



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
NIILA JÄÄSKINENA
od 14. travnja 2015.¹

Predmet C-207/14

**Hotel Sava Rogaška, gostinstvo, turizam in storitve, d.o.o.
protiv
Republike Slovenije**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputilo Vrhovno sodišče (Slovenija))

„Usklađivanje zakonodavstava – Direktiva 2009/54/EZ – Članak 8. stavak 2. – Prilog I. – Pojam , prirodne mineralne vode iz jednog te istog izvora’ – Kriteriji za tumačenje“

I – Uvod

1. Konzumacija termalnih voda na izvoru postala je popularna tijekom XIX. stoljeća te je nakon društvenog i kulturnog razvoja uslijedilo njezino stavljanje na tržište punjenjem u boce. Prva reklama za izvor prirodne mineralne vode Perrier 1870. pozivala se na koncept „princeza stolnih voda“. U pravu Unije pravni okvir prirodnih mineralnih voda za cilj ima uspostavu i osiguranje slobodnog kretanja robe s posebnim naglaskom na zaštiti potrošača.

2. U tom se kontekstu ovaj zahtjev za prethodnu odluku odnosi na tumačenje pojma „prirodna mineralna voda iz jednog te istog izvora“ u smislu članka 8. stavka 2. Direktive 2009/54/EZ², koja je kodificirala i zamijenila Direktivu 80/777/EEZ³, prvu direktivu koja je uređivala problematiku tržišta flaširanih mineralnih voda u pravu Unije. U skladu s člankom 8. stavkom 2. Direktive 2009/54, zabranjeno je stavljanje na tržište vodu iz jednog te istog izvora s različitim trgovačkim nazivima.

3. Spor u glavnom postupku vodi se između poduzetnika Hotel Sava Rogaška, gostinstvo, turizam in storitve, d.o.o. (u daljnjem tekstu: HSR) i Republike Slovenije, koju zastupa Ministarstvo za kmetijstvo in okolje (Ministarstvo poljoprivrede i okoliša, u daljnjem tekstu: ministarstvo) jer je potonje HSR-u odbilo dodijeliti naziv „prirodna mineralna voda“. Kao što proizlazi iz spisa, odbijanje o kojem je riječ u glavnom postupku temelji se na činjenici da isti vodonosnik opslužuje dvije bušotine, a za jednu od njih je HSR-u dodijeljena koncesija za iskorištavanje. Međutim, vodi koja se crpi iz druge bušotine u Sloveniji je već priznat poseban naziv s kojim je zakonito stavljen na tržište kao takva.

1 – Izvorni jezik: francuski

2 – Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2009. o iskorištavanju i stavljanju na tržište prirodnih mineralnih voda (SL L 164, str. 45.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 43., str. 150. i ispravak SL 2014., L 306, str. 8.)

3 – Direktiva Vijeća od 15. srpnja 1980. o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na iskorištavanje i stavljanje na tržište prirodnih mineralnih voda (SL L 229, str. 1.)

4. Ovaj predmet, koji se temelji na razmjerno tehničkim pojmovima i iskazuje poteškoće prilikom tumačenja koje se zasnivaju na naglašavanju razlike između kriterija koji se odnose na objektivna svojstva mineralne vode s jedne strane i onih koji se odnose na hidrogeološku strukturu njezinog izvora s druge strane, pruža mogućnost Sudu da se prvi put izjasni o tumačenju Direktive 2009/54 kako bi pojasnio njezine ciljeve i vrijednosti koji su prethodili njezinom donošenju.

II – Pravni okvir

A – Pravo Unije

5. U skladu s uvodnim izjavama 5. i 9. Direktive 2009/54:

„(5) Glavna svrha svih pravila o prirodnim mineralnim vodama treba biti zaštita zdravlja potrošača, sprečavanje dovođenja potrošača u zabludu i osiguranje poštene trgovine.

[...]

(9) Kako bi se osigurala obaviještenost potrošača, navođenje analitičkog sastava prirodne mineralne vode treba biti obvezno.“

6. Članak 1. stavak 1. te direktive propisuje:

„Ova se Direktiva odnosi na vode koje se crp[e] iz tla države članice i koje je odgovorno tijelo te države članice priznalo kao prirodne mineralne vode koje zadovoljavaju odredbe Priloga I. odjeljka I.“

7. Članak 8. stavak 2. Direktive 2009/54 precizira:

„Zabranjeno je stavljati na tržište prirodnu mineralnu vodu iz jednog te istog izvora s različitim trgovačkim nazivima.“

8. Prilog I. Direktivi 2009/54 u odjeljku I., naslovljenom „Definicija“, sadrži sljedeće točke:

„1. ‚Prirodna mineralna voda‘ znači mikrobiološki zdravstveno ispravna voda u smislu članka 5., koja potječe iz podzemnog vodonosnika, a izvire iz jednog ili više prirodnih ili bušenih izvora.

Prirodna mineralna voda jasno se razlikuje od obične vode za piće:

- a) po svojoj prirodi koju karakteriziraju sadržaj mineralnih tvari, elementi u tragovima ili drugi sastojci te, ovisno o slučaju, određeni učinci;
- b) po svojoj izvornoj čistoći,

pri čemu su obje značajke sačuvane zbog podzemnog podrijetla takve vode [...]

[...]

3. Sastav, temperatura i druga bitna svojstva prirodne mineralne vode moraju ostati stabilna unutar granica prirodne fluktuacije; na njih posebno ne smiju utjecati moguće oscilacije u protoku vode.

[...]“

9. Direktiva 2000/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2000. o uspostavi okvira za djelovanje Zajednice u području vodne politike⁴ definira okvir za upravljanje i zajedničku zaštitu voda koji se ne temelji na granicama ili nacionalnim politikama, nego na hidrološkim formacijama, to jest riječnom slivu, u kontekstu održivog razvoja. Na terminološkom planu, ona u svojem članku 2. uspostavlja složenu strukturu definicija visoko tehnološke naravi, poput vodonosnika ili tijela podzemne vode.

B – Nacionalno pravo

10. Direktiva 80/777, koja je zamijenjena Direktivom 2009/54, prenesena je u slovensko pravo osobito Uredbom o prirodnim mineralnim vodama, izvorskim vodama i stolnim vodama⁵. Članak 4. stavak 1. te uredbe propisuje da je mineralna voda ona voda koja, osim određenih mikrobioloških zahtjeva, među ostalim udovoljava uvjetu da ima izvor u podzemnom vodonosniku, da je zaštićena protiv svakog mogućeg oblika onečišćenja i da izvire iz jednog ili više prirodnih ili bušenih izvora. Članak 12. stavak 4. te uredbe propisuje da prirodna mineralna voda iz istog izvora može biti stavljena u promet samo pod jednim žigom.

III – Činjenice glavnog postupka, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

11. Iz spisa proizlazi da je HSR 18. srpnja 2011. ministarstvu podnio zahtjev za priznavanje trgovačkog naziva „ROI Roitschocrene“ u Sloveniji za prirodnu mineralnu vodu koja se crpi iz bušotine „RgS-2/88“.

12. Odlukom od 26. veljače 2012. ministarstvo je odbilo taj zahtjev zbog toga što prirodna mineralna voda iz jednog te istog izvora, u skladu s člankom 12. stavkom 4. Uredbe i člankom 8. stavkom 2. Direktive 2009/54, može biti stavljena na tržište samo s jednim trgovačkim nazivom i zbog toga što je prirodna mineralna voda koja se crpi iz istog vodonosnika kao voda o kojoj je riječ, ali iz druge bušotine („V-3/66-70“), već bila priznata kao prirodna mineralna voda s trgovačkim nazivom „Donat Mg“ odlukom od 3. srpnja 2001. te kao takva stavljena na tržište.

13. HSR je podnio tužbu za poništenje te odluke pred Upravno sodišće (Upravni sud) držeći, s jedne strane, da bušotina „RgS-2/88“ ne proizvodi istu vodu kao bušotina „V-3/66-70“ i, s druge strane, da treba razlikovati pojmove „izvor“ i „vodonosnik“. Budući da je ta tužba odbijena, HSR je podnio reviziju pred sudom koji je uputio zahtjev, ističući osobito da je upravni sud pogrešno tumačio pojam „izvor“ iz članka 8. stavka 2. Direktive 2009/54.

4 — SL L 327, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 1., str. 48.), kako je izmijenjena Direktivom 2009/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. (SL L 140, str. 114., u daljnjem tekstu: ODV). Valja pojasniti da je ta direktiva dopunjena Direktivom 2006/118/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o zaštiti podzemnih voda od onečišćenja i pogoršanja stanja (SL L 372, str. 19.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 28., str. 41.).

5 — Pravilnik o naravni mineralni vodi, izvirski vodi in namizni vodi (Uradni list RS, br. 50/04 od 6. svibnja 2004.), kako je izmijenjen Pravilnikom o spremembah in dopolnitvah Pravilnika o naravni mineralni vodi, izvirski vodi in namizni vodi (Uradni list RS, br. 75/05 od 9. kolovoza 2005., u daljnjem tekstu: uredba).

14. U svojoj odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku Vrhovno sodišče (Vrhovni sud) pojašnjava da bušotine „V-3/66-70“ i „RgS-2/88“ dijele isti podzemni vodonosnik⁶. Usto napominje da je prirodna mineralna voda Donat Mg upisana u upisnik prirodnih mineralnih voda priznatih u Sloveniji kao i na popis prirodnih mineralnih voda koje su priznale države članice⁷, pri čemu je kao izvor naveden izvor Donat⁸.

15. Sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje o tumačenju koje treba dati izrazu „prirodna mineralna voda iz jednog te istog izvora“ u smislu članka 8. Direktive 2009/54. Primjećuje da izraz „izvor“ koji se u navedenoj direktivi koristi u više navrata tamo nije definiran. S obzirom na jezične razlike u definiciji „prirodne mineralne vode“ iz Priloga I. poglavlja I. točke 1. iste direktive, moguće je više različitih tumačenja tog izraza. U tim je okolnostima Vrhovno sodišče odlučilo prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 8. stavak 2. Direktive [2009/54] tumačiti na način da ‚prirodnom mineralnom vodom iz jednog te istog izvora‘ treba smatrati:
 - a) vodu iz iste pojedinačne bušotine, a ne vodu koja se crpi iz druge bušotine iako je riječ o vodi koja ima svoj izvor u istom vodonosniku istog tijela podzemne vode u smislu definicije pojmova ‚vodonosnik‘ i ‚tijelo podzemne vode‘ [ODV-a];
 - b) vodu iz iste pojedinačne bušotine, a ne vodu koja se crpi iz druge bušotine iako je riječ o vodi koja ima svoj izvor u istom vodonosniku istog tijela podzemne vode u smislu definicije pojmova ‚vodonosnik‘ i ‚tijelo podzemne vode‘ [ODV-a], pri čemu je za potrebe te definicije potrebno voditi računa o okolnostima kao što su udaljenost između bušotina, dubini bušotina, specifičnoj kakvoći vode pojedinačnih bušotina (kao što su kemijski i mikrobiološki sastav), hidrauličkoj povezanosti bušotina, otvorenosti ili zatvorenosti vodonosnika;
 - c) svu vodu koja ima svoj izvor u istom vodonosniku istog tijela podzemne vode u smislu definicije pojmova ‚vodonosnik‘ i ‚tijelo podzemne vode‘ [ODV-a], bez obzira na to što dolazi na površinu iz više bušotina;
 - d) svu vodu koja ima svoj izvor u istom vodonosniku istog tijela podzemne vode u smislu definicije pojmova ‚vodonosnik‘ i ‚tijelo podzemne vode‘ [ODV-a], bez obzira na to što dolazi na površinu iz više bušotina, pri čemu je za potrebe te definicije potrebno voditi računa o okolnostima kao što su udaljenost između bušotina, dubini bušotina, specifičnoj kakvoći vode pojedinačnih bušotina (kao što su kemijski i mikrobiološki sastav), hidrauličkoj povezanosti bušotina, otvorenosti ili zatvorenosti vodonosnika?
2. Treba li u slučaju kada nije moguće potvrditi nijedno stajalište iz prvog pitanja tumačenje pojma ‚prirodna mineralna voda iz jednog te istog izvora‘ temeljiti na određenim okolnostima kao što su udaljenost između bušotina, dubini bušotina, specifičnoj kakvoći vode pojedinačnih bušotina (kao što su kemijski i mikrobiološki sastav), hidrauličkoj povezanosti bušotina, otvorenosti ili zatvorenosti vodonosnika?“

6 — Kao što proizlazi iz očitovanja HSR-a, HSR iz bušotine „RgS-2/88“ crpi prirodnu mineralnu vodu iz dubine od 274 metara. Društvo Droga Kolinska d.d. (u daljnjem tekstu: Droga Kolinska) crpi mineralnu vodu iz bušotine „Donat Mg V-3/66-70“ iz dubine od 606 metara. Bušotine su jedna od druge udaljene više od 5 kilometara.

7 — Vidjeti SL 2013., C 95, str. 38.

8 — Iz spisa proizlazi da je ministarstvo odlukom od 3. srpnja 2001. vodu koja se crpi iz bušotina „RgS-2/88“ i „V-3/66-70“ priznalo kao prirodnu mineralnu vodu s trgovačkim nazivom „Donat Mg“, iako društvo koje je korisnik iz te odluke, Droga Kolinska, nema koncesiju za korištenje vode koja se crpi iz bušotine „RgS-2/88“ jer ta koncesija pripada HSR-u na temelju odluke od 14. veljače 2008. Stoga Droga Kolinska navedenu vodu ne može stavljati na tržište s trgovačkim nazivom „Donat Mg“.

16. Zahtjev za prethodnu odluku Sud je zaprimio 25. travnja 2014. Pisana očitovanja podnijeli su HSR, slovenska, češka i grčka vlada kao i Europska komisija. HSR, slovenska i grčka vlada te Komisija sudjelovali su na raspravi koja je održana 4. ožujka 2015.

IV – Analiza

A – Analiza prethodnih pitanja

17. Sud koji je uputio zahtjev pita Sud za tumačenje zabrane iz članka 8. stavka 2. Direktive 2009/54 prema kojoj je „prirodnu mineralnu vodu iz jednog te istog izvora“ zabranjeno stavljati na tržište s različitim trgovačkim nazivima. Iako je sud koji je uputio zahtjev pitanja postavio u obliku varijacija različitih mogućih tumačenja, valja naglasiti da se ona koncentriraju na jedan te isti pojam. Unatoč njihovoj strukturi predlažem, kao i sve stranke koje su podnijele pisana očitovanja u ovom predmetu, da se ta pitanja razmotre zajedno.

B – Propisi o prirodnoj mineralnoj vodi u pravu Unije

18. Iz spisa proizlazi da prva poteškoća s kojom je suočen sud koji je uputio zahtjev proizlazi iz činjenice da Direktiva 2009/54 ne propisuje definiciju pojma „izvor“ i da taj pojam stoga može dovesti do različitih tumačenja. Ako je glavni cilj spriječiti dovođenje potrošača u zabludu, pojam „isti izvor“ treba biti ograničen na pojam „ista bušotina“. U taj pojam bi onda ulazila samo voda koja se crpi iz iste bušotine i ima isti kemijski i mikrobiološki sastav. Ako bi se, s druge strane, zadržalo široko tumačenje, trebalo bi smatrati da pojam „isti izvor“ pokriva vodu koja se crpi iz nekoliko mjesta izviranja koja sva imaju zajednički vodonosnik u smislu ODV-a⁹.

19. U tom je pogledu korisno, prije svega, razgraničiti područje tumačenja o kojem je riječ.

20. Treba podsjetiti da je usklađivanje u području stavljanja na tržište flaširane vode bio osobito dug i složen proces na unutarnjem tržištu. Glavna točka prijepora između država članica bilo je različito shvaćanje samog pojma prirodne mineralne vode¹⁰. Stoga je, iako je pitanje usklađivanja pravnih propisa u području prehrambenih proizvoda i pića postavljeno krajem pedesetih godina, direktiva o usklađivanju iskorištavanja i stavljanja na tržište mineralnih voda ugledala svjetlo dana tek 1980.¹¹ Na međunarodnoj razini ista se borba vodila raspravama oko donošenja Codexa alimentarius¹².

9 — U skladu s člankom 2. točkom 11. ODV-a vodonosnik je definiran kao „podzemni sloj ili slojev[i] stijena ili drugih geoloških naslaga dovoljne poroznosti i propusnosti da omogućuju znatan protok podzemnih voda ili zahvaćanje znatnih količina podzemnih voda“. U skladu s člankom 2. točkom 12. ODV-a, pojam „tijelo podzemne vode“ znači „određen volumen podzemnih voda u vodonosniku ili vodonosnicima“.

10 — Stoga je riječ o „latinskom“ modelu kod kojeg se intervencija države o klasifikaciji temelji na znanstvenom vještačenju i gdje je za stavljanje proizvoda na tržište potrebna prethodna dozvola. Prema njemačkom modelu, poduzetnici djeluju u skladu sa sektorskim sporazumima isključivo na temelju kemijskog sastava proizvoda (stupanj mineralizacije). Prema britanskom modelu, s druge strane, u bitnome je na potrošaču da izvrši najbolji izbor među jako različitim proizvodima koji su stavljeni na tržište. U tom pogledu vidjeti Marty, N., „La construction d'un marché européen des eaux embouteillées: enjeux, acteurs et déroulement des négociations de la directive 80/777 sur les eaux minérales (années 1950-années 1980)“, *Revue d'histoire de l'intégration européenne*, vol. 19, 2013., br. 2, str. 227. do 242.

11 — Za detaljniji povijesni prikaz vidjeti Marty, N., *op. cit.*

12 — Doussin, J.-P., *Les eaux minérales dans le Codex alimentarius – Un choc des cultures*, Annales des Mines, svibanj 1998., str. 30. Komisija za Codex alimentarius, koji su 1963. osnovale Organizacija za hranu i poljoprivredu Ujedinjenih naroda (FAO) i Svjetska zdravstvena organizacija (SZO), razvija prehrambene norme, smjernice i usklađene međunarodne kodekse postupanja kojima se nastoji zaštititi zdravlje potrošača i osigurati poštena praksa u trgovini hranom. Vidjeti na internetskoj adresi <http://www.codexalimentarius.org/codex-home/fr/>.

21. Direktiva 80/777 odnosila se na iskorištavanje i stavljanje na tržište hrane namijenjene ljudskoj prehrani naglašavajući osobito potrebu njihove zaštite od rizika onečišćenja jer je javno zdravlje bilo ugroženo. S druge je strane jamčila prava potrošača osiguravajući punjenjem u ambalažu na izvoru i odgovarajućim zatvaračem da je tekućina održala svojstva koja opravdavaju njezino priznavanje kao mineralne vode¹³. Kao nasljednica Direktive 80/777, Direktiva 2009/54 je tako okvirno preuzela iste smjernice.

22. Donesena na temelju članka 95. UEZ-a (članak 114. UFEU-a), Direktiva 2009/54 ulazi u okvir usklađivanja zakonodavstva čiji je predmet uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta u području hrane¹⁴. Važan element za njezino tumačenje treba potražiti u njezinoj uvodnoj izjavi 5., prema kojoj glavna svrha svih pravila o prirodnim mineralnim vodama treba biti zaštita zdravlja potrošača, sprečavanje dovođenja potrošača u zabludu i osiguranje poštene trgovine. Naime, kao što naglašava grčka vlada, ta uvodna izjava dodana je *ratio legis* Direktive 2009/54 u okviru preinake Direktive 80/777.

23. Zaista je točno da je za problematiku vode za piće, a osobito flaširane, karakteristično horizontalno zakonodavstvo. Uređuje je nekoliko akata, među kojima se nalaze osobito direktiva o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju¹⁵, direktiva koja utvrđuje sastojke prirodnih mineralnih voda koji mogu predstavljati rizik za javno zdravlje¹⁶ i direktiva koja uvodi koncept medicinskih voda¹⁷. Kada je riječ osobito o pravilima označivanja, Direktiva 2009/54 sadrži dodatke i odstupanja u odnosu na opća pravila propisa koji se odnose na označivanje hrane¹⁸.

24. Ipak smatram da s obzirom na razlike između ciljeva i predmeta koje uređuje, nepostojanje pravne definicije izraza „izvor“ u Direktivi 2009/54 još ne uključuje posezanje za definicijama iz ODV-a. Takav izbor mogao bi značiti pogrešnu primjenu materijalnog prava.

25. Naime, kao što je Sud već naglasio, ODV je okvirna direktiva donesena na temelju članka 175. stavka 1. UEZ-a (sada 192. UFEU-a). Ona uspostavlja zajednička načela i sveobuhvatni okvir postupanja za zaštitu voda i osigurava koordinaciju, integraciju kao i dugoročan razvoj općih načela i struktura koje omogućavaju zaštitu i održivo korištenje vode u Europskoj uniji¹⁹. ODV se ne odnosi na potpuno usklađivanje propisa država članica u području voda²⁰. Iz njezine uvodne izjave 19. proizlazi da je njezin cilj održavanje i unapređivanje vodenog okoliša u Uniji. Taj ekološki cilj je u prvom redu povezan s kakvoćom voda o kojima je riječ²¹.

13 — Direktiva 80/777 donesena je upravo radi otklanjanja prepreka stavljanju na tržište tih pića i olakšanja funkcioniranja zajedničkog tržišta. Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Ruiz-Jaraba Colomera u predmetu Komisija/Njemačka (C-463/01, EU:C:2004:290, t 56.).

14 — Valja napomenuti da se u skladu s člankom 1. Uredbe (EZ) br. 1924/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o prehranbenim i zdravstvenim tvrdnjama koje se navode na hrani (SL L 404, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 172. i ispravak SL 2007., L 12, str. 3.) ta uredba primjenjuje ne dovodeći u pitanje odredbe koje proizlaze iz Direktive 80/777. Odnos između ta dva akta jedno je od pravnih pitanja postavljenih u okviru predmeta Neptune Distribution (C-157/14) koji se vodi pred Sudom.

15 — Direktiva Vijeća 80/778/EEZ od 15. srpnja 1980. o kvaliteti vode namijenjene ljudskoj potrošnji (SL L 229, str. 11.), koja je izmijenjena i zamijenjena Direktivom Vijeća 98/83/CE od 3. studenoga 1998. o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju (SL L 330, str. 32.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 6., str. 51.), kako je izmijenjena.

16 — Direktiva Komisije 2003/40/EZ od 16. svibnja 2003. o određivanju popisa, dopuštenih količina i zahtjeva za deklariranje sastojaka prirodnih mineralnih voda i uvjeta za korištenje zraka obogaćenog ozonom u obradi prirodnih mineralnih voda i izvorskih voda (SL L 126, str. 34.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 26., str. 209.)

17 — Direktiva 2001/83/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 6. studenoga 2001. o zakoniku Zajednice o lijekovima za humanu primjenu (SL L 311, str. 67.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 56., str. 27.)

18 — Direktiva 2000/13/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. ožujka 2000. o usklađivanju zakonodavstva država članica o označivanju, prezentiranju i oglašavanju hrane (SL L 109, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 77.). Vidjeti uvodnu izjavu 8. Direktive 2009/54.

19 — O složenosti samog predmeta ODV-a vidjeti moje mišljenje u predmetu Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (C-461/13, EU:C:2014:2324).

20 — Presuda Komisija/Luksemburg (C-32/05, EU:C:2006:749, t. 41.)

21 — Presuda Komisija/Njemačka (C-525/12, EU:C:2014:2202, t. 51.)

26. Zaista se ne može isključiti da izrazi iz nekoliko direktiva zapravo definiraju istu prirodnu pojavu u dijelu u kojem vodonosnik ili podzemni vodonosnik oba opisuju oblik podzemne akumulacije vode. Stoga nepreciznost odnosa između navedenih pojmova ne navodi na izravno pozivanje na tehničke pojmove ODV-a prilikom tumačenja Direktive 2009/54.

27. Naposljetku ističem da pitanja postavljena u okviru spora u glavnom postupku koja se odnose na praksu nacionalnih tijela u području dodjele koncesija za crpljenje prirodne mineralne vode nisu važna za zatraženo tumačenje jer ne mogu utjecati na tumačenje samog pojma „mineralna voda iz jednog te istog izvora“ u smislu članka 8. stavka 2. Direktive 2009/54.

28. Tumačenju članka 8. stavka 2. Direktive 2009/54 treba pristupiti s obzirom na ta utvrđenja.

C – Pojam „prirodna mineralna voda iz jednog te istog izvora“ u smislu članka 8. Direktive 2009/54

1. Pristup usvojen u svrhu tumačenja o kojem je riječ

29. U skladu s člankom 8. stavkom 2. Direktive 2009/54, zabranjeno je stavljati na tržište prirodnu mineralnu vodu iz jednog te istog izvora s različitim trgovačkim nazivima. Zanimljivo je napomenuti da članak 8. Direktive 2009/54 nije bio predmet izmjena u odnosu na prijedlog Direktive 80/777 koji je Komisija podnijela 1970.²² Stoga je riječ o odredbi koja je i ustaljena i koncizna.

30. Međutim, u skladu sa sudskom praksom Suda, za određivanje dosega odredbe prava Unije treba uzeti u obzir njezin tekst, njezin kontekst i njezine ciljeve, pri čemu se i nastanak odredbe prava Unije može također pokazati važnim za njezino tumačenje²³.

31. U tom pogledu napominjem da u ovom slučaju tumačenje izraza „isti izvor“ unosi posebnu napetost između objektivnih svojstava mineralne vode s jedne strane i hidrogeoloških značajki u vezi s njezinim putovanjem prema površini s druge strane. Sud koji je uputio zahtjev Sud pita o važnosti osobito udaljenosti između bušotina, specifične kakvoće vode, hidrauličke povezanosti bušotina i dubine bušotina. Spis koji je dostavljen Sudu sadrži nekoliko stajališta kojima se nastoje obraditi navedeni aspekti. HSR osobito ustraje na razlici između pojma izvora i vodonosnika.

32. Prema mojem mišljenju, takva tehnička obrada traženo tumačenje čini nepotrebno nejasnim. Kako bi pojasnio sadržaj članka 8. Direktive 2009/54, namjeravam poći od ključnog pojma Direktive 2009/54, odnosno pojma prirodne mineralne vode u vezi s glavnim ciljem te direktive, zaštitom potrošača. Ta polazišna točka omogućit će utvrđenje da status hidroloških elemenata može igrati dopunsku ulogu prilikom tumačenja pojma „isti izvor“.

2. Pojam prirodne mineralne vode u svjetlu cilja zaštite potrošača

33. Izrazom „prirodna mineralna voda“ u smislu Priloga I. odjeljka I. točke 1. Direktive 2009/54 zakonodavac Unije želio je obuhvatiti „mikrobiološki zdravstveno ispravnu vodu²⁴ koja *potječe* iz podzemnog vodonosnika, a *izvire* iz jednog ili više prirodnih ili bušenih izvora“. Definicija o kojoj je riječ stoga se kumulativno odnosi na dvije razine, s jedne strane na podrijetlo prirodne mineralne vode i s druge strane na njezino izviranje. S druge strane, u skladu s navedenom točkom 1., prirodna mineralna voda razlikuje se od obične vode za piće po svojoj prirodi i po svojoj izvornoj čistoći.

22 — SL 1970., C 69, str. 14.

23 — Vidjeti među ostalim presudu Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće (C-583/11 P, EU:C:2013:625, t. 50. i navedenu sudsku praksu).

24 — U smislu članka 5. Direktive 2009/54, koji u vezi s Prilogom I. odjeljkom III. navedene direktive navodi ukupan broj mikroorganizama u prirodnoj mineralnoj vodi.

34. Međutim, u svrhu tumačenja pojma „izvor“ ta definicija nije jasna, prije svega prilikom usporedbe s drugim jezičnim verzijama²⁵, osobito verzijama u kojima se pojmovi podrijetla i izviranja vode preklapaju, kao što je to slučaj sa slovenskom verzijom²⁶.

35. Međutim, u slučaju razlike između različitih jezičnih verzija nekog teksta prava Unije, predmetnu odredbu treba tumačiti u sklopu opće strukture i krajnjeg cilja propisa čiji je ona dio²⁷.

36. U tom pogledu, kao što sam već istaknuo, zakonodavac posebno mjesto daje zaštiti potrošača. Taj cilj se odražava na više razina u Direktivi 2009/54. Kao prvo, na razini njezinog utjecaja na cilj slobodnog kretanja prirodnih mineralnih voda, direktiva nalaže donošenje zajedničkih pravila koja se primjenjuju u dijelu koji se odnosi na zahtijevane mikrobiološke uvjete koji omogućuju kvalifikaciju prirodne mineralne vode i sustav priznavanja odgovornog tijela države članice da određena voda odgovara odredbama direktive. Kao drugo, na razini utjecaja na cilj zaštite zdravlja potrošača, Direktiva 2009/54 propisuje zahtjeve koji se odnose na navođenje analitičkog sastava mineralne vode u vezi sa zahtjevima koji se općenito odnose na označivanje²⁸. U tom kontekstu direktiva također propisuje hitne mjere koje omogućavaju reakciju na rizike za javno zdravlje. Kao treće, na razini utjecaja na cilj jamčenja poštene trgovine i sprečavanja dovođenja potrošača u zabludu²⁹, Direktiva 2009/54 ustraje na identifikaciji jedinstvenog izviranja mineralne vode, potkrijepljenoj zabranom koja proizlazi iz njezinog članka 8. stavka 2.

37. Ističem da se cijeli članak 8. Direktive 2009/54 koncentrira na problematiku trgovačkog naziva u smislu navoda zemljopisnog izviranja vode. Naime, članak 8. stavak 1. navedene direktive među ostalim precizira da naziv lokaliteta može biti sadržan u trgovačkom nazivu pod uvjetom da se odnosi na prirodnu mineralnu vodu čiji se izvor iskorištava u mjestu navedenom u tom nazivu. U istom kontekstu stavak 2. toga članka zabranjuje stavljanje na tržište vode iz jednog te istog izvora s različitim trgovačkim nazivima. Naposljetku, članak 8. stavak 3. Direktive 2009/54 ustraje na problematici točne identifikacije izvora i mjesta iskorištavanja prirodne mineralne vode u okviru označivanja i oglašavanja.

38. Stoga se, za razliku od propisa u području žigova prema kojima više žigova može biti korišteno za isti proizvod, člankom 8. Direktive 2009/54 nastoji omogućiti nedvojbeno identifikacija izvora i zemljopisnog podrijetla, poput onih koji proizlaze iz trgovačkog naziva prirodne mineralne vode.

39. U konačnici je stoga odlučujuće da analitički sastav vode odgovara zahtjevima Direktive 2009/54 i da je poznat potrošaču koji putem trgovačkog naziva i/ili označivanja treba moći identificirati elemente njezinog zemljopisnog izviranja.

40. Naime, kao što proizlazi iz navedene direktive, prirodna mineralna voda jest ona koja izvire ili se crpi iz izvora i čiji sastav, temperatura i druga bitna svojstva moraju biti stabilni unutar granica prirodne fluktuacije. Kao što naglašava češka vlada, ciljevi uvodne izjave 5. Direktive 2009/54 ne bi mogli biti postignuti ako bi se mineralna voda istih svojstava, iako se crpi iz nekoliko bušotina, stavljala na tržište s različitim trgovačkim nazivima.

25 — Na engleskom jeziku: „*originating* in an underground water table or deposit and *emerging* from a spring tapped at one or more natural or bore exits“; na talijanskom jeziku: „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“ i na finskom jeziku: „*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 — Na njemačkom jeziku: „das seinen Ursprung in einem unterirdischen Quellvorkommen hat und aus einer oder mehreren natürlichen oder künstlich erschlossenen Quellen gewonnen wird“; na poljskom jeziku: „pochodząca ze złoży podziemnego lub poziomu wodonośnego i wydobywaną z tych źródeł jednym lub kilkoma ujęciami naturalnymi lub wierconymi“ i na slovenskom jeziku: „ki ima svoj izvor v podzemnem vodnem viru in izteka ali se črpa na izviru iz enega ali več naravnih iztokov ali vrtin“

27 — Vidjeti među ostalim presudu Eleftheri tileorasi i Giannikos (C-52/10, EU:C:2011:374, t. 23. i 24.).

28 — Vidjeti uvodnu izjavu 8. Direktive 2009/54 i u njoj sadržanu vezu u odnosu na Direktivu 2000/13.

29 — Taj pristup zaštite potrošača i poštene trgovine proizlazi i iz uvodne izjave 9. Direktive 2009/54, u vezi s njezinim člankom 7. stavkom 2. o jamstvima koja se odnose na informacije namijenjene potrošačima u odnosu na sastav mineralne vode.

41. Stoga pojam „prirodna mineralna voda“ tumačen u vezi s uvodnom izjavom 5. Direktive 2009/54 vodi do utvrđenja da je cilj zakonodavca postignut ako se definicija „isti izvor“ u smislu članka 8. stavka 2. Direktive 2009/54 ograniči na razinu izvora prirodne mineralne vode, dakle njezino *izviranje* u smislu točke 1. Priloga I. Direktivi 2009/54.

3. Status hidrogeoloških elemenata u svrhu određivanja pojma „isti izvor“

42. Kako bi bolje odredili opseg članka 8. stavka 2. Direktive 2009/54, treba ispitati određene tehničke aspekte. Imajući to u vidu, korisno je pozvati se na izvješće Agence française de sécurité sanitaire de l'alimentation (AFSSA)³⁰ (Francuske agencije za sanitarnu sigurnost hrane), na koju Komisija upućuje u svojem pisanom očitovanju. Kada je riječ o hidrogeološkom kontekstu, iz njega proizlazi da sve prirodne mineralne vode potječu od procjeđivanja oborinskih voda³¹ koje se vraćaju na površinu nakon dugog podzemnog putovanja³². Podzemne vode spuštaju se gravitacijom dok ne naiđu na prepreku svojem vertikalnom prodiranju³³ te se nakupljaju u porama i podzemnim pukotinama (vodonosnicima)³⁴ iz kojih izvire sa strane. Kada hidraulički pritisak u zasićenom dijelu vodonosnika postane viši od onoga koji vlada u mogućim mjestima izviranja, podzemna voda izvire prirodnim izlazima koji su *izvori*. To izvješće obrađuje i pojam vodonosnik³⁵ i pojam sustava vodonosnika³⁶ u svrhu određivanja geološke strukture voda.

43. Ono što mi se čini odlučujućim za tumačenje pojma „isti izvor“ kao što je predloženo gore jest, s jedne strane, utvrđenje prema kojem su „hidrogeološke okolnosti u kojima dolazi do izviranja prirodnih mineralnih voda raznovrsne i često jako složene“³⁷ i, s druge strane, potvrda brojnosti prirodnih izlaza koji su izvori prirodnih mineralnih voda u odnosu na naslage podzemne postranične akumulacije tih voda.

44. Nadalje, poput nezavisnog odvjetnika Elmera u predmetu *Badische Erfrischungs-Getränke*, koji se izjasnio o definiciji mineralne vode³⁸, čini mi se da nepostojanje definicije pojma „izvor“ upućuje na namjeru zakonodavca. Naime, da je pojmom „izvor“ htio prije svega obuhvatiti hidrogeološka obilježja kao što su struktura podzemnih vodonosnika ili bušotina, bilo bi mu logično dati određeni sadržaj. Međutim, korištenje izraza „izvor“ u Direktivi 2009/54 potvrđuje da se taj pojam više odnosi na brojne oblike izviranja mineralne vode, prirodne ili bušene³⁹. S druge strane, geološka struktura je presudna za identifikaciju prirodne mineralne vode kao takve i njezinih svojstava.

30 — AFSSA je francuska javna ustanova, osnovana 1999. nakon krize s kravljim ludilom čija je glavna zadaća ocjena sanitarnih i prehrambenih rizika koji predstavljaju sve vrste hrane, u što ulazi i voda. U srpnju 2010. postala je Agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) (Nacionalna agencija zadužena za sanitarnu sigurnost hrane, zaštitu okoliša i zaštitu na radu). Vidjeti *lignes directrices pour l'évaluation des eaux minérales naturelles au regard de la sécurité sanitaire (AFSSA)*, iz svibnja 2008., dostupno na internetskoj adresi <https://www.anses.fr/sites/default/files/documents/EAUX-Ra-EauxMinerales.pdf>.

31 — Pojam „oborinske vode“ predstavlja hidrološki izraz za definiranje vode koja se dugo nalazi u tlu (na geološkoj skali) i potječe od oborina. Oborinske vode u bitnome čine podzemne vode, druga podrijetla voda ne igraju važnu ulogu u hidrološkom ciklusu. Za opsežnija pojašnjenja vidjeti na internetskoj adresi <http://www.aquaportail.com/definition-12538-eau-meteorique.html#ixzz3QIVmcJAt>.

32 — Oborinske vode prodiru u dubinu kao rezultat propusnosti „na malo“ određenih poroznih stijena (pijesak ili pješčenjak) i propusnosti „na veliko“ tvrdih stijena koje, iako su nepropusne, puknu ili se slome. Vidjeti izvješće AFSSA, *op. cit.*

33 — Izraz koji se odnosi na nepropusnu naslagu, zatvaranje puknuća ili lomova.

34 — U znanstvenom smislu izraza

35 — Vodonosnik kao statički koncept, prema definiciji iz rječnika: prirodno nakupljanje mineralnog materijala, u krutom ili tekućem obliku. Izvješće AFSSA ne preporučuje korištenje tog izraza u području podzemnih voda kako bi se zamijenio izrazima „sustav vodonosnika“. Vidjeti izvješće AFSSA, *op. cit.*, str. 66.

36 — Sustav vodonosnika u znanstvenom smislu izraza odgovara, prema izvješću AFSSA, posebnoj geološkoj strukturi, među ostalim, u obliku podzemnog kruga i dinamičnog procesa u dijelu u kojem obuhvaća tok vode s njezinim sustavom, njezinim uvjetima, ograničenjima te početnim i konačnim uvjetima.

37 — Izvješće AFSSA, *op. cit.*, str. 15., t. I.

38 — C-17/96, EU:C:1997:244, t. 16. i 17.

39 — Vidjeti članak 8. stavak 3. Direktive 2009/54, na temelju kojeg se pojmovi „izvor“ i „mjesto iskorištavanja“ koriste alternativno. U vezi s iskorištavanjem izvora vidjeti članak 3. iste direktive; u vezi sa zaštitom izvora vidjeti članak 5. te direktive; vidjeti, također Prilog II. točku 2. podtočku (d) Direktive 2009/54.

45. Zbog toga je neovisno o hidrogeološkoj konfiguraciji tla iz kojeg se voda crpi, unatoč svemu, identitet prirodne mineralne vode važan element za određivanje „istog izvora“.

46. Naime, prirodne mineralne vode definiraju se u odnosu na svoj kemijski sastav s identificiranim jedinstvenim izviranjem (a što je temelj za njihovo razlikovanje u odnosu na vode koje postaju vode za piće obradom i imaju isti kemijski sastav)⁴⁰. Dakle, za potrošača je važno da se isti trgovački naziv odnosi na istu prirodnu mineralnu vodu. S te točke gledišta kriterij koji se odnosi na hidrogeološku strukturu podzemnog vodonosnika ili vodonosnika u znanstvenom smislu nije sam po sebi odlučujući jer je geološki put prema površini zemlje onaj koji utječe na sastav vode. Stoga se pojam „izvor“ u smislu Direktive 2009/54 odnosi na jedan ili više prirodnih, odnosno bušenih izvora iz kojih izvire identična voda u smislu Priloga I. Direktivi 2009/54.

47. U svakom slučaju ponavljam da se prirodna mineralna voda u smislu Direktive 2009/54 treba iskorištavati onako kako se pojavljuje na izviranju, bez obrade, osim odvajanja nestabilnih ili neželjenih elemenata i nepoželjnih sastojaka⁴¹. Usto, točka 3. odjeljka I. Priloga I. Direktivi 2009/54 precizira da „[s]astav, temperatura i druga bitna svojstva prirodne mineralne vode moraju ostati stabilna unutar granica prirodne fluktuacije; na njih posebno ne smiju utjecati moguće oscilacije u protoku vode“. To utvrđenje osim toga podupire tezu prema kojoj je sastav vode, a ne struktura njezinoga geološkog izvora, odlučujući za postizanje cilja zaštite potrošača.

48. S druge strane želim naglasiti da je činjenica da voda izvire iz istog podzemnog vodonosnika nužan, ali nedovoljan uvjet da bi se smatrala jednom te istom prirodnom mineralnom vodom. Dakle, kemijski identične vode s neovisnim hidrauličkim i geološkim izvorima nisu iste prirodne mineralne vode.

49. S obzirom na sva prethodna razmatranja, smatram da „prirodna mineralna voda iz jednog te istog izvora“ u smislu članka 8. stavka 2. Direktive 2009/54 označava vodu koja izvire iz jednog ili više prirodnih ili bušenih izvora iz istog podzemnog vodonosnika ako ta voda posjeduje identična svojstva koja ostaju stabilna u svim prirodnim ili bušenim izvorima unutar granica prirodne fluktuacije. S druge strane, ne može se smatrati da iz istog izvora potječu mineralne vode koje potječu iz brojnih izvora, prirodnih ili bušenih i koje dijele isti podzemni vodonosnik, ali čija analitička svojstva nisu identična s obzirom na kriterije koji proizlaze iz Priloga I. Direktivi 2009/54.

V – Zaključak

50. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem da Sud na pitanja koja je postavilo Vrhovno sodišče odgovori kako slijedi:

Izraz „prirodna mineralna voda iz jednog te istog izvora“ u smislu članka 8. stavka 2. Direktive 2009/54/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2009. o iskorištavanju i stavljanju na tržište prirodnih mineralnih voda označava vodu koja izvire iz jednog ili više prirodnih ili bušenih izvora iz istog podzemnog vodonosnika ako ta voda ima identična svojstva koja ostaju stabilna u svim prirodnim ili bušenim izvorima unutar granica prirodne fluktuacije.

40 — O tri tipa flaširanih voda, odnosno vodama koje obradom postaju voda za piće, prirodnim mineralnim vodama i izvorskim vodama vidjeti analizu dostupnu na internetskoj adresi <https://www.anses.fr/fr/content/eaux-conditionn%C3%A9es>.

41 — Vidjeti članak 4. Direktive 2009/54.