Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
R. NORKUS
представено на 8 май 2025 година [1]

Дело C-315/24

Nestlé Sverige AB
срещу
Miljönämnden i Helsingborgs kommun

(Преюдициално запитване, отправено от Högsta förvaltningsdomstolen (Върховен административен съд, Швеция)

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата — Безопасност на храните — Храни за специални медицински цели — Изисквания за информация — Допълнителни задължителни данни — Специфични изисквания по отношение на задължителното обявяване на хранителната стойност — Забрана за повтаряне върху етикета на информацията, включена в това задължителното обявяване на хранителната стойност“

1. Настоящото дело дава възможност на Съда за първи път да тълкува разпоредбите на правото на Съюза относно допълнителните задължителни данни за етикетирането на храни за специални медицински цели.

Правна уредба

Регламент (ЕС) № 1169/2011

2. Съображение 41 от Регламент (ЕС) № 1169/2011 [2] гласи:

„За да удовлетвори средностатистическия потребител и за да изпълни информационната цел, заради която е въведена, и като се отчита съществуващото равнище на познание в областта на храненето, предоставената хранителна информация следва да бъде проста и лесна за разбиране. Предоставянето на част от хранителната информация в основното зрително поле, известно като лицевата страна на опаковката, а на друга част — на друга страна на опаковката, например обратната страна на опаковката, може да обърка

[1] Език на оригиналния текст: френски.

[2] Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 година за предоставянето на информация за храните на потребителите, за изменение на регламенти (ЕО) № 1924/2006 и (ЕО) № 1925/2006 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 87/250/ЕИО на Комисията, Директива 90/496/ЕИО на Съвета, Директива 1999/10/ЕО на Комисията, Директива 2000/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2002/67/ЕО и 2008/5/ЕО на Комисията и на Регламент (ЕО) № 608/2004 на Комисията (ОВ L 304, 2011 г., стр. 18).

потребителите. Поради тази причина обявяването на хранителната стойност следва да бъде в едно и също зрително поле. Освен това, на доброволен принцип, най-важните елементи от хранителната информация могат да се повторят в основното зрително поле, за да се помогне на потребителите лесно да виждат съществената хранителна информация, когато купуват храни. Възможно е да се стигне до объркване на потребителите, ако се допусне свобода при избора на информацията, която би могла да бъде повторена. Следователно е необходимо да се поясни коя информация може да се повтори“.

3. Член 9 от този регламент е озаглавен „Списък на задължителните данни“ и в параграф 1 предвижда:

„В съответствие с членове 10—35 и съобразно изключенията, които се съдържат в настоящата глава, е задължително да се посочат следните данни:

[…]

л) обявяване на хранителната стойност“.

4. Член 30 от посочения регламент се отнася до съдържанието на обявената хранителна стойност, посочена в член 9, параграф 1, буква л), и в параграфи 1 и 3 гласи:

„1. Задължителното обявяване на хранителната стойност включва следното:

а) енергийната стойност; и

б) количества мазнини, наситени мастни киселини, въглехидрати, захари, белтък и сол.

[…]

3. Когато при етикетирането на предварително опаковани храни се осигурява посоченото в параграф 1 задължително обявяване на хранителната стойност, върху етикета може да се повтори следната информация:

а) енергийната стойност; или

б) енергийната стойност заедно с количеството мазнини, наситени мастни киселини, захари и сол“.

5. Член 32, от същия регламент е озаглавен „Изразяване на количества в 100 g или в 100 ml“ и гласи в параграф 2:

„Енергийната стойност и количеството на хранителните вещества, посочени в член 30, параграфи 1—5, се изразяват чрез количество в 100 g или в 100 ml“.

6. Съгласно член 33, параграфи 1, 2 и 4 от Регламент № 1169/2011:

„1. В следните случаи енергийната стойност и количеството на хранителните вещества, посочени в член 30, параграфи 1—5, могат да бъдат изразени в порции и/или в единици за консумация, които лесно се разпознават от потребителя, при условие че използваните порции или единици за консумация са количествено определени върху етикета и че е обявен броят на порциите или единиците за консумацията, които се съдържат в опаковката:

а) в допълнение към формата на изразяване на количество в 100 g или в 100 ml, посочена в член 32, параграф 2;

[…]

2. Чрез дерогация от член 32, параграф 2 в случаите, посочени в член 30, параграф 3, буква б), количеството на хранителните вещества и/или процентът от референтните количества за прием, предвидени в приложение XIII, част Б, могат да бъдат изразени само в порции или в единици за консумация.

Когато количеството на хранителните вещества се обозначава само в порции или в единици за консумация в съответствие с първа алинея, енергийната стойност се изразява на 100 g или 100 ml и на порции или в единици за консумация.

[…]

4. Използваните порции или единици за консумация се посочват в непосредствена близост до обявените хранителни стойности“.

Регламент (ЕС) № 609/2013

7. Съгласно съображение 24 от Регламент (ЕС) № 609/2013 [3]:

„[Регламент № 1169/2011] предвижда общи изисквания за етикетиране. По принцип тези изисквания за етикетирането следва да се прилагат и за категориите храни, обхванати от настоящия регламент. При необходимост обаче и с цел изпълнение на конкретните цели на настоящия регламент в него следва да се предвидят и допълнителни изисквания към [Регламент № 1169/2011] или дерогации от него“.

8. Член 2, параграф 2, буква ж) от този регламент гласи:

„Прилагат се[…] следните определения:

[…]

[3] Регламент (ЕС) № 609/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юни 2013 година относно храните, предназначени за кърмачета и малки деца, храните за специални медицински цели и заместителите на целодневния хранителен прием за регулиране на телесното тегло и за отмяна на Директива 92/52/ЕИО на Съвета, директиви 96/8/ЕО, 1999/21/ЕО, 2006/125/ЕО и 2006/141/ЕО на Комисията, Директива 2009/39/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и регламенти (ЕО) № 41/2009 и (ЕО) № 953/2009 на Комисията (ОВ L 181, 2013 г., стр. 35).

ж) „храни за специални медицински цели“ означава храни, специално обработени или съставени и предназначени за диетотерапия на пациенти, включително кърмачета, които се използват под медицинско наблюдение; предназначени са за цялостно или частично хранене на пациенти с ограничена, понижена или нарушена способност да поемат, смилат, поглъщат, метаболизират или отделят обикновени храни или определени хранителни съставки, съдържащи се в тях, или метаболити, или чието здравословно състояние определя други хранителни изисквания, които не могат да бъдат задоволени с диетотерапия единствено чрез промяна на нормалния хранителен режим“.

9. Член 9, параграфи 5 и 6 от посочения регламент предвижда:

„5. Етикетирането, представянето и рекламирането на храните, посочени в член 1, параграф 1, предоставят информация за подходящата употреба на такива храни, не са подвеждащи и не приписват на такива храни свойства за превенция, третиране или лечение на заболявания при хората, нито намекват за такива свойства.

6. Параграф 5 не препятства разпространението на всякаква полезна информация или препоръки, предназначени изключително за хора, квалифицирани в областта на медицината, храненето и фармацията или за други професионалисти в областта на здравеопазването, отговорни за грижите за майките и децата“.

Делегиран регламент (ЕС) 2016/128

10. Съображения 13, 14 и 15 от Делегиран регламент (ЕС) 2016/128 [4] гласят:

„(13) Храните за специални медицински цели трябва да отговарят на изискванията на [Регламент № 1169/2011]. За да се вземе под внимание специфичното естество на храните за специални медицински цели, в настоящия регламент следва да се определят допълненията и изключенията от споменатите общи правила, когато това е целесъобразно.

(14) Предоставянето на цялата информация, необходима, за да се гарантира подходящата употреба на храните за специални медицински цели, следва да бъде задължително за този вид храна. Тя следва да включва информация за свойствата и характеристиките по отношение на, наред с другото, специалната обработка и съставянето, хранителния състав и обосновката на употребата на продукта, която го прави полезен с оглед на специфичното му предназначение. Тази информация не следва да се счита за хранителни и здравни претенции по смисъла на [Регламент № 1924/2006].

(15) Обявяването на хранителната стойност на храните за специални медицински цели е от съществено значение, за да се гарантира тяхното целесъобразно използване от страна както на пациентите, които консумират тези храни, така и на здравните специалисти, които препоръчват тяхната консумация. По тази причина и с цел да се предостави

[4] Делегиран регламент на Комисията от 25 септември 2015 година за допълване на Регламент (ЕС) № 609/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на специфичните изисквания за състава и предоставянето на информация за храните за специални медицински цели (ОВ L 25, 2016 г., стр. 30).

по-пълна информация на пациентите и на здравните специалисти, обявяването на хранителната стойност следва да включва повече данни от онези, които се изискват съгласно [Регламент № 1169/2011]. […]“.

11. Член 5 от този делегиран регламент е озаглавен „Специфични изисквания по отношение на хранителната информация“ и предвижда в параграф 1 и параграф 2, буква ж):

„1. Освен ако в настоящия регламент не е предвидено друго, храните за специални медицински цели отговарят на изискванията на [Регламент № 1169/2011].

2. В допълнение към задължителните данни, посочени в член 9, параграф 1 от [Регламент № 1169/2011], допълнителните задължителни данни за храните за специални медицински цели са следните:

[…]

ж) описание на свойствата и/или характеристиките, поради които употребата на продукта е полезна при заболяването, нарушението или отклонението в здравословното състояние, за чиято диетотерапия е предназначен продуктът, и по-специално, в зависимост от случая, свързаните със специалната обработка и приготвяне, с хранителните вещества, чието количество е увеличено, намалено, изключено или видоизменено по друг начин, както и обосновка за употребата на продукта;

[…]“.

12. Член 6 от посочения делегиран регламент е озаглавен „Специфични изисквания по отношение на обявяването на хранителната стойност“, а параграф 2 от него предвижда:

„Чрез дерогация от член 30, параграф 3 от [Регламент № 1169/2011] информацията, включена в задължителното обявяване на хранителната стойност на храните за специални медицински цели, не се повтаря върху етикета“.

Фактите в основата на спора, главното производство, преюдициалните въпроси и производството пред Съда

13. Nestlé Sverige AB (наричано по-нататък „Nestlé“) е дружество от хранителния сектор, което предлага на пазара няколко продукта като храни за специални медицински цели.

14. Както става ясно от акта за преюдициално запитване, върху лицевата страна на опаковката на тези продукти има данни относно енергийната стойност и количествата на различните хранителни вещества като мазнини, белтък и влакнини, които не са изразени чрез количество в 100 g или в 100 ml, а в порции или в единици за консумация (наричани по-нататък „спорните данни“).

15. Miljönämnden i Helsingborgs kommun (Комисия по околната среда на община Хелсингборг, Швеция) разпорежда на Nestlé да премахне спорните данни, тъй като, в нарушение на член 6, параграф 2 от Делегиран регламент 2016/128, те представляват

повторение на данните, които са включени в задължителното обявяване на хранителната стойност в съответствие с член 30, параграф 1 от Регламент № 1169/2011, и които съгласно член 32, параграф 2 от този регламент са изразени чрез количество в 100 g или в 100 ml.

16. След неуспеха на молбата му за преразглеждане на това решение, Nestlé подава жалба за неговата отмяна пред Förvaltningsrätten i Malmö (Административен съд Малмьо, Швеция). В жалбата си Nestlé твърди, че спорните данни не представляват повторение на информацията, включена в задължителното обявяване на хранителната стойност, а трябва да се считат за информация, която допълва това обявяване в съответствие с член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128.

17. Тази жалба е отхвърлена с мотива, че макар спорните данни да са изразени в порции или в единици за консумация, а не чрез количество в 100 g или в 100 ml, те представляват повторение на данните, включени в задължителното обявяване на хранителната стойност, което е забранено с член 6, параграф 2 от този делегиран регламент.

18. След като въззивната му жалба е отхвърлена от Kammarrätten i Göteborg (Апелативен административен съд Гьотеборг, Швеция), който приема, че спорните данни не попадат в обхвата на член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128, а представляват повторение на данните, включени в задължителното обявяване на хранителната стойност, Nestlé подава касационна жалба пред Högsta förvaltningsdomstolen (Върховен административен съд, Швеция), който е запитващата юрисдикция.

19. За да определи дали етикетирането на съответните продукти е в съответствие с Делегиран регламент 2016/128, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали спорните данни представляват допълнително описание на свойствата и характеристиките на продукт по смисъла на член 5, параграф 2, буква ж) от този делегиран регламент или само повторение на данните, включени в задължителното обявяване на хранителната стойност, което повторение е забранено с член 6, параграф 2 от посочения делегиран регламент.

20. При тези обстоятелства Högsta förvaltningsdomstolen (Върховен административен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Може ли информацията относно енергийната стойност на продукт и количествата на различните хранителни вещества в него, която е предоставена другаде, освен в обявяването на хранителната стойност, да представлява допълнително описание на свойствата и характеристиките на продукта по смисъла на член 5, параграф 2, буква ж) от [Делегиран регламент 2016/128]?

2) При утвърдителен отговор на първия въпрос, следва ли член 6, параграф 2 [от този делегиран регламент], който забранява повтаряне върху етикета на информацията, включена в задължителното обявяване на хранителната стойност, да се тълкува в смисъл, че не допуска в описанието по член 5, параграф 2, буква ж) [от същия делегиран регламент] да се посочва информация за енергийната стойност и количествата на различните хранителни вещества, ако тази информация е изразена по начин, различен от количество в 100 g или в 100 ml?“.

21. Актът за преюдициално запитване от 25 април 2024 г. постъпва в секретариата на Съда на 29 април 2024 г. Писмени становища представят жалбоподателят в главното производство, чешкото правителство и Европейската комисия. Жалбоподателят, Miljönämnden i Helsingborgs kommun (Комисия по околната среда на община Хелсингборг), ответник в главното производство, както и чешкото правителство и Комисията участват в съдебното заседание, проведено на 12 февруари 2025 г.

Анализ

Предварителни бележки

22. Тук следва да отбележа някои присъщи особености на храните за специални медицински цели и тяхното значение за правната рамка, приложима за тяхното етикетиране, чието разбиране е от основно значение, за да се предостави полезен отговор на поставените на Съда въпроси по настоящото дело.

23. Следва да се припомни, че в правото на Съюза етикетирането на храните се урежда от Регламент № 1169/2011. Този регламент предвижда общи изисквания в тази област, които налагат задължение за посочване на задължителна информация върху тези храни [5]. Този регламент предвижда и възможност за предоставяне на определена доброволна информация [6]. Тъй като храните за специални медицински цели представляват преди всичко и въпреки своите особености храни, въпросните общи изисквания се прилагат за първите [7].

24. Що се отнася до особеностите на разглежданите в настоящото дело храни, съгласно легалното определение храни за специални медицински цели означава, от една страна, храни, специално обработени или съставени и предназначени за диетотерапия на пациенти, които се използват само под медицинско наблюдение [8]. В този смисъл храните за специални медицински цели се характеризират със специфична хранителна функция, тъй като са „специално обработени или съставени“, за да отговорят на определена диетотерапия на пациента [9].

25. От друга страна, също съгласно легалното определение храните за специални медицински цели са предназначени да представляват цялостно или частично хранене на пациенти с определено заболяване, нарушение или отклонение в здравословното състояние [10]. Следователно тези храни по естеството си са предназначени за поглъщане и служат за консумация от човека, и са предназначени за пациенти с ограничена, понижена или нарушена способност да поемат, смилат, поглъщат, метаболизират или отделят обикновени храни или определени хранителни съставки, съдържащи се в тях, или метаболити или за пациенти, чието здравословно състояние определя други хранителни изисквания, които не могат да бъдат задоволени с диетотерапия единствено чрез промяна на нормалния хранителен режим [11].

5 Член 2, параграф 2, буква в) от Регламент № 1169/2011.

6 Съображение 47, членове 36 и 37 от Регламент № 1169/2011.

7 Съображение 24 и член 6 от Регламент № 609/2013.

8 Вж. член 2, параграф 2, буква ж) от Регламент № 609/2013.

9 Решение от 2 март 2023 г., Kwizda Pharma (C-760/21, EU:C:2023:143, т. 39).

10 Вж. член 2, параграф 2, буква ж) от Регламент № 609/2013.

11 Вж. в този смисъл решение от 27 октомври 2022 г., Orthomol (C-418/21, EU:C:2022:831, т. 26, 31 и 32).

26. От гореизложеното следва, че храните за специални медицински цели се различават основно от обикновените храни в два аспекта: единият е свързан с групата от населението, за която се отнасят, а другият — с тяхната употреба. Първите са предназначени за уязвими групи от населението, съставени от пациенти, страдащи от заболяване, нарушение или отклонение в здравословното състояние, поради което се изисква специален хранителен режим. Вторите се отнасят до потребителите в добро здравословно състояние или, с други думи, тези с общ профил.

27. Тези два вида храни се различават по отношение на тяхната употреба. Докато използването на обикновените храни не е обвързано с никакво условие, храните за специални медицински цели могат да се използват само под медицинско наблюдение. Следователно медицинското наблюдение, което е неразривно свързано с понятието „храна за специални медицински цели“, означава, че употребата на тази храна, която е специфична, предвид че представлява диетотерапия, трябва да е била препоръчана на пациента от здравен специалист за нуждите на тази диетотерапия. В този контекст „медицинско наблюдение“ предполага здравен специалист, като посочения в съображения 3 и 15 от Делегиран регламент 2016/128, да се е убедил, че употребата на храната за специални медицински цели е съобразена с диетотерапията на пациента [12].

28. Тези особености обосновават необходимостта етикетирането на храните за специални медицински цели да отговаря не само на изискванията, приложими за обикновените храни, но и на специфичните изисквания, предвидени за храните за специални медицински цели. Следователно етикетирането за тези храни е подчинено на режим, включващ два етапа [13]. В този смисъл Регламент № 609/2013 и Делегиран регламент 2016/128, които уреждат по-специално специфичните изисквания за храните за специални медицински цели, трябва да се преценяват с оглед на Регламент № 1169/2011, който определя общите изисквания за всички храни.

29. Що се отнася до общите изисквания, в глава IV от Регламент № 1169/2011, озаглавена „Задължителна информация за храните“, се посочват по-специално данните за обявяване на хранителната стойност [14]. Обявяването на хранителната стойност трябва да съдържа данни за енергийната стойност и количествата мазнини, наситени мастни киселини, въглехидрати, захари, белтък и сол. Някои от тези данни, а именно или енергийната стойност, или енергийната стойност и количествата мазнини, наситени мастни киселини, въглехидрати, захари, белтък и сол, могат да се повторят на етикета на обикновените храни, когато при етикетирането се осигурява задължително обявяване на хранителната стойност [15].

30. За да се вземе под внимание обаче специфичното естество на храните за специални медицински цели, законодателят на Съюза е счел за необходими някои допълнения и изключения от тези правила. По-конкретно, е било прието, че за да се гарантира подходящото използване на тези храни, следва задължително да се включва информация за свойствата и характеристиките на тези храни и да се разшири информация, включена в обявяването на хранителната стойност на същите храни [16].

[12] Вж. решение от 2 март 2023 г., Kwizda Pharma (C-760/21, EU:C:2023:143, т. 71 и 74).

[13] Съображение 24 от Регламент № 609/2013.

[14] Член 9, параграф 1, буква л) от Регламент № 1169/2011.

[15] Вж. член 30 от Регламент № 1169/2011.

[16] Съображения 13—15 от Делегиран регламент 2016/128.

31. В това отношение част от допълнителните задължителни данни спрямо общите изисквания за всички храни предвиждат описание на свойствата и/или характеристиките, поради които употребата на продукта е полезна при заболяването, нарушението или отклонението в здравословното състояние, за чиято диетотерапия е предназначен продуктът, и по-специално, в зависимост от случая, спецификите на обработка и приготвяне, хранителните вещества, чието количество е увеличено, намалено, изключено или видоизменено по друг начин, както и обосновка за употребата на продукта [17].

32. По отношение на специфичните изисквания за обявяване на хранителната стойност на храните за специални медицински цели, чрез дерогация от общите правила, произтичащи от член 30, параграф 3 от Регламент № 1169/2011, информацията, включена в задължителното обявяване на хранителната стойност на храните за специални медицински цели, не се повтаря върху етикета [18]. Членове 31—35 от този регламент обаче се прилагат за всички хранителни вещества, включени в обявяването на хранителната стойност на храните за специални медицински цели [19].

33. В това отношение чешкото правителство твърди по същество, че нищо в Делегиран регламент 2016/128 не пречи върху храните за специални медицински цели да се посочи хранителна информация, изразена в порции или в единици за консумация, съгласно член 33 от Регламент № 1169/2011, който урежда посочването на тази информация. Това правителство счита, че член 6, параграф 2 от Делегиран регламент 2016/128 предвижда дерогация от член 30 от Регламент № 1169/2011, но не и от член 33 от него. Според чешкото правителство следва да се разгледа само втория преюдициален въпрос [20], който се отнася до посочения член 6, параграф 2.

34. Ето защо следва да се разгледа в това отношение взаимодействието между различните разпоредби, посочени от чешкото правителство, и възможните последици за разглеждането на преюдициалните въпроси, поставени на Съда по настоящото дело.

35. Член 30, параграфи 1 и 2 от Регламент № 1169/2011 е озаглавен „Съдържание“ и предвижда по същество изискванията за съдържанието на обявяването на хранителната стойност на храните, а именно, наред с другото, задължителните данни, които трябва да съдържа, и данните, които могат да го допълват. Параграф 3 от въпросния член предвижда, че когато при етикетирането на предварително опаковани храни се осигурява посоченото в този параграф задължително обявяване на хранителната стойност, върху етикета може да се повтори определена информация. В този смисъл допуска се доброволно повтаряне в основното зрително поле, с други думи, върху лицевата страна на опаковката, за да се помогне на потребителите лесно да виждат съществената хранителна информация, когато купуват храни [21].

[17] Член 5, параграф 2, буква ж) от делегирания регламент.

[18] Член 6, параграф 2 от делегирания регламент.

[19] Член 6, параграф 4 от делегирания регламент.

[20] Вж. точка 50 от настоящото заключение.

[21] Вж. съображение 41 от Регламент № 1169/2011. В това отношение считам за уместно да отбележа следното. От една страна, допускането на повтаряне е строго ограничено до предвидените в член 30, параграф 3 от посочения регламент елементи, като по този начин се изключва повтарянето на всяка друга информация, при това за всички храни. От друга страна, член 30, параграф 3 от този регламент се отнася до много специфичен случай на повтаряне върху етикета на предварително опаковани храни другаде, освен в обявяването на хранителната стойност, а именно на практика върху лицевата страна на етикета, на информация, която по принцип трябва да се предоставя в обявяването на хранителната стойност.

36. В следващите членове, и по-специално в членове 32 и 33, озаглавени съответно „Изразяване на количества в 100 g или в 100 ml“ и „Изразяване в порции или в единици за консумация“, се предвиждат правила за изразяване на данните, съдържащи се в обявяването на хранителната стойност. Макар основното правило, съдържащо се в същия член 32, да посочва, че изразяването на количества следва да бъде в 100 g или в 100 ml, горепосоченият член 33 предвижда допълнителни случаи, когато в допълнение към формата на изразяване на количество в 100 g или в 100 ml тези данни могат да бъдат изразени в порции и/или в единици за консумация [22].

37. Всички посочени по-горе членове са част от глава IV (относно „Задължителна информация за храните“), раздел 3 (озаглавен „Обявяване на хранителната стойност“) от Регламент № 1169/2011.

38. Според мен съображенията, изложени в точки 35—37 от настоящото заключение, позволяват да се разбере член 30 от Регламент № 1169/2011 като обща разпоредба, която определя съдържанието на задължителната хранителна информация, която трябва да бъде включена в обявяването на хранителната стойност на храните. Във въпросния член се посочва и каква стриктно определена информация от това обявяване на хранителната стойност може да се повтори върху етикета, т.е. върху лицевата страна на опаковката на тези храни. От прочита на член 6, параграф 2 от Делегиран регламент 2016/128 обаче следва, че с него се дерогира именно последното правило относно съдържанието на информацията, която може да се повтори върху етикета.

39. Струва ми се обаче, че членове 32 и 33 от Регламент № 1169/2011 в по-голяма степен уточняват правилата за формалните изисквания, свързани с представянето на информацията, посочена в разглеждания член 30. Въпросният член 32 предвижда „основното“ формално изискване, което може евентуално да бъде допълнено с изискването по посочения член 33. Изискванията, съдържащи се в тези две разпоредби, се прилагат за информацията относно хранителните вещества в обявяването на хранителната стойност. Следва да се отбележи, че посочените правила се прилагат и за обявяването на хранителната стойност на храните за специални медицински цели, доколкото обявяването трябва да съдържа информация, изразена в 100 g или в 100 ml и може да бъде допълнено с информация, изразена в порции и/или в единици за консумация [23].

40. В този смисъл съдържащите се в членове 32 и 33 от Регламент № 1169/2011 разпоредби, които се отнасят до изразяването на данните в обявяването на хранителната стойност, изразени чрез количество в 100 g или в 100 ml и евентуално в порции и/или в единици за консумация, не биха били оправдани, ако тези данни и съответните количества не трябва да се посочват в обявяването на хранителната стойност. Така самото съществуване на правилата, съдържащи се в тези разпоредби, зависи от член 30, който според мен е главна разпоредба в раздела от Регламент № 1169/2011 относно общите изисквания за обявяване на хранителната стойност в областта на етикетирането.

[22] В това отношение от съображение 35 от Регламент № 1169/2011 следва, че изборът да се наложи изискване задължителната информация за хранителната стойност да се отнася за 100 g или 100 ml и, ако е подходящо, да се допуска допълнителна информация за порциите, е с цел улесняване на сравнението между продукти в опаковки с различни размери.

[23] Член 6, параграф 4 от Делегиран регламент 2016/128. Следва да се отбележи, че възможността за подобно допълване, което може да се посочва в непосредствена близост до обявяването на хранителната стойност, в никакъв случай не трябва да се бърка с повторение на тази информация върху самия етикет, което е изрично забранено от параграф 2 от този член.

41. След това уточнение според мен позицията на чешкото правителство, припомнена в точка 33 от настоящото заключение и изяснена в хода на съдебното заседание, би лишила от смисъл дерогацията по член 6, параграф 2 от Делегиран регламент 2016/128, който не препраща нито към член 32, нито към член 33 от Регламент № 1169/2011. Забраната за повтаряне на хранителната информация, предвидена в посочения член 6, параграф 2, не се отнася изрично нито до изразяването на количества в 100 g или в 100 ml, нито до изразяването в порции или в единици за консумация. Следователно дерогацията, предвидена в член 6, параграф 2 от този делегиран регламент, трябва да се разбира като общо изключение, което се прилага независимо от начина на изразяване на енергийната стойност и на количествата хранителни вещества съгласно член 32 или член 33 от Регламент № 1169/2011.

42. Следователно текстът, и по-специално контекстът на разпоредбите на членове 30, 32 и 33 от Регламент № 1169/2011 и на член 6, параграф 2 от Делегиран регламент 2016/128, не допускат позицията на чешкото правителство, която има за цел да се изключи от настоящия анализ първият въпрос на запитващата юрисдикция. Ето защо първият въпрос трябва да се разгледа, както следва.

По първия преюдициален въпрос

43. Припомням, че с първия въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали енергийната стойност на продукт и количествата на различните хранителни вещества, предоставени извън обявяването на хранителната стойност, могат да представляват допълнително описание на свойствата и характеристиките на продукта по смисъла на член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128.

44. Съгласно въпросния член 5, параграф 2, буква ж) „[в] допълнение към задължителните данни, посочени в член 9, параграф 1 от [Регламент № 1169/2011], допълнителните задължителни данни за храните за специални медицински цели са следните: […] описание на свойствата и/или характеристиките, поради които употребата на продукта е полезна[24] при заболяването, нарушението или отклонението в здравословното състояние, за чиято диетотерапия е предназначен продуктът, и по-специално, в зависимост от случая, свързаните със специалната обработка и приготвяне, с хранителните вещества, чието количество е увеличено, намалено, изключено или видоизменено по друг начин, както и обосновка за употребата на продукта“.

45. За да се отговори на първия преюдициален въпрос, според мен се налага тълкуване на понятието „описание на свойствата и/или характеристиките на продукт“ по смисъла на посочения член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128. Освен това, за да се даде полезен отговор на този въпрос, на второ място се налага тълкуване на понятието „допълнителни задължителни данни“, което е въведено с този член, тъй като посоченото описание попада в неговия обхват[25].

[24] Тази формулировка е различна в зависимост от текста на съответния език на разпоредбата. Както твърди Nestlé, в текста на шведски език ударението се поставя върху полезността на продукта в такъв случай („[e]n beskrivning av de egenskaper och/eller kännetecken som gör produkten särskilt användbar i relation till“). В допълнение следва да се отбележи, че такъв по-специално е случаят и в текста на английски език („a description of properties and/or characteristics that make the product useful in relation to“), на испански език („una descripción de las propiedades o características que expliquen la utilidad del producto en el manejo dietético“) или още на литовски език („produkto savybių ir (arba) ypatumų, dėl kurių jis yra naudingas“).

[25] Както е видно от формулировката на първия преюдициален въпрос на запитващата юрисдикция, която уточнява, че става дума за тълкуването на „допълнителното описание“.

46. Следва да се припомни, че при тълкуването на разпоредбата на член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128 трябва да се отчита не само текстът ѝ, но и нейния контекст и целта, преследвана с правната уредба, от която тя е част [26].

47. Що се отнася, на първо място, до текста на посочения член 5, параграф 2, буква ж), следва да се отбележи, че той не предвижда (нито впрочем и самият делегиран регламент) определение на понятието „описание на свойствата и/или характеристиките, поради които употребата на продукта е полезна при заболяването, нарушението или отклонението в здравословното състояние, за чиято диетотерапия е предназначен продуктът“. В това отношение е важно да се даде тълкуване на термините „свойства“ и „характеристики“ в особения контекст на храните за специални медицински цели. Тези термини трябва да се разбират като отнасящи се до качества и до съвкупност от разпознаваеми елементи, които позволяват в случая да се разграничат [27] тези храни по отношение на това дали могат да отговорят на определена диетотерапия, или използването им е особено полезно [28] при заболяването, нарушението или отклонението в здравословното състояние, за които са предназначени.

48. Това буквално тълкуване на термините „свойства“ и „характеристики“ се потвърждава от примерите в член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128, сред които са *специалната* обработка и приготвяне на продукта, видоизмененията във връзка с хранителните вещества в зависимост от тяхното количество, което е увеличено, намалено, изключено или видоизменено, както и обосновката за употребата на продукта [29].

49. При това положение следва да се отбележи, че текстът на член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128 относно посочването на задължителната информация за конкретните храни, които са предназначени за специални медицински цели, се различава от текста на член 9, параграф 1 от Регламент № 1169/2011 и от този на член 30, параграф 1 от този регламент относно посочването на задължителната информация върху всички храни.

50. Всъщност общите изисквания за етикетиране на обикновените храни по член 9 и член 30 от Регламент № 1169/2011 се отнасят до термините „съставки“ [30] или „вещества“ и следователно обозначават веществата, от които се състои даден продукт, и по-общо казано, се отнасят до съдържанието им. Термините, използвани в член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128, се отнасят обаче до качествата или специфичните характеристики, които позволяват подходящото използване на този продукт, така че той да бъде адаптиран за дадено заболяване, нарушение или отклонение в здравословното

[26] Вж. решение от 16 юли 2020 г., AFMB и др. (C-610/18, EU:C:2020:565, т. 50 и цитираната съдебна практика).

[27] Що се отнася до дефиницията на термините „свойства“ и „характеристики“, вж. Le Petit Robert de la langue française, Paris, Le Robert.

[28] В зависимост от текста на съответния език. Следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда необходимостта от еднакво прилагане и от еднакво тълкуване на акт на правото на Съюза изключва възможността той да се разглежда отделно в текста му на един език, а напротив, изисква да се тълкува в зависимост както от действителната воля на неговия автор, така и от преследваната от този автор цел в светлината по-специално на текстовете на всички езици (решение от 3 април 2014 г., 4finance, C-515/12, EU:C:2014:211, т. 19 и цитираната съдебна практика).

[29] Курсивът е мой. Впрочем, тъй като тези примери могат да варират в зависимост от случая, от това следва да се направи извод, че списъкът не е изчерпателен.

[30] Що се отнася до дефиницията на термина „съставка“, вж. член 2, параграф 2, буква е) от Регламент № 1169/2011, а именно „всяко вещество или продукт, включително ароматизанти, добавки в храната и ензими в храната, както и всяка съставна част на сложна съставка, използвана за производство или приготвяне на храна и все още налична в крайния продукт, дори и в изменен вид; остатъчните вещества не се смятат за съставки“.

състояние [31]. Следователно различната формулировка на използваните термини в текста на тези разпоредби изглежда произтича от волята на законодателя на Съюза да въведе специфично изискване за описание на качествата, присъщи за храните за специални медицински цели, спрямо общото изискване за посочване на състава на всички храни.

51. Освен това от текста на член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128 следва, че той се отнася до посочването на информация, различна от предвидената в член 9, параграф 1 от Регламент № 1169/2011. Струва ми се обаче, че в случая това посочване е от особено значение, за да се направи извод, че текстът на разпоредбата е пречка енергийната стойност на продукта и количеството на различните хранителни вещества да могат да се включат в описанието на допълнителните свойства и характеристики на продукта спрямо вече изискваните за всички храни.

52. Този извод се налага още повече с оглед на уточнението в член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128, който квалифицира тази информация като „задължителна“, което означава, че тя трябва да е посочена върху всички храни за специални медицински цели.

53. На второ място, това буквално тълкуване намира потвърждение в контекста на член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128 и в целите на този делегиран регламент.

54. Що се отнася, първо, до контекста, следва да се припомни най-напред контекстът на въвеждането на правилото относно етикетирането на храните за специални медицински цели, предвидено във въпросния член 5, параграф 2, буква ж). Всъщност, видно от заглавието му, „[с]пецифични изисквания по отношение на хранителната информация“, това правило допълва всички вече приложими правила за всички храни.

55. По-нататък, всички данни, посочени в член 5 от Делегиран регламент 2016/128, и по-специално тези относно използването на храните за специални медицински цели под медицинско наблюдение [32], конкретната възрастова група, за която са предназначени тези храни [33], или още за съответните предпазни мерки и противопоказания [34], надхвърлят хранителното съдържание на дадена храна и имат за цел да предоставят допълнителна информация по отношение на последното.

56. Накрая, в този контекст, особено полезно е да се отбележи, че член 6, параграф 2 от Делегиран регламент 2016/128 предвижда конкретна забрана за повтаряне върху етикета на храните за специални медицински цели на информация, съдържаща се в обявяването на

[31] В това отношение следва да се припомни, че доколкото този член съдържа пример за специфичните характеристики на хранителните вещества, чието количество е увеличено, намалено, изключено или видоизменено по друг начин, следва да се отбележи, че така настъпилото видоизменение на хранителните вещества трябва да се тълкува в смисъл, че позволява да се установят специфичните характеристики на храна за специални медицински цели, по-специално поради промяна в дозировката на хранителните вещества в състава на тази храна. Подобно на запитващата юрисдикция, следва да се отбележи също така, че е възможно да се изпълни специфичното изискване, произтичащо от член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128, без да се посочват конкретни количества.

[32] Член 5, параграф 2, буква а) от Делегиран регламент 2016/128.

[33] Член 5, параграф 2, буква в) от Делегиран регламент 2016/128.

[34] Член 5, параграф 2, буква е) от Делегиран регламент 2016/128.

хранителната стойност [35]. В това отношение следва да се припомни, че по съществото си спорните данни представляват информация, включена в обявяването на хранителната стойност съгласно член 30, параграф 1 от Регламент № 1169/2011. Подобно на Комисията, считам, че енергийната стойност и количеството на хранителните вещества представляват информация от същото естество, независимо от начините на изразяване.

57. Така забраната, посочена в разглеждания член 6, параграф 2, или изискването по член 5, параграф 2, буква ж) от този делегиран регламент, които и двете се отнасят до посочването на определени данни върху етикета на храните за специални медицински цели не могат да варират в зависимост от различните начини на изразяването на тази информация, тъй като в резултат на различно изразяване не се променя същността ѝ, което единствено е релевантно за прилагането на посочените разпоредби [36]. Да се приеме обратното, както твърди по същество Nestlé, според мен би довело до заобикаляне на забраната, съдържаща се в член 6, параграф 2 от Делегиран регламент 2016/128.

58. По изложените съображения контекстът, в който се вписва член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128, според мен е пречка спорните данни да се включат в допълнителните задължителни данни, които се прилагат само за храните за специални медицински цели. На още по-силно основание спорните данни не могат да се включат в „описанието на свойствата и/или характеристиките“, посочено в разглеждания член 5, параграф 2, буква ж).

59. Второ, струва ми се, че изложеният по-горе извод е в най-голяма степен в съответствие с преследваните с Делегиран регламент 2016/128 цели.

60. В това отношение следва да се припомни, че Делегиран регламент 2016/128 допълва Регламент № 609/2013, като установява специфични изисквания за състава и предоставянето на информация относно храните за специални медицински цели. Тези изисквания допълват общите изисквания, които се прилагат за всички храни съгласно Регламент № 1169/2011, и следователно които се прилагат и за съответните конкретни храни в конкретния случай.

61. Целта на Делегиран регламент 2016/128 е да гарантира, чрез тези специфични изисквания, с оглед на особения характер на храните за специални медицински цели [37], че те са безопасни, полезни и ефективни за лицата, за които са предназначени [38]. Ето защо, като предвижда специфични изисквания относно етикетирането на някои храни,

[35] Следва да се припомни, че в съответствие с член 30, параграф 1 от Регламент № 1169/2011 информацията относно енергийната стойност и действителното съдържание на хранителни вещества (като мазнини, белтък и въглехидрати) спада към задължителната информация, която трябва да се съдържа в обявяването на хранителната стойност на дадена храна. Макар параграф 3 от въпросния член да предвижда разрешено повторение на определена информация, включена в обявяването на хранителната стойност за обикновените храни, следва да се отбележи, че данните относно белтъци и въглехидрати не са включени в него. При всяко положение повтарянето на посочената в член 30, параграф 3 от Регламент № 1169/2011 информация върху опаковката на храните за специални медицински цели е изрично забранено със самия текст на член 6, параграф 2 от Делегиран регламент 2016/128.

[36] Струва ми се, че това се потвърждава и от прочита на член 6, параграф 4 от Делегиран регламент 2016/128, който предвижда по-специално, че разпоредбите относно изразяването на информацията за хранителните вещества, включени в обявяването на хранителната стойност, а именно членове 32 и 33 от Регламент № 1169/2011, се прилагат за всички хранителни вещества, включени в това обявяване на хранителната стойност.

[37] Съображение 13 и в този смисъл съображение 15 от Делегиран регламент 2016/128.

[38] Съображение 5 от Делегиран регламент 2016/128.

законодателят на Съюза цели да се установи високо равнище на защита на уязвимите потребители, за да им се позволи точно разпознаване на продуктите, които представляват за тях частичен или единствен хранителен източник [39].

62. Най-напред, тълкуването на член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128 като налагащ задължение за посочване върху опаковката на храните за специални медицински цели като допълнителна информация задължителните данни, които се прилагат за всички храни, като тези в конкретния случай, е в противоречие с целта за установяване на специфични в това отношение изисквания.

63. На следващо място, има опасност това тълкуване да засегне и гарантирането на защитата на уязвимите потребители, за да могат да разпознават точно продуктите, които представляват за тях частичен или единствен хранителен източник. Всъщност, ако се приеме за задължително простото посочване на определена хранителна информация върху лицевата страна на опаковката може да обърка и дори да заблуди потребителите [40].

64. Накрая, противно на твърденията на Nestlé, не съм убеден, че за да се обоснове предложеното от него тълкуване, може да се говори за съществена информация [41] за храните за специални медицински цели, както при обикновените храни [42], именно поради особения характер на храните за специални медицински цели, описан в предварителните бележки. Всъщност съставът на тези храни може да се различава значително в зависимост, наред с другото, от конкретното заболяване, нарушение или отклонение в здравословното състояние, за чиято диетотерапия е предназначен продуктът, от възрастта на пациентите и мястото, където те получават здравни грижи, както и от употребата, за която е предназначен продуктът [43].

65. Ето защо тълкуването на член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128 в смисъл, че позволява да се посочват енергийната стойност на продукта и количеството на различните хранителни вещества другаде, освен в обявяването на хранителната стойност, може да представлява допълнително описание на свойствата и характеристиките на храните за специални медицински цели, не позволява да се постигне целта на Делегиран регламент 2016/128 за високо равнище на защита на уязвимите потребители. Всъщност според мен тази цел изисква както здравните специалисти, които участват в медицинското наблюдение на използването на тези храни, така и уязвимите потребители да имат възможност за информиран избор въз основа на цялата хранителна информация.

[39] Вж. във връзка с това съображение 13 от Делегиран регламент 2016/128 във връзка със съображения 15 и 26 от Регламент № 609/2013.

[40] В това отношение следва да се отбележи, че фактът, твърдян от Nestlé в хода на съдебното заседание, че то предлага на пазара храни за специални медицински цели, в повечето случаи на здравните специалисти, а не директно на потребителите, не може да обори този извод, доколкото съответните потребители са част от търговския избор на дадено предприятие, който по естеството си е субективен, без да може да засегне тълкуването на целите на Делегиран регламент 2016/128.

[41] В становището си Nestlé твърди, че тази съществена информация е за енергийната стойност и количеството на различните хранителни вещества.

[42] Всъщност в случая на лице, страдащо от заболяване, нарушение или отклонение в здравословното състояние, и за което с оглед на тази ситуация храните за специални медицински цели представляват по-специално единствен хранителен източник, въз основа на какви характеристики може да се каже, че посочването на определена хранителна информация е по-важна от друга? Макар в случая на лица, за които тези храни представляват частичен хранителен източник, това да може да изглежда в по-голяма степен приемливо, как обаче би могло да се задължат стопанските субекти в хранителната промишленост да се уверят, че за конкретните нужди във всеки отделен случай на тези уязвими пациенти, информацията за хранителната стойност, която искат да посочат върху лицевата страна на опаковката, от медицинска гледна точка действително представлява съществена информация или, с други думи, е по-важна от друга информация? Според мен целите на Делегиран регламент 2016/128 не предполагат прилагането на такъв казуистичен подход, който несъмнено не позволява да се гарантира правната сигурност в това отношение, и най-вече да се гарантира защитата на уязвимите потребители.

[43] Вж. решение от 2 март 2023 г., Kwizda Pharma (C-760/21, EU:C:2023:143, т. 77).

66. В заключение считам, че с оглед на изложените по-горе съображения на първия преюдициален въпрос, поставен от запитващата юрисдикция, следва да се отговори, че член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент 2016/128 трябва да се тълкува в смисъл, че спорните данни не могат да представляват допълнително описание на свойствата и характеристиките на продукта по смисъла на този член.

По втория преюдициален въпрос

67. Тъй като този въпрос е поставен в хипотезата на утвърдителен отговор на първия въпрос, ако Съдът тълкува член 5, параграф 2, буква б) от Делегиран регламент 2016/128 в смисъла, който предложих в точка 66 от настоящото заключение, не следва да се отговаря на втория въпрос.

68. При всички положения следва да се припомни, че за да не се лиши от смисъл забраната по член 6, параграф 2 от Делегиран регламент 2016/128, спорните данни не могат да бъдат изключени от забраната единствено поради формата на изразяването им. Всъщност последната не променя по какъвто и да било начин съдържанието, което според мен остава единственият релевантен критерий за прилагането на тази забрана [44].

Заключение

69. С оглед на всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на преюдициалните въпроси, поставени от Högsta förvaltningsdomstolen (Върховен административен съд, Швеция), по следния начин:

„Член 5, параграф 2, буква ж) от Делегиран регламент (ЕС) 2016/128 на Комисията от 25 септември 2015 година за допълване на Регламент (ЕС) № 609/2013 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на специфичните изисквания за състава и предоставянето на информация за храните за специални медицински цели

трябва да се тълкува в смисъл, че

информацията относно енергийната стойност на продукт и количествата на различните хранителни вещества, която е предоставена извън обявяването на хранителната стойност, не може да представлява допълнително описание на свойствата и характеристиките на продукта“.

[44] Вж. точки 33—42, 56 и 57 от настоящото заключение.