



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
NILO JÄÄSKINEN IŠVADA,
pateikta 2015 m. liepos 9 d.¹

Byla C-157/14

Neptune Distribution
prieš
Ministre de l'Économie et des Finances

(Conseil d'État (Prancūzija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą dėl išaiškinimo ir galiojimo įvertinimo — Vartotojų apsauga — Reglamentas (EB) Nr. 1924/2006 — Teiginiai apie maisto produktų maistingumą ir sveikatingumą — Natūralus mineralinis vanduo — Maisto produkte esančio natrio kiekio „druskos ekvivalento“ apskaičiavimo pagrindas — Atsižvelgimas tik į natrio chlorido (valgomosios druskos) kiekį arba į bendrą natrio kiekį — Direktyvos 2000/13/EB ir 2009/54/EB — Maisto produktų ženklavimas ir reklama — Prekyba natūraliu mineraliniu vandeniu — Draudimas nurodyti mažą druskos kiekį — ESS 6 straipsnis — Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 11 ir 16 straipsniai — Saviraiškos ir informacijos laisvė — Laisvė užsiimti verslu“

I – Įvadas

1. Ši byla yra susijusi su ieškiniu, kurį Prancūzijoje pareiškė bendrovė *Neptune Distribution* siekdama, kad būtų panaikintas, pirma, administracinis sprendimas, kuriuo ji išpėjama apie būtinybę panaikinti įvairius teiginius ant savo parduodamo natūralaus mineralinio vandens etikečių ir reklamoje – teiginius, kuriais vartotojams siekiama sudaryti įspūdį, kad šiame vandenyje yra mažai druskos arba natrio – ir, antra, ministerijos sprendimas, kuriuo atmestas minėtos bendrovės pagal hierarchiją viršesnei institucijai pateiktas skundas dėl minėto administracinio sprendimo. Nagrinėdama apeliacinį skundą šioje byloje *Conseil d'État* (Prancūzija) pateikia Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą, paremtą dviem skirtingais pagrindais.

2. Pirma, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti 2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1924/2006 dėl teiginių apie maisto produktų maistingumą ir sveikatingumą² priedą, ir toks prašymas pateikiamas pirmą kartą per visą Teisingumo Teismo praktiką³.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — OL L 404, p. 9, ir klaidų ištaisymas OL L 12, 2007, p. 3.

3 — Nors Teisingumo Teismas jau yra pateikęs daugelio Reglamento Nr. 1924/2006 nuostatų išaiškinimą, vis dėlto jis dar nėra priėmęs nė vieno sprendimo dėl minėto jo priedo.

3. Minėtame priede, be kitų nuostatų, yra nuostatos, kuriose numatyta, kad teiginiai apie maisto produktų maistingumą, kad maisto produkte yra „mažai natrio / druskos“ arba „labai mažai natrio / druskos“ nėra leidžiami, nebent produkte yra ne daugiau nei nustatytas natrio kiekis arba „atitinkamai druskos“ [druskos ekvivalentas]. Teisingumo Teismo prašoma atsakyti, ar šią sąvoką reikia suprasti taip, kad norint apskaičiuoti minėtą druskos ekvivalentą reikia atsižvelgti tik į natrio chlorido, paprastai vadinamo valgomąja druska, kiekį, ar į bendrą natrio kiekį⁴, esantį maisto produkte, pastaruoju atveju nedarant skirtumo pagal tai, kokia forma ši mineralinė medžiaga naudojama.

4. Tačiau šiuo atžvilgiu pirmiausia kyla poreikis nustatyti, ar minėtos Reglamento Nr. 1924/2006 nuostatos tikrai gali būti taikomos, jeigu nagrinėjami „maisto produktai“, kaip pagrindinėje byloje, yra natūralūs mineraliniai vandenys. Man atrodo, kad taip neturėtų būti pirmojo iš minėtų teiginių apie maisto produktų maistingumą atveju, jeigu yra specialieji Sąjungos teisės aktai, kurie pirmenybės tvarka taikytini prekybai šiuo vandeniu.

5. Antra, *Conseil d'État* prašo Teisingumo Teismo priimti sprendimą dėl 2000 m. kovo 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2000/13/EB dėl valstybių narių įstatymų, reglamentuojančių maisto produktų ženklinimą, pateikimą ir reklamavimą, derinimo⁵ 2 straipsnio 1 dalies nuostatų, 2009 m. birželio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/54/EB dėl natūralaus mineralinio vandens eksploatavimo ir pateikimo į rinką⁶ 9 straipsnio 1 ir 2 dalies nuostatų bei jos III priedo galiojimo, aiškinant šias nuostatas atsižvelgiant į minėtą Reglamento Nr. 1924/2006 priedą. Iš pradžių norėčiau patikslinti, kad labai abejoju dėl šitaip suformuluoto prašymo tinkamumo.

6. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikia šiuos klausimus, nes *Neptune Distribution* tvirtina, kad minėtomis Sąjungos antrinės teisės nuostatomis draudžiant jai pabrėžti savo produktų sudėties savybę, kuri vis dėlto yra tiksli, pažeidžiama Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 11 straipsnio 1 dalyje ir 16 straipsnyje, aiškinamuose kartu su ESS 6 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa, bei 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos (toliau – EŽTK) 10 straipsnyje užtikrinama saviraiškos ir informacijos laisvė ir laisvė užsiimti verslu. Vis dėlto man atrodo, kad toks rėmimasis minėtomis pagrindinėmis laisvėmis tokioje techninėje ir specifinėje srityje kaip nurodytomis nuostatomis reglamentuojama sritis neturi pagrindo.

II – Teisinis pagrindas

7. Pirmiausia reikia nurodyti, kad nuo 2014 m. gruodžio 13 d. yra taikomas Reglamentas (ES) Nr. 1169/2011⁷, kuriuo konkrečiai iš dalies keičiamas Reglamentas Nr. 1924/2006 ir panaikinama Direktyva 2000/13, tačiau pagal jo 54 ir 55 straipsnius jis netaikomas pagrindinės bylos ginčui *ratione temporis*.

4 — Natris, kuris yra Reglamento Nr. 1924/2006 2 straipsnio 2 dalyje pateiktame „maistinių medžiagų“ sąraše.

5 — OL L 109, p. 29; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 5 t., p. 75.

6 — OL L 164, p. 45. Šia nuo 2009 m. liepos 16 d. taikoma direktyva buvo nauja redakcija išdėstyta ir panaikinta 1980 m. liepos 15 d. Tarybos direktyva 80/777/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su natūralaus mineralinio vandens naudojimu ir prekyba, suderinimo (OL L 229, p. 1).

7 — 2011 m. spalio 25 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl informacijos apie maistą teikimo vartotojams, kuriuo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1924/2006 ir (EB) Nr. 1925/2006 bei kuriuo panaikinami Komisijos direktyva 87/250/EEB, Tarybos direktyva 90/496/EEB, Komisijos direktyva 1999/10/EB, Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2000/13/EB, Komisijos direktyvos 2002/67/EB ir 2008/5/EB bei Komisijos reglamentas (EB) Nr. 608/2004 (OL L 304, p. 18).

A – Reglamentas Nr. 1924/2006

8. Reglamento Nr. 1924/2006 1 straipsnio „Dalykas ir taikymo sritis“ 1 ir 5 dalyse nurodyta, pirma, kad šis reglamentas „suderina valstybių narių teisės aktų, reglamentų arba administracinės veiklos nuostatas, susijusias su teiginiais apie maistingumą ir sveikatingumą, siekiant užtikrinti efektyvų vidaus rinkos veikimą ir aukštą vartotojų apsaugos lygį“, ir, antra, kad jis „taikomas nepažeidžiant [tam tikrų] Bendrijos nuostatų“, tarp jų – Direktyvos 80/777, kuri buvo pakeista Direktyva 2009/54⁸, nuostatų.

9. Šio reglamento 2 straipsnio 2 dalies 4 ir 5 punktuose pateiktos tokios sąvokų apibrėžtys:

„4) teiginys apie maistingumą – teiginys, kuriuo tiesiogiai ar netiesiogiai teigiama ar užsimenama, kad produktas turi tam tikrų naudingų maistinių savybių dėl:

<...>

b) [be kita ko], maistinių arba kitų medžiagų, kurių:

i) jis turi,

ii) turi mažesnę ar didesnę kiekį arba

iii) neturi;

5) teiginys apie sveikatingumą [sveikumą] – teiginys, kuriuo tiesiogiai ar netiesiogiai teigiama ar užsimenama, kad esama ryšio tarp maisto produkto kategorijos, maisto produkto ar vienos jo sudedamųjų dalių ir sveikatos.“

10. Minėto reglamento 8 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad „teiginiai apie maistingumą leidžiami tik tuo atveju, jei jie išvardyti priede ir atitinka šiame reglamente išdėstytas sąlygas“.

11. Reglamento Nr. 1924/2006 priede „Teiginiai apie maistingumą ir jiems taikomos sąlygos“ apibrėžiamos viršutinės ribos, kurių neviršijant yra leidžiami tokie teiginiai:

„MAŽAI NATRIO / DRUSKOS

Teiginys, kad maisto produktas turi mažai natrio / druskos, arba kitas teiginys, kuris vartotojui gali reikšti tą patį, gali būti nurodomas tik tuo atveju, jei 100 g arba 100 ml produkto yra ne daugiau kaip 0,12 g natrio arba atitinkamai druskos. 100 ml vandens, kuris nėra natūralus mineralinis vanduo, priklausantis Direktyvos [2009/54] taikymo sričiai, ši vertė neturėtų viršyti 2 mg natrio.

LABAI MAŽAI NATRIO / DRUSKOS

Teiginys, kad maisto produktas turi labai mažai natrio ir (arba) druskos, arba kitas teiginys, kuris vartotojui gali reikšti tą patį, gali būti nurodomas tik tuo atveju, jei 100 g arba 100 ml produkto yra ne daugiau kaip 0,04 g natrio arba atitinkamai druskos. Šis teiginys negali būti taikomas natūraliam mineraliniam vandeniui ir kitam vandeniui.“

8 — Žr. šios išvados 6 išnašą.

B – *Direktyva 2000/13*

12. Pagal Direktyvos 2000/13 2 straipsnio 1 ir 3 dalis, susijusias su maisto produktų ženklinimu, pateikimu ir reklama:

„1. Ženklimas ir ženklinimo būdai:

- a) neturi iš esmės klaidinti pirkėjo, visų pirma dėl:
 - i) maisto produkto charakteristikų, ypač jo <...> savybių, sudėties <...>;
 - ii) maisto produktui priskirto poveikio arba savybių, kurių jis iš tikrųjų neturi;
 - iii) padarytos užuominos apie ypatingas maisto produkto charakteristikas, nors tokias charakteristikas turi visi panašūs maisto produktai;
- b) ženklinimui neturi būti taikomos Bendrijos nuostatos, taikytinos natūraliam mineraliniam vandeniui ir specialios paskirties maisto produktams, ženklinant nė vienam maisto produktui neturi būti priskiriamos gydymosi ar profilaktinės savybės arba daroma nuoroda į jas.

<...>

3. Šio straipsnio 1 ir 2 dalyje nurodyti draudimai bei apribojimai taikomi dar ir:

- a) maisto produktų pateikimui <...>
- b) reklamavimui.“⁹

C – *Direktyva 2009/54*

13. Direktyvos 2009/54 8 konstatuojamojoje dalyje, susijusioje su natūralaus mineralinio vandens prekyba, nurodyta, kad ženklinant šį vandenį „laikomasi bendrų taisyklių, išdėstytų Direktyvoje [2000/13]. Atitinkamai ir šioje direktyvoje galima apsiriboti tų bendrųjų taisyklių papildymų ir nuostatų, kurios leistų nuo jų nukrypti, išdėstymu.“

14. Tos pačios direktyvos 9 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatyta:

„1. Ant pakuočių, etiketėse arba bet kokio pobūdžio reklamoje draudžiama vartoti įrašus, nuorodas <...>, jei:

- a) kalbant apie natūralų mineralinį vandenį yra nurodomos savybės, kurių tas vanduo neturi <...>;

<...>

2. Visi įrašai, kuriais natūraliam mineraliniam vandeniui priskiriamos savybės, susijusios su žmogaus ligų profilaktika, gydymu ar išgydymu, yra draudžiami.

⁹ — Vartotojų kodekso R. 112-7 straipsniu į Prancūzijos teisę perkeliama Direktyvos 2000/13 2 straipsnis. Pagal 2005 m. lapkričio 25 d.–2014 m. gruodžio 13 d. galiojusią šio straipsnio redakciją jo pirmoje pastraipoje buvo numatyta, kad „Ženklimas ir ženklinimo būdai neturi klaidinti pirkėjo ar vartotojo, visų pirma dėl maisto produkto charakteristikų, ypač jo pobūdžio, tapatybės, savybių, sudėties, kiekio, tinkamumo vartoti trukmės, kilmės, pagaminimo būdo“, o jo ketvirtoje pastraipoje buvo numatyta, kad „pirmiau nurodyti apribojimai taikomi ir maisto produktų reklamai ir pateikimui“.

Tačiau nedraudžiama pateikti III priede išvardytų įrašų, jei jie atitinka tame priede paminėtus kriterijus, o kai jų nėra – kriterijus, nustatytus nacionalinėse nuostatose, jei jie yra pateikti atlikus fizikinę bei cheminę vandens analizę, o prireikus – farmakologinius, fiziologinius ir klinikinius tyrimus pagal pripažintą mokslo metodologiją, atitinkančią I priedo I skirsnio 2 punkto reikalavimus.

Valstybės narės gali leisti <...> pateikti ir kitus įrašus, jei jie neprieštaruja pirmoje pastraipoje išdėstytiems principams ir atitinka antroje pastraipoje pateiktus reikalavimus.“

15. Direktyvos 2009/54 III priede „9 straipsnio 2 dalyje nurodyti įrašai ir kriterijai“ teiginys „tinka sumažinto natrio kiekio dietai“ yra siejamas su tokiu kriterijumi: „natrio kiekis mažesnis nei 20 mg / l“.

III – Ginčas pagrindinėje byloje, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

16. 2009 m. vasario 5 d. dokumentu Overnės regiono (Prancūzija) konkurencijos, vartotojų ir kovos su sukčiavimu valdyba įteikė *Neptune Distribution*, kuri parduoda ir platina natūralų gazuotą mineralinį vandenį „Saint-Yorre“ ir „Vichy Célestins“, oficialų pranešimą iš šio mineralinio vandens etikečių ir reklamos pašalinti tokius teiginius:

- „St-Yorre“ natrio yra daugiausia iš natrio bikarbonato. „St-Yorre“ turi tik 0,53 g druskos (arba natrio chlorido) litre, t. y. mažiau nei litre pieno!!!“, ir
- „Nereikia painioti druskos ir natrio – „Vichy Célestins“ natrio yra daugiausia iš natrio bikarbonato. Ypač nereikia painioti su valgomoja druska (natrio chloridu). „Vichy Célestins“ turi tik 0,39 g druskos litre, t. y. nuo 2 iki 3 kartų mažiau nei litre pieno!“, ir
- apskritai bet kokią teiginį, kuriuo siekiama, kad būtų manoma, jog aptariamame vandenyje yra mažai arba labai mažai druskos ar natrio.

17. 2009 m. rugpjūčio 25 d. sprendimu Prancūzijos ekonomikos, pramonės ir darbo ministras atmetė *Neptune Distribution* pagal hierarchiją viršesnei institucijai pateiktą skundą dėl minėto oficialaus pranešimo.

18. 2010 m. gegužės 27 d. sprendimu *Tribunal administratif de Clermont-Ferrand* atmetė *Neptune Distribution* ieškinį, kuriuo ši siekė dėl įgaliojimų viršijimo panaikinti 2009 m. vasario 5 d. oficialų pranešimą ir paskesnę ministerijos sprendimą. 2011 m. birželio 9 d. sprendimu *Cour administrative d'appel de Lyon* patvirtino minėtą teismo sprendimą. *Neptune Distribution* apeliacine tvarka apskundė tokį sprendimą *Conseil d'État*.

19. Atsižvelgdama į tai, kad pateikiant šį apeliacinį skundą buvo pateikti pagrindai, susiję su Sąjungos teisės nuostatomis, 2014 m. kovo 26 d. sprendimu (jį Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2014 m. balandžio 4 d.) *Conseil d'État* nusprendė sustabdyti šios bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar pagrindą maisto produkte esančio natrio kiekio „druskos ekvivalentui“ apskaičiuoti, kaip tai suprantama pagal Reglamento Nr. 1924/2006 priedą, sudaro vien natrio, kuris kartu su chlorido jonais tampa natrio chloridu, kiekis, ar valgomoji druska, ar jis apima bendrą natrio kiekį produkte bet kokia jo forma?
2. Antruoju atveju, ar Direktyvos 2000/13 2 straipsnio 1 dalies ir Direktyvos 2009/54 9 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatomis, siejamomis su šios direktyvos III priedu, aiškinamomis atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1924/2006 priede nustatytą natrio ir druskos lygiavertiškumo santykį, uždraudžiant mineralinio vandens platintojui etiketėse ir reklaminiuose pranešimuose nurodyti

bet kokį teiginį dėl mažo druskos kiekio, kurį gali turėti jo produktas, be to, turintis didelį kiekį natrio bikarbonato, nes jis gali klaidinti pirkėją dėl bendro natrio kiekio vandenyje, pažeidžiama [ESS] 6 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa, siejama su [Chartijos] 11 straipsnio 1 dalimi (saviraiškos ir informacijos laisvė) ir 16 straipsniu (laisvė užsiimti verslu), ir [EŽTK] 10 straipsnis?“

20. Pastabas raštu pateikė *Neptune Distribution*, Prancūzijos, Graikijos ir Italijos vyriausybės, taip pat Europos Parlamentas, Europos Sąjungos Taryba ir Europos Komisija. Per 2015 m. vasario 26 d. posėdį nebuvo atstovaujama tik Italijos vyriausybei.

IV – Analizė

A – Dėl Reglamento Nr. 1924/2006 priedo išaiškinimo (pirmasis klausimas)

21. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą pirmiausia susijęs su Reglamento Nr. 1924/2006 priede pateiktos maisto produkte esančio natrio kiekio „druskos ekvivalento“ sąvokos išaiškinimu pateikiant minėtus teiginius apie maisto produktus „mažai natrio / druskos“ ir „labai mažai natrio / druskos“¹⁰. Teisingumo Teismo pirmą kartą klausiama, ar minėtą sąvoką reikia aiškinti taip, kad minėtame dokumente kaip apskaičiavimo pagrindas numatytas „druskos ekvivalentas“, t. y. tik natrio kiekis, kuris, susijungęs su chlorido jonais, gali sudaryti natrio chloridą (vadinamąją valgomąją druską), ar bendras natrio kiekis, nepaisant jo formos atitinkamame maisto produkte.

22. Siekdamas pagrįsti pirmą šios alternatyvos dalį, kuriai *Neptune Distribution* teikia pirmenybę, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi: „kadangi natris gamtoje dažniausiai yra tik junginyje su kitais cheminiais elementais“, galima manyti, kad pagal minėtą priedą įpareigojama atsižvelgti tik į natrio chloride esantį natrio kiekį¹¹. Jis taip pat pažymi, kad jeigu Teisingumo Teismas vis dėlto pritartų antrai alternatyvos daliai, kurią palaiko Prancūzijos institucija, natrio bikarbonato prisotintas vanduo galėtų būti nebelaikomas turinčiu „mažai natrio / druskos“, kaip tai suprantama Reglamento Nr. 1924/2006 priede, nors jame ir būtų mažai arba labai mažai natrio chlorido¹².

23. Todėl manau, kad *pirmiausia* reikia atsakyti į klausimą, susijusį su Reglamento Nr. 1924/2006 nuostatų, visų pirma jo priedo nuostatų, taikytinumu šioje byloje. Kaip Prancūzijos ir Graikijos vyriausybės, laikausi nuomonės, kad Direktyva 2009/54 nustatoma speciali teiginių, kurie gali būti pateikiami ženklinant ir reklamoje, susijusioje su natūraliu mineraliniu vandeniu, sistema ir, mano nuomone, remiantis tuo darytina išvada, kad Reglamente Nr. 1924/2006 šiai konkrečiai maisto produktų kategorijai apskritai neleidžiama vartoti jame numatytų teiginių apie maistingumą ir sveikatingumą¹³. *Neptune Distribution* ir Komisija teigia priešingai, kad Reglamentas Nr. 1924/2006 ir Direktyva 2009/54 yra papildomo pobūdžio, kiek tai susiję su teiginiais, kurie gali būti vartojami natūraliam mineraliniam vandeniui, tačiau šis teiginys manęs visiškai neįtikina, atsižvelgiant į šioje byloje reikšmingų Sąjungos teisės aktų tekstą ir sąsajas.

10 — Žr. šios išvados 11 punktą. Šie du teiginiai leidžiami tik jeigu produkte yra ne didesnis, nei nustatytasis, natrio kiekis (atitinkamai „0,12 g“ ir „0,04 g“ natrio „100 g arba 100 ml“) arba šio natrio kiekio druskos ekvivalentas.

11 — *Neptune Distribution* tvirtina, kad kitas druskos ekvivalento apskaičiavimo metodas būtų nepritaikomas, nes natūraliame mineraliniame vandenyje natris iš esmės sudaro junginį su bikarbonatu ir tik nedidelė natrio dalis susijungia su chloridais ir sudaro druską.

12 — Šio aiškinimo praktinis rezultatas būtų toks, kad mažai natrio chlorido, tačiau daug natrio bikarbonato turinčio natūralaus mineralinio vandens platintojas negalėtų vartoti teiginio, susijusio su mažu druskos (arba natrio chlorido) kiekiu savo produkte, nes, net darant prielaidą, kad šis teiginys tikslus, jis galėtų suklaidinti pirkėjus dėl bendro natrio kiekio šiame vandenyje.

13 — Prancūzijos vyriausybė pabrėžia, jog pagrindinėje byloje ir pirmosios, ir apeliacinės instancijos teismai laikėsi nuomonės, kad sprendimas, kuriuo uždrausti ginčijami teiginiai, buvo klaidingai grindžiamas Reglamentu Nr. 1924/2006, tačiau jis galėjo būti grindžiamas Direktyva 80/777, kuri tapo Direktyva 2009/54. Ji pažymi, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas neginčija šios analizės, bet vis dėlto pateikia pirmąjį klausimą, nes mano, kad, jo nuomone, šioje byloje taikytinos nuostatos, t. y. Direktyvos 2000/13 2 straipsnio 1 dalis ir Direktyvos 2009/54 9 straipsnio 1 ir 2 dalys bei jos III priedas, turi būti aiškinamos atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1924/2006 priedo sąvoką „druskos ekvivalentas“ (žr. šios išvados 37 punktą).

24. Iš tiesų Reglamento Nr. 1924/2006, kurio dalykas yra su maisto produktais apskritai susiję teiginiai apie maistingumą ir sveikatingumą¹⁴, 1 straipsnio 5 dalies b punkte aiškiai nurodyta, kad šis reglamentas taikomas nepažeidžiant Direktyvos 80/777 dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su natūralaus mineralinio vandens naudojimu ir prekyba, suderinimo, kuri nuo 2009 m. liepos 16 d. pakeista Direktyva 2009/54¹⁵.

25. Be to, šio reglamento priede teiginys apie maistingumą, kad maisto produkte yra „mažai natrio / druskos“, kurį šiame priede leidžiama vartoti tam tikromis sąlygomis, taikomas tik vandeniui, „kuris nėra natūralus mineralinis vanduo, priklausantis [Direktyvos 2009/54] taikymo sričiai“. Man atrodo aišku, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas ketino atskirti natūralius mineralinius vandenis, nes jie yra ypatinga maisto produktų kategorija, kuriai Direktyva 2009/54 jos nuostatomis reglamentuojamoje srityje taikoma pirmiausia arba išimtinai¹⁶.

26. Reglamento Nr. 1924/2006 priede tikrai įtvirtintas draudimas vartoti teiginį apie maistingumą, kad maisto produktas turi „labai mažai natrio / druskos“, ir jis taikomas ir natūraliam mineraliniam, ir kitam vandeniui. Vis dėlto manau, kad tai yra patikslinimas, susijęs su tam tikro tipo teiginiais, kurie visai neregamentuojami Direktyva 2009/54. Taigi ši specialioji minėto reglamento priedo nuostata yra skirta taikyti natūraliam mineraliniam vandeniui, kuris patenka į likusią Direktyvos 2009/54 taikymo sritį. Tačiau joje yra įtvirtintas absoliutaus pobūdžio draudimas vartoti šį teiginį natūraliam mineraliniam ir kitam vandeniui, nes, kaip rodo paskutinis šios nuostatos sakiny, draudimas galioja, nepaisant natrio „druskos ekvivalento“ kriterijaus. Taigi jos taikymas tokiu atveju, kaip nagrinėjamas, pagrindinėje byloje, nepriklauso nuo šio kriterijaus aiškinimo.

27. Tačiau dėl minėto teiginio apie maistingumą „mažai natrio / druskos“ pažymėtina, kad Reglamento Nr. 1924/2006 priedas, kuriame leidžiama vartoti šį teiginį, galėjo iš esmės prieštarauti Direktyvos 2009/54 III priedui, kuriame reglamentuojamas teiginio „tinka sumažinto natrio kiekio dietai“ vartojimas, ir ši normų kolizija buvo išspręsta minėtos direktyvos naudai.

28. Mano nuomone, remiantis tuo darytina išvada, kad vieninteliai požymiai, galintys leisti teigti, kad natūraliame mineraliniame vandenyje yra mažas natrio kiekis, yra tie, kurie numatyti Direktyvoje 2009/54 pagal jos 9 straipsnio 2 dalį, aiškinamą kartu su jos III priedu. Tačiau sąvoka „druskos ekvivalentas“, kurią prašoma išaiškinti pirmajame prejudiciniame klausime, yra tik Reglamente Nr. 1924/2006, o ne minėtoje direktyvoje¹⁷ ar Direktyvoje 2000/13¹⁸.

29. Vis dėlto dėl išsamumo norėčiau patikslinti, kad, kalbant apie sąvokos „druskos ekvivalentas“ aiškinimą, kaip ji suprantama pagal minėto reglamento priedą, pritariu Prancūzijos, Graikijos ir Italijos vyriausybių bei Komisijos išreikštai nuomonei¹⁹, kad bendras natrio kiekis maisto produkte yra vienintelis reikšmingas pagrindas apskaičiuojant šiame produkte esančio natrio „druskos ekvivalentą“.

14 — Kaip šios sąvokos apibrėžtos minėto reglamento 2 straipsnio 2 dalies ketvirtoje ir penktoje pastraipose. Dėl šių dviejų teiginių kategorijų skirtumų ir sąsajos su jomis susijusiomis nuostatomis, be kita ko, žr. Sprendimą *Ehrmann* (C-609/12, EU:C:2014:252, 25 ir paskesni punktai).

15 — Graikijos vyriausybė teigia, kad jokiais būdais negalima teigti, jog teiginio apie maistingumą sąvoka, kaip ji suprantama pagal Reglamentą Nr. 1924/2006, skiriasi nuo ženklinimo sąvokos, reglamentuojamos pagal Direktyvą 2009/54, nes galiausiai kalbama apie tų pačių teisinių interesų apsaugą, t. y. sveikatos ir vartotojų apsaugą ir laisvo prekių judėjimo bei sveikos konkurencijos apsaugą.

16 — Specialusis natūralaus mineralinio vandens vertinimas yra numatytas ir Direktyvoje 2000/13 (žr. 2 straipsnio 1 dalies b punktą), ir Reglamente Nr. 1169/2011, kuriuo pakeičiama ši direktyva (žr. nuorodas į Sąjungos teisės nuostatas, skirtas būtent natūraliam mineraliniam vandeniui, pateiktas šio reglamento 7 ir 29 straipsniuose bei V priede).

17 — Taikant šias Direktyvos 2009/54 nuostatas kartu teiginys „tinka sumažinto natrio kiekio dietai“ gali būti vartojamas natūraliam mineraliniam vandeniui, kuriame „natrio kiekis mažesnis nei 20 mg /l“, ir šis kriterijus nenurodo galimo druskos ekvivalento. Norėčiau pažymėti, kad šis teiginys, kurio turinys yra visiškai aiškus paprastam vartotojui, nurodo ne tik santykinę natrio kiekio vertę, bet ir, atsižvelgiant į nustatytą dietą, absoliučią šio kiekio vertę.

18 — Tai taip pat paaiškina cheminiai duomenys, pagal kuriuos natūraliame mineraliniame vandenyje nėra pačios druskos (natrio chlorido). Kaip pabrėžė Prancūzijos vyriausybė ir Taryba, jame gali būti mineralinių medžiagų, t. y. natrio, bikarbonato ir chlorido, bet tik atskirai, o ne derinių, kurie gali susidaryti iš šių medžiagų, pavyzdžiui, natrio bikarbonato ir natrio chlorido, nes kiekvieno iš šių elementų jonai šiuose skysčiuose ištirpsta.

19 — Parlamentas ir Taryba pateikė savo poziciją tik dėl atsakymo į antrąjį prejudicinį klausimą. Tačiau kai kurie jų pastabose nurodyti aspektai yra naudingi aiškinantis atsakymą į pirmąjį prejudicinį klausimą.

30. Iš tiesų Reglamente Nr. 1924/2006 ir jo priede neskiriami skirtingi maisto produkte esančio natrio šaltiniai. Visų pirma juose nedaroma jokio skirtumo pagal galimą natrio junginį su bikarbonato jonais ar chlorido jonais. Atvirkščiai, nagrinėjamuose teiginiuose apie maistingumą minėtame priede nustatomas tiesioginis ryšys tarp maksimalaus leidžiamo „natrio“ kiekio, nepaisant natrio formos, ir šio referencinio kiekio „druskos ekvivalento“²⁰.

31. Vadovaudamasis ta pačia logika, Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė išvengti bet kokios painiavos tarp natrio ir druskos (arba natrio chlorido) sąvokų, kiek tai konkrečiai susiję su prekyba natūraliu mineraliniu vandeniu, kuri yra reglamentuojama Direktyva 2009/54²¹, ir vartotojų informavimu apie maisto produktus, kuriam nuo šiol taikomas Reglamentas Nr. 1169/2011²².

32. Šiuos su tekstu susijusius argumentus patvirtina teleologiniai motyvai. Iš tiesų, kaip primena Prancūzijos vyriausybė ir Komisija, Reglamento Nr. 1924/2006 tikslai yra užtikrinti ir teiginių apie maistingumą ir sveikatą teisingumą, ir didesnę vartotojų apsaugos šioje srityje lygį²³. Tačiau manau, kad šiuos tikslus galima visiškai pasiekti tik atsižvelgiant į bendrą natrio kiekį maisto produkte, o ne vien į jo dalį natrio chlorido forma, vertinant teiginius apie maistingumą, kurie yra leidžiami bendrai taikant šio reglamento 8 straipsnį ir jo priedą.

33. Galiausiai Taryba teisingai pabrėžia, kad „atsižvelgimas į bendrą natrio kiekį iš visų šaltinių atitinka ilgalaikę tarptautinių organizacijų mokslo praktiką maisto srityje“²⁴. Parlamentas priduria, kad, „kalbant apie tikslą sumažinti natrio suvartojimą, PSO dokumentuose aiškiai nurodomas valgomosios druskos (natrio chlorido) ir kitų natrio šaltinių, įskaitant, be kita ko, natrio bikarbonatą, lygiavertiškumas“²⁵.

34. Todėl manau, kad sąvoką „druskos ekvivalentas“, kaip ji suprantama pagal Reglamento Nr. 1924/2006 priedą, reikia aiškinti kaip nurodančią bendrą maisto produkte esančio natrio kiekį visomis jo formomis, o ne vien natrij, kuris gali susijungti su chlorido jonais (natrio chloridą, vadinamą valgomąja druska).

B – Dėl Direktyvos 2000/13 ir Direktyvos 2009/54 nuostatų galiojimo vertinimo (antrasis klausimas)

1. Dėl pateikto klausimo turinio ir apimties

35. Antrasis prejudicinis klausimas yra pateiktas subsidiariai. Jis pateikiamas tik tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas, atsakydamas į pirmąjį klausimą, pripažintų, kad, siekiant apskaičiuoti didžiausio natrio kiekio, kuris yra leidžiamas maisto produkte, kad būtų galima vartoti Reglamente Nr. 1924/2006 numatytus teiginius apie maistingumą „mažai natrio / druskos“ ir „labai mažai natrio / druskos“, „druskos ekvivalentą“, reikia atsižvelgti į bendrą natrio kiekį maisto produkte, nepaisant šios mineralinės medžiagos formos.

20 — Žr. šios išvados 10 išnašą.

21 — Primenu, kad minėtoje direktyvoje nurodomas tik šiame vandenyje esantis „natrias“ (žr. III priedą).

22 — Pagal Reglamento Nr. 1169/2011 37 konstatuojamąją dalį, „kad galutinis vartotojas lengvai suprastų ženklinant pateiktą informaciją“, „tikslinga ženklinant vietoj atitinkamo termino „natrias“ vartoti terminą „druska“. Be to, jo I priedo 11 punkte dėl šio reglamento reikalaujamos „maistingumo deklaracijos“ patikslinta, kad „druskos kiekio ekvivalentas [turi būti] apskaičiuotas pagal šią formulę: druska = natrias × 2,5“, o 2013 m. sausio 31 d. Komisijos dokumente „Klausimai ir atsakymai dėl Reglamento (ES) Nr. 1169/2011 taikymo“ priduriama, kad šiuo atžvilgiu reikia atsižvelgti į „bendrą natrio kiekį maisto produkte“ (žr. 3.25 punktą).

23 — Žr., be kita ko, ne tik minėto reglamento 1, 2, 9 ir 10 konstatuojamąsias dalis ir jo 1 straipsnio 1 dalį, bet ir pasiūlymo [COM(2003) 424 final], kurį pateikęs buvo priimtas šis reglamentas, aiškinamojo memorandumo 6 punktą.

24 — Taryba konkrečiai nurodo *Codex Alimentarius* (Maisto kodekso) – bendros Jungtinių Tautų maisto ir žemės ūkio organizacijos (FAO) ir Pasaulio sveikatos organizacijos institucijos – gaires „dėl maisto produktų ženklinimo“ (CAC / GL 2-1985, persvarstytos 2013 m.) ir gaires „dėl teiginių, susijusių su mityba ir sveikata, vartojimo“ (CAC / GL 23-1997, persvarstytos 2004 m.). Pažymiu, kad Reglamento Nr. 1924/2006 7 konstatuojamojoje dalyje jos aiškiai nurodytos.

25 — Parlamentas konkrečiai cituoja PSO dokumentą „Druskos suvartojimo mažinimas tarp gyventojų, PSO 2006 m. spalio 5–7 d. Forumo ir techninio susitikimo ataskaita, Paryžius, Prancūzija“ (pateikiama internete adresu <http://apps.who.int/iris/handle/10665/43712>), kurioje patikslinta, kad „šioje <...> ataskaitoje sąvoka *druska* taikoma neatsižvelgiant į *natrio* ar *natrio chlorido* kiekį. Sąvoka *druskos suvartojimo mažinimas maisto produktuose* reiškia natrio iš visų maisto šaltinių bendro suvartojimo mažinimą“ (p. 3, išskirta originale).

36. Šio klausimo tikslas iš esmės yra įvertinti kelių Sąjungos antrinės teisės nuostatų galiojimą, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja dėl jų suderinamumo, pirma, su ESS 6 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa, kuria Chartijai suteikiama privalomoji galia, ir, antra, Chartijos 11 straipsnio 1 dalimi ir 16 straipsniu, susijusiais atitinkamai su saviraiškos ir informacijos laisve bei laisve užsiimti verslu²⁶, ir EŽTK 10 straipsniu, panašiai susijusiu su saviraiškos laisve²⁷.

37. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, jog paaiškęjus, kad apskaičiuojant „druskos ekvivalentą“ reikia atsižvelgti į visas natrio formas maisto produkte, Direktyvos 2000/13 2 straipsnio 1 dalies ir Direktyvos 2009/54 9 straipsnio 1 ir 2 dalių nuostatos kartu su pastarosios direktyvos III priedu, „aiškinamos atsižvelgiant į Reglamento Nr. 1924/2006 priede nustatytą natrio ir druskos lygiavertiškumo santykį“²⁸, galėtų sukelti per didelį minėtų laisvių apribojimą.

38. Šiuo atžvilgiu tik *Neptune Distribution* nurodo, kad antrajame prejudiciniame klausime nurodytos Sąjungos teisės nuostatos prieštarauja Chartijos 11, 16 ir 52 straipsniuose ir EŽTK 10 straipsnyje saugomoms pagrindinėms laisvėms, nes, remiantis *Cour administrative d'appel de Lyon* pateiktu aiškinimu, pagal minėtas Sąjungos teisės nuostatas iš jos atimama galimybė pabrėžti savo gaminio savybes pasitelkiant informaciją apie jo sudėtį, kuri vis dėlto būtų tiksli²⁹. Prancūzijos, Graikijos ir Italijos vyriausybės, taip pat Parlamentas, Taryba ir Komisija mano priešingai, kad direktyvų 2000/13 ir 2009/54 nuostatomis ESS 6 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa, siejama su Chartijos 11 straipsnio 1 dalimi ir 16 straipsniu, nepažeidžiama, todėl šių nuostatų galiojimas nėra paveiktas.

39. Pirmiausia keliu klausimą dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo šitaip suformuluoto prašymo įvertinti galiojimą tinkamumo. Iš tiesų man atrodo nepagrįsta manyti, kad galimą šių Direktyvos 2000/13 ir Direktyvos 2009/54, kuria Direktyva 80/777 išdėstoma nauja redakcija, nuostatų negaliojimą galėtų lemti tai, kad kito teisės akto, t. y. Reglamento Nr. 1924/2006 nuostatose, kaip jas yra išaiškinęs Teisingumo Teismas, nedaromas skirtumas, šiuo atveju pagal natrio formą, į kurią reikia atsižvelgti vertinant šios medžiagos kiekį maisto produkte. Man atrodo labai keista, kad Sąjungos teisės akto galiojimo klausimas, kaip šioje byloje, yra pateikiamas tuo atveju, jeigu galimą nesuderinamumą su Chartija lemtų kumuliacinis kelių atskirų teisės aktų nuostatų poveikis. Be to, akto galiojimo vertinimas, kurį Teisingumo Teismas turi atlikti nagrinėdamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą, paprastai turi būti grindžiamas faktine ir teisine padėtimi, esančia šio akto priėmimo metu³⁰.

40. Be to, kaip pažymi Prancūzijos vyriausybė ir Taryba, atsižvelgiant į pagrindinės bylos ginčo dalyką³¹, antrojo prejudicinio klausimo apimtis apibrėžta neteisingai. Manau, kad į Teisingumo Teismo prašomą galiojimo vertinimą reikėtų įtraukti tik Direktyvos 2009/54 9 straipsnio 2 dalies antros pastraipos nuostatas, kurios gali būti reikšmingos šiai bylai tik taikomos kartu³². Kadangi

26 — Dėl šios laisvės turinio žr. „Su Pagrindinių teisių chartija susijusius išaiškinimus“ (OL C 303, 2007, p. 17), į kuriuos pagal ESS 6 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą ir Chartijos 52 straipsnio 7 dalį reikia atsižvelgti aiškinant Chartiją.

27 — Iš Chartijos 52 straipsnio 3 dalies matyti, kad jeigu joje yra teisės, atitinkančios EŽTK garantuojamas teises, jų prasmė ir apimtis yra tokia pati kaip ir suteikiama pagal EŽTK, tačiau šis principas neklaido Sąjungos teisėje suteikti šioms teisėms platesnės apsaugos. Norėčiau priminti, kad ši nuostata yra reikšminga Chartijos 11 straipsniui, kurio turinys atitinka EŽTK 10 straipsnį, bet ne jos 16 straipsniui, kurio atitikmens EŽTK nėra.

28 — Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina šį „lygiavertiškumo santykį“ pažymėdamas, kad, siekiant nustatyti viršutines ribas, iki kurių yra leidžiami teiginiai „mažai arba labai mažai natrio / druskos“, Reglamento Nr. 1924/2006 priede be jokio skirtumo nurodomas natrio arba „atitinkamai druskos“ kiekis maisto produkte.

29 — Kadangi natūraliame mineraliniame vandenyje gali būti ne natrio chloridas (druska), o tik chlorido jonai arba natrio jonai, egzistuojantys nepriklausomai vieni nuo kitų (žr. šios išvados 18 išnašą), man atrodo, kad pagrindinėje byloje nagrinėjami teiginiai yra netikslūs.

30 — Žr. Sprendimą *SAM Schiffahrt ir Stapf* (C-248/95 ir C-249/95, EU:C:1997:377, 46 punktą).

31 — Ši vyriausybė teisingai pabrėžia, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo abejonės susijusios tik su draudimo nurodyti mažą druskos ar natrio chlorido kiekį natrio bikarbonato prisotintame natūraliame mineraliniame vandenyje galiojimu, o ne su bendro draudimo naudoti ženklina, kuris gali suklaidinti vartotoją arba priskirti maisto produktui savybes, kurių jis neturi, galiojimu.

32 — Manau, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klaidingai nurodo minėto 9 straipsnio 1 dalį ir 2 dalies pirmą pastraipą, nes į Direktyvos 2009/54 III priedą, kuriame pateikiami tik leidžiami teiginiai ir jų taikymo kriterijai, kurie iš tikrųjų yra antrojo prejudicinio klausimo dalykas, daroma nuoroda tik minėtos 2 dalies antroje pastraipoje.

Direktyvos 2000/13, kurioje pateikiamos tik „bendro pobūdžio <...> horizontaliai taikytinos [taisyklės]“³³, 2 straipsnio 1 dalyje nėra jokio konkretaus reikalavimo, susijusio su teiginiais apie maisto produkte esantį natrij, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodyti motyvai negali paveikti pastarosios nuostatos galiojimo.

41. Taigi manau, kad antrąjį prejudicinį klausimą reikia performuluoti. Bet kuriuo atveju manau, kad tokiomis aplinkybėmis kaip nagrinėjamos šioje byloje negalima pripažinti Sąjungos antrinės teisės aktų negaliojimo, kurį *Neptune Distribution* grindžia tariama neatitiktimi Chartijos nuostatoms³⁴, ir taip visų pirma yra dėl toliau nurodytų motyvų.

2. Dėl nagrinėjamų apribojimų pateisinimo ir proporcingumo

42. Nekyla jokių abejonių, kad nagrinėjamomis Direktyvos 2009/54 nuostatomis ribojamos Chartijos 11 ir 16 straipsniuose įtvirtintos laisvės, nes jomis ribojama natūraliu mineraliniu vandeniu prekiaujančių bendrovių galimybė laisvai spręsti dėl teiginių, kuriuos jos vartoja savo komerciniuose pranešimuose, susijusiuose su šiais produktais, turinio.

43. Vis dėlto pagal nusistovėjusią teismo praktiką Chartijos 16 straipsnyje užtikrinama laisvė užsiimti verslu nėra absoliuti prerogatyva, todėl Sąjungos teisės aktų leidėjas gali pagrįstai riboti naudojimąsi šia laisve³⁵. Tas pats pasakytina apie Chartijos 11 straipsniu saugomą saviraiškos ir informacijos laisvę³⁶. Tačiau iš Chartijos 52 straipsnio 1 dalies darytina išvada, pirma, kad „bet koks šios Chartijos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas turi būti numatytas įstatymo ir nekeisti šių teisių ir laisvių esmės“, ir, antra, kad, „remiantis proporcingumo principu, apribojimai galimi tik tuo atveju, kai jie būtini ir tikrai atitinka Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba reikalingi kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti“.

44. Pirma, man atrodo, kad šiuo atveju teisinio pobūdžio apribojimai, atsirandantys taikant minėtas nuostatas, nepaveikia atitinkamai Chartijos 11 ir 16 straipsniuose įtvirtintos saviraiškos ir informacijos laisvės bei laisvės užsiimti verslu esmės. Nors šių nuostatų tikslas yra reglamentuoti ir apibrėžti naudojimąsi minėtomis laisvėmis, visų pirma kiek tai susiję su teiginiais, susijusiais su natrio kiekiu ženklinant natūralų mineralinį vandenį ir reklamoje, jos nėra tokios, kurios galėtų „pažeisti pačią šių laisvių esmę“³⁷, nes asmenys, kuriems šios taisyklės yra taikomos, išlaiko galimybę pareikšti savo nuomonę ir informuoti vartotojus, taip pat teisę užsiimti savo verslo veikla aplinkybėmis, kurias pamatuotai apibrėžė Sąjungos teisės aktų leidėjas.

45. Antra, primenu, jog, remiantis Teisingumo Teismo praktika, pagal *proporcingumo principą* reikalaujama, kad Sąjungos institucijų veiksmai neviršytų to, kas tinkama ir būtina atitinkamų teisės aktų teisėtiems tikslams pasiekti, todėl, kai galima rinktis iš kelių tinkamų *priemonių*, reikia taikyti mažiausiai suvaržančią, o sukelti nepatogumai neturi būti neproporcingi nurodytiems tikslams³⁸.

33 — Žr. Direktyvos 2000/13 4 ir 5 konstatuojamąsias dalis. Pagal Direktyvos 2009/54 8 konstatuojamąją dalį joje pateikiami „papildymai ir nuostatos, kurios leistų nuo jų nukrypti“, kurie yra būtini atsižvelgiant į Direktyvoje 2000/13 nustatytas bendrąsias taisykles.

34 — Pavyzdžiui, Sprendime *Digital Rights Ireland ir kt.* (C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238) įvairūs veiksniai, dėl kurių Teisingumo Teismas pripažino minėtoje byloje nagrinėtą direktyvą negaliojančia, nes nebuvo proporcingumo, turėjo visai kitokią reikšmę.

35 — Konkrečiai žr. generalinio advokato P. Mazák išvadą byloje *Deutsches Weintor* (C-544/10, EU:C:2012:189, 66 ir paskesni punktai) ir Sprendimą *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 45 punktas ir nurodyta teismo praktika).

36 — Žr. sprendimus *Schmidberger* (C-112/00, EU:C:2003:333, 79 punktas) ir *Damgaard* (C-421/07, EU:C:2009:222, 26 punktas). Minėtuose paaiškinimuose, susijusiuose su Chartijos 11 straipsniu, patikslinama, kad joje užtikrinamos teisės į saviraiškos laisvę teisiniai apribojimai turi atitikti EŽTK 10 straipsnio 2 dalyje nustatytas sąlygas.

37 — Žr., be kita ko, sprendimus *Karlsson ir kt.* (C-292/97, EU:C:2000:202, 45 ir paskesni punktai); *Deutsches Weintor* (C-544/10, EU:C:2012:526, 54 ir 57 punktai) ir *Digital Rights Ireland ir kt.* (C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238, 39 ir 40 punktai).

38 — Be kitų, žr. Sprendimą *Schaible* (C-101/12, EU:C:2013:661, 29 punktas ir nurodyta teismo praktika).

46. Kalbant apie Direktyvos 2009/54 nuostatų *tikslus*, kaip ir pastabas Teisingumo Teisme pateikusios vyriausybės ir institucijos, pažymiu, kad jomis nustatyti apribojimai atitinka „[svarbiausius tikslus] <...> apsaugoti vartotojų sveikatą, neleisti, kad vartotojai būtų klaidinami, taip pat užtikrinti sąžiningą prekybą“³⁹. Tačiau „aukšto lygio“ „žmonių sveikatos apsauga“ ir „vartotojų apsauga“ yra teisėti bendrojo intereso tikslai, kurių įgyvendinimą Sąjunga yra numačiusi, kaip tai matyti iš daugelio ESV sutarties ir Chartijos nuostatų⁴⁰.

47. Kalbant apie *vartotojų sveikatos* apsaugą, ryšys tarp šio tikslo, kuris yra įtvirtintas Chartijos 35 straipsnyje, ir Direktyvos 2009/54 priėmimo aiškiai matyti iš šios direktyvos nuostatų, ypač iš jau cituotos jos 5 konstatuojamosios dalies ir 9 straipsnio 2 dalies.

48. Šiuo atžvilgiu Prancūzijos vyriausybė ir Komisija pažymi, kad teiginį apie mažą druskos (natrio chlorido) kiekį ženklinant ir (arba) reklamoje, susijusioje su natūraliu mineraliniu vandeniu, pirkėjai gali suvokti kaip papildomą maistinę vertę, nors tokiu teiginiu neatsižvelgiama į bendrą natrio kiekį, nepaisant mokslo išvadų, kuriose rekomenduojama dėl medicininių priežasčių sumažinti natrio vartojimą⁴¹. Tačiau *Neptune Distribution* skundžiasi, kad nurodytose antrinės teisės nuostatose nedaromas joks skirtumas tarp, pirma, natrio chlorido, kurio per didelis vartojimas labai kenkia sveikatai, ir, antra, kai kuriuose mineraliniuose vandenyse esančio natrio bikarbonato. Savo ruožtu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad „yra rimtų abejonų dėl vandens, turinčio didelį kiekį natrio bikarbonato, ir vandens, turinčio didelį kiekį natrio chlorido, vartojimo lygiavertiškumo pagal riziką asmenų, turinčių padidintą kraujospūdį, ir apskritai Europos vartotojų sveikatai“, visų pirma atsižvelgiant į skirtingas Europos maisto saugos tarnybos (EFSA) pateiktas nuomones⁴².

49. Manau, pirma, kad pagal turimą mokslo informaciją neįmanoma laikytis griežtos pozicijos dėl perteklinio natrio vartojimo bikarbonato ar chlorido pavidalu mažiau arba daugiau kenksmingo pobūdžio, visų pirma susijusio su arterine hipertenzija⁴³. Todėl pagal atsargumo principą⁴⁴, į kurią Sąjungos teisės aktų leidėjas privalo atsižvelgti⁴⁵, man atrodo tinkama natūralaus mineralinio vandens platintojams uždrausti vartoti nuorodą, kuri yra grindžiama mažo druskos (natrio chlorido) kiekio argumentu, tačiau kuria neatsižvelgiama į bendrą natrio kiekį, šiame vandenyje galintį susidaryti dėl

39 — Žr. Direktyvos 2009/54 5 konstatuojamąją dalį.

40 — Pratešiant SESV 9 ir 12 straipsnius (kuriuose pateikiamos visuotinai taikomos nuostatos) ir SESV 114 straipsnio 3 dalį (susijusią su valstybių narių teisės aktų derinimu) SESV 168 straipsnio 1 dalyje ir 169 straipsnio 1 dalyje patvirtinama, kad „žmonių sveikatos aukšto lygio apsauga užtikrinama nustatant ir įgyvendinant visas Sąjungos politikos ir veiklos kryptis“, taip pat „vartotojų aukšto lygio apsauga“, ir šių nuostatų turinys yra prilyginamas „principams“, atitinkamai įtvirtintiems Chartijos 35 ir 38 straipsniuose (žr. minėtus Su Chartija susijusius išaiškinimus).

41 — Prancūzijos vyriausybė nurodo, kad pagal įvairių sveikatos institucijų, ypač PSO, atliktų tarptautinių tyrimų rezultatus nustatomas tiesioginis ryšys tarp per didelio natrio vartojimo ir arterinės hipertenzijos rizikos bei su šia rizika siejamų širdies ir kraujagyslių, taip pat inkstų ligų.

42 — Remiantis sprendimu dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, iš bylos nacionaliniame teisme medžiagos, visų pirma iš 2005 m. balandžio 21 d. EFSA nuomonės, matyti, kad arterinio kraujospūdžio didėjimas yra pagrindinis nepageidautinas poveikis, susijęs su padidėjusiu natrio vartojimu. Nors už tai daugiausia yra atsakingas natrio, chlorido jonai taip pat turi įtakos arterinio kraujospūdžio didėjimui, susijusiam su didelio druskos kiekio vartojimu. Nemažai tyrimų siekiama įrodyti, kad natrio bikarbonato prisotinta dieta neturi tokio pat nepageidautino poveikio hipertenzijai sergantiems asmenims kaip natrio chlorido prisotinta dieta. 2011 m. birželio mėn. paskelbtoje nuomonėje EFSA atsisakė į Reglamento Nr. 1924/2006 13 straipsnio 3 dalyje numatytų leidžiamų teiginių apie sveikatą sąrašą įtraukti teiginį, kad natrio bikarbonatas nesukelia nepageidaujamo poveikio kraujospūdžiui, motyvuodamas tuo, kad tyrimas, atliktas siekiant pagrįsti šį teiginį, nepateikia pakankamai metodologinių garantijų, tačiau, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo teigimu, vien ši aplinkybė taip pat neleidžia patvirtinti, kad natrio bikarbonatą reikia laikyti galinčiu paskatinti ar pabloginti arterinę hipertenziją taip pat ir tokiomis pačiomis proporcijomis kaip natrio chloridas.

43 — Manau, kad *Neptune Distribution* pateikto straipsnio (J-J. Helwig „À l'instar du chlorure de sodium, le bicarbonate de sodium doit-il être considéré comme pouvant induire ou aggraver l'hypertension artérielle?“, *Médecine et nutrition*, 2008, 44 t., Nr. 1, p. 29–37) turinys šiuo atžvilgiu nėra lemiamas, nes neįrodyta, kad šis straipsnis būtų išleistas pripažintos mokslo institucijos ar kad jame atsispindėtų esamas gydytojų konsensusas. Be to, pats jo autorius nurodo, kad šiuo straipsniu „nesiekama atsakyti į [jo pavadinime pateiktą] klausimą, o veikiau kuo objektyviausiai peržiūrėti šioje srityje <...> per pastaruosius du dešimtmečius <...> surinktus eksperimentinius duomenis“.

44 — Pagal šį principą, kaip jį yra išaiškinęs Teisingumo Teismas, kad „jei kyla abejonų dėl pavojaus žmonių sveikatai buvimo ar jo masto, apsaugos priemonių galima imtis nelaukiant, kol bus visiškai įrodyta, jog šis pavojus realus ir rimtas“, ir pakanka, kad „realaus pavojaus visuomenės sveikatai tikimybė išliktų tuo atveju, jeigu pavojus pasitvirtintų“ (Sprendimas *Acino / Komisija*, C-269/13 P, EU:C:2014:255, 57 ir 58 punktai ir nurodyta teismo praktika), be kita ko, remiantis „turimais patikimiausiais mokslo duomenimis ir naujausiais tarptautiniais tyrimais“ (Sprendimas *Afton Chemical*, C-343/09, EU:C:2010:419, 60 punktas).

45 — Be kita ko, žr. Sprendimą *Alliance for Natural Health ir kt.* (C-154/04 ir C-155/04, EU:C:2005:449, 68 punktas ir nurodyta teismo praktika).

galimai didelio natrio bikarbonato kiekio. Be to, mano nuomone, šiems platintojams neturi būti leidžiama, kaip to prašo *Neptune Distribution*, nurodyti įvairių natrio kiekio formų skirtumo teiginiuose, susijusiuose su jų produktais, nes toks teiginys gali klaidinti vartotojus dėl galimos natrio vartojimo naudos jų sveikatai vartojant jį kitomis formomis nei valgomoji druska⁴⁶.

50. Antra, remiantis Sprendimu *Deutsches Weintor*⁴⁷ darytina išvada, kad nors pats teiginys gali būti teisingas, jo draudimas yra teisėtas, paaiškęjus, kad šis teiginys yra išskaidytas. Toje byloje nagrinėdamas prašymą įvertinti Reglamento Nr. 1924/2006 nuostatų galiojimą, visų pirma atsižvelgiant į Chartijos 16 straipsnį, Teisingumo Teismas nusprendė, kad minėtos nuostatos, kuriomis vyno gamintojui ar platintojui buvo be jokių išimčių draudžiama vartoti tokį teiginį apie sveikatą, kuris buvo nagrinėjamas pagrindinėje byloje⁴⁸, atsižvelgiant į neišsamų jo pobūdį, nors jis ir gali būti teisingas⁴⁹, atitiko ESS 6 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą. Taigi Sąjungos teisės aktų leidėjas galėjo pagrįstai manyti, kad reikia vengti vartoti galimai teisingus, bet vis dėlto dviprasmiškus teiginius, kuriais iš vartotojų atimama galimybė aiškiai reguliuoti savo vartojimą, toje byloje susijusį su alkoholiniais gėrimais, o šioje byloje – su natūraliame mineraliniame vandenyje esančiu natriu.

51. Dėl *vartotojų informavimo* apie pagrindines tokių produktų kaip natūralus mineralinis vanduo savybes pirmiausia noriu pažymėti, kad šio su visuomenės interesu susijusio tikslo paisymas šioje byloje yra glaudžiai susijęs su pirma nurodyto tikslo, susijusio su žmogaus sveikatos apsauga, paisymu, todėl kai kurie iš jau nurodytų svarstymų taip pat gali būti reikšmingi šiuo atžvilgiu. Be to, reikia patikslinti, kad saviraiškos ir informacijos laisvė, užtikrinama Chartijos 11 straipsnyje, apima komercinio pobūdžio informaciją, kuria būtent siekiama reklamos, panašiai, kaip yra EŽTK 10 straipsnio atveju⁵⁰.

52. Šioje byloje galima pažymėti, kad nors pastabas Teisingumo Teisme pateikusios šalys pateikia bendrą argumentą, susijusį su būtinybe apsaugoti vartotojus teikiant jiems tikslią ir teisingą informaciją, vis dėlto, remdamosi tuo pačiu pagrindu, jos siūlo visiškai priešingus atsakymus⁵¹. Mano nuomone, atsižvelgiant į minėtų tarptautinių organizacijų pareikštas pozicijas⁵², tikrai būtina, kad

46 — Prancūzijos vyriausybė pagrįstai pažymi, kad teiginys, kuriuo pabrėžiamas mažas druskos (natrio chlorido) kiekis natūraliame mineraliniame vandenyje, kuriame, be to, yra daug natrio bikarbonato, nuslepia didelį natrio kiekį šiame vandenyje, todėl tai gali paskatinti vartoti per daug šio vandens, o taip gali būti viršyta PSO rekomenduojama natrio dienos suvartojimo norma.

47 — C-544/10, EU:C:2012:526.

48 — Teisingumo Teismas yra pripažinęs, kad sąvoka „teiginiai apie sveikatingumą“, kaip ji suprantama pagal šį reglamentą ir kurią paprastai draudžiama vartoti kalbant apie alkoholinius gėrimus, apima nuorodą, kaip antai „lengvai virškinamas“, prie kurios pažymėta, kad yra tik nedidelis rūgščių, medžiagų, daugelio vartotojų laikomų žalingomis, kiekis (ten pat, 41 punktą).

49 — Teisingumo Teismas pažymėjo, kad ginčijamas teiginys yra neišsamus, net jeigu atitinka tikrovę dėl nurodyto mažesnio rūgštingumo, todėl jis yra dviprasmiškas ir netgi klaidinantis, nes juo pabrėžiamas tik lengvas atitinamo vyno virškinimas, tačiau nutyliama, kad, nepaisant gero virškinimo, nepanaikiniami ir netgi neapribojami su alkoholinių gėrimų vartojimu susiję pavojai (žr. ankstesnę išnašą, 50 ir paskesni punktai). Taip pat Sprendime *Teekanne* (C-195/14, EU:C:2015:361, 36–41 punktai) Teisingumo Teismas pažymėjo, kad apskritai maisto produkto ženklavimas gali klaidinti paprastą vartotoją, nepaisant, to, kad jame pateiktas sudedamųjų dalių sąrašas yra tikslus.

50 — Žr., be kita ko, sprendimus *Vokietija / Parlamentas ir Taryba* (C-380/03, EU:C:2006:772, 155 punktą) ir *Damgaard* (C-421/07, EU:C:2009:222, 27 punktą ir nurodyta teismo praktiką), taip pat EŽTT sprendimą *Hachette Filipacchi Presse Automobile ir Dupuy prieš Prancūziją*, (2009 m. kovo 5 d., Nr. 13353/05, 30 punktą ir nurodyta teismo praktiką).

51 — Taigi *Neptune Distribution* tvirtina, kad vadinamosios teisingos informacijos, susijusios su natrio bikarbonato prisotintu, tačiau mažai natrio chlorido turinčiu natūraliu mineraliniu vandeniu, sklaida (žr. šios išvados 29 punkte mano nurodytas išlygas) leidžia apsaugoti vartotojus, padedant jiems pasirinkti jų mitybos režimą sudarančias medžiagas, o Prancūzijos vyriausybė teigia, kad direktyvose 2000/13 ir 2009/54 numatyti tokių teiginių, kaip nagrinėjamieji pagrindinėje byloje, apribojimai yra tinkami ir būtini, kad vartotojai galėtų priimti informaciją pagrįstą sprendimą, kuris geriausiai atitinka jų mitybos poreikius.

52 — Konkrečiai – šios išvados 25 ir 42 išnašose nurodytos PSO ir EFSA nuomonės.

natūralaus mineralinio vandens platintojai pateiktų ir aiškia, ir išsamią informaciją apie bendrą natrio kiekį šiame vandenyje, kad paprastai informuotas vartotojas galėtų pasirinkti kuri nors iš jam siūlomų panašių produktų⁵³ turėdamas pakankamai informacijos, o tai reiškia, kad šiuo atžvilgiu neturi būti jokio klaidinimo, net jei pateikta informacija ir yra galimai teisinga⁵⁴.

53. Galiausiai, kalbant apie *priemonių*, kurias Sąjungos teisės aktų leidėjas pasitelkė minėtiems dviem tikslams pasiekti, tinkamą pobūdį, *Neptune Distribution* nurodo, kad laisvės informuoti ir užsiimti verslu apribojimai, kylantys iš antrajame prejudiciniame klausime nurodytų nuostatų, yra neproporcingi, atsižvelgiant į jų tikslus.

54. Tačiau pagal Teisingumo Teismo praktiką „reikia pripažinti didelę Bendrijos teisės aktų leidėjo veiksmų laisvę nagrinėjamoje srityje, kuri apima politinio, ekonominio ir socialinio pobūdžio pasirinkimus ir kurioje jis turi atlikti sudėtingus vertinimus“; remiantis tuo darytina išvada, kad „teismo atliekama šių veiksmų teisėtumo kontrolė gali būti tik ribota“ ir kad „tik akivaizdžiai netinkamas šioje srityje priimtos priemonės pobūdis Komisijos siekiamo tikslo atžvilgiu gali turėti įtakos tokios priemonės teisėtumui“⁵⁵.

55. Konkrečiai kalbant apie labai sudėtingų faktinių mokslinio ir techninio pobūdžio aplinkybių vertinimą siekiant nustatyti Sąjungos teisės aktų leidėjo priimamų priemonių pobūdį ir apimtį, tokiomis aplinkybėmis yra neginčijama, kad Sąjungos teismas negali savo vertinimu pakeisti institucijų, kurioms vienintelėms EB Sutartyje nustatyta ši užduotis, vertinimo⁵⁶. Be to, iš teismo praktikos matyti, „kad diskrecijos teisė, kuria naudojasi kompetentingos institucijos, nustatydamos pusiausvyrą tarp saviraiškos laisvės ir minėtų tikslų, yra skirtinga kiekvieno tikslo, kuris pateisina šios teisės apribojimą, atveju ir priklauso nuo nagrinėjamos veiklos pobūdžio“, ir man atrodo, kad Teisingumo Teismui palikta diskrecija yra didesnė, kiek ji konkrečiai susijusi su saviraiškos laisvės komerciniu naudojimu, taigi naudojimu siekiant pelno, ypač reklaminio pobūdžio pranešimuose⁵⁷.

56. Šioje byloje manau, kad, atsižvelgiant į didelę mokslo ir techninių duomenų vertinimo laisvę, kurią šioje srityje reikia suteikti Sąjungos teisės aktų leidėjui, ir atsižvelgiant į tai, kad jam yra būtina atsižvelgti į minėtą atsargumo principą⁵⁸, jis galėjo pagrįstai manyti, kad nagrinėjamų Direktyva 2009/54 teisėtai siekiamų tikslų nebuvo galima pasiekti priemonėmis, kurios mažiau ribotų šioje byloje nurodomas laisves, atsižvelgiant į *Neptune Distribution* komercinio pobūdžio pranešimą.

53 — Nors Reglamentas Nr. 1169/2011 netaikytinas šioje byloje (žr. šios išvados 7 punktą), manau, yra naudinga pažymėti, jog siekis geriau informuoti vartotojus, kad jie galėtų „rinktis“ maisto produktus „turint pakankamai informacijos“, šiame reglamente pakartotas kelis kartus, visų pirma kiek tai susiję su tokiomis maistinėmis medžiagomis kaip natris (konkrečiai žr. 3, 4, 10, 34, 36 ir 37 konstatuojamąsias dalis ir 3 straipsnio 1 ir 4 dalis). Taip pat žr. Komisijos Baltąją knygą „Dėl Europos strategijos su mityba, atsvečiu ir nutukimu susijusioms sveikatos problemoms spręsti“ COM(2007) 279 *final*, 5 ir paskesni puslapiai.

54 — Žr. šios išvados 50 punktą ir pagal analogiją EŽTT sprendimą *Markt intern Verlag GmbH ir Klaus Beermann prieš Vokietiją* (1989 m. lapkričio 20 d. Nr. 10572/83, A serija, Nr. 165, 35 punktas).

55 — Žr., be kita ko, sprendimus *Alliance for Natural Health ir kt.* (C-154/04 ir C-155/04, EU:C:2005:449, 52 punktas), *Vokietija / Parlamentas ir Taryba* (C-380/03, EU:C:2006:772, 145 punktas ir nurodyta teismo praktika), taip pat *Etimine* (C-15/10, EU:C:2011:504, 125 punktas ir nurodyta teismo praktika); kursyvu išskirta mano.

56 — Žr. sprendimus *Nickel Institute* (C-14/10, EU:C:2011:503, 60 punktas) ir *Etimine* (C-15/10, EU:C:2011:504, 60 punktas ir nurodyta teismo praktika).

57 — Žr., be kita ko, sprendimus *Vokietija / Parlamentas ir Taryba* (C-380/03, EU:C:2006:772, 155 punktas) ir *Damgaard* (C-421/07, EU:C:2009:222, 27 punktas), taip pat mano išvadą byloje *Novo Nordisk* (C-249/09, EU:C:2010:616, 46 ir paskesni punktai). Be to, EŽTT pasverdamas įgyvendina savo kontrolės įgaliojimus ir suteikia diskreciją, kurios mastas skiriasi atsižvelgiant į saviraiškos laisvės naudojimo būdus ir jų kontekstą, o paliekama diskrecija komercinėje srityje tikrai yra didesnė (žr., be kita ko, EŽTT sprendimo *Ahmed ir kt. prieš Jungtinę Karalystę*, Nr. 22954/93, EŽTT 1998-VI, 61 punktą ir 2013 m. liepos 16 d. Sprendimo *Remuszko prieš Lenkiją*, Nr. 1562/10, 64 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

58 — Žr. šios išvados 49 punktą.

57. Be to, kaip Prancūzijos vyriausybė, Parlamentas, Taryba ir Komisija, pažymiu, kad iš tikrųjų šios laisvės yra ribojamos nuosaikiai, nes natūralaus mineralinio vandens platintojai yra laisvi informuoti vartotojus apie šio vandens sudėtį, visų pirma mažą natrio kiekį jame, etiketėse arba reklamoje vartodami Sąjungos teisės aktų leidėjo aiškiai leidžiamus teiginius, t. y. pateikiamus Direktyvos 2009/54 III priede, arba teiginius, kuriuos galimai leidžia valstybių narių teisės aktų leidėjai⁵⁹.

58. Atsižvelgdamas į visas nurodytas aplinkybes laikausi nuomonės, kad, priimdamas Direktyvos 2009/54 9 straipsnio 2 dalies antros pastraipos ir III priedo nuostatas, Sąjungos teisės aktų leidėjas neviršijo ribų, kurios yra privalomos laikantis proporcingumo principo, atsižvelgiant į Chartijos 11, 16 straipsnius ir 52 straipsnio 1 dalį.

V – Išvada

59. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į *Conseil d'État* (Prancūzija) pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

1. 2006 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1924/2006 dėl teiginių apie maisto produktų maistingumą ir sveikatingumą priedo nuostata, susijusi su teiginio apie maistingumą „mažai natrio / druskos“ leistinumo sąlygomis, neskirta taikyti natūraliam mineraliniam vandeniui. Tačiau minėtame priede natūraliam mineraliniam vandeniui aiškiai draudžiama vartoti teiginį „labai mažai natrio / druskos“.
2. 2009 m. birželio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/54/EB dėl natūralaus mineralinio vandens eksploatavimo ir pateikimo į rinką 9 straipsnio 2 dalies antros pastraipos ir III priedo nuostatos galioja.

59 — Šiuo klausimu Taryba ir Komisija pabrėžia, kad minėtame III priede numatyti teiginiai leidžia informuoti vartotoją apie bendrą natūralaus mineralinio vandens mineralizacijos laipsnį (žr., pvz., teiginį „daug mineralinių druskų“) ir vandeniui būdingus elementus (žr., pvz., teiginius „turi bikarbonatų“, „turi chloro“, „turi natrio“) arba vandens gebėjimą atitikti konkrečią dietą (pagal teiginį „tinka sumažinto natrio kiekio dietai“, kuris, mano nuomone, yra tinkamiausias, nes nagrinėjamo natūralaus mineralinio vandens natrio kiekis buvo mažesnis nei 20 mg /l, kaip reikalaujama šioje nuostatoje). Jos pagrįstai priduria, kad tai, jog nė viena iš valstybių narių nepasinaudojo Direktyvos 2009/54 9 straipsnio 2 dalies trečioje pastraipoje numatyta galimybe leisti kitus teiginius, nei išvardytieji III priede, yra konkretus įrodymas, jog ginčijami teisės aktai savaime gali užtikrinti, kad platintojai naudingai informuotų vartotojus apie natūralų mineralinį vandenį. Be to, Parlamentas teisingai pažymėjo, kad minėta galimybė yra lankstus elementas, patvirtinantis, kad Sąjungos teisės aktų leidėjo nustatyta teisinė sistema atitinka proporcingumo principą.