



Határozatok Tára

SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2014. május 8.¹

C-137/13. sz. ügy

**Herbaria Kräuterparadies GmbH
kontra
Freistaat Bayern**

(A Bayerisches Verwaltungsgericht München [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Mezőgazdaság — Ökológiai termékek címkézése — 889/2008/EK rendelet — A 27. cikk (1) bekezdésének f) pontja — Termékek és anyagok használata az ökológiaiaként megjelölt élelmiszerek feldolgozása során — Ásványok és vitaminok alkalmazásának tilalma, ha azt jogszabály nem írja elő — Vas-glükonát és vitaminok hozzáadása ökológiai gyümölcslekeverékhez — Az étrend-kiegészítőként, tápanyag-összetételre vagy egészségre vonatkozó állításokkal ellátva vagy különleges táplálkozási célú élelmiszerként való értékesítés megengedhetőségéhez szükséges mennyiségek”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bayerisches Verwaltungsgericht München (bajor közigazgatási bíróság, München [Németország]; a továbbiakban: Verwaltungsgericht) terjesztette elő.

2. Olyan terméket érint, amely főleg ökológiai gazdálkodással előállított összetevőket tartalmaz, de emellett nem ökológiai eredetű ásvány- és vitaminadalékokat is. Megjelölhető-e és forgalmazható-e „ökológiaiaként” e termék? Különösen, „jogszabály írja elő” ezen adalékanyagokat akkor, ha a terméket étrend-kiegészítőként és/vagy olyan egészségügyi vagy táplálkozási előnyökkel járó termékként forgalmazzák, amelyeket ezek nélkül nem lehet elérni?

3. A Bíróság előtt a termék (európai) gyártója azt is kifogásolja, hogy az Amerikai Egyesült Államokból (a továbbiakban: Egyesült Államok) importált összehasonlítható termékeket olyan „ökológiai” címkével lehet forgalmazni az Európai Unió (a továbbiakban: EU) belül, amely összhangban van az uniós szabályokkal egyenértékű, de azokkal nem azonos egyesült államokbeli szabályokkal.

Jogi háttér

Étrend-kiegészítők és tápanyagok

4. A 2002/46 irányelv² (9) preambulumbekzdése értelmében: „Az étrend-kiegészítők csak olyan vitaminokat és ásványi anyagokat tartalmazhatnak, amelyek a normál étrendben is előfordulnak, illetve annak részeként fogyasztják őket, ez azonban nem jelenti azt, hogy feltétlenül jelen kell lenniük. [...]”

¹ — Eredeti nyelv: angol.

² — Az étrend-kiegészítőkre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 2002. június 10-i 2002/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2002. L 183., 51. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 490. o.), módosításokkal.

5. A (15) preambulumbekzdés értelmében: „Az étrend-kiegészítőket azért veszi a fogyasztó, hogy kiegészítse étrendjét. E cél érdekében, ha az étrend-kiegészítő címkéjén az szerepel, hogy vitaminokat és ásványi anyagokat tartalmaz, akkor ezeknek jelentős mennyiségben jelen kell lenniük a termékben.”

6. A hivatkozott irányelv 2. cikke úgy határozza meg a) az étrend-kiegészítőket, mint „olyan élelmiszerek[et], amelyek a hagyományos étrend kiegészítésére szolgálnak, és amelyek koncentrált tápanyagforrások, vagy egyéb olyan anyagok forrásai, amelyek önmagukban vagy kombinálva táplálkozási vagy fiziológiás hatással bírnak, továbbá amelyeket dózisformában [...] forgalmaznak”, és b) a tápanyagokat, mint amelyek vitaminok és ásványi anyagok. Az I. és II. melléklettel összefüggésben értelmezett 4. cikk (1) bekezdése taxatív listában határozza meg azokat a vitaminokat és ásványokat, amelyeket fel lehet használni étrend-kiegészítők előállítására.

7. Az 5. cikk (3) bekezdése értelmében: „Annak érdekében, hogy az étrend-kiegészítőkből a vitaminok és ásványi anyagok jelentős mennyiségben legyenek jelen, szükség szerint meg kell határozni azoknak a gyártó által javasolt napi adagban lévő minimális mennyiségét.” Az 5. cikk (4) bekezdése értelmében a Bizottság határozza meg a (3) bekezdésben említett vitaminok és ásványi anyagok minimális mennyiségét. Valójában azonban még nem határoztak meg ilyen mennyiségeket.

8. A 6. cikk (3) bekezdésének a) pontja értelmében a címkén fel kell tüntetni a terméket jellemző tápanyagok vagy egyéb anyagok kategóriájának nevét, vagy valamely utalást e tápanyagok vagy egyéb anyagok jellegére.

A tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állítások

9. Az 1924/2006 rendelet³ 2. cikke (2) bekezdésének 1. pontja értelmében az „állítás” „olyan közlés vagy ábrázolás [...], amely a közösségi vagy nemzeti jogszabályok szerint nem kötelező, és amely kijelenti, sugallja vagy sejteti, hogy az élelmiszer különleges jellemzőkkel rendelkezik”.

10. A 3. cikk a következőképpen rendelkezik:

„A tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állításokat csak akkor lehet a Közösségen belül forgalomba hozott élelmiszerek címkézésén, megjelenítésén vagy reklámjában alkalmazni, amennyiben az adott állítások megfelelnek e rendelet előírásainak.

[...] a tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állítások alkalmazása:

a) nem lehet valótlan, félreérthető vagy megtévesztő;

[...]”

11. Az 5. cikk (1) bekezdése többek között a következőt írja elő:

„A tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állítások alkalmazása csak a következő feltételek teljesülése esetén megengedett:

a) általánosan elfogadott tudományos bizonyítékok igazolják, hogy az állítás tárgyát képező tápanyag vagy egyéb anyag jelenléte [...] az élelmiszerben vagy élelmiszercsoportban bizonyítottan kedvező táplálkozási vagy élettani hatással bír;

3 — Az élelmiszerekkel kapcsolatos, tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állításokról szóló, 2006. december 20-i 1924/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 404., 9. o.; helyesbítés: HL L 12., 2007. január 18., 3. o., HL L 285., 2010. október 30., 40. o., HL L 36., 2011. február 10., 20. o.).

- b) azt a tápanyagot vagy egyéb anyagot, amelyre az állítás vonatkozik:
- i. a késztermék a közösségi jogszabályokban meghatározottak szerint jelentős mennyiségben tartalmazza, vagy – ilyen szabályozás hiányában – olyan mennyiségben tartalmazza, amely az állítás szerint általánosan elfogadott tudományos bizonyítékokkal igazolt táplálkozási vagy élettani hatást eredményez;

[...]”

12. A 8. cikk (1) bekezdése értelmében: „A tápanyag-összetételre vonatkozó állítások alkalmazása csak akkor megengedett, ha azok szerepelnek a mellékletben található felsorolásban, és megfelelnek az e rendeletben meghatározott feltételeknek.” A 13. cikk (1) bekezdése lehetővé teszi különösen a tápanyag vagy egyéb anyag növekedésben, fejlődésben és a szervezet működésében betöltött szerepét leíró vagy említő, olyan egészségre vonatkozó állításokat, amelyek általánosan elfogadott tudományos bizonyítékokon alapulnak és az átlagos fogyasztó számára jól érthetőek, valamint szerepelnek a 13. cikk (3) bekezdése értelmében a Bizottság által elfogadandó listán.

13. Az 1924/2006 rendelet melléklete a „[VITAMIN(OK) NEVE]- ÉS/VAGY [ÁSVÁNYI ANYAG(OK) NEVE]FORRÁS” cím alatt a következőt tartalmazza: „Az állítás, amely szerint az élelmiszer vitamin-és/vagy ásványianyag-forrás, valamint a fogyasztó számára vélhetően ugyanezzel a jelentéssel bíró bármely állítás csak akkor alkalmazható, ha a termék legalább a 90/496/EGK irányelv⁴ mellékletében meghatározott jelentős mennyiséget [...] tartalmaz.”

14. A 432/2012 rendelet⁵ melléklete tartalmazza az élelmiszerekkel kapcsolatos, egészségre vonatkozó állítások 1924/2006/EK rendelet 13. cikkének (3) bekezdésében említett listáját. A vas tekintetében alkalmazható az az állítás, miszerint „[a] vas hozzájárul a normál vörösvérsejt- és hemoglobin-képződéshez”, de csak olyan élelmiszer esetében, amely az állítás szerint legalább vasforrás.

Különleges táplálkozási célú élelmiszerek

15. A 2009/39 irányelv⁶ 1. cikkének (2) bekezdése értelmében a különleges táplálkozási célú élelmiszerek „olyan élelmiszerek, amelyeket különleges összetételüknél vagy gyártási eljárásuknál fogva egyértelműen meg lehet különböztetni a rendes fogyasztásra szánt élelmiszerektől, és amelyek alkalmasak az általuk megjelölt táplálkozási célok elérésére, és amelyeket erre való alkalmasságuk megjelölésével hoznak forgalomba”.

16. Az 1. cikk (3) bekezdése így rendelkezik:

„A különleges táplálkozási célnak ki kell elégítenie a következő fogyasztói csoportok különleges táplálkozási igényeit:

- a) emésztési vagy anyagcserezavarban szenvedő személyek egyes csoportjai; vagy

4 — Az élelmiszerek tápértékjelöléséről szóló, 1990. szeptember 24-i 90/496/EGK tanácsi irányelv (HL 1990. L 276., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 10. kötet, 191. o.). Az I. melléklet értelmében: „A jelentős mennyiség meghatározásánál rendszerint az e mellékletben szereplő javasolt bevitel 15%-át kell figyelembe venni az élelmiszer minden egyes 100 grammja, 100 milliliterje vagy egy csomagja esetében, amennyiben a csomagolás csak egyetlen adagot tartalmaz.” Számos anyag tekintetében meghatározzák az ajánlott napi bevittelt (a továbbiakban: RDA), beleértve a vasat és a jelen ügyben szereplő termékekben állítólag megtalálható különböző vitaminokat.

5 — A nem a betegségek kockázatának csökkentését, illetve a gyermekek fejlődését és egészségét érintő, élelmiszerekkel kapcsolatos, egészségre vonatkozó, engedélyezett állítások jegyzékének megállapításáról szóló, 2012. május 16-i 432/2012/EU bizottsági rendelet (HL 2012. L 136., 1. o.).

6 — A különleges táplálkozási célú élelmiszerekről szóló, 2009. május 6-i 2009/39/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozás) (HL 2009. L 124., 21. o.).

- b) olyan személyek egyes csoportjai, akik számára sajátos élettani állapotuk miatt bizonyos anyagok ellenőrzött mértékben történő fogyasztása különösen előnyös; vagy
- c) egészséges csecsemők vagy gyermekek.”

17. A 3. cikk (1) bekezdése előírja, hogy a különleges táplálkozási célú élelmiszereknek jellegüknél vagy összetételüknél fogva meg kell felelniük a tervezett különleges táplálkozási célnek.

18. A 4. cikk (3) bekezdése felhívja a Bizottságot, hogy fogadja el a különleges táplálkozási célú anyagok, beleértve a különleges táplálkozási célú élelmiszerekhez való hozzáadásra szánt vitaminok és ásványi sók listáját.

19. Ezt a listát a 953/2009 rendelet⁷ melléklete fogadta el, amelynek (5) preambulumbekzdése értelmében: „Amennyiben egy tápanyag hozzáadása szükségesnek bizonyul, arról az arra vonatkozó egyedi irányelvekben található különleges szabályok rendelkeznek, adott esetben a megfelelő mennyiségi feltételekkel együtt.”

Az EU-ban előállított ökológiai élelmiszerek címkézése

20. A 834/2007 rendelet⁸ preambuluma – többek közt – a következő preambulumbekzdéseket tartalmazza:

„(20) A feldolgozott élelmiszereket csak akkor lehet ökológiaiként címkézni, ha valamennyi vagy szinte valamennyi mezőgazdasági eredetű összetevőjük ökológiai. Külön címkézési rendelkezéseket kell azonban meghatározni az olyan feldolgozott élelmiszerek számára, amelyek olyan mezőgazdasági összetevőket tartalmaznak, amelyeket nem lehet ökológiai termelésből nyerni [...]

[...]

(22) Fontos az ökológiai termékek iránti fogyasztói bizalom fenntartása. Ezért az ökológiai termelésre alkalmazandó követelmények alóli felmentéseket szigorúan azokra az esetekre kell korlátozni, amelyekben a kivételes szabályok alkalmazása indokoltnak tekintett.

[...]”

21. A hivatkozott rendelet 3. cikke meghatározza az ökológiai termelés általános célkitűzéseit, beleértve a c) pont értelmében „az élelmiszerek és egyéb mezőgazdasági termékek olyan széles skálájának előállítására való törekvés[t], amely eleget tesz a környezetre, az emberi egészségre, a növények egészségére vagy az állatok egészségére és jóllétére nézve ártalmatlan eljárások alkalmazásával előállított áruk iránti fogyasztói igényeknek”.

22. A 6. cikk a következőképpen rendelkezik:

„[...] a feldolgozott ökológiai élelmiszerek előállítása a következő konkrét elveken alapul:

- a) az ökológiai élelmiszer ökológiai mezőgazdasági összetevőkből való előállítása, kivéve, ha a piacon nem áll rendelkezésre összetevő ökológiai formában;

7 — A különleges táplálkozási célokra szánt élelmiszerekhez adható tápértéknövelő anyagokról szóló, 2009. október 13-i 953/2009/EK bizottsági rendelet (HL 2009. L 269., 9. o.).

8 — Az ökológiai termelésről és az ökológiai termékek címkzéséről és a 2092/91/EGK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2007. június 28-i 834/2007/EK tanácsi rendelet (HL 2007. L 189., 1. o.).

- b) az élelmiszer-adalékanyagok, a főként technológiai és ízjavító funkcióval rendelkező, nem ökológiai összetevők és a mikrotápanyagok, valamint a technológiai segédanyagok alkalmazásának minimálisra korlátozása, és ezek alkalmazásának kizárólag az alapvető technológiai szükséglet esetén vagy speciális élelmezési célokból való lehetővé tétele;
- c) azon anyagok vagy feldolgozási módszerek kizárása, amelyek félrevezetőek lehetnek a termék tényleges jellegét illetően;

[...]”

23. A 19. cikk címe „Feldolgozott élelmiszer előállításának általános szabályai”. A 19. cikk (2) bekezdése különösen a következőt írja elő:

„Az ökológiai feldolgozott élelmiszerek összetételére a következő feltételek alkalmazandók:

- a) a terméket főként mezőgazdasági eredetű összetevőkből állítják elő; [...]
- b) kizárólag adalékanyagok, technológiai segédanyagok, ízesítők, víz, só, mikroorganizmus-készítmények és enzimek, ásványok, nyomelemek, vitaminok, továbbá aminosavak és más mikrotápanyagok kerülhetnek felhasználásra a speciális élelmezési célokra szánt élelmiszerekben, és csak abban az esetben, ha az ökológiai termelésben való felhasználásukat a 21. cikk szerint engedélyezték;

[...]”

24. A 21. cikk különösen előírja, hogy:

„(1) A termékek és anyagok ökológiai termelésben való használatának engedélyezése és a 19. cikk (2) bekezdésének b) [...] pontjában említett, termékek és anyagok korlátozott listára való felvételük [...] a következő kritériumok függvényében történik, amelyeket összességükben kell értékelni:

- i. ezzel a fejezettel összhangban engedélyezett alternatívák nem állnak rendelkezésre;
- ii. igénybevételük nélkül lehetetlen az élelmiszer előállítása vagy tartósítása, vagy a közösségi jogszabályok alapján megállapított élelmezési előírásoknak való megfelelés.

Továbbá a 19. cikk (2) bekezdésének b) pontjában említett termékek és anyagok a természetben megtalálhatók, és lehet, hogy kizárólag mechanikai, fizikai, biológiai, enzimatikus vagy mikrobiális folyamatokon mentek keresztül, kivéve, ha ilyen forrásokból származó ilyen termékek és anyagok nem állnak megfelelő mennyiségben vagy minőségben rendelkezésre a piacon.

(2) A Bizottság [...] határoz az e cikk (1) bekezdésében említett termékek és anyagok engedélyezéséről, valamint a korlátozott jegyzékbe való felvételéről, és megállapítja a használatukra, valamint szükség esetén a termékek visszavonására vonatkozó különös feltételeket és korlátozásokat.

[...]”

25. A 23. cikk („Ökológiai termelésre utaló kifejezések használata”) többek között a következőt írja elő:

„(1) E rendelet alkalmazásában egy termék akkor tekintendő ökológiai termelésre utaló kifejezéssel megjelölt terméknek, ha a címkézésen, a reklámanyagokban vagy kereskedelmi okmányokban a termék, az összetevők vagy a takarmány-alapanyagok leírásában olyan kifejezéseket használnak, amelyek a vásárló számára azt sugallják, hogy a termék, az összetevők vagy a takarmány-alapanyagok

az e rendeletben megállapított szabályokkal összhangban készültek. Különösen, a mellékletben^[9] felsorolt kifejezéseket, a belőlük képzett szavakat vagy rövidítéseket, önmagukban vagy összetételben – például »bio« és »öko« – a Közösség egészében és bármely közösségi nyelven használni lehet olyan termék címkézésére és reklámozására, amely az e rendeletben megfogalmazott vagy e rendeleten alapuló követelményeknek eleget tesz.

[...](2) Az (1) bekezdésben említett kifejezéseket nem lehet a Közösség egészében és bármely közösségi nyelven használni olyan termék címkézésére, reklámozására és olyan termékkel összefüggő kereskedelmi anyagban, amely nem tesz eleget az e rendeletben megfogalmazott követelményeknek, kivéve ha a kifejezések nem élelmiszerben vagy takarmányban található mezőgazdasági termékekre vonatkoznak, vagy egyértelmű módon nem hozhatók összefüggésbe az ökológiai termeléssel.[...]

(4) A feldolgozott élelmiszer tekintetében az (1) bekezdésben említett kifejezések az alábbi esetekben használhatók:

- a) a kereskedelmi megnevezésben, feltéve, hogy
 - i. a feldolgozott élelmiszer megfelel a 19. cikknek;
 - ii. a mezőgazdasági eredetű összetevők legalább 95 tömegszázaléka ökológiai;

[...]

26. A 889/2008 rendelet¹⁰ 27. cikkének címe „Egyes termékek és anyagok használata élelmiszerek feldolgozása során”. A 27. cikk (1) bekezdése többek között a következőt írja elő:

„A 834/2007/EK rendelet 19. cikk (2) bekezdésének b) pontja alkalmazásában az ökológiai élelmiszerek feldolgozásához az alábbi anyagok használhatók [...]:

[...]

- f) ásványok (köztük nyomelemek), vitaminok, aminosavak és egyéb mikroelemek használata csak akkor engedélyezett, ha alkalmazásukat jogszabály írja elő abban az élelmiszerben, amelyben felhasználásra kerülnek.”

Az Egyesült Államokból behozott ökológiai termékek címkézése

27. A 834/2007 rendelet (33) preambulumbekzdése értelmében:

„Az Európai Közösségbe behozott ökológiai termékek esetében engedélyezni kell, hogy azok ökológiaiként kerüljenek forgalomba a közösségi piacon, ha a termékeket olyan termelési szabályoknak és ellenőrzési rendszereknek megfelelően állították elő, amelyek összhangban vannak vagy egyenértékűek a közösségi jogszabályokban meghatározottakkal. Mindemellett az egyenértékű rendszer alapján behozott termékeket kísérnie kell egy tanúsítványnak, amelyet az érintett harmadik ország illetékes hatósága vagy elismert ellenőrző hatósága vagy szervezete bocsátott ki.”

9 — A melléklet az EU-ban használt (jelenleg) 25 nyelv (a 24 hivatalos nyelv, valamint a luxemburgi) esetében egy vagy két fogalmat tartalmaz, amelyek szinte mindegyikének jelentése „biológiai” vagy „ökológiai” (a kivétel az észt nyelv, amelyben alkalmazható a nyilvánvalóan „lágy” jelentésű szó, valamint a finn nyelv, amelyben a megadott fogalom jelentése közelebb állónak tűnik a „természetes” jelentéséhez).

10 — A 834/2007/EK rendelet részletes végrehajtási szabályainak megállapításáról szóló, 2008. szeptember 5-i 889/2008/EK bizottsági rendelet (HL 2008. L 250., 1. o.).

28. E céloknak a megfelelő termékek tekintetében a hivatkozott rendelet 32. cikke, az egyenértékű garanciákat nyújtó termékek esetében pedig a 33. cikk tesz eleget. A 33. cikk (1) bekezdése lehetővé teszi az utóbbiak uniós forgalomba hozatalát akkor, ha a) azokat egyenértékű termelési szabályoknak megfelelően állították elő, b) azonos hatékonyságú ellenőrzési intézkedések vonatkoznak a gazdasági szereplőkre, és c) a gazdasági szereplők alávették tevékenységüket egy elismert ellenőrzési rendszernek, és d) a termék az illetékes hatóság által kibocsátott ellenőrzési tanúsítvánnyal rendelkezik. A 33. cikk (2) bekezdése felhatalmazza a Bizottságot az azonos termelési szabályokkal és azonos hatékonyságú ellenőrzési intézkedésekkel rendelkező harmadik országok jegyzékének összeállítására.

29. Az 1235/2008 rendelet¹¹ III. címének címe „Egyenértékű garanciákat nyújtó termékek behozatala”. Az e címen belül szereplő 7. cikk a rendelet III. mellékletében meghatározott elismert harmadik országok jegyzékének összeállításával és tartalmával foglalkozik, míg a 10. cikk a IV. mellékletben felsorolt, az egyenértékűség tekintetében elismert ellenőrző szervek és ellenőrző hatóságok jegyzékének összeállításával és tartalmával.

30. E mellékleteket módosította különösen a 126/2012 rendelet,¹² amely – 2012. június 1. és 2015. június 30. közötti hatállyal – hozzáadta az Egyesült Államokat az elismert harmadik országok jegyzékéhez többek között a fogyasztásra szánt feldolgozott mezőgazdasági termékek tekintetében, és felsorolta az ebben az országban működő elismert ellenőrző szerveket.

31. A 126/2012 rendelet (4) preambulumbekzdése értelmében:

„Egyes, az Egyesült Államokból importált mezőgazdasági termékeket jelenleg a[z] [1235/2008 rendelet] 19. cikkében meghatározott átmeneti szabályok szerint forgalmazzák az [EU-ban]. Az Egyesült Államok kérelmet nyújtott be a Bizottságnak az 1235/2008/EK rendelet 7. cikkében meghatározott jegyzékbe való felvételére vonatkozóan. A kérelmező benyújtotta az említett rendelet 7. és 8. cikke alapján szükséges információkat. Az információk vizsgálatából, majd az Egyesült Államok hatóságaival folytatott megbeszélésekből kiderült, hogy a szóban forgó országban a termelésre vonatkozó szabályok és az ökológiai mezőgazdasági termékek ellenőrzésére vonatkozó szabályok egyenértékűek a 834/2007/EK rendeletben előírtakkal. A Bizottság a 834/2007/EK rendelet 33. cikke (2) bekezdésének megfelelően kielégítő eredménnyel járó helyszíni ellenőrzést hajtott végre az Egyesült Államokban ténylegesen alkalmazott termelési szabályokra és ellenőrző intézkedésekre vonatkozóan. Következésképpen indokolt, hogy a Bizottság felvegye az Egyesült Államokat az 1235/2008/EK rendelet III. mellékletében szereplő jegyzékbe.”

A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

32. A Herbaria Kräuterparadies GmbH (a továbbiakban: Herbaria) gyártja a „Herbaria Blutquick – Eisen + Vitamine” (Herbaria Blutquick – vas + vitaminok, a továbbiakban: Blutquick) gyógynövénykivonatokat tartalmazó gyümölcsleveveréket. Bár főként a 834/2007 rendelet 19. cikke (2) bekezdése a) pontjának értelmében vett ökológiai mezőgazdasági eredetű összetevőket tartalmaz, a Blutquick tartalmaz nem ökológiai vitaminokat és vas-glükonátot. Vasat és vitaminokat tartalmazó étrend-kiegészítőként reklámozzák és forgalmazzák, címkéje hivatkozást tartalmaz a 834/2007 rendelet 23. cikke szerinti ökológiai termelésre, az „a vas segíti a vörös vértetek és a hemoglobin normális képződését” állítással együtt. A javasolt napi adag az RDA 20%-át fedezi. A Blutquick-et a gyermekek természetes szellemi fejlődésének elősegítéséhez is javasolják, ha a terheség és a szoptatás idején szedik, mivel leküzdí az aszténiát, és hozzásegít a jobb közérzethez.

11 — A 834/2007/EK tanácsi rendeletben az ökológiai termékek harmadik országból származó behozatalára előírt szabályozás végrehajtására vonatkozó részletes szabályok meghatározásáról szóló, 2008. december 8-i 1235/2008/EK bizottsági rendelet (HL 2008. L 334., 25. o.).

12 — A 889/2008/EK rendeletnek az írásbeli igazolás tekintetében és az 1235/2008/EK rendeletnek az Amerikai Egyesült Államokból származó ökológiai termékek behozatalára vonatkozó szabályozás tekintetében történő módosításáról szóló, 2012. február 14-i 126/2012/EU bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2012. L 41., 5. o.).

33. 2011 decemberében a hatáskörrel rendelkező bajor hatóságok arra kötelezték a Herbariát, hogy távolítsa el az ökológiai gazdálkodásra vonatkozó utalást a Blutquick címkézéséről, reklámanyagaiból és forgalmazása körében azért, mert az sérti a 834/2007 rendeletnek a 834/2007 rendelet 19. cikke (2) bekezdésének b) pontjával és a 889/2008 rendelet 27. cikke (1) bekezdésének f) pontjával összefüggésben értelmezett 23. cikke (4) bekezdése a) pontjának i. alpontját. Indokaik a következők voltak. Az ásványok és vitaminok csak annyiban használhatók, amennyiben alkalmazásukat jogszabály írja elő abban az élelmiszerben, amelyben felhasználásra kerülnek. Ilyen jogszabályi előírás nem létezik a Blutquick esetében. Az különösen nem minősül a diétáról szóló nemzeti rendelet (Diätverordnung) értelmében vett terméknek. Az a tény, miszerint az 1924/2006 rendelet részletesen előírja a „tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állításokra” vonatkozó követelményeket, nem jelenti azt, hogy jogszabály írja elő a vitaminoknak és ásványoknak az élelmiszerek gyártásában történő alkalmazását, amennyiben azok nem tartoznak a Diätverordnung hatálya alá. Még ha a Blutquick megengedett lenne is az 1924/2006 rendelet alapján, akkor sem lenne címkézhető, reklámozható és forgalmazható a 834/2007 rendelet 23. cikke szerinti ökológiai gazdálkodásra vonatkozó utalással, mivel az 1924/2006 rendelet nem írja elő, hogy vitaminnal és vas-glükonáttal kell dúsítani az élelmiszereket és az étrend-kiegészítőket.

34. A Herbaria megtámadta ezt a határozatot, és különösen arra hivatkozott, hogy a 889/2008 rendelet 27. cikke (1) bekezdése f) pontjának célja az volt, hogy lehetővé tegye az ásványok és vitaminok felhasználását, ha és amennyiben egyéb uniós jogi vagy az uniós joggal összhangban lévő nemzeti szabályok bizonyos vitamin- és ásványtartalom biztosítását követelik meg, és az élelmiszer az említett tartalom nélkül nem tehet eleget rendeltetésének. A vonatkoztatási pont a konkrét élelmiszer és annak konkrét rendeltetése volt. Az étrend-kiegészítőkről vagy az egészségre és tápanyag-összetételre vonatkozó állításokról szóló, különösen az 1924/2006 rendeletben foglalt előírások értelmében ásványokat és vitaminokat kell felhasználni a címkézésük révén különleges táplálkozási célokra rendelt élelmiszerekben. A megtevesztési tilalom értelmében a gyártó által megadott napi fogyasztási mennyiségnek el kell érnie a hatóság által javasolt maximális mennyiség 15%-át mint garantált mennyiséget.¹³ Valamely étrend-kiegészítő rendeltetése volt azon jogszabályi kötelezettség alapja, hogy el kell érni a megfelelő minimumértékeket. Ha ezen értékek csak anyagok felhasználása révén érhetőek el, akkor jogszabály írja elő a felhasználást. Továbbá a 432/2012 rendelet napi fogyasztási mennyiségeket ír elő, és így szükségessé teszi az anyagok ökológiai élelmiszerekben történő felhasználását. A vas-glükonátnak és a vitaminoknak a Blutquick-ben történő felhasználása nélkülözhetetlen a szükséges tápérték eléréséhez a megjelölt táplálkozási cél betöltése érdekében. Azt nem lehet megvalósítani ökológiai termékekből származó összetevőkkel. A hozzáadásukra csak a szükséges mértékben kerül sor.

35. A hatóságok erre azt válaszolták, hogy nem írja elő jogszabály a vitaminoknak vagy a vas-glükonátnak a felhasználását. Az 1924/2006 rendelet csak ezen anyagok adagolását teszi lehetővé, nem írja azt elő. Az ettől eltérő értelmezés ellentétes lenne a 834/2007 rendelet 6. cikkének b) pontjával, amely szerint az élelmiszer-adalékanyagokat minimálisra kell korlátozni az ökológiai gazdálkodásban.

13 — Úgy tűnik, hogy ez a 2002-ben vagy 2004-ben a Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin (szövetségi egészségügyi fogyasztóvédelmi és állatorvosi intézet) által kiadott, „Toxikologische und ernährungsphysiologische Aspekte der Verwendung von Mineralstoffen und Vitaminen in Lebensmitteln” (Az ásványok és vitaminok élelmiszerekben való felhasználásának toxikológiai és táplálkozási fiziológiai szempontjai) című nemzeti dokumentumra hivatkozik, amely bizonyos javaslatokat tartalmaz a jövőbeli jogalkotás számára. Lásd a fenti 4. lábjegyzetet is.

36. E körülmények között a Verwaltungsgericht a következő kérdéseket terjesztette elő előzetes döntéshozatal céljából:

- „1) Úgy kell-e értelmezni a 889/2008/EK rendelet 27. cikke (1) bekezdésének f) pontját, hogy az említett anyagok alkalmazását csak akkor írja elő jogszabály, ha valamely uniós jogi vagy az uniós joggal összeegyeztethető nemzeti rendelkezés azon élelmiszer tekintetében, amelyben az említett anyagok felhasználásra kerülnek, közvetlenül előírja az említett anyagok felhasználását, vagy legalábbis előírja az említett felhasználandó anyagok minimális mennyiségét?
- 2) Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén: úgy kell-e értelmezni a 889/2008/EK rendelet 27. cikke (1) bekezdésének f) pontját, hogy az említett anyagok alkalmazását azokban az esetekben is jogszabály írja elő, amelyekben valamely élelmiszer étrend-kiegészítőként, illetve az egészségre vonatkozó állítások alkalmazása mellett legalább az említett anyagok valamelyikének felhasználása nélkül történő forgalomba hozatala félrevezető vagy a fogyasztókra nézve megtévesztő lenne, mert az élelmiszer az említett anyagok valamelyikének túl alacsony koncentrációja miatt nem képes betölteni étrend-kiegészítőkénti rendeltetését, illetve az egészségre vonatkozó állítással kifejezésre juttatott rendeltetését?
- 3) Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén: úgy kell-e értelmezni a 889/2008/EK rendelet 27. cikke (1) bekezdésének f) pontját, hogy az említett anyagok alkalmazását azokban az esetekben is jogszabály írja elő, amelyekben egy bizonyos egészségre vonatkozó állítás csak olyan élelmiszerek tekintetében alkalmazható, amelyek legalább az említett anyagok egyikéből bizonyos, úgynevezett jelentős mennyiséget tartalmaznak?”

37. Az alapeljárás felei, a cseh, a francia és a spanyol kormány, valamint az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztettek elő, a cseh és a spanyol kormány kivételével mindegyikük szóban is kifejtette álláspontját a 2014. február 13-i tárgyaláson.

38. A Herbarián kívül lényegében valamennyi észrevételt előterjesztő fél úgy véli, hogy az első kérdésre igenlő választ kell adni, valamint hogy nincs olyan uniós jogi követelmény, amelyre a Herbaria hivatkozhatna. A Herbaria ellenkező állásponton van, de felveti az Egyesült Államokból behozott étrend-kiegészítők kérdését is, amelyek szerinte akkor is ökológiaiaként címkézhetőek, ha hozzáadott vasat és vitaminokat tartalmaznak. Mivel ezt a kérdést a kérdést előterjesztő bíróság nem vetette fel, ezért egyik észrevétel sem foglalkozott vele, de a tárgyaláson megvitatták.

Értékelés

A jogszabályok értelmezése

39. Az előterjesztett három kérdést együtt át lehet fogalmazni az arra vonatkozó kérdésként, hogy a 889/2008 rendelet 27. cikke (1) bekezdésének f) pontja szerinti „jogszabály írja elő abban az élelmiszerben, amelyben felhasználásra kerülnek” kifejezés a) csak az élelmiszerben megtalálhatóként felsorolt egy vagy több anyag tekintetében fennálló közvetlen jogi követelményre vonatkozik, amennyiben azt forgalmazzák, tekintet nélkül az annak minőségére vagy felhasználási céljára irányuló bármilyen állításra, vagy b) arra a helyzetre is, amikor az élelmiszert étrend kiegészítőként, tápanyag összetételre vagy egészségre vonatkozó állításokkal ellátva forgalmazzák, vagy különleges táplálkozási célúként, de nem lenne forgalmazható ilyenként, kivéve ha meghatározott mennyiségben tartalmaz egy vagy több ilyen anyagot.

40. A 834/2007 rendelet 23. cikkének (2) bekezdése tiltja az ökológiai termelésre utaló kifejezések használatát olyan termékek esetében, amelyek nem tesznek eleget a hivatkozott rendeletben megfogalmazott követelményeknek. A 23. cikk (4) bekezdése egyértelművé teszi, hogy az ilyen utalás *csak* olyan feldolgozott élelmiszer tekintetében használható (és a gyógynövénykivonatokat tartalmazó gyümölcslekeverék szükségszerűen feldolgozott élelmiszer), amely megfelel a 19. cikknek. A 19. cikk (2) bekezdésének b) pontja *csak* abban az esetben teszi lehetővé többek között ásványok és vitaminok hozzáadását, ha a 21. cikk szerint engedélyezték az ökológiai termelésben való felhasználásukat. A 21. cikk meghatározza az ilyen anyagok használatának engedélyezésére vonatkozó általános kritériumokat, és a Bizottságra bízta az e kritériumok keretében érvényes *korlátozott* jegyzék létrehozását. Általános kritérium az, hogy nem állnak rendelkezésre engedélyezett alternatívák, valamint hogy az anyag nélkülözhetetlen az élelmiszer előállításához vagy tartósításához, vagy az uniós jogszabályok alapján megállapított élelmezési előírásoknak való megfeleléshez.

41. Mindezek alapján a Bizottság a 889/2008 rendelet 27. cikkének (1) bekezdésében létrehozta azon anyagok korlátozott jegyzékét, amelyeket fel lehet használni az ökológiaiként forgalmazott élelmiszerek feldolgozásához. A 27. cikk (1) bekezdésének f) pontja értelmében az ásványok és vitaminok *csak* akkor engedélyezettek, ha alkalmazásukat jogszabály írja elő.

42. E rendelkezések nyelvezete¹⁴ világossá teszi, hogy szűken kell őket értelmezni – ahogyan ezt megerősíti a 834/2007 rendelet (22) preambulumbekzdése, amelynek értelmében az ökológiai termékek iránti fogyasztói bizalom fenntartása érdekében az ökológiai termelésre alkalmazandó követelmények alóli felmentéseket *szigorúan korlátozni* kell az indokolt esetekre.

43. Így kétséget kizáróan az a következtetés vonható le, hogy úgy kell értelmezni a 889/2008 rendelet 27. cikke (1) bekezdésének f) pontja szerinti „jogszabály írja elő” kifejezés használatát, hogy az szigorúan csak az olyan közvetlen jogszabályi előírást jelenti, amelynek értelmében az anyagot fel kell használni a kérdéses élelmiszer feldolgozásakor.

44. Nem vitatott, hogy sem az uniós jogban, sem az azzal összeegyeztethető nemzeti jogban nincs olyan jogszabályi előírás, amelynek értelmében az egyszerűen élelmiszerként értékesített, gyógynövénykivonatokat tartalmazó, akár ökológiai, akár nem ökológiai gyümölcslekeveréknek tartalmaznia kell bármilyen meghatározott mennyiségű vasat vagy bármilyen meghatározott vitamint.

45. Bizonyos körülmények között úgy lehet talán tekinteni, hogy az ilyen termék esetében jogszabály írja elő bizonyos, meghatározott mennyiségű ásványok vagy vitaminok tartalmazását akkor, ha étrend-kiegészítőként, tápanyag-összetételre vagy egészségre vonatkozó állításokkal ellátva vagy speciális élelmezési célokra szánt élelmiszerként forgalmazzák azt, és e mennyiségek jelenléte szükséges az ilyen forgalomba hozatalhoz. Azonban nem értek egyet az ilyen értékeléssel.

46. Az étrend-kiegészítők tekintetében a Bizottság kiemeli, hogy bár a 2002/46 irányelv 5. cikkének (3) és (4) bekezdése értelmében meghatározható az étrend-kiegészítők vitamin- és ásványtartalmának minimális mennyisége, valójában még nem határozták meg ezeket a mennyiségeket. Úgy tűnik – bár ezt csak a Verwaltungsgericht tudja meghatározni –, hogy ilyen mennyiségeket nem határozott meg az alkalmazandó német jog sem.¹⁵ Ezen túlmenően még a minimális mennyiségek meghatározása sem róna olyan kötelezettséget a gyártókra, hogy termékeik tartalmazzanak bármilyen különös ásványt vagy vitamint; sokkal inkább megakadályozná őket a kérdéses anyagot vagy anyagokat tartalmazó termékek étrend-kiegészítőként való forgalomba hozatalában, kivéve ha megtalálható bennük a minimális mennyiség vagy mennyiségek.

14 — Lásd továbbá a 834/2007 rendelet fenti 22. pontban idézett 6. cikkét, amely olyan kifejezéseket alkalmaz, mint a „korlátozás”, a „minimálisra”, a „kizárólag”, az „alapvető” és a „kizárás”.

15 — A Verwaltungsgericht megállapítja, hogy a Blutquick nem a Diätverordnung hatálya alá tartozó termék (lásd a fenti 33. pontot). Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben említett dokumentum (lásd a fenti 13. lábjegyzetet) azt javasolja, hogy a fogyasztók megtevéstésének megelőzése érdekében az étrend-kiegészítők minimális ásványtartalmának olyannak kell lennie, hogy a gyártó által megállapított adag elfogyasztásával elérhető legyen a vonatkozó javasolt maximum mennyiség 15%-a, de semmi nem utal e javaslat elfogadására.

47. A tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állítások tekintetében az 1924/2006 rendelet és a 432/2012 rendelet fenti 9–14. pontban bemutatott rendelkezéseiből kiderül, hogy csak akkor lehet feltüntetni a Blutquick-re vonatkozó állításokat, ha a vas és a vitaminok jelentős mennyiségben vannak jelen benne. Ahogyan azonban a Bizottság ismét csak kiemeli, az 1924/2006 rendelet értelmében vett állítás kifejezetten olyan, amely *nem* kötelező az uniós vagy a nemzeti jog értelmében. Következésképpen a kérdéses rendelkezések megint csak nem írnak elő az érintett étrend-kiegészítő tartalma tekintetében jogi követelményt; sokkal inkább azon feltételeket határozzák meg, amelyek keretében tápanyag-összetételre vagy egészségre vonatkozó állítások tehetők.

48. Végül a különleges táplálkozási célú élelmiszerek vonatkozásában mindenekelőtt az ügyiratok alapján semmiképpen sem egyértelmű az, hogy a Blutquick a 2009/39 irányelv 1. cikkének (2) és (3) bekezdése szerinti élelmiszer meghatározásának hatálya alá esik, bár úgy tűnik, többek között a szoptató kismamáknak és az aszténiában szenvedőknek szánták, akiket olyannak lehet tekinteni, mint „akik számára sajtóságos élettani állapotuk miatt bizonyos anyagok ellenőrzött mértékben történő fogyasztása különösen előnyös”. Mindenesetre azonban, ahogyan azt a francia kormány kiemeli, csak akkor lehet tápanyagot hozzáadni, ha arról „az arra vonatkozó egyedi irányelvekben található különleges szabályok rendelkeznek, adott esetben a megfelelő mennyiségi feltételekkel együtt”.¹⁶ Megismétlem, nincs arra irányuló kötelezettség, hogy például valamely gyümölcsleverageket különleges táplálkozási célú élelmiszerként hozzanak forgalomba, csak tiltás létezik annak ilyenként való forgalomba hozatalára, amennyiben nem tesz eleget a 2009/39 irányelv és a 953/2009 rendelet követelményeinek.

49. Röviden, az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben vagy a Herbaria által hivatkozott azon esetek, amelyekben az ásványok és/vagy vitaminok hozzáadását „jogszabály írja elő”, valójában olyan esetek, amelyekben a gyártónak tilos a termék étrend-kiegészítőként, tápanyag-összetételre vagy egészségre vonatkozó állításokkal ellátva vagy különleges táplálkozási célú élelmiszerként való forgalomba hozatala, kivéve ha tartalmaz meghatározott ásvány- vagy vitaminmennyiséget. Mivel jogszabály nem írja elő egyetlen termék ilyen jellegű forgalomba hozatalát sem, a 889/2008 irányelv 27. cikke (1) bekezdése f) pontjának elfogadhatatlanul tág értelmezését igényelné az ilyen helyzetek annak hatálya alá vonása és ennek alapján annak engedélyezése, hogy ásványokat és/vagy vitaminokat használjanak fel az ökológiaiként forgalomba hozott élelmiszerek feldolgozása során.

50. A jogalkotás jelenlegi állása¹⁷ szerint számomra ez tűnik az egyetlen lehetséges koherens értelmezésnek.

51. Elismerem, hogy a technikai kereskedelmi akadályokról szóló megállapodással¹⁸ összefüggésben a WTO Fellebbviteli Testülete megállapította, hogy az a követelmény, hogy a tonhalkészítmény „delfinkímélő” címkével történő ellátásához meg kell felelni bizonyos feltételeknek (a szóban forgótól nem eltérő helyzet) akkor is kötelező a hivatkozott megállapodás 1.1. melléklete értelmében, ha a terméket forgalomba lehet hozni ilyen címkézés nélkül.¹⁹

52. A jelen ügy körülményei mindazonáltal összetettebbek a Fellebbviteli Testület által vizsgálnál. Itt nem egyszerűen arról van szó, hogy egy bizonyos állítás címkén való feltüntetéséhez eleget kell tenni bizonyos feltételeknek. Sokkal inkább két vagy több követelménycsomag összehangolásáról van szó, amelyek nem mindegyike teljesíthető szükségszerűen párhuzamosan annak érdekében, hogy a címkén feltüntethessék az állítások kombinációját.

16 — Lásd a fenti 19. pontot.

17 — Nem foglalkozom azzal a kérdéssel, hogy az alapügy szerinti körülmények között valamely termék forgalomba hozatalát lehetővé kellene-e tenni az ökológiai termelésre való hivatkozással; ez kizárólag jogalkotói kérdés.

18 — A többoldalú kereskedelmi tárgyalások uruguayi fordulójának 1A. melléklete, HL 1994. L 336., 86. o. (a továbbiakban: TBT-megállapodás).

19 — A Fellebbviteli Testület *United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products* című, 2012. június 13-án elfogadott WT/DS381/AB/R. sz. jelentése, különösen a 196. pont.

53. Az uniós jogban valamely termék ökológiaként való forgalomba hozatalához eleget kell tenni bizonyos feltételeknek. Más feltételeket azért kell teljesíteni, hogy azt étrend-kiegészítőként, tápanyag-összetételre vagy egészségre vonatkozó állításokkal ellátva vagy különleges táplálkozási célú élelmiszerként hozhassák forgalomba. Annak érdekében, hogy ökológiaként és *egyúttal* étrend-kiegészítőként, tápanyag-összetételre vagy egészségre vonatkozó állításokkal ellátva hozzák forgalomba a terméket, eleget kell tenni valamennyi releváns feltételnek. Semmi esetre sem írja azonban elő jogszabály valamely termék ilyen jellegű forgalomba hozatalát. Amennyiben ugyanaz a termék nem képes párhuzamosan teljesíteni az e módok kombinációja útján történő forgalomba hozatal valamennyi releváns feltételét, úgy a gyártónak kell megválasztania a termék forgalomba hozatalának mikéntjét, és ezzel rögzíteni a teljesítendő feltételeket. Ahogyan azt a francia kormány kiemeli, az ezzel ellentétes megközelítés lehetővé tenné a gyártóknak azt, hogy nem ökológiai anyagokat engedély nélkül tartalmazó termékeket ökológiaként hozzanak forgalomba egyszerűen azáltal, hogy az ökológiai termelésre vonatkozó mellett más olyan állításokat választanak, amelyeket nem használhatnának ezen anyagok hozzáadása nélkül.

54. A Herbaria azonban azzal érvel, hogy a 834/2007 rendelet 3. cikkének c) pontjában szereplő, az ökológiai élelmiszerek és termékek olyan „széles skálájának” előállítására való törekvés, amely eleget tesz a fogyasztói igényeknek, azt jelenti, hogy valamennyi olyan élelmiszerkategóriában forgalomba lehet hozni ökológiai termékeket, amelyek megfelelnek ezen igényeknek, beleértve az étrend-kiegészítőket, a diétás termékeket, valamint a tápanyag-összetételre vagy egészségre vonatkozó állításokkal ellátott rendes élelmiszereket is.

55. Ez az érvelés számomra nem meggyőző. A kérdéses cél természetesen magában foglalja az ökológiai termékek ilyen kategóriák szerinti forgalomba hozatalát. Nem tartalmazza azonban az ilyen kategóriák szerinti termékek ökológiaként való forgalomba hozatalát akkor, ha nem tesznek eleget az ökológiaként való forgalomba hozatal feltételeinek.

56. Következésképpen úgy vélem, hogy a 889/2008 rendelet 27. cikke (1) bekezdésnek f) pontjában szereplő „jogszabály írja elő abban az élelmiszerben, amelyben felhasználásra kerülnek” kifejezés csak azon felsorolt, egy vagy több anyagra vonatkozó közvetlen jogszabályi előírásra vonatkozik, amelyeket az élelmiszernek tartalmaznia kell ahhoz, hogy *egyáltalán* forgalomba hozható legyen. Nem terjed ki arra a helyzetre, amelyben az élelmiszert étrend-kiegészítőként, tápanyag-összetételre vagy egészségre vonatkozó állításokkal ellátva vagy különleges táplálkozási célú élelmiszerként hozzák forgalomba, de nem lehetne ilyenként forgalomba hozni, kivéve ha különös mennyiségben tartalmaz ezen anyagokból egyet vagy többet.

Eltérő kezelés az Egyesült Államokból származó behozatalhoz képest

57. A Bíróság elé terjesztett írásbeli észrevételeiben a Herbaria azzal érvelt, hogy a 126/2012 rendelet hatálybalépését követően (amely rendelet a Bizottság és az Egyesült Államok Mezőgazdasági Minisztériuma közötti levélváltást hajtotta végre) az Egyesült Államokban gyártott élelmiszert akkor is forgalomba lehet hozni ökológiai élelmiszerként az EU-ban, ha tartalmaz nem ökológiai vitaminokat és ásványokat, mivel az ilyen címkézés az Egyesült Államokban megengedett a szövetségi rendeletek elektronikus kódexe²⁰ 7. címének (Mezőgazdaság) 205.605. §-a értelmében. A Blutquick-hez hasonlóan mondott egyesült államokbeli termékre (Organic Life Vitamins) hivatkozott, mint olyanra, amelyet úgy hoznak forgalomba az EU-ban, hogy az nem ökológiai vitaminokat és ásványokat tartalmaz. Ha a Blutquick-et nem lehet hasonlóan forgalomba hozni, akkor sérül a Herbaria egyenlő bánásmódhoz való joga.

58. A Bíróság kérésére lényegében e kérdésnek szentelték a tárgyaláson elhangzó szóbeli észrevételeket.

²⁰ — <http://www.ecfr.gov>.

59. Elképzelhető, hogy a kérdés alapvető jelentőséggel bír. Inkább korlátozott összefüggésben, de azon kérdések egyikét vetíti előre, amelyek felmerülhetnek a jelenleg az EU-t képviselő Bizottság és az Egyesült Államokat képviselő kereskedelmi képviselő között tárgyalás alatt álló Transzatlanti kereskedelmi és befektetési partnerség (a továbbiakban: TTIP) vonatkozásában.²¹ Ez a „kölcsönös elismerés” kérdése, amely felveti az egyenlő bánásmódra és esetleg a fordított irányú hátrányos megkülönböztetésre irányuló kérdéseket. Ha az EU-nak el kell fogadnia az uniós szabályoknak meg nem felelő, csupán egyenértékű garanciákat nyújtó élelmiszer ökológiaiként való behozatalát és azt követő értékesítését, akkor megkérdezhetnénk, hogy miért nem lehetséges ökológiaiként forgalomba hozni az EU-ban gyártott, az ezen egyenértékű garanciákat nyújtó szabályok szerinti követelményeknek megfelelő élelmiszert is. A TTIP vonatkozásában arra irányuló aggodalmaknak adtak hangot többek között, hogy hatalmas mennyiségű szabályozó intézkedés *de facto* asszimilációjára kerülne sor, valamint a szabályozási autonómia ebből fakadó elvesztésére.

60. Álláspontom szerint mindazonáltal nyomós okai vannak annak, hogy a Bíróságnak miért nem kell e kérdésekkel foglalkoznia a jelen eljárás összefüggésében.

61. Először és legelsősorban a Verwaltungsgericht nem kért ilyen irányú iránymutatást – még akkor sem, ha a Herbaria képviselőjének tárgyaláson előadott álláspontja értelmében ez olyan kérdés, amely felmerült és megvitatásra került a nemzeti eljárásban. A Bíróság következetesen megállapította, hogy kizárólag az ügyben eljáró és a bírósági döntésért felelősséggel tartozó nemzeti bíróság feladata, hogy az ügy sajátosságaira figyelemmel megítélje mind az előzetes döntéshozatal szükségességét ítéletének meghozatala szempontjából, mind pedig a Bíróság elé terjesztendő kérdések jelentőségét.²² Ezzel összefüggésben álláspontom szerint legalább elsődlegesen a nemzeti bíróság feladata meghatározni azt is, hogy az előtte felmerült uniós jogi kérdést *nem* kell eldönteni az ítélethozatalhoz, következőképpen a pergazdaságosság érdekében *nem* kell a Bíróság elé terjeszteni. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az előzetes döntéshozatali eljárás a bíróságok közötti párbeszéd alapszik, és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem előterjesztése teljes mértékben a nemzeti bíróságnak az említett kérelem helytállóságára és szükségességére vonatkozó mérlegelésétől függ.²³

62. Ezen túlmenően az a tény, hogy a Verwaltungsgericht nem hivatkozott a Herbaria által felvetett kérdésre, elkerülhetetlenül azt jelenti, hogy e kérdés tekintetében az előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem tartalmazza a Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikke által előírt valamennyi elemet. Különösen nem szerepel benne az Organic Life Vitamins Blutquick-vel való összehasonlíthatóságára, az előbbinek az EU-ban a 834/2007 rendelet 33. cikke szerinti eljárás értelmében való aktuális értékesítésére vagy az utóbbi esetleges egyesült államokbeli szabályozásnak való megfelelésére – amennyiben az Egyesült Államokban gyártották volna – vonatkozó tényközlés vagy feltételezés, és természetesen nincs utalás azokra az okokra sem, hogy miért lehetne szükséges dönteni az Egyesült Államokból származó ökológiai élelmiszer címkézésére és forgalomba hozatalára vonatkozó szabályok értelmezéséről.

63. Ezzel nem kívánom kritizálni a Verwaltungsgerichtet. Ellenkezőleg, ez a bíróság egyértelműen tájékozott döntést hozott arról, hogy nem terjeszti elő ezt a kérdést, és ezzel meglehetősen helyesen arról, hogy tartózkodik az erre vonatkozó bizonyítékok és ténybeli részletek rendelkezésre bocsátásától. Következésképpen ha a Bíróság foglalkozna e kérdéssel, akkor légüres térben tenné ezt, nem ismerve sem azokat az indokokat, amelyek arra sarkallták a Verwaltungsgerichtet, hogy e kérdésben ne kérjen iránymutatást, sem azon ténybeli és eljárásbeli alapot, amely alapján megkérdőjelezhetőek lennének ezek az indokok. A Bíróság túllépné a hatáskörének korlátait, ha anélkül, hogy rendelkezésére állnának

21 – Lásd: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151605.pdf – egy rövid összefoglaló tekintetében. Megjegyezhető az is, hogy a 19. lábjegyzetben hivatkozott TBT-megállapodás 2.7. cikke előírja a tagoknak, hogy „pozitív hozzáállással fontolják meg más tagok egyenértékű technikai szabályainak elfogadását akkor is, ha e szabályok eltérnek a sajátjuktól, feltéve, hogy meggyőződnek arról, hogy e szabályok megfelelően teljesítik a saját szabályaik által követett célkitűzéseket”.

22 – Újabb példaként lásd: Nordecon és Ramboll Eesti ítélet (C-561/12, EU:C:2013:793), 29. pont.

23 – Újabb példaként lásd: Križan és társai ítélet (C-416/10, EU:C:2013:8), 66. pont.

a szükséges ténybeli és jogi körülmények, úgy döntene, hogy olyan kérdést bírál el, amely hipotetikus jellegű.²⁴ Az alapügyben eljáró egyik fél által feltett kérdésnek a kérdést előterjesztő bíróság egyetértése nélküli megválaszolása számomra úgy tűnik, hogy további átlépését jelentené e funkció határainak.

64. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben nem, csak az alapügyben eljáró egyik fél észrevételeiben szereplő olyan kérdéssel való foglalkozás, amely még csak nem is az e dokumentumban szereplő kérdések természetes vagy logikus következménye, megfosztaná továbbá a tagállamokat a Bíróság alapszabályának 23. cikkéből származó azon jogaik egy részétől, hogy értesüljenek a Bíróság elé terjesztett kérdések tárgyáról, és írásbeli észrevételeket nyújthassanak be e kérdésekkel kapcsolatban. Igaz, hogy valamely tagállam kérheti, hogy a tárgyaláson elhangzó szóbeli észrevételek útján válaszolhasson az írásbeli észrevételekben felvetett pontokra. Egyrészt azonban lehet, hogy ezen észrevételeket nem kapja meg saját hivatalos nyelvén, miközben az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet legalább összefoglalva mindig lefordítják az EU valamennyi hivatalos nyelvére, másrészt pedig csak korlátozott idő áll rendelkezésre a tárgyaláson, és lehet, hogy nincs lehetőség olyan alapos és hasznos észrevétel előterjesztésére, mint amilyenre lehetőség lenne írásban.

65. Másodszor, ahogyan a Bizottság kiemelte a tárgyaláson, az alapügy a bajor hatóságok 2011. decemberi határozatának kifogásolásával foglalkozik, amelynek érvényességét feltehetően az akkor hatályos joggal összhangban kell értékelni. A Herbaria feltételezéseinek alapjául szolgáló 126/2012 rendeletet annak 3. cikkével összhangban csupán 2012. június 1-jétől kell alkalmazni. Úgy tűnik ezért, hogy a relevánsnak tűnő időpontban nem létezhetett olyan, az Egyesült Államokból származó, nem ökológiai vitaminokat és ásványokat tartalmazó élelmiszer, amely tekintetében az EU-ban engedélyezték az ökológiaiként való olyan forgalomba hozatalt, amelyre a Herbaria alapozhatta volna az eltérő bánásmódra vonatkozó kifogását.

66. Ilyen körülmények között azt javasolom a Bíróságnak, hogy a jelen eljárás keretében ne elemezze a Herbaria által előterjesztett kiegészítő kérdést. Ha a Bíróság mindezek ellenére késznek mutatkozik ennek megtételére, akkor úgy vélem, hogy az eljárási szabályzat 101. cikke értelmében először tisztázásra kell felhívnia a Verwaltungsgerichtet, és adott esetben ezt követően ismét meg kell nyitnia a szóbeli eljárást e szabályzat 83. cikke értelmében annak érdekében, hogy valamennyi érdekelt tagállam észrevételeket tehessen e tisztázás fényében.

Véggöveztetések

67. Mindezen megfontolásokra tekintettel úgy vélem, hogy a Bíróságnak a következő választ kell adnia az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre:

Úgy kell értelmezni a 834/2007/EK rendelet részletes végrehajtási szabályainak megállapításáról szóló, 2008. szeptember 5-i 889/2008/EK bizottsági rendelet 27. cikke (1) bekezdésének f) pontját, hogy az említett anyagok alkalmazását csak akkor írja elő jogszabály, ha valamely uniós jogi vagy az uniós joggal összeegyeztethető nemzeti rendelkezés azon élelmiszer tekintetében, amelyben az említett anyagok felhasználásra kerülnek, közvetlenül előírja az említett anyagok felhasználását, vagy legalábbis előírja az említett felhasználandó anyagok minimális mennyiségét, mielőtt az élelmiszert forgalomba lehet hozni.

Nincs ilyen követelmény akkor, ha az élelmiszer étrend-kiegészítőként, tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állításokkal ellátva vagy különleges táplálkozási célú élelmiszerként való forgalomba hozatala a hivatkozott egy vagy több anyag hozzáadása nélkül félrevezethetné a fogyasztót azért, mert az élelmiszer ezen anyag vagy anyagok elegendő mennyiségben való jelenléte hiányában nem tenne eleget az élelmiszerként neki tulajdonított vagy a tápanyag-összetételre és egészségre

24 — Az állandó ítélkezési gyakorlat újabb példájaként lásd: Società cooperativa Madonna dei miracoli végzés (C-82/13, EU:C:2013:655), 11. és 12. pont, valamint a hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

vonatkozó állítások szerinti célnak. Akkor sincs ilyen követelmény, ha valamely különös tápanyag-összetételre és egészségre vonatkozó állítást csak olyan élelmiszer esetében lehet használni, amely „jelentős” mennyiségben tartalmazza a hivatkozott anyagot vagy anyagokat.