske vandspejl eller vandlag, er en nødvendig, men ikke en tilstrækkelig betingelse for at kunne anse vandet for at være det samme naturlige mineralvand. Vand, der er kemisk identisk, som har en uafhængig, hydraulisk og geologisk oprindelse, udgør ikke det samme naturlige mineralvand.

49. Henset til det ovenstående er det min opfattelse, at »naturligt mineralvand fra én og samme kilde« som omhandlet i artikel 8, stk. 2, i direktiv 2009/54 betegner vand fra et eller flere naturlige eller kunstige kildeudspring, som hidrører fra det samme underjordiske vandspejl eller vandlag, såfremt det pågældende vand besidder identiske karakteristika, der forbliver konstante ved alle disse naturlige eller kunstige kildeudspring inden for rammerne af naturlige udsving. Mineralvand, der kommer fra flere naturlige eller kunstige kildeudspring, og som deler det samme vandspejl eller vandlag, men hvis analytiske sammensætning ikke er identiske for så vidt angår kriterierne i bilag I til direktiv 2009/54, kan derimod ikke anses for at komme fra den samme kilde.

V – Forslag til afgørelse

50. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg, at Domstolen besvarer de af Vrhovno sodišče forelagte spørgsmål som følger:

»Udtrykket »naturligt mineralvand fra én og samme kilde« som omhandlet i artikel 8, stk. 2, i Rådets direktiv 2009/54/EF af 18. juni 2009 om udvinding og markedsføring af naturligt mineralvand betegner vand fra et eller flere naturlige eller kunstige kildeudspring, som hidrører fra det samme underjordiske vandspejl eller vandlag, såfremt det pågældende vand besidder identiske karakteristika, der forbliver konstante ved alle disse naturlige eller kunstige kildeudspring inden for rammerne af naturlige udsving.«

41 — Jf. artikel 4 i direktiv 2009/54.