



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
ELEANOR SHARPSTON
prezentate la 8 mai 2014¹

Cauza C-137/13

**Herbaria Kräuterparadies GmbH
împotriva
Freistaat Bayern**

[cerere de decizie preliminară formulată de Bayerisches Verwaltungsgericht München (Germania)]

„Agricultură — Etichetarea produselor ecologice — Regulamentul (CE) nr. 889/2008 — Articolul 27 alineatul (1) litera (f) — Utilizarea de produse și de substanțe în procesarea produselor alimentare etichetate ca fiind ecologice — Interzicerea utilizării mineralelor și a vitaminelor atunci când nu este impusă de lege — Adaosul de gluconat feros și de vitamine la un amestec de sucuri de fructe — Cantitățile necesare pentru a permite vânzarea ca supliment alimentar cu o mențiune nutrițională sau de sănătate sau ca produs alimentar cu destinație nutrițională specială”

1. Prezenta cauză are ca obiect cererea de decizie preliminară formulată de Bayerisches Verwaltungsgericht München [Tribunalul Administrativ din Bavaria, München (Germania), denumit în continuare „Verwaltungsgericht”].
2. Cererea de decizie preliminară privește un produs care conține în principal ingrediente provenite din agricultura ecologică, dar și adaosuri de vitamine și minerale care nu sunt obținute prin agricultura ecologică. Poate acesta să fie etichetat și comercializat ca „ecologic”? În special, astfel de aditivi sunt „impuși de lege” în situația în care produsul este comercializat ca supliment alimentar și/sau este descris ca având beneficii asupra sănătății sau nutriționale care nu pot fi obținute în lipsa acestora?
3. În fața Curții, producătorul (european) susține de asemenea că produse comparabile importate din Statele Unite ale Americii (denumite în continuare „SUA”) pot fi comercializate în Uniunea Europeană (denumită în continuare „UE”) etichetate ca fiind „ecologice”, acest lucru respectând normele din SUA, norme echivalente, dar nu identice, cu normele UE.

Cadrul normativ

Suplimente alimentare și substanțe nutritive

4. În Considerentul (9) al Directivei 2002/46² se arată: „E necesar să se permită prezența în suplimentele alimentare numai a vitaminelor și a mineralelor conținute în mod normal de regimul alimentar și consumate ca parte a acestuia, deși acest lucru nu înseamnă că prezența lor este necesară. [...]”

¹ — Limba originală: engleza.

² — Directiva 2002/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 iunie 2002 referitoare la apropierea legislațiilor statelor membre privind suplimentele alimentare (JO 2002, L 183, p. 51, Ediție specială, 13/vol. 36, p. 39), cu modificările ulterioare.

5. Considerentul (15) precizează: „Suplimentele alimentare sunt achiziționate de consumatori pentru suplimentarea aporturilor din regimul alimentar. Pentru a asigura atingerea acestui obiectiv, dacă vitaminele și mineralele sunt declarate pe eticheta suplimentelor alimentare, acestea ar trebui să fie prezente în produs într-o cantitate semnificativă.”

6. La articolul 2 litera (a) din directivă, suplimentele alimentare sunt definite drept „produsele alimentare al căror scop este de a suplimenta regimul alimentar și care reprezintă surse concentrate de nutrienți sau alte substanțe cu efect nutritiv sau fiziologic, singure sau în combinație, comercializate sub formă de doză [...]”, iar la litera (b) nutrienții sunt definiți drept vitamine sau minerale. Articolul 4 alineatul (1) coroborat cu anexele I și II stabilește o listă exhaustivă cu vitamine și minerale care pot fi utilizate la fabricarea suplimentelor alimentare.

7. Articolul 5 alineatul (3) prevede: „Pentru a asigura prezența unor cantități semnificative de vitamine și minerale în suplimentele alimentare, se stabilesc, după caz, cantități minime în funcție de rația zilnică de consum recomandată de producător”. Potrivit articolului 5 alineatul (4), cantitățile minime de vitamine și minerale prevăzute la alineatul (3) se stabilesc de Comisie. Cu toate acestea, astfel de cantități nu au fost încă efectiv adoptate.

8. Potrivit articolului 6 alineatul (3) litera (a), etichetarea trebuie să conțină numele categoriilor de nutrienți sau de substanțe care caracterizează produsul sau o indicare a naturii acestor nutrienți sau substanțe.

Mențiuni nutriționale și de sănătate

9. Articolul 2 alineatul (2) punctul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006³ definește „mențiunea” ca însemnând „orice mesaj sau reprezentare care nu este obligatoriu(ie) în temeiul legislației comunitare sau naționale, [...] care afirmă, sugerează sau implică faptul că un produs alimentar are caracteristici deosebite”.

10. Articolul 3 prevede:

„Mențiunile nutriționale și de sănătate nu pot fi folosite la etichetarea, prezentarea și publicitatea produselor alimentare introduse pe piața comunitară decât dacă sunt conforme cu dispozițiile prezentului regulament.

[...] folosirea mențiunilor nutriționale și de sănătate nu trebuie să:

(a) fie falsă, ambiguă sau înșelătoare;

[...]”

11. Articolul 5 alineatul (1) prevede, printre altele:

„Utilizarea mențiunilor nutriționale și de sănătate este permisă numai dacă sunt îndeplinite următoarele condiții:

(a) s-a dovedit că prezența [...] dintr-un produs alimentar sau dintr-o categorie de produse alimentare a unui nutrient sau a unei alte substanțe care face obiectul unei mențiuni are un efect nutrițional sau fiziologic benefic, astfel cum s-a stabilit prin dovezi științifice general acceptate;

3 — Regulamentul (CE) nr. 1924/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind mențiunile nutriționale și de sănătate înscrise pe produsele alimentare (JO 2007, L 404, p. 9, Ediție specială, 15/vol. 18, p. 244).

(b) nutrientul sau o altă substanță pentru care se face mențiunea:

- (i) se găsește în produsul final într-o cantitate semnificativă, astfel cum este definită în legislația comunitară sau, în cazul în care astfel de norme nu există, într-o cantitate care va produce efectul nutrițional sau fiziologic indicat, astfel cum s-a stabilit prin dovezi științifice general acceptate;

[...]”

12. Articolul 8 alineatul (1) prevede: „Mențiunile nutriționale nu sunt permise decât în cazul în care acestea sunt enumerate în anexă și sunt conforme cu condițiile stabilite de prezentul regulament”. Articolul 13 alineatul (1) permite de asemenea utilizarea în special a mențiunilor de sănătate care descriu sau se referă la rolul unui nutrient sau al unei alte substanțe în creșterea, dezvoltarea și funcțiile organismului, care sunt bazate pe dovezi științifice general acceptate și bine înțelese de consumatorul mediu și care sunt incluse pe lista care urmează să fie întocmită de Comisie conform articolului 13 alineatul (3).

13. Anexa la Regulamentul nr. 1924/2006, sub titlul „SURSĂ DE [DENUMIREA VITAMINEI/VITAMINELOR] ȘI/SAU [DENUMIREA MINERALULUI/MINERALELOR]”, prevede: „Se poate face o mențiune conform căreia un produs alimentar este o sursă de vitamine și/sau minerale, și orice altă mențiune care poate avea același înțeles pentru consumator numai dacă produsul conține cel puțin o cantitate semnificativă, astfel cum este definită în anexa la Directiva 90/496/CEE[...]”⁴.

14. Anexa la Regulamentul nr. 432/2012⁵ cuprinde o listă cu mențiunile de sănătate care pot fi înscrise pe produsele alimentare, astfel cum se menționează la articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 1924/2006. În cazul fierului, „Fierul contribuie la formarea normală a globulelor roșii și a hemoglobinei” este o mențiune care poate fi utilizată doar pentru produsele alimentare care sunt cel puțin o sursă de fier, astfel cum apare în mențiune.

Produse alimentare cu destinație nutrițională specială

15. Articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2009/39⁶ definește produsele alimentare cu destinație nutrițională specială ca fiind „produse alimentare care, datorită compoziției lor speciale sau a procesului de fabricație, se pot distinge ușor de produsele alimentare destinate consumului normal, care sunt corespunzătoare obiectivului nutrițional indicat și comercializate astfel încât să indice că răspund acestui obiectiv”.

16. Articolul 1 alineatul (3) prevede:

„O alimentație specială trebuie să răspundă cerințelor nutriționale speciale:

- (a) ale anumitor categorii de persoane ale căror procese digestive sau metabolice sunt perturbate; sau

4 — Directiva Consiliului din 24 septembrie 1990 privind indicarea valorii nutritive pe etichetele produselor alimentare (90/496/CEE) (JO L 276, p. 40, Ediție specială, 13/vol. 10, p. 21). Anexa I prevede: „În general, cantitatea care trebuie luată în considerare pentru a stabili ce înseamnă cantitate semnificativă reprezintă 15 % din doza recomandată prevăzută în prezenta anexă pentru 100 g sau 100 ml sau per ambalaj, în cazul în care acesta conține numai o singură porție.” Este stabilită doza zilnică recomandată (denumită în continuare „DZR”) pentru o serie de substanțe, inclusiv pentru fier și pentru diferite vitamine despre care se susține că sunt încorporate în produsul în cauză în litigiul principal.

5 — Regulamentul (UE) nr. 432/2012 al Comisiei din 16 mai 2012 de stabilire a unei liste de mențiuni de sănătate permise, înscrise pe produsele alimentare, altele decât cele care se referă la reducerea riscului de îmbolnăvire și la dezvoltarea și sănătatea copiilor (JO L 136, p. 1).

6 — Directiva 2009/39/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 mai 2009 privind produsele alimentare cu destinație nutrițională specială (reformare) (JO L 124, p. 21).

- (b) ale anumitor categorii de persoane care sunt într-o stare fiziologică specială și care, din acest motiv, pot obține beneficii speciale din consumul controlat al anumitor substanțe din aceste alimente; sau
- (c) ale sugarilor sau copiilor de vârstă mică, în stare bună de sănătate.”

17. Articolul 3 alineatul (1) prevede că natura sau compoziția produselor alimentare cu destinație nutrițională specială trebuie să fie astfel încât aceste produse să fie adecvate utilizării nutriționale speciale căreia îi sunt destinate.

18. Articolul 4 alineatul (3) stabilește că îi revine Comisiei sarcina de a adopta o listă cu substanțe cu scopuri nutriționale specifice, inclusiv vitaminele și sărurile minerale, care pot fi adăugate produselor alimentare cu destinație nutrițională specială.

19. Această listă a fost adoptată în anexa la Regulamentul nr. 953/2009⁷ care, în considerentul (5), enunță: „În cazul în care s-a considerat necesară adăugarea substanțelor nutriționale, această adăugare este reglementată de norme specifice prevăzute de directivele specifice relevante și, după caz, prin criterii cantitative corespunzătoare”.

Etichetarea produselor alimentare ecologice produse în UE

20. Regulamentul nr. 834/2007⁸ cuprinde, printre altele, următoarele considerente:

„(20) Alimentele procesate ar trebui etichetate ca fiind ecologice doar atunci când toate sau majoritatea ingredientelor lor de origine agricolă sunt ecologice. Cu toate acestea, ar trebui stabilite dispoziții speciale de etichetare pentru alimentele procesate care conțin ingrediente agricole ce nu pot fi obținute în mod ecologic [...]

[...]

(22) Este important să fie păstrată încrederea consumatorilor în produsele ecologice. Din acest motiv, derogările de la cerințele aplicabile producției ecologice ar trebui să fie limitate strict la cazurile în care aplicarea normelor excepționale este considerată justificată.

[...]”

21. Articolul 3 din acest regulament stabilește obiectivele generale care trebuie urmărite de producția ecologică, incluzând la litera (c) „producerea unei mari varietăți de produse alimentare și alte produse agricole ce răspund cererii consumatorilor pentru bunuri realizate prin folosirea unor procese ce nu dăunează mediului, sănătății umane, sănătății și bunăstării plantelor sau animalelor”.

22. Articolul 6 prevede:

„[...] producția alimentelor ecologice procesate se bazează pe următoarele principii specifice:

- (a) producerea alimentelor ecologice din ingrediente agricole ecologice, cu excepția cazului în care un ingredient nu este disponibil pe piață sub formă ecologică;

7 — Regulamentul (CE) nr. 953/2009 al Comisiei din 13 octombrie 2009 privind substanțele care pot fi adăugate cu anumite scopuri nutriționale în produse alimentare destinate unei alimentații speciale (JO L 269, p. 9).

8 — Regulamentul (CE) nr. 834/2007 al Consiliului din 28 iunie 2007 privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice, precum și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 2092/91 (JO L 189, p. 1).

- (b) limitarea utilizării aditivilor alimentari, a ingredientelor neecologice cu funcții principale tehnologice și organoleptice și a micronutrienților și auxiliarelor tehnologici, astfel încât aceștia să fie utilizați în cea mai mică măsură și doar în cazul unei nevoi tehnologice esențiale sau în scopuri nutriționale speciale;
- (c) excluderea substanțelor și a metodelor de procesare ce pot induce în eroare în privința adevăratei naturi a produsului;

[...]”

23. Articolul 19 este intitulat „Norme generale aplicabile producției de alimente procesate”. Articolul 19 alineatul (2) prevede în special:

„Următoarele condiții se aplică compoziției alimentelor ecologice procesate:

- (a) produsul este fabricat în principal din ingrediente de origine agricolă; [...]
- (b) pot fi utilizați numai aditivii, auxiliarii tehnologici, aromele, apa, sarea, preparatele din microorganisme și enzime, mineralele, oligoelementele, vitaminele, precum și aminoacizii și alți micronutrienți incluși în alimente în scopuri nutriționale speciale, numai dacă utilizarea lor în producția ecologică a fost autorizată în conformitate cu articolul 21;

[...]”

24. Articolul 21 prevede în special:

„(1) Autorizarea produselor și a substanțelor pentru a fi utilizate în producția ecologică și includerea acestora în lista limitativă a produselor și a substanțelor menționată la articolul 19 alineatul (2) liter[a]

(b) [...] respectă [...] următoarele criterii, evaluate în ansamblu:

- (i) nu există soluții alternative autorizate în conformitate cu prezentul capitol;
- (ii) fără a recurge la acestea, ar fi imposibilă producerea, sau conservarea alimentelor, sau respectarea proprietăților dietetice ale acestora, prevăzute de legislația comunitară.

De asemenea, produsele și substanțele menționate la articolul 19 alineatul (2) litera (b) se găsesc în natură și au făcut obiectul unei procesări exclusiv mecanice, fizice, biologice, enzimatică sau microbiene, cu excepția cazului în care astfel de produse și substanțe din astfel de surse nu sunt disponibile pe piață în cantitatea sau calitatea suficientă.

(2) [...] Comisia decide cu privire la autorizarea produselor și a substanțelor și includerea acestora pe lista restrânsă menționată la alineatul (1) din prezentul articol și stabilește condiții specifice și limite de utilizare și, dacă este necesar, decide retragerea produselor.

[...]”

25. Articolul 23 (intitulat „Utilizarea termenilor referitori la producția ecologică”) prevede, printre altele:

„(1) În sensul prezentului regulament, un produs este considerat ca purtând termeni referitori la metoda de producție ecologică în cazul în care, pe etichetă, pe materialele publicitare sau în documentele comerciale, produsul în cauză, ingredientele sau materiile sale prime sunt descrise în termeni care sugerează cumpărătorului că produsul, ingredientele sau materiile sale prime au fost obținute în conformitate cu normele aplicabile producției prevăzute de prezentul regulament. În

special, termenii enumerați în anexă^[9], cuvintele derivate și diminutivele acestora, precum «bio» și «eco», singure sau în combinație, pot fi folosite pe teritoriul Comunității și în orice limbă comunitară pentru etichetarea și promovarea unui produs ce răspunde exigențelor prevăzute de prezentul regulament.

[...](2) Termenii menționați la alineatul (1) nu se folosesc nicăieri în Comunitate și în nicio limbă comunitară pe eticheta, materialele publicitare și în documentele comerciale ale unui produs ce nu răspunde exigențelor enunțate în prezentul regulament, cu excepția cazului în care acești termeni nu se aplică produselor agricole din produsele alimentare sau hrana pentru animale sau în mod clar nu au nicio legătură cu producția ecologică.[...]

(4) În privința produselor alimentare procesate, se pot folosi termenii menționați la alineatul (1):

(a) în descrieri comerciale, cu condiția ca:

- (i) produsele alimentare procesate să respecte cerințele prevăzute la articolul 19;
- (ii) cel puțin 95 % în greutate din ingredientele de origine agricolă să fie ecologice;

[...]”

26. Articolul 27 din Regulamentul nr. 889/2008¹⁰ este intitulat „Utilizarea anumitor produse și substanțe în procesarea alimentelor”. Articolul 27 alineatul (1) prevede, printre altele:

„În sensul articolului 19 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 834/2007, numai următoarele substanțe pot fi utilizate în procesarea produselor agricole ecologice [...]:

[...]

- (f) minerale (inclusiv oligoelemente), vitamine, aminoacizi și micronutrienți, autorizați numai în măsura în care utilizarea lor în alimentele în care sunt încorporate este impusă de lege”.

Etichetarea produselor ecologice importate din SUA

27. Considerentul (33) al Regulamentului nr. 834/2007 are următorul cuprins:

„Produsele ecologice importate în Comunitatea Europeană ar trebui să poată fi introduse pe piața comunitară ca produse ecologice, atunci când sunt realizate în conformitate cu normele aplicabile producției și respectă măsurile de control conforme sau echivalente celor prevăzute de legislația comunitară. De asemenea, produsele importate într-un regim echivalent ar trebui să aibă un certificat eliberat de autoritatea competentă sau autoritatea sau organismul de control recunoscute din țara terță în cauză.”

28. Pentru produsele conforme, acest scop este atins prin articolul 32 din regulamentul menționat, iar pentru produsele care oferă garanții echivalente, prin articolul 33. Articolul 33 alineatul (1) permite introducerea acestora din urmă pe piață în UE în următoarele condiții: (a) acestea să fie realizate în conformitate cu normele aplicabile producției echivalente, (b) operatorii să fi făcut obiectul unor

9 — Anexele enumeră, pentru fiecare dintre cele 25 (în prezent) de limbi utilizate în UE (cele 24 de limbi oficiale plus luxemburgheza), unul sau doi termeni, aproape toți însemnând „biologic”, „ecologic” sau „organic” (excepție făcând limba estonă, în care poate fi utilizat un cuvânt care pare să însemne „ușor”, și limba finlandeză, în care înțelesul termenului pare să fie mai apropiat de „natural”).

10 — Regulamentul (CE) nr. 889/2008 al Comisiei din 5 septembrie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 834/2007 al Consiliului privind producția ecologică și etichetarea produselor ecologice în ceea ce privește producția ecologică, etichetarea și controlul (JO L 250, p. 1).

măsuri de control echivalente ca eficiență, (c) activitățile lor să fi fost supuse unui sistem de control recunoscut și (d) conformitatea produselor să fie dovedită printr-un certificat de control emis de un organism competent. Articolul 33 alineatul (2) autorizează Comisia să întocmească o listă cu țările terțe care au norme aplicabile producției echivalente și măsuri de control echivalente ca eficiență.

29. Titlul III din Regulamentul nr. 1235/2008¹¹ este intitulat „Importul de produse care oferă garanții echivalente”. Articolul 7 din cadrul acestui titlu privește întocmirea și conținutul listei cu țările terțe recunoscute prevăzute în anexa III, în timp ce articolul 10 privește întocmirea și conținutul listei cu organismele și cu autoritățile de control recunoscute în scopul echivalenței prevăzute în anexa IV.

30. Aceste anexe au fost modificate în special prin Regulamentul nr. 126/2012¹² care, pentru perioada 1 iunie 2012-30 iunie 2015, a adăugat SUA pe lista cu țările terțe recunoscute, printre altele, pentru produsele agricole prelucrate pentru a fi utilizate ca alimente și a enumerat organismele de control recunoscute din această țară.

31. Considerentul (4) al Regulamentului nr. 126/2012 este redatat după cum urmează:

„Anumite produse agricole importate din [SUA] sunt în prezent comercializate în [UE] în temeiul dispozițiilor tranzitorii prevăzute la articolul 19 din [Regulamentul nr. 1235/2008]. [SUA] au prezentat Comisiei o cerere de includere pe lista prevăzută la articolul 7 din Regulamentul (CE) nr. 1235/2008. [SUA] au transmis informațiile necesare în conformitate cu articolele 7 și 8 din același regulament. În urma examinării acestor informații și a discuțiilor ulterioare cu autoritățile din [SUA], s-a ajuns la concluzia că, în această țară, normele care reglementează producția și controalele produselor agricole ecologice sunt echivalente cu cele stabilite în Regulamentul (CE) nr. 834/2007. În conformitate cu articolul 33 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 834/2007, Comisia a efectuat un control satisfăcător la fața locului cu privire la normele de producție și la măsurile de control aplicate efectiv în [SUA]. Prin urmare, [SUA] trebuie incluse pe lista prevăzută în anexa III la Regulamentul (CE) nr. 1235/2008.”

Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

32. Herbaria Kräuterparadies GmbH (denumită în continuare „Herbaria”) produce „Herbaria Blutquick – Eisen + Vitamine” (Herbaria Blutquick – Iron + Vitamins, denumit în continuare „Blutquick”), un amestec de sucuri de fructe cu extracte din plante. Deși Blutquick este format preponderent din ingrediente de origine agricolă ecologică în sensul articolului 19 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 834/2007, acesta conține vitamine și gluconat feros neecologice. Produsul este promovat și comercializat ca supliment alimentar cu fier și vitamine, iar eticheta sa poartă indicația privind producția ecologică, în conformitate cu articolul 23 din Regulamentul nr. 834/2007, împreună cu mențiunea „Fierul favorizează formarea normală a globulelor roșii și a hemoglobinei”. Prin rația zilnică de consum recomandată se asigură 20 % din DZR. Blutquick este recomandat de asemenea ca fiind benefic pentru dezvoltarea mentală naturală a copiilor, dacă este administrat în timpul sarcinii și al alăptării, pentru diminuarea simptomelor de astenie și pentru o stare generală mai bună.

33. În decembrie 2011, autoritățile bavareze competente au obligat Herbaria să îndepărteze indicația privind producția ecologică de pe eticheta, de pe materialele publicitare și din documentele comerciale ale Blutquick pentru motivul că aceasta aduce atingere articolului 23 alineatul (4) litera (a) punctul (i) din Regulamentul nr. 834/2007 coroborat cu articolul 19 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul

11 — Regulamentul (CE) nr. 1235/2008 al Comisiei din 8 decembrie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 834/2007 al Consiliului în ceea ce privește regimul de import al produselor ecologice din țări terțe (JO L 334, p. 25).

12 — Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 126/2012 al Comisiei din 14 februarie 2012 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 889/2008 în ceea ce privește documentele justificative și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1235/2008 în ceea ce privește regimul de import al produselor ecologice din Statele Unite ale Americii (JO L 41, p. 5).

nr. 834/2007 și cu articolul 27 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul nr. 889/2008. Motivele invocate de aceste autorități au fost următoarele. Mineralele și vitaminele pot fi adăugate numai în măsura în care utilizarea lor în alimentele în care sunt încorporate este impusă de lege. O astfel de dispoziție legală nu există pentru Blutquick. În special, acesta nu este un produs în sensul Regulamentului național privind produsele dietetice (Diätverordnung). Faptul că Regulamentul nr. 1924/2006 supune „mențiunile nutriționale și de sănătate” unor cerințe detaliate nu înseamnă că utilizarea de vitamine și de minerale este impusă de lege pentru fabricarea de produse alimentare, în măsura în care acestea nu sunt supuse Diätverordnung. Chiar și în cazul în care Blutquick ar fi autorizat în temeiul Regulamentului nr. 1924/2006, acesta nu ar putea să fie etichetat, promovat sau comercializat cu indicația privind producția ecologică reglementată la articolul 23 din Regulamentul nr. 834/2007, întrucât Regulamentul nr. 1924/2006 nu impune obligația ca produsele alimentare și suplimentele alimentare să conțină vitamine sau să fie îmbogățite cu gluconat feros.

34. Herbaria a contestat această decizie, susținând în special că, prin articolul 27 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul nr. 889/2008, s-a urmărit ca adăugarea mineralelor și a vitaminelor să fie permisă numai dacă și în măsura în care alte norme din dreptul UE sau naționale prevăd necesitatea asigurării unui anumit conținut de vitamine sau minerale atunci când un produs alimentar nu își poate îndeplini finalitatea declarată în lipsa unui astfel de conținut. Punctul de referință ar fi produsul alimentar concret și scopul specific pentru care a fost creat. Dispozițiile privind suplimentele alimentare sau mențiunile nutriționale și de sănătate, în special cele din Regulamentul nr. 1924/2006, impun ca în produsele alimentare etichetate ca având o funcție nutrițională specială să se adauge minerale și vitamine. Conform interdicției privind mențiunile înșelătoare, rația zilnică recomandată indicată de producător trebuie să acopere 15 % din cantitatea maximă propusă de autorități drept conținut garantat¹³. Finalitatea declarată a unui supliment alimentar constituie fundamentul obligației legale ca valorile minime corespunzătoare să fie atinse. În cazul în care aceste valori ar putea fi atinse numai prin adăugarea de substanțe, atunci adăugarea este impusă prin lege. În plus, Regulamentul nr. 432/2012 a prevăzut cerințe legale pentru aportul zilnic și astfel a impus adăugarea de substanțe într-un produs alimentar ecologic. Adăugarea de gluconat feros și de vitamine în Blutquick era esențială pentru atingerea valorilor nutriționale necesare pentru ca produsul să își îndeplinească finalitatea nutrițională indicată. Acest lucru nu putea fi realizat prin utilizarea de ingrediente derivate din produse ecologice. Adaosurile s-au limitat la ceea ce era necesar.

35. Autoritățile au răspuns că adăugarea de vitamine și de gluconat nu era impusă prin lege. Regulamentul nr. 1924/2006 nu a făcut decât să autorizeze adăugarea acestor substanțe, fără a o impune însă. O interpretare *per a contrario* ar încălca articolul 6 litera (b) din Regulamentul nr. 834/2007, conform căruia în producția ecologică trebuie să se recurgă în cât mai mică măsură la aditivi alimentari.

36. În aceste circumstanțe, Verwaltungsgericht solicită pronunțarea unei hotărâri preliminare cu privire la următoarele întrebări:

„(1) Articolul 27 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul (CE) nr. 889/2008 trebuie interpretat în sensul că utilizarea substanțelor menționate este impusă de lege numai în cazul în care o dispoziție a dreptului Uniunii sau o dispoziție națională conformă cu dreptul Uniunii impune în mod direct pentru produsele alimentare în care trebuie încorporate substanțele menționate adăugarea acestora sau cel puțin stabilește o concentrație minimă pentru substanțele menționate care trebuie să fie încorporate?

13 — Aceasta pare să facă trimitere la un document național intitulat „Toxikologische und ernährungsphysiologische Aspekte der Verwendung von Mineralstoffen und Vitaminen in Lebensmitteln” (Aspecte toxicologice, nutriționale și fiziologice ale utilizării mineralelor și vitaminelor în produsele alimentare), publicat în 2002 sau în 2004 de German Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin (Institutul Federal pentru Protecția Sănătății Consumatorului și Medicină Veterinară), care face anumite recomandări pentru viitoarea legislație. A se vedea de asemenea nota de subsol 5.

- (2) În cazul în care răspunsul la prima întrebare este negativ: articolul 27 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul (CE) nr. 889/2008 trebuie interpretat în sensul că utilizarea substanțelor menționate este impusă de lege și în cazurile în care, fără adăugarea cel puțin a uneia dintre substanțele menționate, introducerea pe piață a unui produs alimentar ca supliment alimentar sau prin utilizarea mențiunilor de sănătate ar fi înșelătoare și ar induce în eroare consumatorii, întrucât, din cauza concentrației prea reduse a uneia dintre substanțele menționate, produsul alimentar nu-și poate realiza finalitatea de produs alimentar sau obiectivul exprimat în mențiunea de sănătate?
- (3) În cazul în care răspunsul la prima întrebare este negativ: articolul 27 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul (CE) nr. 889/2008 trebuie interpretat în sensul că utilizarea substanțelor menționate este impusă de lege și în cazurile în care o anumită mențiune de sănătate nu poate fi utilizată decât pentru produsele alimentare care conțin cel puțin una dintre substanțele menționate într-o anumită cantitate, așa-numita cantitate semnificativă?”

37. Părțile din litigiul principal, guvernele ceh, francez și spaniol și Comisia Europeană au prezentat observații scrise și, cu excepția guvernelor ceh și spaniol, au prezentat și observații orale în ședința din 13 februarie 2014.

38. În esență, toate părțile care au prezentat observații, cu excepția Herbaria, consideră că răspunsul la prima întrebare ar trebui să fie afirmativ și că nu există nicio cerință legală a UE care să poată fi invocată de Herbaria. Herbaria are o opinie contrară, dar ridică și problema importurilor de suplimente alimentare din SUA care, susține ea, pot fi etichetate ca fiind ecologice chiar dacă conțin fier și vitamine. Acest aspect, nefiind menționat de instanța de trimitere, nu a fost abordat în niciuna dintre celelalte observații, dar a fost dezbătut în ședință.

Aprecieri

Interpretarea legislației

39. Cele trei întrebări adresate pot fi reformulate într-o singură întrebare, și anume, dacă sintagma „în alimentele în care sunt încorporate este impusă de lege” de la articolul 27 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul nr. 889/2008 se referă (a) doar la cerința directă impusă de lege ca una sau mai multe dintre substanțele enumerate să fie prezente într-un produs alimentar în situația în care acesta ar urma să fie comercializat în vreun fel, independent de orice declarații privind calitățile sale sau de utilizarea preconizată sau (b) și la situația în care produsul alimentar este comercializat ca supliment alimentar, cu o mențiune de sănătate sau nutrițională ori cu o destinație nutrițională specială, dar nu poate fi comercializat astfel decât în cazul în care conține o anumită cantitate din una sau din mai multe dintre aceste substanțe.

40. Articolul 23 alineatul (2) din Regulamentul nr. 834/2007 exclude utilizarea unei indicații privind producția ecologică pentru orice produs care nu răspunde exigențelor enunțate în regulamentul respectiv. Articolul 23 alineatul (4) stabilește în mod clar că o astfel de indicație este permisă cu privire la alimentele procesate (iar un amestec de sucuri de fructe cu extracte din plante este în mod necesar un aliment procesat) *numai* dacă alimentul respectă cerințele prevăzute la articolul 19. Articolul 19 alineatul (2) litera (b) permite adăugarea, printre altele, a mineralelor și a vitaminelor *numai* dacă utilizarea lor în producția ecologică a fost autorizată în conformitate cu articolul 21. Articolul 21 stabilește criteriile generale pentru autorizarea utilizării unor astfel de substanțe și delegă Comisiei sarcina de a întocmi o listă *limitativă* în cadrul acestor criterii. Conform criteriilor generale trebuie să nu existe soluții alternative autorizate, iar substanța trebuie să fie necesară pentru producerea sau pentru conservarea alimentelor sau pentru respectarea proprietăților dietetice ale acestora, prevăzute de legislația UE.

41. Pe această bază, Comisia a alcătuit, la articolul 27 alineatul (1) din Regulamentul nr. 889/2008, lista limitativă cu substanțele care pot fi utilizate în procesarea produselor alimentare comercializate ca produse ecologice. În conformitate cu articolul 27 alineatul (1) litera (f), mineralele și vitaminele sunt autorizate *numai* în măsura în care utilizarea lor este impusă de lege.

42. Din modul de redactare a acestor dispoziții¹⁴ reiese în mod clar că ele trebuie interpretate în sens restrâns – astfel cum o confirmă și considerentul (22) al Regulamentului nr. 834/2007, care prevede că, pentru a păstra încrederea consumatorilor, derogările de la cerințele aplicabile producției ecologice ar trebui să fie *limitate strict* la cazurile justificate.

43. Prin urmare, nu avem nicio ezitare în a concluziona că utilizarea sintagmei „impusă de lege” la articolul 27 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul nr. 889/2008 ar trebui interpretată în sens restrâns ca privind doar cerința directă impusă de lege ca substanța să fie utilizată în procesarea produsului alimentar respectiv.

44. Nu s-a invocat existența vreunei cerințe, prevăzută de dreptul UE sau de o reglementare națională conformă cu dreptul UE, ca un amestec de sucuri de fructe cu extracte din plante comercializat efectiv ca produs alimentar, indiferent dacă este sau nu este produs ecologic, să conțină fier sau o anumită vitamină într-o cantitate specificată.

45. Cu toate acestea, în anumite împrejurări, se poate considera că există o cerință legală ca un astfel de produs să conțină anumite minerale sau vitamine în cantități specificate dacă produsul urmează să fie comercializat ca supliment alimentar cu o mențiune nutrițională sau de sănătate sau ca produs alimentar cu destinație nutrițională specială, iar prezența respectivelor cantități este necesară pentru a fi comercializat astfel. Nu suntem, totuși, de acord cu o astfel de analiză.

46. În ceea ce privește suplimentele alimentare, Comisia subliniază că, deși, în conformitate cu articolul 5 alineatele (3) și (4) din Directiva 2002/46, se pot stabili cantitățile minime de vitamine și minerale din suplimentele alimentare, în fapt, astfel de cantități nu au fost încă stabilite. De asemenea – deși acesta este un aspect pe care doar Verwaltungsgericht îl poate determina – astfel de cantități nu par să fi fost stabilite în legislația germană aplicabilă¹⁵. Mai mult decât atât, chiar dacă ar fi fost stabilite cantități minime, acest lucru nu ar fi impus producătorilor obligația de a include o anumită vitamină sau substanță minerală în produsele lor; mai curând, acest lucru ar împiedica producătorii să comercializeze aceste produse ca suplimente alimentare care conțin substanța sau substanțele în discuție, cu excepția cazului în care s-ar respecta cantitatea sau cantitățile minime.

47. În ceea ce privește mențiunile nutriționale și de sănătate, din dispozițiile Regulamentului nr. 1924/2006 și ale Regulamentului nr. 432/2012 prezentate la punctele 9 și 14 din prezentele concluzii reiese clar că mențiunile făcute pentru Blutquick sunt de asemenea natură încât pot fi făcute doar în cazul în care fierul și vitaminele sunt prezente în cantități semnificative. Cu toate acestea, astfel cum subliniază Comisia, prin specificul ei, o mențiune în sensul Regulamentului nr. 1924/2006 *nu* este obligatorie în temeiul legislației UE sau al legislației naționale. Prin urmare, din nou, dispozițiile în cauză nu impun nicio obligație legală cu privire la conținutul produselor alimentare în discuție; mai curând, acestea precizează condițiile în care pot fi făcute mențiunile nutriționale și de sănătate.

14 — A se vedea de asemenea articolul 6 din Regulamentul nr. 834/2007, citat la punctul 22 de mai sus, care utilizează termeni precum „limitare”, „în cea mai mică măsură”, „doar în cazul”, „esențială” și „excludere”.

15 — Verwaltungsgericht afirmă că Blutquick nu este un produs care intră în domeniul de aplicare al Diätverordnung (a se vedea punctul 33 de mai sus). Un document de asemenea menționat în decizia de trimitere (a se vedea nota de subsol 13) propune ca, pentru a proteja consumatorii împotriva înșelăciunii, conținutul minim de minerale din suplimentele alimentare să fie calculat astfel încât prin consumul rației zilnice indicate de producător să se atingă 15% din cantitatea maximă recomandată respectivă, însă nu există niciun indiciu că s-ar fi dat curs acestei propuneri.

48. În sfârșit, în ceea ce privește produsele alimentare cu destinație nutrițională specială, în primul rând, nu este deloc evident din dosar faptul că Blutquick intră în domeniul de aplicare al definiției unor astfel de produse alimentare, prevăzută la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Directiva 2009/39, deși pare să se adreseze, printre altele, mamelor care alăptează și persoanelor care prezintă simptome de astenie, care pot fi considerate a se afla „într-o stare fiziologică specială și [...] din acest motiv, pot obține beneficii speciale din consumul controlat al anumitor substanțe din aceste alimente”. Dar, în orice caz, astfel cum subliniază guvernul francez, substanțele nutriționale pot fi adăugate numai când această adăugare „este reglementată de norme specifice prevăzute de directivele specifice relevante și, după caz, prin criterii cantitative corespunzătoare”¹⁶. Din nou, nu există obligația de a comercializa, de exemplu, un amestec de sucuri de fructe ca produs alimentar cu destinație nutrițională specială, ci doar interdicția de a-l comercializa ca atare în situația în care nu îndeplinește cerințele prevăzute de Directiva 2009/39 și de Regulamentul nr. 953/2009.

49. Pe scurt, toate situațiile, menționate în cererea de decizie preliminară sau de către Herbaria, în care se poate considera că adăugarea de minerale și/sau de vitamine este „impusă de lege” constituie de fapt cazuri în care producătorului i se interzice comercializarea produsului ca supliment alimentar cu mențiuni nutriționale sau de sănătate sau ca produs alimentar cu destinație nutrițională specială dacă produsul nu are un anumit conținut de minerale sau vitamine. Din moment ce nu există nicio obligație legală de a comercializa un produs în aceste condiții, ar fi necesară o interpretare într-un sens inacceptabil de larg a articolului 27 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul nr. 889/2008 pentru a include astfel de situații în domeniul său de aplicare și pentru a autoriza pe această bază utilizarea mineralelor și/sau a vitaminelor în procesarea produselor alimentare care urmează a fi comercializate ca produse ecologice.

50. Având în vedere legislația actuală¹⁷, aceasta pare a fi singura interpretare coerentă posibilă.

51. Admitem faptul că, în contextul Acordului OMC privind barierele tehnice în calea comerțului¹⁸, Organul de apel al OMC a considerat că cerința respectării anumitor condiții pentru a eticheta un produs pe bază de ton ca fiind „fără riscuri pentru delfini” (o situație care nu este diferită de cea din prezenta cauză) este obligatorie în sensul anexei 1.1 la respectivul acord, chiar dacă produsul ar putea fi comercializat fără o astfel de etichetare¹⁹.

52. Cu toate acestea, împrejurările prezentei cauze sunt mai complexe decât cele examinate de Organul de apel. Nu este vorba aici doar despre simpla conformitate cu anumite condiții speciale în scopul de a utiliza o anumită declarație pe etichetă. Este, mai curând, o chestiune de reconciliere a două sau mai multe serii de cerințe, care nu trebuie neapărat îndeplinite simultan, cu scopul de a utiliza o combinație de declarații pe etichetă.

53. În dreptul UE trebuie respectate anumite condiții pentru ca un produs să poată fi comercializat ca produs ecologic. Alte condiții trebuie respectate pentru ca produsul să fie comercializat ca supliment alimentar cu mențiuni nutriționale sau de sănătate sau ca produs alimentar cu destinație nutrițională specială. Pentru ca acesta să fie comercializat *atât* ca produs ecologic, *cât și* ca supliment alimentar cu mențiuni nutriționale sau de sănătate sau ca produs alimentar cu destinație nutrițională specială, toate condițiile relevante trebuie respectate. În niciun caz însă nu există o obligație legală ca un produs să fie comercializat în oricare din aceste moduri. În situația în care condițiile relevante pentru comercializarea într-o combinație de moduri nu pot fi îndeplinite în mod simultan pentru același produs, rămâne ca producătorul să aleagă modul în care comercializează produsul și, astfel, să

16 — A se vedea punctul 19 de mai sus.

17 — Nu vom lua în considerare întrebarea dacă *ar trebui* să fie posibil ca un produs să fie comercializat cu o mențiune privind producția ecologică în împrejurările litigiului principal; aceasta ține exclusiv de aprecierea legiuitorului.

18 — Anexa 1A la Negocierile comerciale multilaterale din Runda Uruguay, JO 1994, L 336, p. 86 (denumit în continuare „Acordul BTC”).

19 — Raportul Organului de apel, *Statele Unite – Măsuri privind importul, comercializarea și vânzarea tonului și a produselor pe bază de ton*, WT/DS381/AB/R, adoptat la 13 iunie 2012, în special punctul 196.

determine condițiile care trebuie respectate. Astfel cum subliniază guvernul francez, o abordare diferită ar permite producătorilor să comercializeze ca fiind ecologice produse care conțin substanțe neecologice neautorizate, alegând pur și simplu să facă alte mențiuni, în plus față de cea privind producția ecologică, care nu ar putea fi făcute fără adăugarea acestor substanțe.

54. Cu toate acestea, Herbaria susține că obiectivul enunțat la articolul 3 litera (c) din Regulamentul nr. 834/2007, și anume producerea unei „mari varietăți” de produse ecologice și de produse ce răspund cererii consumatorilor, înseamnă că trebuie să fie posibilă comercializarea de produse ecologice din toate categoriile de produse alimentare care răspund acestei cereri, inclusiv a suplimentelor alimentare, a produselor dietetice și a produselor alimentare obișnuite cu mențiuni nutriționale sau de sănătate.

55. Această argumentație nu ne convinge. Obiectivul în cauză include desigur comercializarea de produse ecologice din aceste categorii. Cu toate acestea, el nu include comercializarea produselor din categoriile respective ca fiind produse ecologice atunci când acestea nu îndeplinesc condițiile pentru a fi comercializate ca produse ecologice.

56. În consecință, suntem de părere că sintagma „în alimentele în care sunt încorporate este impusă de lege” prevăzută la articolul 27 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul nr. 889/2008 se referă exclusiv la cerința directă impusă de lege ca una sau mai multe dintre substanțele enumerate să fie prezente într-un produs alimentar în situația în care acesta ar urma să fie comercializat *în vreun fel*. Aceasta nu se extinde asupra situației în care produsul alimentar este comercializat ca supliment alimentar cu mențiune nutrițională sau de sănătate sau ca produs alimentar cu destinație nutrițională specială, dar nu poate fi comercializat astfel decât dacă conține una sau mai multe dintre aceste substanțe într-o anumită cantitate.

Diferența de tratament în comparație cu importurile din SUA

57. În observațiile scrise prezentate Curții, Herbaria a susținut că, prin intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 126/2012 (care a pus în aplicare un schimb de scrisori dintre Comisie și Departamentul pentru agricultură al SUA), produsele alimentare fabricate în SUA au putut fi comercializate ca produse ecologice în UE chiar în cazul în care conțineau minerale și vitamine nutritive neecologice, întrucât o astfel de etichetare este permisă în SUA în temeiul secțiunii 205.605 a Titlului 7 (Agricultura) din Codul electronic al reglementărilor federale²⁰. Aceasta a menționat că un produs din SUA (Organic Life Vitamins), despre care se susține că este comparabil cu Blutquick, este comercializat în UE, deși conține minerale și vitamine neecologice. În situația în care Blutquick nu ar putea fi comercializat în mod similar, dreptul la un tratament egal al Herbaria ar fi încălcat.

58. La cererea Curții, observațiile orale făcute în cadrul ședinței s-au referit cu precădere la această chestiune.

59. Problema poate prezenta o importanță imensă. Aceasta prefigurează, într-un context destul de limitat, unul dintre tipurile de probleme care ar putea ajunge în prim-plan în ceea ce privește Parteneriatul Transatlantic pentru Comerț și Investiții („TTIP”), aflat în curs de negociere între Comisie în numele UE și Reprezentantul comercial al SUA în numele SUA²¹. Aceasta reprezintă o problemă de „recunoaștere reciprocă” ce ridică întrebări cu privire la egalitatea de tratament și, eventual, cu privire la discriminarea pozitivă. În situația în care UE trebuie să accepte importul și vânzarea ulterioară ca produse ecologice a unor produse alimentare care nu sunt conforme normelor

²⁰ — <http://www.ecfr.gov>

²¹ — A se vedea http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151605.pdf pentru un scurt rezumat. Poate fi de asemenea remarcat faptul că articolul 2.7 din Acordul BTC (citat la nota de subsol 18) cere membrilor „să ia în considerare într-o manieră pozitivă, să accepte ca echivalente reglementările tehnice ale altor Membri, chiar dacă aceste reglementări diferă de ale lor, cu condiția să aibă certitudinea că aceste reglementări satisfac într-o manieră adecvată obiectivele propriilor reglementări”.

UE, ci doar oferă garanții echivalente, ne putem întreba dacă nu ar trebui să fie posibilă și comercializarea ca produse ecologice a produselor alimentare realizate în UE care ar îndeplini cerințele normelor care prevăd respectivele garanții echivalente. În ceea ce privește TTIP, a fost exprimată, printre altele, îngrijorarea că s-ar produce o asimilare *de facto* a unei cantități mari de măsuri de reglementare care ar conduce la o pierdere a autonomiei de reglementare.

60. Cu toate acestea, există, în opinia noastră, argumente concludente pentru care Curtea nu ar trebui să abordeze aceste probleme în contextul prezentei proceduri.

61. În primul rând, Verwaltungsgericht nu a solicitat îndrumare cu privire la această problemă – deși, potrivit declarației făcute de avocatul Herbaria în ședință, aceasta a fost o problemă ridicată și dezbătută în cadrul procedurii naționale. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe care le adresează Curții²². În acest context, considerăm că instanța națională trebuie să rămână, cel puțin în principal, competentă să stabilească faptul că o problemă de drept al Uniunii care a fost ridicată în fața sa *nu* necesită o decizie pentru a-i permite să pronunțe propria hotărâre și dacă, prin urmare, în interesul eficienței procedurale, aceasta *nu* ar trebui prezentată Curții. Se consideră în mod constant că procedura preliminară se întemeiază pe un dialog între instanțe, a cărui declanșare depinde în întregime de aprecierea pe care o face instanța națională asupra pertinentei și necesității unei trimiteri²³.

62. Mai mult decât atât, din faptul că Verwaltungsgericht nu a făcut nicio trimitere la problema ridicată de Herbaria, reiese în mod inevitabil că, în ceea ce privește această problemă, cererea sa de decizie preliminară nu conține toate elementele prevăzute la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții. În special, nu există nicio indicație cu privire la constatări sau la ipoteze de fapt referitoare la comparabilitatea Organic Life Vitamins și a Blutquick, la vânzarea efectivă a acestuia din urmă în UE conform procedurilor prevăzute la articolul 33 din Regulamentul nr. 834/2007 sau la posibila sa conformitate cu reglementările din SUA, în situația în care ar fi fost produs în SUA; în plus, bineînțeles, nu există nicio indicație în privința motivelor pentru care ar fi necesară o decizie cu privire la interpretarea normelor referitoare la etichetarea și la comercializarea produselor alimentare ecologice din SUA.

63. Prin afirmarea acestor lucruri, intenția noastră nu este de a critica Verwaltungsgericht. Dimpotrivă, în mod clar această instanță a luat în cunoștință de cauză decizia de a nu adresa o întrebare cu privire la aspectul menționat și, astfel, pe bună dreptate, de a se abține să prezinte motive și detalii factuale legate de acest aspect. În consecință, în situația în care Curtea s-ar pronunța cu privire la acest aspect, ar trebui să facă acest lucru în lipsa elementelor concrete, necunoscând nici motivele care au determinat Verwaltungsgericht să nu solicite îndrumare cu privire la acest aspect, nici temeiul factual și procedural în baza căruia aceste motive ar putea fi aduse în discuție. Curtea ar depăși limitele funcției care i-a fost încredințată în cazul în care ar decide să se pronunțe asupra unei probleme ipotetice fără a cunoaște elementele de fapt sau de drept necesare²⁴. În opinia noastră, dacă s-ar răspunde la o întrebare adresată de una dintre părțile din litigiul principal, fără a exista consimțământul instanței de trimitere, prin acest lucru s-ar depăși și mai mult limitele acestei funcții.

22 — Pentru un exemplu recent, a se vedea Hotărârea din 5 decembrie 2013, Nordecon și Ramboll Eesti (C-561/12, EU:C:2013:793), punctul 29.

23 — Pentru un exemplu recent, a se vedea Hotărârea din 15 ianuarie 2013, Križan și alții (C-416/10, EU:C:2013:8), punctul 66.

24 — Pentru un exemplu recent de jurisprudență constantă, a se vedea Ordonanța din 7 octombrie 2013, Società cooperativa Madonna dei miracoli (C-82/13, EU:C:2013:655), punctele 11 și 12 și jurisprudența citată.

64. În plus, a răspunde la o întrebare care nu a fost adresată în cererea de decizie preliminară – și care nu reprezintă nici măcar o extrapolare normală și logică față de aspectele menționate în acest document – ci doar în observațiile prezentate de una dintre părțile din litigiul principal ar echivala cu privarea parțială a statelor membre de drepturile care derivă din articolul 23 din Statutul Curții de Justiție de a fi notificate cu privire la obiectul întrebărilor adresate Curții și de a prezenta observații scrise cu privire la întrebările respective. Este adevărat că un stat membru poate solicita să prezinte observații orale în ședință ca răspuns la aspectele enunțate în observațiile scrise. Cu toate acestea, este posibil ca, pe de o parte, acesta să nu fi primit observațiile respective în propria limbă oficială, în timp ce cererea de decizie preliminară este întotdeauna tradusă fie integral, fie în rezumat, în toate limbile oficiale ale UE, iar pe de altă parte, să dispună de un timp limitat în ședință și să nu poată prezenta observații la fel de detaliate și de utile ca în cazul prezentării observațiilor scrise.

65. În al doilea rând, astfel cum a subliniat Comisia în ședință, litigiul principal privește o contestație împotriva unei decizii adoptate de autoritățile bavareze în decembrie 2011, a cărei validitate ar trebui, prin urmare, evaluată în conformitate cu legislația în vigoare la momentul respectiv. În conformitate cu articolul 3 din Regulamentul nr. 126/2012 invocat de Herbaria în susținerea afirmațiilor sale, acest regulament se aplică doar de la 1 iunie 2012. Se constată astfel că, în ceea ce privește momentul care pare să fi fost de referință, nu putea exista niciun produs alimentar din SUA care să conțină vitamine și minerale neecologice și care să fie autorizat ca produs ecologic pentru comercializarea în UE pe care Herbaria să își poată întemeia susținerile privind inegalitatea de tratament.

66. În aceste condiții, am recomanda Curții să nu încerce să abordeze problema suplimentară prezentată de Herbaria în contextul prezentei proceduri. În situația în care Curtea ar considera, totuși, potrivită o astfel de abordare, considerăm că aceasta ar trebui, în primul rând, să solicite lămuriri Verwaltungsgericht în conformitate cu articolul 101 din Regulamentul de procedură și ulterior, dacă este cazul, să redeschidă faza orală a procedurii în conformitate cu articolul 83 din acest regulament pentru a permite oricăror state membre interesate să prezinte observații în funcție de lămuririle oferite.

Concluzie

67. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, considerăm că Curtea ar trebui să răspundă cererii de decizie preliminară după cum urmează:

„Articolul 27 alineatul (1) litera (f) din Regulamentul (CE) nr. 889/2008 al Comisiei din 5 septembrie 2008 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE) nr. 834/2007 al Consiliului trebuie interpretat în sensul că utilizarea substanțelor menționate este impusă de lege numai în cazul în care o dispoziție a dreptului UE sau o dispoziție națională conformă cu dreptul UE impune în mod direct pentru produsele alimentare în care trebuie încorporate substanțele menționate adăugarea acestora sau cel puțin stabilește o concentrație minimă a acestor substanțe, înainte ca produsul alimentar respectiv să poată fi introdus pe piață.

Nu există nicio astfel de cerință în cazul în care comercializarea unui produs alimentar ca supliment alimentar cu o mențiune nutrițională sau de sănătate sau ca produs alimentar cu destinație nutrițională specială, fără adăugarea uneia sau a mai multe dintre substanțele menționate, tinde să inducă în eroare consumatorii întrucât, din cauza concentrației prea reduse a unei astfel sau a unor astfel de substanțe, produsul alimentar nu își poate realiza destinația de produs alimentar sau obiectivul exprimat în mențiunea nutrițională sau de sănătate. De asemenea, nu există o astfel de cerință nici în cazul în care o anumită mențiune nutrițională sau de sănătate poate fi utilizată numai pentru produsele alimentare care conțin substanța sau substanțele menționate într-o cantitate «semnificativă».