Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

16 marzo 2016*

La presente sentenza è pubblicata per estratto.

«Tutela dei consumatori — Regolamento (CE) n. 1924/2006 — Indicazioni sulla salute fornite sui prodotti alimentari, diverse da quelle che si riferiscono alla riduzione del rischio di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini — Rifiuto di autorizzare alcune indicazioni nonostante il parere positivo dell'EFSA — Proporzionalità — Parità di trattamento — Obbligo di motivazione»

Nella causa T-100/15,

Dextro Energy GmbH & Co. KG, con sede in Krefeld (Germania), rappresentata da M. Hagenmeyer e T. Teufer, avvocati,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da S. Grünheid, in qualità di agente,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di annullamento del regolamento (UE) 2015/8 della Commissione, del 6 gennaio 2015, relativo al rifiuto dell'autorizzazione di alcune indicazioni sulla salute fornite sui prodotti alimentari, diverse da quelle che si riferiscono alla riduzione del rischio di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini (GU L 3, pag. 6),

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione),

composto da A. Dittrich (relatore), presidente, J. Schwarcz e V. Tomljenović, giudici,

cancelliere: S. Bukšek Tomac, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 25 novembre 2015,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

Sentenza

Fatti

1 La ricorrente, la Dextro Energy GmbH & Co. KG, è un'impresa stabilita in Germania che fabbrica, con il marchio Dextro Energy, prodotti di diversi formati composti quasi interamente da glucosio per i mercati tedesco e europeo. Il cubo classico consta di otto tavolette di glucosio di sei grammi ciascuna.

2 Il glucosio è un monosaccaride facente parte del gruppo dei carboidrati. Secondo l'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 87/250/CEE della Commissione, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la direttiva 1999/10/CE della Commissione, la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione (GU L 304, pag. 18), in combinato con l'allegato I, punto 8, dello stesso regolamento, tutti i monosaccaridi e i disaccaridi presenti in un alimento, esclusi i polioli, costituiscono degli zuccheri.

3 Ai sensi dell'articolo 13, paragrafo 5, e dell'articolo 18 del regolamento (CE) n. 1924/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, relativo alle indicazioni nutrizionali e sulla salute fornite sui prodotti alimentari (GU L 404, pag. 9), la ricorrente ha chiesto, il 21 dicembre 2011, all'autorità competente tedesca, ossia il Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (Ufficio federale tedesco per la tutela dei consumatori e la sicurezza alimentare), di autorizzare, segnatamente, le seguenti indicazioni sulla salute, specificando, per ciascuna di esse, la popolazione bersaglio:

— «il glucosio è metabolizzato nell'ambito del normale metabolismo energetico corporeo»; la popolazione bersaglio era costituita dalla popolazione in generale;

— «il glucosio sostiene l'attività fisica»; la popolazione bersaglio era costituita da uomini e donne attivi in buona salute e ben allenati alla resistenza;

— «il glucosio contribuisce al normale metabolismo energetico»; la popolazione bersaglio era costituita dalla popolazione in generale;

— «il glucosio contribuisce al normale metabolismo energetico nel corso dell'esercizio fisico»; la popolazione bersaglio era costituita da uomini e donne attivi in buona salute e ben allenati alla resistenza;

— «il glucosio contribuisce alla normale funzione muscolare nel corso dell'attività fisica»; la popolazione bersaglio era costituita da uomini e donne attivi in buona salute e ben allenati alla resistenza.

4 Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, il Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit ha trasmesso tale domanda all'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA).

5 Con lettera del 12 marzo 2012, l'EFSA ha chiesto alla ricorrente informazioni complementari.

6 Con lettera del 26 marzo 2012 all'EFSA, la ricorrente ha proposto di aggiungere la parola «normale» all'indicazione «il glucosio sostiene l'attività fisica» dopo la parola «fisica». Inoltre, per quanto attiene all'indicazione «il glucosio contribuisce alla normale funzione muscolare nel corso dell'attività fisica», essa ha accettato di sopprimere le parole «nel corso dell'attività fisica».

7 Il 25 aprile 2012, l'EFSA ha adottato cinque pareri scientifici relativi alle indicazioni sulla salute in questione, in conformità all'articolo 18, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006, in combinato con l'articolo 16, paragrafo 3, dello stesso regolamento. Nel suo parere relativo all'indicazione «il glucosio è metabolizzato nell'ambito del normale metabolismo energetico corporeo», l'EFSA ha concluso che, sulla base dei dati presentati, era stato effettivamente accertato un rapporto di causa-effetto fra il consumo di glucosio e il contributo al metabolismo energetico. Essa ha parimenti constatato che i termini «il glucosio contribuisce al metabolismo energetico» riflettevano le prove scientifiche e che un alimento, per recare tale indicazione, doveva costituire una fonte significativa di glucosio. A tal riguardo, essa ha ricordato che gli apporti glucidici di riferimento a fini di etichettatura erano stati fissati nel regolamento n. 1169/2011, e che la popolazione bersaglio era la popolazione in generale.

8 Per quanto attiene alle altre quattro indicazioni sulla salute, come modificate in conformità alle proposte della ricorrente o accettate da quest'ultima, l'EFSA ha concluso, nei suoi rispettivi pareri scientifici, sulla base dei dati prodotti dalla ricorrente, che gli effetti asseriti si riferivano al contributo del glucosio al metabolismo energetico, la cui valutazione aveva già dato luogo ad un risultato positivo.

9 Dopo la pubblicazione dei cinque pareri scientifici, l'11 maggio 2012, in conformità all'articolo 16, paragrafo 6, del regolamento n. 1924/2006, la British specialist nutrition association (associazione dei produttori britannici di alimenti dietetici; in prosieguo: la «BSNA») ha formulato, il 7 giugno 2012, osservazioni in relazione ai medesimi presso la Commissione europea. Con lettera dell'11 giugno 2012, la ricorrente ha presentato talune osservazioni sui pareri scientifici dell'EFSA concernenti le indicazioni «il glucosio sostiene l'attività fisica normale» e «il glucosio contribuisce alla normale funzione muscolare». La Commissione ha trasmesso le osservazioni della ricorrente all'EFSA affinché si pronunciasse sulle stesse.

10 Il 12 settembre 2012, l'EFSA ha presentato due relazioni tecniche nelle quali ha esaminato le osservazioni della ricorrente concernenti i due pareri scientifici interessati.

11 Il 17 ottobre 2014, la Commissione ha sottoposto ai rappresentanti degli Stati membri all'interno del comitato permanente per le piante, gli animali, gli alimenti e i mangimi, un progetto di regolamento concernente il rifiuto di autorizzare le indicazioni sulla salute richieste dalla ricorrente. Tale comitato è stato istituito dall'articolo 58, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'EFSA e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (GU L 31, pag. 1), come modificato segnatamente dal regolamento (UE) n. 652/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che fissa le disposizioni per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale, che modifica le direttive 98/56/CE, 2000/29/CE e 2008/90/CE del Consiglio, i regolamenti (CE) n. 178/2002, (CE) n. 882/2004 e (CE) n. 396/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2009/128/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, nonché il regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, e che abroga le decisioni 66/399/CEE, 76/894/CEE e 2009/470/CE del Consiglio (GU L 189, pag. 1). Nella riunione di tale comitato, il 17 ottobre 2014, esisteva un consenso fra gli Stati membri in relazione a detto progetto di regolamento.

12 Il 6 gennaio 2015, la Commissione ha adottato il regolamento (UE) 2015/8, relativo al rifiuto dell'autorizzazione di alcune indicazioni sulla salute fornite sui prodotti alimentari, diverse da quelle che si riferiscono alla riduzione del rischio di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini

(GU L 3, pag. 6; in prosieguo: il «regolamento impugnato»). Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, di tale regolamento, in combinato con l'allegato al medesimo, le cinque indicazioni sulla salute oggetto dei pareri scientifici dell'EFSA menzionate ai punti 7 e 8 supra non erano inserite nell'elenco dell'Unione europea delle indicazioni consentite, di cui all'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento n. 1924/2006. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento impugnato, le indicazioni sulla salute di cui al paragrafo 1 di tale articolo, utilizzate prima dell'entrata in vigore di tale regolamento, potevano ancora essere utilizzate per un periodo massimo di sei mesi da tale data.

13 Ai sensi del considerando 14 del regolamento impugnato, la Commissione ha fondato il suo diniego di autorizzare le cinque indicazioni sulla salute in questione sulle seguenti considerazioni:

«Conformemente all'articolo 6, paragrafo 1, e all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento (…) n. 1924/2006 le indicazioni sulla salute devono essere basate su prove scientifiche generalmente accettate. L'autorizzazione può essere legittimamente negata anche nel caso in cui, pur in presenza di una valutazione scientifica favorevole dell'[EFSA], le indicazioni sulla salute non soddisfino altri requisiti generali e specifici del regolamento (…) n. 1924/2006. Non dovrebbero essere ammesse indicazioni sulla salute incompatibili con principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati. L'[EFSA] ha concluso che è stato stabilito un rapporto di causa-effetto tra il consumo di glucosio e il contributo al metabolismo energetico. L'uso di una tale indicazione sulla salute trasmetterebbe però ai consumatori un messaggio contraddittorio e tale da creare confusione in quanto incoraggerebbe il consumo di zuccheri, mentre, sulla base di pareri scientifici generalmente accettati, le autorità nazionali e internazionali informano il consumatore che la loro assunzione dovrebbe essere ridotta. Di conseguenza una tale indicazione sulla salute non è conforme all'articolo 3, secondo comma, lettera a), del regolamento (…) n. 1924/2006 secondo cui l'impiego delle indicazioni non può essere ambiguo o fuorviante. Inoltre l'indicazione sulla salute in questione, se anche dovesse essere autorizzata soltanto in condizioni d'impiego specifiche e/o in presenza di dichiarazioni o avvertenze aggiuntive, non sarebbe sufficiente a ridurre la confusione del consumatore; di conseguenza non dovrebbe essere autorizzata».

Procedimento e conclusioni delle parti

14 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 27 febbraio 2015, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.

15 Con lettera del 24 settembre 2015, la ricorrente ha chiesto lo svolgimento di un'udienza di discussione in conformità all'articolo 106, paragrafo 2, del regolamento di procedura del Tribunale.

16 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione) ha deciso di avviare la fase orale del procedimento.

17 Le parti sono state sentite nelle loro difese e nelle risposte ai quesiti posti dal Tribunale all'udienza del 25 novembre 2015.

18 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:

— annullare il regolamento impugnato;

— condannare la Commissione alle spese.

19 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

In diritto

20 A sostegno del proprio ricorso, la ricorrente solleva quattro motivi, il primo relativo ad una violazione dell'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, il secondo ad una violazione del principio di proporzionalità, il terzo ad una violazione del principio di parità di trattamento, e il quarto ad una violazione dell'obbligo di motivazione.

Sul primo motivo, relativo ad una violazione dell'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006

21 La ricorrente fa valere che la Commissione ha violato l'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, in quanto essa avrebbe negato, nonostante i pareri scientifici positivi dell'EFSA, l'inclusione delle cinque indicazioni sulla salute richieste nell'elenco dell'Unione delle indicazioni consentite, di cui all'articolo 13, paragrafo 3, di tale regolamento.

22 In sostanza, il primo motivo consta di cinque parti. La prima parte è relativa all'inosservanza delle condizioni previste all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, per negare l'inclusione di un'indicazione sulla salute nell'elenco delle indicazioni consentite. La seconda parte riguarda la valutazione, da parte della Commissione, della compatibilità delle indicazioni sulla salute in questione con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati. Con la terza parte, la ricorrente fa valere che la Commissione ha erroneamente ritenuto che l'uso delle indicazioni sulla salute in questione trasmetterebbe ai consumatori un messaggio contraddittorio e tale da creare confusione. Nell'ambito della quarta parte, la ricorrente afferma che, contrariamente a quanto ritenuto dalla Commissione, le indicazioni sulla salute in questione non erano né ambigue né fuorvianti. Infine, la quinta parte riguarda la questione se la Commissione sia venuta meno al suo obbligo di verificare se le indicazioni sulla salute di cui trattasi potevano essere autorizzate in condizioni d'impiego specifiche o in presenza di dichiarazioni o avvertenze aggiuntive.

Sulla prima parte, relativa all'inosservanza delle condizioni previste all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006 per negare l'inclusione di un'indicazione sulla salute nell'elenco delle indicazioni consentite

23 La ricorrente fa valere che la Commissione ha violato l'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, in quanto essa avrebbe negato l'inclusione delle indicazioni sulla salute in questione nell'elenco delle indicazioni consentite nonostante i pareri scientifici positivi dell'EFSA. In generale, un'indicazione in ordine alla quale l'EFSA ha emesso un parere positivo dovrebbe essere autorizzata. Secondo la ricorrente, non è possibile desumere dall'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006 quali siano i fattori legittimi e pertinenti di cui la Commissione può tenere conto quando adotta una decisione in merito ad una domanda di inclusione di un'indicazione sulla salute. Nella specie, né disposizioni del diritto dell'Unione né fattori legittimi e pertinenti potrebbero giustificare il diniego delle indicazioni sulla salute in questione in contrasto con i pareri positivi dell'EFSA, tanto più che la Commissione avrebbe autorizzato l'uso di tali indicazioni per un periodo transitorio di sei mesi. Secondo la ricorrente, in particolare, i motivi invocati al considerando 14 del regolamento impugnato non hanno un carattere pertinente o legittimo che giustifichi il rigetto delle sue domande.

24 Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, qualora l'EFSA, in base a valutazione scientifica, esprima un parere favorevole all'inclusione dell'indicazione nell'elenco di cui all'articolo 13, paragrafo 3, di tale regolamento, la Commissione adotta una decisione in merito alla

domanda, tenendo conto del parere dell'EFSA, delle pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione e di altri fattori legittimi attinenti alla questione in esame, previa consultazione degli Stati membri ed entro due mesi dal ricevimento del parere dell'EFSA.

25 In primo luogo, per quanto attiene all'argomento secondo il quale, in generale, un'indicazione in ordine alla quale l'EFSA ha espresso un parere positivo deve essere autorizzata, si deve rilevare che si evince dall'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006 che, nell'adottare una decisione in merito ad una domanda relativa ad un'indicazione sulla salute, la Commissione deve tenere conto di tre elementi, ossia, anzitutto, della valutazione scientifica contenuta nel parere dell'EFSA; poi, di tutte le pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione e, infine, di altri fattori legittimi attinenti alla questione in esame. Come si evince dall'articolo 18, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1924/2006, in combinato disposto con l'articolo 16, paragrafo 3, di tale regolamento, il parere dell'EFSA non include il secondo e il terzo elemento menzionati supra. Infatti, secondo tali disposizioni, per elaborare il parere, l'EFSA deve limitarsi a verificare che l'indicazione sulla salute sia basata su prove scientifiche e che la formulazione dell'indicazione sulla salute soddisfi i criteri stabiliti dal regolamento n. 1924/2006. In particolare, sotto il profilo sostanziale, l'EFSA deve garantire che le indicazioni sulla salute siano basate su prove scientifiche generalmente accettate e siano giustificate da siffatte prove, in conformità all'articolo 6, paragrafo 1, di detto regolamento. Di conseguenza, nulla consente di concludere che la Commissione era tenuta ad includere le indicazioni sulla salute in questione nell'elenco delle indicazioni consentite per il solo fatto che l'EFSA aveva emesso pareri positivi. Per contro, benché, secondo il considerando 17 del regolamento n. 1924/2006, la fondatezza scientifica sia l'aspetto principale di cui tenere conto nell'utilizzo di indicazioni sulla salute, incombeva alla Commissione, nell'adottare una decisione in conformità all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, tenere parimenti conto di ogni disposizione pertinente del diritto dell'Unione e di altri fattori legittimi attinenti alla questione in esame. Inoltre, il fatto che la Commissione non sia obbligata a seguire la decisione dell'EFSA è confermato dall'articolo 18, paragrafo 5, del regolamento n. 1924/2006, secondo il quale l'autorizzazione di un'indicazione sulla salute è parimenti possibile se l'EFSA esprime un parere sfavorevole circa l'inclusione di tale indicazione nell'elenco di cui all'articolo 13, paragrafo 3, di tale regolamento. L'argomento della ricorrente dev'essere pertanto respinto.

26 L'argomento della ricorrente non può essere accolto neanche nella parte in cui essa afferma, a tal riguardo, che né disposizioni del diritto dell'Unione né fattori legittimi e pertinenti potrebbero giustificare il diniego delle indicazioni sulla salute in questione in contrasto con i pareri positivi dell'EFSA, tanto più che la Commissione avrebbe autorizzato il ricorso a tali indicazioni per un periodo transitorio di sei mesi. Infatti, è vero che, in forza dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento impugnato, le indicazioni sulla salute in questione utilizzate prima dell'entrata in vigore di tale regolamento potevano ancora essere utilizzate per un periodo massimo di sei mesi a partire da tale data. Tuttavia, si evince dal considerando 16 del regolamento impugnato che la Commissione ha previsto un siffatto periodo transitorio affinché gli operatori del settore alimentare e le autorità nazionali competenti potessero adeguarsi al divieto di tali indicazioni. Il fatto che sia stato previsto un periodo transitorio non rimette dunque affatto in discussione la decisione di negare l'autorizzazione delle indicazioni sulla salute in questione adottata dalla Commissione.

27 In secondo luogo, la ricorrente contesta il carattere pertinente e legittimo dei motivi del diniego di inclusione figuranti nel regolamento impugnato. A suo avviso, non è possibile desumere dall'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006 quali siano i fattori legittimi e pertinenti di cui la Commissione può tenere conto quando adotta una decisione in merito ad una domanda di inclusione di un'indicazione sulla salute, benché tali fattori siano parimenti menzionati al considerando 30 e all'articolo 17, paragrafo 1, di tale regolamento. Solo il considerando 19 del regolamento n. 178/2002 indicherebbe segnatamente fattori di natura sociale, economica, tradizionale, etica e ambientale nonché la realizzabilità dei controlli. Tuttavia, tali aspetti non avrebbero avuto alcun rilievo nella decisione di diniego.

28 A tal riguardo, in primis, occorre constatare che, benché la ricorrente rilevi che non è possibile desumere dall'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, quali siano i fattori legittimi e pertinenti di cui la Commissione può tenere conto quando adotta una decisione in merito ad una domanda di inclusione di un'indicazione sulla salute, essa non ha sollevato un'eccezione di illegittimità nei confronti di tale disposizione. Infatti, si evince dalla sua argomentazione che, nell'ambito del primo motivo, essa si è limitata a far valere l'esistenza di una violazione dell'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006.

29 Inoltre, anche ammesso che la ricorrente abbia desiderato sollevare un'eccezione di illegittimità nei confronti dell'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, il suo argomento sarebbe irricevibile in assenza di qualsivoglia indicazione relativa alla norma di diritto asseritamente violata. Si deve infatti rammentare che, ai termini dell'articolo 44, paragrafo 1, lettera c), del regolamento di procedura del Tribunale del 2 maggio 1991, l'atto introduttivo del procedimento deve contenere un'esposizione sommaria dei motivi dedotti. Tale indicazione dev'essere sufficientemente chiara e precisa per consentire al convenuto di preparare la sua difesa e al Tribunale di pronunciarsi sul ricorso. Se è vero che un ricorrente non è tenuto a indicare espressamente la norma giuridica specifica sulla quale fonda la sua censura, ciò non toglie che la sua argomentazione debba essere sufficientemente chiara affinché la controparte e il giudice dell'Unione possano individuare tale regola senza difficoltà [v. sentenza del 20 febbraio 2013, Caventa/UAMI – Anson's Herrenhaus (BERG), T-224/11, EU:T:2013:81, punti 14 e 15 e la giurisprudenza ivi citata].

30 In secundis, per quanto riguarda l'argomento secondo il quale i motivi del diniego di inclusione figuranti nel regolamento impugnato non hanno carattere pertinente e legittimo, si deve ricordare che, in forza dell'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, la Commissione adotta una decisione in merito alla domanda tenendo conto, oltre che del parere dell'EFSA, delle pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione, nonché di altri fattori legittimi attinenti alla questione in esame. Come emerge dal considerando 30 del regolamento n. 1924/2006, ripreso al considerando 3 del regolamento impugnato, in alcuni casi, la valutazione scientifica del rischio non può fornire da sola tutte le informazioni sulle quali dovrebbe fondarsi una decisione in materia di gestione del rischio, e si dovrebbero pertanto parimenti considerare altri fattori legittimi e pertinenti. Alla luce di quanto precede, si deve riconoscere alla Commissione un ampio potere discrezionale in un settore che richiede da parte sua scelte di natura politica, economica e sociale e rispetto al quale essa è chiamata ad effettuare valutazioni complesse (v., in tal senso, sentenze del 12 luglio 2005, Alliance for Natural Health e a., C-154/04 e C-155/04, Racc., EU:C:2005:449, punto 52 e la giurisprudenza ivi citata, e del 12 giugno 2015, Health Food Manufacturers' Association e a./Commissione, T-296/12, Racc., EU:T:2015:375, punto 65 e la giurisprudenza ivi citata).

31 A tal riguardo, secondo una giurisprudenza costante, poiché le autorità dell'Unione dispongono di un ampio potere discrezionale, segnatamente quanto alla valutazione degli elementi di fatto di ordine scientifico e tecnico altamente complessi per determinare la natura e l'ampiezza delle misure che esse adottano, il sindacato del giudice dell'Unione deve limitarsi ad esaminare se l'esercizio di un siffatto potere non sia viziato da un errore manifesto o da uno sviamento di potere o ancora se tali autorità non abbiano manifestamente oltrepassato i limiti del loro potere discrezionale. In un contesto simile il giudice dell'Unione non può, infatti, sostituire la sua valutazione degli elementi di fatto di ordine scientifico e tecnico a quella delle istituzioni cui il Trattato FUE ha assegnato in via esclusiva tale compito (sentenze del 9 settembre 2003, Monsanto Agricoltura Italia e a., C-236/01, Racc., EU:C:2003:431, punto 135; del 21 luglio 2011, Etimine, C-15/10, Racc., EU:C:2011:504, punto 60, e Health Food Manufacturers' Association e a./Commissione, punto 30 supra, EU:T:2015:375, punto 73).

32 Emerge dal considerando 14 del regolamento impugnato che la Commissione ha negato l'autorizzazione delle indicazioni sulla salute in questione ritenendo che un'indicazione sulla salute non poteva essere in contrasto con principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati. Secondo la Commissione, l'uso delle indicazioni sulla salute in questione trasmetterebbe ai consumatori un

messaggio contraddittorio e tale da creare confusione, in quanto incoraggerebbe il consumo di zuccheri, mentre, sulla base di pareri scientifici generalmente accettati, le autorità nazionali e internazionali informerebbero il consumatore che la loro assunzione dovrebbe essere ridotta. La Commissione ha pertanto ritenuto che le indicazioni sulla salute in questione non fossero conformi all'articolo 3, secondo comma, lettera a), del regolamento n. 1924/2006, secondo cui l'impiego delle indicazioni non può essere ambiguo o fuorviante.

33 L'argomentazione della ricorrente non dimostra che i fattori presi in considerazione dalla Commissione, secondo il considerando 14 del regolamento impugnato, non hanno un carattere legittimo attinente alla questione in esame. È vero che il legislatore dell'Unione non ha indicato i fattori legittimi e pertinenti di cui all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006. Il considerando 30 e l'articolo 17, paragrafo 1, del medesimo regolamento si limitano parimenti a menzionare l'obbligo di prendere in considerazione altri fattori legittimi pertinenti alla questione considerata. Poiché il legislatore dell'Unione non ha fornito alcuna precisazione concernente tali fattori, questi ultimi devono essere determinati in ciascun caso concreto tenendo conto, segnatamente, dell'obiettivo del regolamento n. 1924/2006 menzionato al considerando 36 dello stesso, ossia garantire l'efficace funzionamento del mercato interno per quanto riguarda le indicazioni nutrizionali e sulla salute e al tempo stesso un elevato livello di tutela dei consumatori.

34 Nella specie, non si può validamente contestare che i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati presi in considerazione dalla Commissione costituiscono un fattore legittimo e pertinente per risolvere la questione se le indicazioni sulla salute di cui trattasi potevano essere autorizzate. Infatti, la considerazione di tali principi serve ad assicurare ai consumatori un elevato livello di tutela. La pertinenza dei principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati in relazione all'esame della questione se un'indicazione sulla salute possa essere autorizzata è stata peraltro espressamente sottolineata dal legislatore dell'Unione al considerando 18 del regolamento n. 1924/2006, secondo il quale un'indicazione sulla salute non dovrebbe figurare se incompatibile con tali principi.

35 Di conseguenza, la prima parte dev'essere respinta.

Sulla seconda parte, relativa ad un errore concernente la valutazione della compatibilità delle indicazioni sulla salute in questione con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati

36 La ricorrente fa valere che la Commissione, ritenendo a torto che le diverse indicazioni sulla salute in questione fossero incompatibili con i principi nutritivi e sanitari generalmente accettati, ha violato l'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006. Secondo la ricorrente, se fosse esistita un'incompatibilità, l'EFSA non avrebbe espresso pareri positivi. I rapporti da essa stabiliti nelle sue indicazioni sulla salute fra un elemento nutrizionale, ossia il glucosio, da un lato, e la salute, dall'altro, sarebbero scientificamente dimostrati. Facendo riferimento ad un parere scientifico espresso dall'EFSA, relativo ai valori nutrizionali di riferimento per gli apporti di carboidrati e di fibre alimentari, la ricorrente fa valere che l'importanza nutrizionale dei carboidrati è generalmente riconosciuta sul piano scientifico, al pari dell'importanza particolare del glucosio per l'alimentazione umana.

37 Secondo il considerando 14 del regolamento impugnato, la Commissione ha dichiarato che un'indicazione sulla salute non poteva essere incompatibile con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati. Essa ha rilevato che, benché l'EFSA abbia concluso che era stato stabilito un rapporto di causa-effetto tra il consumo di glucosio e il contributo al metabolismo energetico, l'uso di una tale indicazione sulla salute trasmetterebbe ai consumatori un messaggio contraddittorio e tale da creare confusione, in quanto incoraggerebbe il consumo di zuccheri, mentre, sulla base di pareri scientifici generalmente accettati, le autorità nazionali e internazionali raccomandano al consumatore di ridurne l'assunzione.

38 In primo luogo, per quanto attiene all'argomento della ricorrente secondo il quale il testo delle diverse indicazioni sulla salute in questione non è incompatibile con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati, esso deve essere respinto in quanto inconferente. Infatti, si evince dal considerando 14 del regolamento impugnato che la Commissione non ha negato l'autorizzazione delle diverse indicazioni sulla salute in questione sulla base del rilievo che il loro testo era incompatibile in quanto tale con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati. Secondo la Commissione, è la circostanza che l'uso delle indicazioni sulla salute incoraggerebbe il consumo di zuccheri ad essere contraria a tali principi, in quanto, secondo tali principi, il consumo di zuccheri dovrebbe essere ridotto.

39 In secondo luogo, quanto all'argomento della ricorrente secondo il quale l'EFSA non avrebbe espresso pareri positivi relativi alle indicazioni sulla salute in questione se esse fossero state incompatibili con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati, anzitutto occorre rilevare che l'esame dell'EFSA ha carattere soltanto limitato. Come è già stato rilevato (v. punto 25 supra), in forza dell'articolo 18, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento n. 1924/2006, in combinato disposto con l'articolo 16, paragrafo 3, del medesimo regolamento, per elaborare il proprio parere, l'EFSA deve unicamente verificare che l'indicazione sulla salute sia basata su prove scientifiche e che la formulazione dell'indicazione sulla salute soddisfi i criteri stabiliti dal regolamento n. 1924/2006. In particolare, sotto il profilo sostanziale, l'EFSA deve garantire che le indicazioni sulla salute siano basate su prove scientifiche generalmente accettate e siano giustificate da siffatte prove in conformità all'articolo 6, paragrafo 1, di detto regolamento. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, punto 5, e dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1924/2006, una siffatta valutazione scientifica del rischio effettuata dall'EFSA deve avere ad oggetto la questione se l'indicazione sulla salute richiesta esprima correttamente un rapporto di causa-effetto fra il consumo di una categoria di alimenti, un alimento o uno dei suoi componenti e l'effetto fisiologico benefico dichiarato.

40 Poi, come affermato dalla Commissione, la valutazione scientifica dei rischi effettuata dall'EFSA deve essere distinta dalla gestione dei rischi effettuata dalla Commissione. Il considerando 30 del regolamento n. 1924/2006 enuncia, a tal riguardo, che, in alcuni casi, la valutazione scientifica dei rischi non può fornire da sola tutte le informazioni sulle quali dovrebbe fondarsi una decisione in materia di gestione del rischio, e che, pertanto, si dovrebbero considerare altri fattori legittimi e pertinenti.

41 Infine, come emerge dal considerando 14 del regolamento impugnato, la Commissione non ha rimesso in discussione i pareri dell'EFSA relativi alle indicazioni sulla salute in questione secondo i quali era stato dimostrato un rapporto di causa-effetto tra il consumo di glucosio e il contributo al metabolismo energetico. Tuttavia, in conformità all'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, la Commissione doveva tenere conto, oltre che della valutazione scientifica dell'EFSA, delle pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione e di altri fattori legittimi attinenti alla questione in esame. La Commissione ha dunque tenuto conto, segnatamente, di principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati che non avevano fatto parte della valutazione effettuata dall'EFSA. La circostanza che, secondo i pareri di quest'ultima, le indicazioni sulla salute in questione siano scientificamente provate, non consente pertanto di pervenire alla conclusione che la Commissione ha erroneamente ritenuto che l'uso di un'indicazione sulla salute che incoraggia il consumo di zuccheri fosse incompatibile con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati.

42 In terzo luogo, la ricorrente, richiamando un parere scientifico espresso dall'EFSA, relativo ai valori nutrizionali di riferimento per gli apporti di carboidrati e fibre alimentari, afferma che le indicazioni sulla salute in questione non sono incompatibili con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati, dal momento che l'importanza nutrizionale dei carboidrati sarebbe generalmente riconosciuta sul piano scientifico, analogamente all'importanza particolare del glucosio per l'alimentazione umana.

43 In primis, occorre constatare che, poiché tale parere scientifico dell'EFSA non è stato prodotto dinanzi al Tribunale, tale argomentazione della ricorrente non può dimostrare che la Commissione ha erroneamente ritenuto che l'uso di un'indicazione sulla salute che incoraggia il consumo di zuccheri fosse incompatibile con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati.

44 Inoltre, se è vero che il glucosio è importante per l'alimentazione umana, come affermato dalla ricorrente, tale fatto non può rimettere in discussione la constatazione figurante al considerando 14 del regolamento impugnato, secondo la quale le autorità nazionali e internazionali, sulla base di pareri scientifici generalmente accettati, informano il consumatore che l'assunzione di zuccheri dovrebbe essere ridotta, e secondo la quale, di conseguenza, l'uso di un'indicazione sulla salute che incoraggia il consumo di zuccheri è incompatibile con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati.

45 In secundis, l'argomento della ricorrente non può essere accolto neanche nella misura in cui essa fa valere, nella replica, che i dati sui quali la Commissione si è fondata non consentono di generalizzare per quanto attiene al glucosio, bensì si riferivano agli apporti elevati di zuccheri aggiunti, ai dolciumi e alle bevande zuccherate, al consumo di bevande zuccherate nei bambini o agli alimenti con un contenuto elevato di zuccheri aggiunti, e sarebbero solo parzialmente concludenti.

46 Infatti, per pervenire alla conclusione che, sulla base di pareri scientifici generalmente accettati, è raccomandata la riduzione del consumo di zuccheri, la Commissione ha precisato, nelle sue memorie, che essa si è fondata sull'esistenza di un consenso a livello internazionale, a livello dell'Unione e a livello nazionale, in ordine alla necessità di ridurre il consumo di zucchero puro e di zuccheri aggiunti agli alimenti. A tal riguardo, si deve rilevare che, dal momento che la motivazione del regolamento impugnato è sufficiente per quanto attiene all'esame della compatibilità delle indicazioni sulla salute in questione con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati, circostanza che non viene peraltro contestata dalla ricorrente, il Tribunale può tenere conto di tali precisazioni della motivazione dell'atto in parola, fornite nel corso della fase contenziosa del procedimento (v., in tal senso, sentenza del 3 settembre 2015, Inuit Tapiriit Kanatami e a./Commissione, C-398/13 P, Racc., EU:C:2015:535, punto 30 e la giurisprudenza ivi citata).

47 A livello internazionale, la Commissione ha richiamato una relazione di un gruppo di studio dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) sul regime alimentare, la nutrizione e la prevenzione delle malattie croniche, datata 1989, secondo la quale dovrebbero essere incoraggiate discussioni in vista del perfezionamento di prodotti alimentari poveri di grassi, zuccheri raffinati semplici e sale. Inoltre, la Commissione ha richiamato una direttiva dell'OMS relativa all'assunzione di zuccheri negli adulti e nei bambini, datata 2015, la quale contiene raccomandazioni sull'apporto di zuccheri liberi al fine di ridurre il rischio di malattie croniche. Secondo la definizione contenuta in tale direttiva, si intendono per «zuccheri liberi» i monosaccaridi e i disaccaridi aggiunti agli alimenti e alle bevande dai produttori, cuochi o consumatori, nonché gli zuccheri naturalmente presenti nel miele, negli sciroppi, nei succhi di frutta e nei succhi di frutta concentrati. Inoltre, la Commissione ha fatto riferimento al piano d'azione europeo dell'OMS per una politica alimentare e nutrizionale 2015-2020, secondo il quale si raccomanda l'adozione di misure rigorose che limitano l'impatto globale, sui bambini, di qualsiasi forma di promozione commerciale di alimenti ad alto valore energetico, ricchi di grassi saturi, di acidi grassi trans, di zucchero o di sale.

48 A livello dell'Unione, la Commissione ha segnatamente menzionato l'adozione, da parte del gruppo ad alto livello sull'alimentazione e l'attività fisica, del quadro dell'Unione concernente le iniziative nazionali relative a sostanze nutritive selezionate. Tale quadro ha ad oggetto la riduzione degli alimenti ricchi di calorie, come gli alimenti contenenti zuccheri aggiunti. Inoltre, la Commissione ha richiamato le conclusioni del Consiglio sull'alimentazione e l'attività fisica (GU 2014, C 213, pag. 1), che prevedono una riduzione del consumo di alimenti contenenti zuccheri aggiunti.

49 Infine, a livello nazionale, la Commissione ha segnatamente fatto riferimento alla posizione della Deutsche Gesellschaft für Ernährung (società tedesca per l'alimentazione; in prosieguo: la «DGE») sui valori indicativi dell'apporto energetico di carboidrati e lipidi, datata 2011, secondo la quale, in Germania, poiché una parte sostanziale dell'apporto di carboidrati proviene dal consumo di monosaccaridi e di disaccaridi utilizzati soprattutto nei dolciumi e nelle bevande zuccherate, era necessario uno spostamento verso il consumo di prodotti a base di cereali integrali. Inoltre, essa ha menzionato il programma nazionale «Nutrition Santé» 2011-2015 della Repubblica francese, il quale raccomanda un aumento dell'apporto di carboidrati complessi e una riduzione dell'apporto di zuccheri, e le raccomandazioni intese alla riduzione del consumo di zuccheri intitolate «Sugar reduction: Responding to the challenge» (riduzione dello zucchero: affrontare la sfida) dell'agenzia esecutiva indipendente Public Health England, creata dal Ministero della Sanità del Regno Unito, datate 2014. Infine, la Commissione ha fatto riferimento alle raccomandazioni del Consiglio dei ministri nordici del 2004, applicate in Danimarca, in Finlandia e in Svezia, le quali prevedono un valore massimo per il consumo di zuccheri aggiunti.

50 Alla luce di quanto precede, non si può validamente sostenere che non esiste, a livello internazionale, a livello dell'Unione e a livello nazionale, un consenso in ordine alla necessità di ridurre il consumo di zucchero. Gli elementi di fatto presentati dalla Commissione, menzionati ai punti da 47 a 49 supra, dimostrano l'esistenza di un siffatto consenso in ordine alla riduzione del consumo sia degli zuccheri aggiunti agli alimenti sia dello zucchero puro. Dal momento che la ricorrente non contesta il fatto che sia generalmente raccomandata la riduzione del consumo di zuccheri aggiunti, essa non può validamente affermare che una siffatta raccomandazione non vale per il consumo di zucchero puro. Inoltre, è vero che i prodotti della ricorrente non costituiscono né alimenti ad elevato contenuto di zuccheri aggiunti nascosti né bevande zuccherate per bambini. Tuttavia, occorre ricordare che le indicazioni sulla salute in questione riguardano proprio il glucosio in quanto tale, il quale è uno zucchero (v. punto 2 supra), e che le indicazioni sulla salute autorizzate dalla Commissione possono essere utilizzate, in conformità all'articolo 17, paragrafo 5, del regolamento n. 1924/2006, da qualsiasi operatore del settore alimentare. Inoltre, occorre osservare che i prodotti della ricorrente sono composti quasi esclusivamente da glucosio.

51 Di conseguenza, la seconda parte dev'essere respinta.

Sulla terza parte, concernente un errore relativo alla constatazione di un messaggio contraddittorio e tale da creare confusione

52 La ricorrente fa valere che la Commissione ha violato l'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, in quanto essa avrebbe considerato che l'uso delle indicazioni sulla salute in questione trasmetterebbe ai consumatori un messaggio contraddittorio e tale da creare confusione. Contrariamente a quanto affermerebbe la Commissione, le indicazioni sulla salute in questione non incoraggerebbero il consumo di zuccheri. Esse si limiterebbero a descrivere gli effetti del glucosio in un contesto di attività fisiche sportive. In tre delle cinque indicazioni sulla salute in questione, gli uomini e le donne ben allenati verrebbero espressamente indicati quale popolazione bersaglio. Per tali soggetti, il consumo di zucchero rivestirebbe un'importanza diversa rispetto, per esempio, ai gruppi di consumatori particolarmente sensibili. Secondo la ricorrente, la semplice raccomandazione, da parte delle autorità, di ridurre il consumo di zucchero non inciderebbe sul fatto che il glucosio possiede le proprietà benefiche per la salute contemplate dalle indicazioni sulla salute in questione, a prescindere dal fatto che, secondo le autorità, talune persone consumerebbero troppo zucchero. Inoltre, la ricorrente sarebbe presente sul mercato da circa settant'anni, e i benefici dei suoi prodotti per la salute sarebbero dunque generalmente riconosciuti. I consumatori non equivocherebbero il significato delle indicazioni sulla salute in questione e non adotterebbero neanche, a causa delle medesime, comportamenti potenzialmente indesiderabili, come un consumo eccessivo. Secondo la ricorrente, il consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, è consapevole del

fatto che non si deve consumare troppo zucchero. Qualora si segua la logica della Commissione, quest'ultima non avrebbe neanche dovuto autorizzare altre due indicazioni concernenti bevande contenenti glucosio.

53 Si deve ricordare che la Commissione ha dichiarato, al considerando 14 del regolamento impugnato, che l'uso delle indicazioni sulla salute in questione trasmetterebbe ai consumatori un messaggio contraddittorio e tale da creare confusione, in quanto incoraggerebbe il consumo di zuccheri, mentre, sulla base di pareri scientifici generalmente accettati, le autorità nazionali e internazionali raccomandano al consumatore di ridurne l'assunzione.

54 La linea argomentativa della ricorrente non dimostra che tale considerazione è inficiata da un errore.

55 Infatti, in primo luogo, la Commissione, ritenendo che l'utilizzazione delle indicazioni sulla salute in questione incoraggerebbe il consumo di zuccheri, non è incorsa in alcun errore. Occorre rilevare che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento n. 1924/2006, quest'ultimo si applica alle indicazioni nutrizionali e sulla salute figuranti in comunicazioni commerciali, sia nell'etichettatura sia nella presentazione o nella pubblicità dei prodotti alimentari forniti al consumatore finale. Come è stato rilevato al considerando 10 del regolamento n. 1924/2006, gli alimenti promossi mediante indicazioni possono essere percepiti dal consumatore come portatori di un vantaggio nutrizionale, fisiologico o per la salute in generale rispetto ad altri prodotti simili o diversi ai quali tali sostanze nutritive e altre sostanze non sono aggiunte. Ciò può incoraggiare i consumatori a compiere scelte che influenzano direttamente la loro assunzione complessiva delle singole sostanze nutritive o di altro tipo in modo contrario ai pareri scientifici in materia (sentenza del 6 settembre 2012, Deutsches Weintor, C-544/10, Racc., EU:C:2012:526, punto 37). Come emerge dal considerando 19 del regolamento n. 1924/2006, l'attribuzione di un'indicazione nutrizionale o sulla salute conferisce agli alimenti interessati un'immagine positiva. Dal momento che l'utilizzazione delle indicazioni sulla salute in questione da parte di un operatore del settore alimentare doterebbe i suoi prodotti di una connotazione positiva, presentando un vantaggio e creando un'immagine positiva, non si può concludere che essa non incoraggerebbe il consumo di tali prodotti, i quali, secondo i pareri scientifici dell'EFSA (v. punti 7 e 8 supra), devono essere una fonte significativa di glucosio per poter recare tali indicazioni.

56 Per quanto concerne, a tal riguardo, l'argomento della ricorrente secondo il quale essa ha utilizzato per anni dichiarazioni sulla salute specifiche sul glucosio, senza che ciò abbia avuto un'incidenza significativa sui suoi fatturati di vendita, occorre rilevare, da un lato, che tale argomento non è supportato da alcun elemento probatorio. Dall'altro, come affermato dalla Commissione, il fatto che le quote di mercato della ricorrente si siano sviluppate, secondo quest'ultima, in maniera continuativa, consente piuttosto di concludere che le dichiarazioni della ricorrente relative all'effetto del glucosio hanno potuto esplicare effetti sulle vendite di suoi prodotti a base di glucosio.

57 Quanto all'argomento della ricorrente secondo il quale è il gruppo bersaglio che rileva ai fini della valutazione delle indicazioni sulla salute in questione, in quanto tre delle cinque domande menzionano espressamente, quale gruppo bersaglio, gli uomini e le donne ben allenati, neanch'esso può essere accolto. Infatti, si evince dai pareri scientifici dell'EFSA relativi alle tre domande in questione che gli effetti dedotti si riferiscono indifferentemente al contributo del glucosio al metabolismo energetico di tutti gli esseri umani fisicamente attivi. Secondo tali pareri, il metabolismo energetico è indispensabile a tutte le funzioni corporee e alle attività fisiche, incluso l'esercizio fisico e la normale funzione muscolare. Le indicazioni sulla salute in questione possono dunque essere parimenti utilizzate per prodotti a base di glucosio destinati alla popolazione in generale, tanto più che è già stato rilevato che le indicazioni sulla salute autorizzate dalla Commissione possono essere utilizzate, in conformità all'articolo 17, paragrafo 5, del regolamento n. 1924/2006, da ogni operatore del settore alimentare (v. punto 50 supra).

58 In secondo luogo, risulta dall'esame della seconda parte del presente motivo (v. punti da 36 a 51 supra) che la ricorrente non ha dimostrato che la Commissione aveva erroneamente rilevato, al considerando 14 del regolamento impugnato, che, sulla base di pareri scientifici generalmente accettati, le autorità nazionali e internazionali raccomandano al consumatore di ridurre l'assunzione di zuccheri, e che, di conseguenza, l'utilizzazione di un'indicazione sulla salute che incoraggia il consumo di zuccheri era incompatibile con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati. Ciò premesso, si deve rilevare che la Commissione non è incorsa in un errore ritenendo che l'utilizzazione delle indicazioni sulla salute di cui trattasi, la quale incoraggerebbe il consumo di zuccheri, benché un siffatto incoraggiamento sia incompatibile con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati, trasmetterebbe ai consumatori un messaggio contraddittorio e tale da creare confusione. Ciò vale a maggior ragione in quanto, secondo i pareri scientifici dell'EFSA, per poter recare tali indicazioni sulla salute, i prodotti di cui trattasi devono costituire una fonte significativa di glucosio (v. punto 55 supra). A tal riguardo, occorre parimenti rammentare che, a norma dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera b), i), del regolamento n. 1924/2006, l'impiego di indicazioni nutrizionali e sulla salute è permesso soltanto se la sostanza nutritiva o di altro tipo rispetto alla quale è fornita l'indicazione è contenuta nel prodotto finale in una quantità significativa ai sensi della legislazione dell'Unione o, in mancanza di tali regole, in quantità tale da produrre l'effetto nutrizionale o fisiologico indicato, sulla base di prove scientifiche generalmente accettate

59 Per quanto attiene, a tal riguardo, all'argomento della ricorrente secondo il quale il consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto non consumerebbe più zucchero a causa delle indicazioni sulla salute, in quanto egli sarebbe consapevole del fatto che non si deve assumere troppo zucchero, anch'esso deve essere respinto.

60 Infatti, da un lato, anche ammesso che sia questo il caso, ciò non priverebbe i messaggi inviati dalle indicazioni sulla salute di cui trattasi del loro carattere contraddittorio e ambiguo, quale descritto al punto 58 supra. Dall'altro, è ben vero, come affermato dalla ricorrente, che, ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 1, punto l, e dell'articolo 30, paragrafo 1, primo comma, lettera b), del regolamento n. 1169/2011, gli alimenti devono contenere, in linea di principio, una dichiarazione nutrizionale, la quale deve includere, segnatamente, la quantità di zuccheri, e che, ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 4, di tale regolamento, la quantità di zucchero può parimenti essere espressa quale percentuale delle assunzioni di riferimento fissate nell'allegato XIII, parte B, di detto regolamento, le quali menzionano, per lo zucchero, 90 grammi per un adulto medio (8 400 kilojoule/2 000 kilocalorie). Tuttavia, come ammesso dalla ricorrente, non tutti gli alimenti devono contenere una dichiarazione nutrizionale. L'omissione di una siffatta dichiarazione per taluni alimenti è prevista, in particolare, all'articolo 16 del regolamento n. 1169/2011. Inoltre, in conformità all'articolo 32, paragrafi 2 e 4, di tale regolamento, non è obbligatorio esprimere la quantità di zuccheri quale percentuale degli apporti di riferimento; essa può essere espressa anche per 100 grammi. Anche se il consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, al quale occorre fare riferimento (v., in tal senso, sentenza del 4 giugno 2015, Teekanne, C-195/14, Racc., EU:C:2015:361, punto 36 e la giurisprudenza ivi citata), fosse consapevole del fatto che non si devono consumare troppi zuccheri, egli potrebbe dunque essere indotto, a causa delle indicazioni sulla salute in questione, ad assumere più zuccheri, tanto più che, stando ai pareri scientifici dell'EFSA, per poter recare le indicazioni sulla salute in questione, i prodotti interessati devono essere una fonte significativa di glucosio (v. punti 55 e 58 supra). Inoltre, per quanto riguarda i prodotti della ricorrente, si deve constatare che il consumo di un cubetto classico composto da otto compresse, che ha un peso unitario di 48 grammi (v. punto 1 supra), fornisce già più della metà della quantità di zucchero fissata come apporto di riferimento all'allegato XIII, parte B, del regolamento n. 1169/2011 per un adulto medio.

61 In terzo luogo, nella misura in cui la ricorrente richiama l'autorizzazione di altre due indicazioni concernenti bevande contenenti glucosio, il suo argomento verte, in sostanza, su un asserita violazione del principio di parità di trattamento, e verrà pertanto esaminato nell'ambito del terzo motivo (v. punti 113 e 114 infra).

62 Di conseguenza, la terza parte dev'essere respinta.

Sulla quarta parte, concernente un errore relativo alla valutazione delle indicazioni sulla salute in questione come ambigue o fuorvianti

63 La ricorrente fa valere che la Commissione ha violato l'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, in quanto essa avrebbe ritenuto che le indicazioni sulla salute in questione fossero ambigue o fuorvianti ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, lettera a), del regolamento n. 1924/2006. L'obiettivo di quest'ultima disposizione sarebbe impedire che i consumatori siano vittime di indicazioni sulla salute fuorvianti. La sola questione che si porrebbe in relazione all'applicazione di tale disposizione sarebbe se il riferimento concreto alla salute presente nell'indicazione sulla salute di cui trattasi costituisca un inganno nei confronti dei consumatori. L'asserita contraddizione menzionata dalla Commissione sarebbe dunque irrilevante nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 3, secondo comma, lettera a), del regolamento n. 1924/2006. Inoltre, la ricorrente fa valere di non essere obbligata a segnalare raccomandazioni sconosciute emesse da talune autorità. Pertanto, la mancata menzione di una raccomandazione non potrebbe neanche costituire un inganno.

64 Occorre ricordare che, secondo il considerando 14 del regolamento impugnato, la Commissione ha dichiarato che un'indicazione sulla salute che incoraggi il consumo di zuccheri, mentre, sulla base di pareri scientifici generalmente accettati, le autorità nazionali e internazionali informano il consumatore che la loro assunzione dovrebbe essere ridotta, non era conforme all'articolo 3, secondo comma, lettera a), del regolamento n. 1924/2006, il quale prevede che le indicazioni non possono essere né ambigue né fuorvianti.

65 Ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, lettera a), del regolamento n. 1924/2006, il quale figura al capo II di tale regolamento, relativo ai principi generali, fatte salve la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 marzo 2000, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari, nonché la relativa pubblicità (GU L 109, pag. 29), e della direttiva 84/450/CEE del Consiglio, del 10 settembre 1984, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati Membri in materia di pubblicità ingannevole (GU L 250, pag. 17), l'impiego delle indicazioni nutrizionali e sulla salute non può essere falso, ambiguo o fuorviante.

66 Per quanto attiene all'interpretazione dei termini «ambiguo o fuorviante» ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, lettera a), del regolamento n. 1924/2006, è già stato dichiarato che un'indicazione relativa ad una bevanda alcolica, la quale, ammettendo che possa essere considerata, di per sé, sostanzialmente esatta, risulti incompleta e metta in rilievo unicamente una determinata qualità del prodotto di cui trattasi, mentre taccia sui pericoli inerenti al consumo di tale prodotto, è ambigua o persino ingannevole (sentenza Deutsches Weintor, punto 55 supra, EU:C:2012:526, punti da 50 a 52). Come si evince dal considerando 16 del regolamento n. 1924/2006, per risolvere la questione se un'indicazione sia fuorviante o meno, occorre basarsi sull'aspettativa presunta, in riferimento a detta indicazione, di un consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto (v., in tal senso, sentenza Teekanne, punto 60 supra, EU:C:2015:361, punto 36 e la giurisprudenza ivi citata).

67 Nella specie, è pacifico che l'effetto benefico sul metabolismo energetico è correttamente descritto dalle indicazioni sulla salute in questione, come rilevato dalla Commissione al considerando 14 del regolamento impugnato. Tuttavia, si evince dall'esame della seconda parte del presente motivo (v. punti da 36 a 51 supra) che la ricorrente non ha dimostrato che la Commissione aveva erroneamente rilevato che le autorità nazionali e internazionali, sulla base di pareri scientifici generalmente accettati, raccomandavano di ridurre il consumo di zuccheri, e che, di conseguenza, l'utilizzazione di un'indicazione sulla salute che incoraggiava il consumo di glucosio era incompatibile con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati. Inoltre, è già stato rilevato (v. punto 60 supra) che

l'impiego delle indicazioni sulla salute in questione potrebbe incoraggiare il consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto, a consumare più zucchero, nonostante la raccomandazione, basata su pareri scientifici generalmente accettati, di ridurre l'assunzione di zuccheri.

68 Di conseguenza, le indicazioni sulla salute in questione evidenziano una determinata qualità idonea a migliorare il metabolismo energetico, mentre esse tacciono sul fatto che, a prescindere dal contributo al normale metabolismo energetico, i pericoli inerenti al consumo di più zucchero non vengono affatto eliminati e neppure solo limitati. Mettendo in rilievo unicamente gli effetti benefici per il metabolismo energetico, le indicazioni sulla salute in questione sono idonee ad incoraggiare il consumo di zuccheri e, in definitiva, ad aumentare i rischi inerenti ad un consumo eccessivo di zuccheri per la salute dei consumatori. Alla luce di quanto precede, si deve ritenere che le indicazioni sulla salute in questione risultino incomplete e dunque ambigue e fuorvianti, e ciò anche in caso di eventuale veridicità delle informazioni fornite (v., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Mischo nella causa Gut Springenheide e Tusky, C-210/96, Racc., EU:C:1998:102, paragrafi da 86 a 90, e dell'avvocato generale Jääskinen nella causa Neptune Distribution, C-157/14, Racc., EU:C:2015:460, paragrafo 52).

69 È vero che, nella sentenza Deutsches Weintor, punto 55 supra (EU:C:2012:526, punti da 50 a 52), la Corte ha esaminato il carattere ambiguo e fuorviante di un'indicazione sulla salute relativa ad una bevanda alcolica il cui consumo stesso comporta a priori pericoli per ognuno, mentre il consumo di una determinata quantità di zucchero non è idonea a comportare rischi per ciascuna singola persona. Come è già stato constatato (v. punto 44 supra), il glucosio è importante per l'alimentazione umana. Tuttavia, occorre rammentare che, se le indicazioni sulla salute in questione fossero autorizzate, esse potrebbero essere utilizzate, in conformità alle condizioni ad esse applicabili, da qualsiasi operatore del settore alimentare, fatte salve eventuali limitazioni al loro uso a norma delle disposizioni di cui all'articolo 21 del regolamento n. 1924/2006, relative alla protezione dei dati (v. punto 50 supra). Come emerge dai pareri scientifici dell'EFSA relativi alle domande in questione, gli effetti addotti si riferiscono indifferentemente al contributo del glucosio al metabolismo energetico di tutti gli esseri umani fisicamente attivi (v. punto 57 supra). Se è vero che, per tre delle cinque indicazioni sulla salute richieste dalla ricorrente, la popolazione bersaglio è costituita da uomini e donne attivi in buona salute e ben allenati alla resistenza (v. punto 3 supra), ciò non toglie che indicazioni sulla salute relative al glucosio in quanto tale possono parimenti essere utilizzate per prodotti a base di glucosio destinati alla popolazione in generale. Nell'ambito dell'esame del carattere ambiguo e fuorviante delle indicazioni sulla salute in questione, occorre dunque fare riferimento al consumatore medio, come si evince parimenti dal considerando 16 del regolamento n. 1924/2006. Poiché il consumatore medio, secondo i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati, deve ridurre il suo consumo di zuccheri, la Commissione, dichiarando che le indicazioni sulla salute in questione, le quali mettono in rilievo unicamente gli effetti benefici per il metabolismo energetico, mentre tacciono sui pericoli inerenti al consumo di più zucchero, erano ambigue e fuorvianti, non è incorsa in alcun errore.

70 Inoltre, è giocoforza constatare, ad abundantiam, che, alla luce delle constatazioni del legislatore figuranti al considerando 10 del regolamento n. 1924/2006 (v. punto 55 supra), l'utilizzazione delle indicazioni sulla salute in questione potrebbe condurre il consumatore interessato a credere che esista un rapporto di causa-effetto unicamente fra il consumo di glucosio e il contributo al metabolismo energetico, mentre un siffatto rapporto esiste parimenti fra quest'ultimo e altri carboidrati.

71 Infine, per quanto attiene all'argomento della ricorrente secondo il quale essa non era a conoscenza delle raccomandazioni delle autorità nazionali e internazionali relative alla riduzione del consumo di zuccheri, basate su pareri scientifici generalmente accettati, si deve rilevare che, ai fini dell'accertamento del carattere ambiguo o fuorviante delle indicazioni sulla salute di cui trattasi, la questione se la ricorrente fosse a conoscenza delle raccomandazioni in questione è irrilevante (v., in tal senso, sentenza del 10 settembre 2009, Severi, C-446/07, Racc., EU:C:2009:530, punto 62). Come è già stato rilevato (v. punto 66 supra), occorre fare riferimento all'aspettativa presunta, con riferimento

all'indicazione in questione, di un consumatore medio normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto. La constatazione di un carattere fuorviante, ai sensi dell'articolo 3, secondo comma, lettera a), del regolamento n. 1924/2006, prescinde dalla questione se la ricorrente abbia agito conoscendo siffatto carattere o persino deliberatamente.

72 Di conseguenza, la quarta parte dev'essere respinta.

Sulla quinta parte, relativa all'omissione dell'esame di condizioni d'impiego specifiche o di dichiarazioni o avvertenze aggiuntive

73 La ricorrente fa valere che la Commissione ha violato l'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, in quanto essa sarebbe venuta meno al suo obbligo di verificare se le indicazioni sulla salute in questione potevano essere autorizzate in condizioni d'impiego specifiche o in presenza di dichiarazioni o avvertenze aggiuntive. Il regolamento impugnato non consentirebbe di sapere quali condizioni d'impiego specifiche avrebbero potuto essere prese in considerazione, né quali dichiarazioni o avvertenze aggiuntive avrebbero potuto rendere il messaggio meno confuso per il consumatore. Secondo la ricorrente, l'aggiunta di un'indicazione obbligatoria intesa a segnalare la raccomandazione di autorità internazionali di ridurre o sorvegliare il consumo di zuccheri avrebbe potuto essere sufficiente ad impedire la confusione del consumatore, in conformità al principio di proporzionalità. Come nel caso di altre indicazioni sulla salute, la Commissione avrebbe parimenti potuto esigere che la ricorrente, per evitare l'asserito rischio di confusione, aggiungesse l'informazione secondo la quale un aumento del consumo di zuccheri potrebbe presentare rischi per la salute.

74 In primo luogo, per quanto attiene all'argomento secondo il quale la Commissione è venuta meno al suo obbligo di verificare se le indicazioni sulla salute in questione potevano essere autorizzate in condizioni d'impiego specifiche o in presenza di dichiarazioni o avvertenze aggiuntive, esso non può essere accolto. Infatti, la Commissione ha affermato, al considerando 14 del regolamento impugnato, che le indicazioni sulla salute in questione, se anche dovessero essere autorizzate soltanto in condizioni d'impiego specifiche e/o in presenza di dichiarazioni o avvertenze aggiuntive, non sarebbero sufficienti a rendere il messaggio meno confuso per il consumatore; di conseguenza, tali indicazioni non dovrebbero essere autorizzate. Pertanto, la Commissione ha esaminato la possibilità di autorizzare le indicazioni sulla salute in questione in condizioni d'impiego specifiche o in presenza di dichiarazioni o avvertenze aggiuntive.

75 Per quanto attiene, in tale contesto, all'argomento della ricorrente secondo il quale il regolamento impugnato non consente di sapere quali condizioni d'impiego specifiche avrebbero potuto essere prese in considerazione, né quali dichiarazioni o avvertenze aggiuntive avrebbero potuto rendere il messaggio meno confuso per il consumatore, basti rilevare che risulta in maniera sufficiente dal considerando 14 del regolamento impugnato che, secondo la Commissione, non era possibile formulare condizioni d'impiego specifiche o dichiarazioni o avvertenze aggiuntive in modo da evitare in misura adeguata che i consumatori fossero indotti in errore.

76 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento della ricorrente secondo il quale la Commissione ha erroneamente ritenuto che le indicazioni sulla salute in questione non potessero essere autorizzate in condizioni d'impiego specifiche e/o in presenza di dichiarazioni o avvertenze aggiuntive, esso attiene, in sostanza, al rispetto del principio di proporzionalità, e verrà pertanto esaminato nell'ambito del secondo motivo (v. punti da 87 a 91 supra). Nella misura in cui la ricorrente fa valere che, in numerosi casi, la Commissione ha previsto di sottoporre l'autorizzazione di indicazioni sulla salute relative a prodotti alimentari a talune condizioni, come avvertenze obbligatorie, occorre constatare che tale circostanza non viene contestata dalla Commissione, ma essa non ha alcuna rilevanza per l'esame della questione se la Commissione abbia erroneamente ritenuto che le indicazioni sulla salute in questione, relative appunto al glucosio, non potessero essere autorizzate in condizioni d'impiego specifiche e/o in presenza di dichiarazioni o avvertenze aggiuntive.

77 Alla luce di quanto precede, la quinta parte e, quindi, il primo motivo in toto, devono essere respinti.

Sul secondo motivo, attinente ad una violazione del principio di proporzionalità

78 La ricorrente fa valere che la Commissione, adottando il regolamento impugnato, è incorsa in una violazione del principio di proporzionalità. A suo avviso, la decisione di diniego non era né adeguata né necessaria al fine di realizzare l'obiettivo del regolamento n. 1924/2006, ossia l'impiego di indicazioni sulla salute sufficientemente dimostrate sul piano scientifico. In caso di divieto assoluto di pubblicità, occorrerebbe procedere ad un rigoroso controllo della proporzionalità, tenendo conto del fatto che il regolamento n. 1924/2006 prevederebbe il rigetto di domande per motivi non scientifici solo in via eccezionale e per motivi sostanziali. La regola consisterebbe nell'allineare la decisione di autorizzazione al risultato del procedimento di controllo scientifico, estremamente lungo e dispendioso. Secondo la ricorrente, le indicazioni sulla salute in questione avrebbero dovuto essere autorizzate perlomeno in presenza di condizioni limitative o di dichiarazioni, a titolo di soluzione meno rigorosa. Inoltre, la Commissione avrebbe potuto modificare o integrare la formulazione delle indicazioni sulla salute richieste nell'ambito del suo potere discrezionale, cosicché, conservandone al contempo il contenuto, l'asserito effetto ingannevole sarebbe stato evitato. Inoltre, la ricorrente fa valere una violazione dei suoi diritti sanciti agli articoli 6 e 16 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Secondo la ricorrente, la decisione di diniego è parimenti contraria all'obiettivo del regolamento n. 1924/2006 in forza del quale la tutela dei consumatori a fronte di indicazioni fuorvianti deve essere assicurata dall'impiego esclusivo di indicazioni sulla salute sufficientemente fondate sotto il profilo scientifico. Infine, la decisione della Commissione sarebbe sproporzionata, in quanto impedirebbe di far conoscere ai consumatori informazioni sostanzialmente pacifiche.

79 Va ricordato che il principio di proporzionalità esige che gli atti delle istituzioni dell'Unione non superino i limiti di ciò che è idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimamente perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere a quella meno restrittiva, e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti (v. sentenza del 9 marzo 2006, Zuid-Hollandse Milieufederatie e Natuur en Milieu, C-174/05, Racc., EU:C:2006:170, punto 28 e la giurisprudenza ivi citata).

80 Anzitutto, per quanto attiene al controllo giurisdizionale delle condizioni menzionate al punto precedente, si deve ricordare che, ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006, la Commissione doveva adottare una decisione in merito alle domande della ricorrente tenendo conto, oltre che del parere dell'EFSA, delle pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione e di altri fattori legittimi attinenti alla questione in esame. Come è già stato rilevato (v. punto 30 supra), si deve riconoscere alla Commissione un ampio potere discrezionale in un settore che richiede da parte sua scelte di natura politica, economica e sociale e rispetto al quale essa è chiamata ad effettuare valutazioni complesse. Solo la manifesta inidoneità di una misura adottata in tale ambito, in relazione allo scopo che l'istituzione competente intende perseguire, può inficiare la legittimità di tale misura (v., in tal senso, sentenze Alliance for Natural Health e a., punto 30 supra, EU:C:2005:449, punto 52 e la giurisprudenza ivi citata, e Health Food Manufacturers' Association e a./Commissione, punto 30 supra, EU:T:2015:375, punto 65 e la giurisprudenza ivi citata).

81 Si evince inoltre dalla giurisprudenza che il margine di valutazione discrezionale di cui dispongono le autorità competenti per stabilire dove si trovi il giusto equilibrio tra la libertà di espressione e l'obiettivo della tutela della salute è variabile per ciascuno degli scopi che giustificano la limitazione di tale diritto e secondo la natura delle attività considerate (sentenza del 12 dicembre 2006, Germania/Parlamento e Consiglio, C-380/03, Racc., EU:C:2006:772, punto 155; v., parimenti, sentenza del 2 aprile 2009, Damgaard, C-421/07, Racc., EU:C:2009:222, punto 27 e la giurisprudenza ivi citata). In applicazione di tale giurisprudenza, occorre parimenti riconoscere alla Commissione un'ampia

discrezionalità per quanto riguarda, segnatamente, l'uso commerciale della libertà di espressione, soprattutto in messaggi a carattere pubblicitario (v., in tal senso, conclusioni dell'avvocato generale Jääskinen nella causa Neptune Distribution, punto 68 supra, EU:C:2015:460, paragrafo 55).

82 Per quanto attiene, a tal riguardo, all'argomento della ricorrente secondo il quale occorre procedere ad un rigoroso controllo della proporzionalità in caso di divieto assoluto di pubblicità, è ben vero che, in forza dell'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1924/2006, le indicazioni sulla salute sono vietate, a meno che non siano conformi ai requisiti generali del capo II di tale regolamento e ai requisiti specifici del capo IV di detto regolamento, e non siano autorizzate a norma di detto regolamento e incluse nell'elenco delle indicazioni autorizzate di cui agli articoli 13 e 14 del medesimo regolamento. Tuttavia, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, l'introduzione, da parte del regolamento n. 1924/2006, del principio del divieto di tali indicazioni sulla salute, accompagnato da una possibilità di autorizzazione, non costituisce un divieto assoluto di pubblicità. Peraltro, esistono già indicazioni sulla salute che la ricorrente può utilizzare. In particolare, il regolamento (UE) n. 432/2012 della Commissione, del 16 maggio 2012, relativo alla compilazione di un elenco di indicazioni sulla salute consentite sui prodotti alimentari, diverse da quelle facenti riferimento alla riduzione dei rischi di malattia e allo sviluppo e alla salute dei bambini (GU L 136, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) 2015/7 della Commissione, del 6 gennaio 2015 (GU L 3, pag. 3), prevede indicazioni sulla salute consentite relative a soluzioni di carboidrati-elettroliti, nonché all'effetto dei carboidrati sul recupero di una funzione muscolare normale dopo uno sforzo significativo.

83 Per quanto concerne, in tale contesto, il riferimento della ricorrente all'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2000/13 e alla sentenza del 15 luglio 2004, Douwe Egberts (C-239/02, Racc., EU:C:2004:445), si deve rilevare che, al punto 36 di tale sentenza, la Corte ha dichiarato che l'articolo 2, paragrafo 1, lettere a) e b), della direttiva 2000/13 vietava qualunque indicazione attinente alle malattie dell'uomo, indipendentemente dal fatto che essa fosse o meno idonea a indurre il consumatore in errore, nonché le indicazioni che, pur non comportando alcun riferimento alle malattie, bensì piuttosto, ad esempio, alla salute, si rivelassero ingannevoli. La Corte ha parimenti affermato, nella sentenza Douwe Egberts, cit. supra (EU:C:2004:445, punto 43), che un divieto assoluto di far comparire nell'etichettatura dei prodotti alimentari determinate indicazioni relative al dimagrimento o a raccomandazioni mediche senza esaminare singolarmente la loro idoneità effettiva a indurre in errore l'acquirente avrebbe come conseguenza che i prodotti alimentari recanti tali indicazioni non potrebbero essere liberamente commercializzati in uno Stato membro, anche nel caso in cui esse non siano ingannevoli. Dal momento che, nella specie, è stato giustamente rilevato che le indicazioni sulla salute in questione erano ambigue e fuorvianti, l'argomento della ricorrente relativo all'articolo 2, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2000/13 e alla sentenza Douwe Egberts, cit. supra (EU:C:2004:445), non consente di concludere che occorrerebbe procedere ad un controllo più esteso della proporzionalità rispetto a quello menzionato al punto 80 supra.

84 Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, se è vero che la fondatezza scientifica è, secondo il considerando 17 del regolamento n. 1924/2006, l'aspetto principale di cui tenere conto nell'utilizzo di indicazioni nutrizionali e sulla salute, il rigetto delle domande per motivi non scientifici non è tuttavia previsto solo raramente e in via eccezionale, come risulta, segnatamente, dall'articolo 18, paragrafo 4, di tale regolamento. Infatti, è già stato constatato (v. punto 25 supra), che si evince da tale disposizione che la Commissione, quando adotta una decisione in merito ad una domanda di indicazione sulla salute, deve tenere conto di tre elementi, ossia, anzitutto, della valutazione scientifica figurante nel parere dell'EFSA; poi, delle pertinenti disposizioni del diritto dell'Unione e, infine, di altri fattori legittimi attinenti alla questione in esame.

85 Poi, per quanto attiene agli obiettivi perseguiti dal regolamento impugnato, si deve rilevare che quest'ultimo ha come base giuridica l'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006. Risulta dall'articolo 1, paragrafo 1, e dai considerando 1 e 36 del regolamento n. 1924/2006 che l'obiettivo di quest'ultimo è garantire l'efficace funzionamento del mercato interno per quanto riguarda le indicazioni nutrizionali e sulla salute e al tempo stesso un elevato livello di tutela dei consumatori.

Come emerge dai considerando 1 e 18 del regolamento n. 1924/2006, la tutela della salute si annovera tra le principali finalità di tale regolamento (sentenza Deutsches Weintor, punto 55 supra, EU:C:2012:526, punto 45). Secondo il considerando 9 dello stesso regolamento, i principi stabiliti da quest'ultimo dovrebbero garantire un elevato livello di tutela dei consumatori, per dare loro le informazioni necessarie affinché compiano scelte nella piena consapevolezza dei fatti e per creare condizioni paritarie di concorrenza per l'industria alimentare. Il considerando 16 del regolamento n. 1924/2006 dispone che è importante che le indicazioni relative agli alimenti siano comprese dal consumatore e che è opportuno tutelare tutti i consumatori dalle indicazioni fuorvianti. In tale contesto, è proprio al fine di tutelare i consumatori a fronte di indicazioni ambigue o fuorvianti che la Commissione si è rifiutata di autorizzare le indicazioni sulla salute di cui trattasi, come si evince dal considerando 14 del regolamento impugnato.

86 Infine, occorre rilevare che l'argomento della ricorrente non dimostra che il regolamento impugnato è manifestamente inadeguato rispetto a tali obiettivi.

87 Infatti, in primo luogo, quanto all'argomento della ricorrente secondo il quale le indicazioni sulla salute in questione avrebbero dovuto essere autorizzate perlomeno in presenza di condizioni limitative o di dichiarazioni a titolo di soluzione meno rigorosa, si deve rilevare che la ricorrente non ha dimostrato che la Commissione avrebbe erroneamente ritenuto, al considerando 14 del regolamento impugnato, che ciò non fosse possibile, in quanto il messaggio delle indicazioni sulla salute in questione non sarebbe stato meno confuso per il consumatore e, pertanto, tali indicazioni non avrebbero dovuto essere autorizzate. Come affermato dalla Commissione, l'autorizzazione delle indicazioni sulla salute in questione, incoraggianti il consumo di zuccheri, unitamente ad una dichiarazione obbligatoria che invita, in sostanza, a ridurre il consumo di zuccheri o a vigilare sulle quantità di zucchero consumate, trasmetterebbe ai consumatori un messaggio contraddittorio e tale da creare confusione. La menzione di massimali quantitativi o di avvertenze su un prodotto che è una fonte significativa di zucchero, recante al contempo un'indicazione sulla salute che conferisce a tale prodotto un'immagine positiva, cosicché quest'ultimo viene percepito dai consumatori come munito di un vantaggio nutrizionale o fisiologico o di un altro vantaggio collegato alla salute, sarebbe di per sé contraddittoria e non sarebbe in grado di garantire il rispetto dei principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati, intesi a ridurre il consumo di zuccheri.

88 Per quanto attiene, in particolare, all'argomento della ricorrente secondo il quale incombeva alla Commissione dimostrare che, nella specie, nessuna condizione, dichiarazione o avvertenza era idonea a garantire una tutela sufficiente dei consumatori, occorre rilevare, inoltre, che, in forza dell'articolo 18, paragrafo 2, terza frase, del regolamento n. 1924/2006, in combinato con l'articolo 15, paragrafo 3, lettera f), di tale regolamento, la ricorrente avrebbe potuto includere nelle sue domande una proposta di condizioni specifiche d'impiego, cosa che essa non ha tuttavia fatto.

89 In secondo luogo, l'argomento della ricorrente non può essere accolto neanche nella misura in cui essa richiama la giurisprudenza della Corte (sentenze del 24 novembre 1993, Keck e Mithouard, C-267/91 e C-268/91, Racc., EU:C:1993:905; del 9 febbraio 1999, van der Laan, C-383/97, Racc., EU:C:1999:64, e Douwe Egberts, punto 83 supra, EU:C:2004:445), secondo la quale, nel caso di un divieto nazionale di pubblicità, la tutela dei consumatori potrebbe essere garantita in maniera sufficiente da un adeguato obbligo di marchiatura, come un'etichettatura che assicuri la trasparenza delle offerte fatte ai consumatori.

90 Infatti, tale giurisprudenza riguarda misure nazionali non armonizzate. Orbene, nella specie, si deve ricordare che il regolamento impugnato ha come base giuridica l'articolo 18, paragrafo 4, del regolamento n. 1924/2006. Quest'ultimo regolamento, da parte sua, è fondato sull'articolo 95 CE, secondo il quale il legislatore adotta le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno. Occorre sottolineare, a tal riguardo, che l'articolo 168, paragrafo 1, primo comma, TFUE dispone che nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche e

attività dell'Unione è garantito un livello elevato di protezione della salute umana e l'articolo 95, paragrafo 3, CE, nonché l'articolo 114, paragrafo 3, TFUE esigono espressamente che nell'attuazione dell'armonizzazione sia garantito un livello elevato di protezione della salute delle persone (v. sentenza Alliance for Natural Health e a., punto 30 supra, EU:C:2005:449, punto 31 e la giurisprudenza ivi citata).

91 In terzo luogo, la ricorrente fa valere che la Commissione avrebbe dovuto, in applicazione del suo potere discrezionale, riformulare il testo della proposta delle indicazioni sulla salute in questione. A suo avviso, sarebbe stato unicamente necessario mantenere il nocciolo dell'indicazione sulla salute con riferimento alla sua base scientifica. A tal riguardo, da un lato, occorre rilevare che la ricorrente non menziona alcuna formulazione del testo delle indicazioni sulla salute in questione, che la Commissione avrebbe dovuto esaminare. Dall'altro, secondo il considerando 14 del regolamento impugnato, era proprio il contenuto intrinseco delle indicazioni sulla salute in questione a non essere compatibile con i principi nutrizionali e sanitari generalmente accettati. L'argomento della ricorrente deve pertanto essere respinto.

92 In quarto luogo, per quanto riguarda l'argomento della ricorrente secondo il quale il regolamento impugnato viola le libertà riconosciute dagli articoli 6 e 16 della Carta dei diritti fondamentali, relativi al diritto alla libertà e alla sicurezza, nonché alla libertà d'impresa, occorre rilevare che, nell'ambito del presente motivo, la ricorrente si limita ad elencare la violazione delle suddette disposizioni in maniera astratta. Orbene, la violazione degli articoli 6 e 16 della Carta dei diritti fondamentali costituisce un motivo proprio e indipendente dal presente motivo, relativo alla violazione del principio di proporzionalità. Ai sensi dell'articolo 21, primo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, applicabile al procedimento dinanzi al Tribunale conformemente all'articolo 53, primo comma, dello Statuto medesimo, e all'articolo 44, paragrafo 1, lettera c), del regolamento di procedura del Tribunale del 2 maggio 1991, il ricorso deve, in particolare, contenere un'esposizione sommaria dei motivi dedotti. Ciò significa che esso deve chiarire i motivi sui quali il ricorso stesso si basa, di modo che la semplice enunciazione astratta dei motivi non risponde alle prescrizioni dello Statuto della Corte e del regolamento di procedura (v. sentenza del 30 aprile 2014, Hagenmeyer e Hahn/Commissione, T-17/12, Racc., EU:T:2014:234, punto 99 e la giurisprudenza ivi citata). Ne consegue che l'argomento della ricorrente relativo ad una violazione degli articoli 6 e 16 della Carta dei diritti fondamentali deve essere respinto in quanto irricevibile.

93 In ogni caso, occorre rilevare che, se è vero che il divieto delle indicazioni sulla salute in questione impone talune restrizioni all'attività professionale della ricorrente in relazione ad un aspetto specifico, il rispetto di tali libertà è tuttavia garantito per quanto riguarda gli aspetti essenziali. Infatti, lungi dal vietare la produzione e la commercializzazione dei prodotti della ricorrente o la pubblicità relativa ai medesimi, il regolamento impugnato si limita, in forza dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento n. 1924/2006, a circoscrivere l'etichettatura, la presentazione degli alimenti in questione e la loro pubblicità, al fine di tutelare la sanità pubblica, la quale costituisce un obiettivo di interesse generale idoneo a giustificare una restrizione di una libertà fondamentale (v. sentenza Deutsches Weintor, punto 55 supra, EU:C:2012:526, punto 49 e la giurisprudenza ivi citata). In tal senso, il diniego di autorizzazione delle indicazioni sulla salute in questione non incide affatto sulla sostanza stessa delle libertà riconosciute dagli articoli 6 e 16 della Carta dei diritti fondamentali, e deve essere considerato conforme al requisito teso a conciliare i vari diritti fondamentali coinvolti e a stabilire un giusto equilibrio tra di essi (v., in tal senso, sentenza Deutsches Weintor, punto 55 supra, EU:C:2012:526, punti da 56 a 59).

94 In quinto luogo, nella misura in cui la ricorrente fa valere che il rigetto della sua domanda era sproporzionato, in quanto le sarebbe stato impedito di far conoscere ai consumatori informazioni sostanzialmente pacifiche relative all'attività fisica e muscolare, occorre rammentare che, secondo il considerando 9 del regolamento n. 1924/2006, i principi stabiliti da quest'ultimo dovrebbero garantire un elevato livello di tutela dei consumatori, dare loro le informazioni necessarie affinché compiano scelte nella piena consapevolezza dei fatti e creare condizioni paritarie di concorrenza per l'industria

alimentare. Orbene, è già stato rilevato che, da un lato, le indicazioni sulla salute in questione forniscono unicamente informazioni incomplete, non consentendo appunto ad un consumatore medio, normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto di compiere scelte nella piena consapevolezza dei fatti e, dall'altro, un'indicazione sulla salute relativa all'effetto dei carboidrati sul recupero di una normale funzione muscolare dopo uno sforzo significativo è già stata autorizzata (v. punto 82 supra). L'argomento della ricorrente deve pertanto essere respinto.

95 Nei limiti in cui, nella replica, la ricorrente fa riferimento alla libertà d'informazione riconosciuta dall'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali, occorre rilevare, da un lato, che una violazione di tale disposizione non è stata dedotta nell'atto introduttivo del ricorso, e che un motivo attinente ad una tale violazione, in assenza di qualsivoglia giustificazione in ordine alla sua presentazione nella fase della replica, deve pertanto essere dichiarato irricevibile ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 2, del regolamento di procedura del 2 maggio 1991. Dall'altro, la possibilità, per il consumatore, di ottenere informazioni sugli effetti del glucosio non dipende dall'utilizzazione delle indicazioni sulla salute che formano l'oggetto del presente ricorso.

96 In sesto luogo, per quanto attiene all'argomento della ricorrente secondo il quale il rifiuto di autorizzare le indicazioni sulla salute in questione non era adeguato, in quanto non contribuiva a ridurre il consumo di zuccheri, è già stato rilevato (v. punto 55 supra) che gli alimenti la cui promozione veniva assicurata tramite indicazioni potevano essere percepiti dai consumatori nel senso che essi presentavano un vantaggio nutrizionale o fisiologico o un altro vantaggio collegato alla salute rispetto a prodotti simili o ad altri prodotti ai quali siffatte sostanze nutritive e altre sostanze non erano state aggiunte. Ciò può incoraggiare i consumatori a compiere scelte che influenzano direttamente la loro assunzione complessiva delle singole sostanze nutritive o di altro tipo in modo contrario ai pareri scientifici in materia. Tale argomento non può pertanto essere accolto.

97 Di conseguenza, il secondo motivo deve essere respinto.

Sul terzo motivo, relativo ad una violazione del principio di parità di trattamento

98 La ricorrente fa valere che la Commissione, rifiutandosi di autorizzare le indicazioni sulla salute in questione, ha violato il principio di parità di trattamento. Secondo la ricorrente, la Commissione ha già autorizzato indicazioni comparabili relative al contributo di vitamine e sali minerali al metabolismo energetico, senza indicare massimali quantitativi o avvertenze. Inoltre, la Commissione avrebbe autorizzato diverse indicazioni relative ad alimenti il cui consumo eccessivo sarebbe sconsigliato, come la carne e il pesce, il fruttosio, il lattulosio e il polifenolo presente nell'olio d'oliva. Inoltre, essa avrebbe incluso nell'elenco delle indicazioni sulla salute consentite due indicazioni sulla salute relative alle soluzioni di carboidrati-elettroliti, nonché un'altra indicazione relativa ai carboidrati. Infine, la ricorrente fa valere che la Commissione avrebbe autorizzato due indicazioni sulla salute per il glucomannano (konjac del mannano), benché il consumo di quest'ultimo alimento sia idoneo a provocare un soffocamento seguito da una morte improvvisa.

99 Si evince da una giurisprudenza costante che il principio di parità di trattamento vuole che situazioni analoghe non siano trattate in modo differente e situazioni differenti non siano trattate in modo identico, salvo che un siffatto trattamento non risulti obiettivamente giustificato (v. sentenze Alliance for Natural Health e a., punto 30 supra, EU:C:2005:449, punto 115 e la giurisprudenza ivi citata, e Health Food Manufacturers' Association e a./Commissione, punto 30 supra, EU:T:2015:375, punto 113 e la giurisprudenza ivi citata).

100 In primo luogo, per quanto riguarda le indicazioni relative al contributo di vitamine e di sali minerali al metabolismo energetico, è vero che, come affermato dalla ricorrente, secondo l'allegato al regolamento n. 432/2012 contenente l'elenco delle indicazioni sulla salute consentite, la Commissione ha autorizzato, senza determinare condizioni e/o restrizioni d'uso dell'alimento o esigere diciture o

avvertenze supplementari, indicazioni sulla salute relative al fatto che l'acido pantotenico, la biotina, il calcio, il rame, il ferro, lo iodio, il magnesio, il manganese, la niacina, il fosforo, la riboflavina (vitamina B2), la tiamina, la vitamina B6, la vitamina B12 e la vitamina C contribuiscono ad un metabolismo energetico normale.

101 Tuttavia, la ricorrente non dimostra in che misura l'autorizzazione delle indicazioni sulla salute relative a tali vitamine e minerali sarebbe comparabile al caso di specie. Il mero fatto che, in entrambi i casi, l'indicazione sulla salute riguardi il contributo di una sostanza al metabolismo energetico normale non è sufficiente a tal riguardo. Come affermato dalla Commissione, il glucosio è una sostanza nutritiva diversa dalle vitamine e dai minerali. Mentre è consentito ritenere che un'alimentazione normalmente equilibrata fornisca le vitamine e i minerali solo in quantità limitata, il glucosio è, per sua natura, una sostanza di base contenuta in un numero elevato di alimenti, ed è assorbito dall'organismo a seguito della decomposizione dei carboidrati. Allorché la ricorrente afferma che un consumo eccessivo di vitamine e minerali può avere, in taluni casi, effetti nefasti sulla salute, essa non ha affatto specificato tali casi e non ha pertanto dimostrato l'esistenza di una situazione equiparabile al caso di specie.

102 Inoltre, quanto all'argomento della ricorrente secondo il quale le indicazioni sulla salute consentite relative alle vitamine e ai minerali sono parimenti utilizzate per alimenti contenenti zucchero, è sufficiente rilevare che tali indicazioni non riguardano effetti dello zucchero, cosicché non esiste una situazione equiparabile al caso di specie.

103 In secondo luogo, per quanto attiene al suo argomento relativo all'autorizzazione di diverse indicazioni che si riferiscono ad alimenti il cui consumo eccessivo sarebbe sconsigliato, la ricorrente fa valere, anzitutto, che la Commissione ha autorizzato un'indicazione sulla salute relativa alla carne e al pesce, benché sia generalmente riconosciuto che i consumatori dell'Unione consumano troppa carne e non dovrebbero mangiarla quotidianamente.

104 A tal riguardo, occorre rilevare che, secondo l'allegato al regolamento n. 432/2012, la Commissione ha autorizzato l'indicazione sulla salute secondo la quale, se consumati con altri alimenti contenenti ferro, la carne o il pesce contribuiscono al miglioramento dell'assorbimento del ferro. Tale indicazione può essere impiegata solo per un alimento che contiene almeno 50 grammi di carne o di pesce in una singola porzione quantificata. L'indicazione va accompagnata dall'informazione al consumatore che l'effetto benefico si ottiene con l'assunzione di 50 grammi di carne o di pesce con uno o più alimenti contenenti ferro non emico.

105 Con il suo argomento, la ricorrente non dimostra che la Commissione ha violato il principio di parità di trattamento. Infatti, da un lato, la ricorrente non supporta affatto la sua affermazione concernente l'esistenza di raccomandazioni che suggeriscono, in termini generali, di non consumare troppa carne o pesce. Benché nella replica essa richiami taluni studi, occorre constatare che essi non sono stati prodotti. Dall'altro, è giocoforza rilevare che, mentre il glucosio è una sostanza nutriente, la carne e il pesce di cui all'indicazione sulla salute consentita sono, come affermato dalla Commissione, alimenti ricchi di nutrienti e, di conseguenza, completamente diversi dal glucosio. Alla luce di quanto precede, non esiste una situazione equiparabile al caso di specie.

106 Poi, per quanto attiene all'argomento della ricorrente relativo al fruttosio, occorre constatare che, secondo l'allegato al regolamento n. 432/2012, la Commissione ha autorizzato l'indicazione sulla salute secondo la quale il consumo di alimenti contenenti del fruttosio induce un minore aumento del glucosio ematico dopo la loro assunzione rispetto agli alimenti contenenti saccarosio o glucosio. Tale indicazione è consentita solo se il glucosio e/o il saccarosio sono sostituiti negli alimenti o nelle bevande zuccherate dal fruttosio, cosicché il tenore di glucosio e/o di saccarosio di tali alimenti o bevande è ridotto di almeno il 30%.

107 Tale argomento non dimostra l'esistenza di una violazione del principio di parità di trattamento. Infatti, come affermato dalla Commissione, l'indicazione sulla salute consentita relativa al fruttosio si riferisce alla sostituzione di glucosio e/o di saccarosio con il fruttosio, al fine ridurre l'aumento del glucosio ematico. Poiché si tratta di sostituire uno zucchero con un altro, il cui effetto consiste nel limitare l'aumento del glucosio ematico, non sussiste alcun rischio di un aumento del consumo globale di zuccheri a causa dell'autorizzazione di tale indicazione. Non esiste pertanto una situazione comparabile al caso di specie.

108 Inoltre, quanto all'argomento della ricorrente relativo al lattulosio, si deve rilevare che, secondo l'allegato al regolamento n. 432/2012, la Commissione ha autorizzato l'indicazione sulla salute secondo la quale il lattulosio contribuisce all'accelerazione del transito intestinale. Tale indicazione può essere impiegata solo per un alimento che contiene 10 grammi di lattulosio in una singola porzione quantificata. L'indicazione va accompagnata dall'informazione al consumatore che l'effetto benefico si ottiene con una dose di 10 grammi di lattulosio al giorno.

109 Tale argomento non dimostra neanche che la Commissione ha violato il principio di parità di trattamento. Infatti, come affermato dalla Commissione, l'indicazione sulla salute consentita relativa al lattulosio si riferisce all'effetto lassativo di tale disaccaride di sintesi consumato in quantità limitata. Tale indicazione è stata autorizzata solo per una dose precisa di lattulosio, necessaria per ottenere tale effetto, del quale i consumatori devono parimenti essere informati. Alla luce di tale effetto lassativo ottenuto anche con il consumo di una quantità limitata di lattulosio, non esiste una situazione comparabile al caso di specie.

110 Infine, per quanto attiene all'argomento della ricorrente relativo ai polifenoli presenti nell'olio d'oliva, occorre rilevare che, secondo l'allegato al regolamento n. 432/2012, la Commissione ha autorizzato l'indicazione sulla salute secondo la quale i polifenoli dell'olio di oliva contribuiscono alla protezione dei lipidi ematici dallo stress ossidativo. Tale indicazione può essere impiegata solo per l'olio d'oliva che contiene almeno 5 milligrammi di idrossitirosolo e suoi derivati (ad esempio, complesso oleuropeina e tirosolo) per 20 grammi di olio d'oliva. L'indicazione va accompagnata dall'informazione al consumatore che l'effetto benefico si ottiene con l'assunzione giornaliera di 20 grammi di olio d'oliva.

111 L'argomento della ricorrente non dimostra che la Commissione ha violato il principio di parità di trattamento in quanto avrebbe trattato in maniera diversa, senza giustificazione oggettiva, situazioni comparabili. Infatti, da un lato, la ricorrente non dimostra affatto che è raccomandata, sulla base di pareri scientifici generalmente accettati, la riduzione del consumo di polifenoli dell'olio d'oliva come avviene nel caso del consumo di zuccheri. Dall'altro, è ben vero, come affermato dalla ricorrente, che la quantità di 20 grammi di olio d'oliva rappresenta circa il 30% della quantità di riferimento per l'apporto totale di grassi di cui all'allegato XIII, parte B, al regolamento n. 1169/2011, pari a 70 grammi. Tuttavia, un siffatto argomento non è in grado di dimostrare l'esistenza di situazioni comparabili nella specie.

112 In terzo luogo, la ricorrente fa valere che la Commissione, includendo nell'elenco delle indicazioni sulla salute consentite due indicazioni sulla salute relative alle soluzioni di carboidrati-elettroliti, nonché un'altra indicazione relativa ai carboidrati, ha violato il principio di parità di trattamento.

113 In primis, quanto alle due indicazioni sulla salute relative alle soluzioni di carboidrati-elettroliti, occorre constatare che, secondo l'allegato al regolamento n. 432/2012, la Commissione ha autorizzato l'indicazione sulla salute secondo la quale le soluzioni di carboidrati-elettroliti contribuiscono al mantenimento di prestazioni di resistenza durante l'esercizio fisico prolungato, e l'indicazione sulla salute secondo la quale tali soluzioni aumentano l'assorbimento di acqua durante l'esercizio fisico. Per poter recare tali indicazioni, le soluzioni di carboidrati-elettroliti devono contenere da 80 a 350 kilocalorie per litro da carboidrati e almeno il 75% dell'energia deve essere fornito da carboidrati capaci di indurre un'elevata risposta glicemica, quali glucosio, polimeri di glucosio e saccarosio.

Inoltre, tali bevande devono contenere tra 20 millimoli per litro (460 milligrammi per litro) e 50 millimoli per litro (1 150 milligrammi per litro) di sodio e devono avere un'osmolarità compresa tra 200 e 330 milliosmoli per kilo di acqua.

114 A tal riguardo, da un lato, si deve rilevare che le due indicazioni sulla salute consentite non riguardano il glucosio in quanto tale, bensì soluzioni di carboidrati-elettroliti, le quali sono prodotti specifici utilizzati in un contesto di allenamento di resistenza prolungato e di esercizio fisico. Dall'altro, se è vero che, per tre delle cinque indicazioni sulla salute richieste dalla ricorrente, la popolazione bersaglio è costituita da uomini e donne attivi in buona salute e ben allenati alla resistenza (v. punto 3 supra), ciò non toglie che le indicazioni sulla salute relative al glucosio in quanto tale, le quali sono autorizzate dalla Commissione, possono essere parimenti utilizzate da qualsiasi operatore del settore alimentare per prodotti a base di glucosio destinati alla popolazione in generale, in conformità all'articolo 17, paragrafo 5, del regolamento n. 1924/2006. A tal riguardo, è giocoforza constatare che si evince dalla pubblicità della ricorrente relativa ai suoi prodotti, presentata dalla Commissione, che i bambini e gli alunni fanno parimenti parte della popolazione bersaglio. Inoltre, occorre rilevare che la ricorrente può utilizzare le due indicazioni sulla salute consentite per i suoi prodotti, se le condizioni di impiego sono soddisfatte. Alla luce di quanto precede, non è dato rilevare l'esistenza di una disparità di trattamento di situazioni comparabili. L'argomento della ricorrente deve pertanto essere respinto.

115 In secundis, per quanto attiene all'indicazione sulla salute relativa ai carboidrati, occorre rilevare che, secondo l'allegato al regolamento n. 432/2012, la Commissione ha autorizzato l'indicazione sulla salute secondo la quale i carboidrati contribuiscono al recupero di una normale funzione muscolare (contrazione) dopo un esercizio fisico intenso e/o prolungato che comporti affaticamento muscolare e depauperamento delle riserve di glicogeno nei muscoli scheletrici. Questa indicazione può essere impiegata solo per un alimento che fornisce carboidrati metabolizzati dall'organismo umano (polioli esclusi). Il consumatore va informato che l'effetto benefico si ottiene mediante il consumo di carboidrati da tutte le fonti pari complessivamente a quattro grammi per kilogrammo di peso corporeo, con un'assunzione in dosi da iniziare entro le prime quattro ore successive a un esercizio fisico intenso e/o prolungato che comporti affaticamento muscolare e depauperamento delle riserve di glicogeno nei muscoli scheletrici e da concludere comunque entro le sei ore successive a tale esercizio. L'indicazione può essere impiegata solo per alimenti destinati ad adulti che abbiano svolto un esercizio fisico intenso e/o prolungato che comporti affaticamento muscolare e depauperamento delle riserve di glicogeno nei muscoli scheletrici.

116 Se è vero che, come affermato dalla ricorrente, il glucosio è un carboidrato, ciò non toglie che le indicazioni sulla salute richieste dalla ricorrente si riferiscono al metabolismo energetico normale in occasione di uno sforzo fisico, senza specificazione dell'intensità o della durata di tale sforzo o descrizione dei processi fisiologici particolari del metabolismo degli sportivi, contrariamente a quanto avviene nel caso dell'indicazione sulla salute consentita relativa ai carboidrati. Come è già stato rilevato (v. punto 88 supra), nella sua domanda di autorizzazione, la ricorrente avrebbe potuto proporre condizioni specifiche d'impiego per le indicazioni sulla salute richieste, cosa che essa non ha tuttavia fatto. Inoltre, occorre rilevare che la ricorrente può utilizzare tale indicazione sulla salute consentita per i suoi prodotti se le condizioni d'impiego sono soddisfatte. Di conseguenza, in assenza di situazioni comparabili, non si può concludere che la Commissione ha violato il principio di parità di trattamento.

117 In quarto luogo, la ricorrente fa valere che la Commissione ha autorizzato due indicazioni sulla salute per il glucomannano (konjac del mannano), benché il consumo di quest'ultimo alimento possa provocare un soffocamento seguito da una morte improvvisa.

118 Occorre rilevare che, secondo l'allegato al regolamento n. 432/2012, la Commissione ha autorizzato l'indicazione sulla salute secondo la quale il glucomannano (konjac del mannano) contribuisce al mantenimento di livelli normali di colesterolo, e quella secondo la quale il glucomannano (konjac del mannano), nel contesto di una dieta ipocalorica, contribuisce alla perdita di peso. È vero che l'utilizzazione di tali indicazioni sulla salute è stata autorizzata dalla Commissione solo unitamente ad

un'avvertenza quanto ad un pericolo di soffocamento per le persone con difficoltà di deglutizione o in caso di ingestione senza un'adeguata assunzione di liquidi. Affinché possa raggiungere lo stomaco, è consigliato assumere la sostanza con abbondante acqua. Tuttavia, poiché risulta da un parere dell'EFSA relativo a tale sostanza che quest'ultima non si trova naturalmente negli alimenti, ma è un additivo alimentare utilizzato quale emulsionante e addensante, e che essa viene altresì consumata sotto forma di integratori alimentari, circostanza che non è stata contestata dalla ricorrente, non è dato rilevare l'esistenza di una disparità di trattamento di situazioni comparabili.

119 In quinto luogo, deve essere respinto l'argomento della ricorrente, dedotto in udienza, relativo ad un progetto di regolamento concernente un'indicazione per la caffeina. Infatti, da un lato, la ricorrente non ha dimostrato l'adozione di tale progetto da parte della Commissione. Dall'altro, in mancanza di produzione di tale progetto, la ricorrente non ha affatto dimostrato l'esistenza di una situazione comparabile al caso di specie.

120 Infine, si deve rilevare che risulta dal considerando 12 del regolamento n. 432/2012 che la Commissione si è rifiutata di autorizzare un'indicazione relativa agli effetti dei grassi sul normale assorbimento delle vitamine liposolubili e un'altra indicazione sugli effetti del sodio sul mantenimento della normale funzione muscolare, sostanzialmente per gli stessi motivi indicati al considerando 14 del regolamento impugnato in relazione alle indicazioni sulla salute richieste dalla ricorrente. Inoltre, per quanto riguarda il trattamento, da parte della Commissione, degli zuccheri, occorre constatare che emerge dall'allegato al regolamento n. 432/2012 che un'indicazione sulla salute relativa ai carboidrati è stata autorizzata solo qualora ottemperi condizioni specifiche d'impiego che limitano la sua utilizzazione ad alimenti conformi alle indicazioni nutrizionali «A basso contenuto di zuccheri» oppure «Senza zuccheri aggiunti» definite nell'allegato al regolamento n. 1924/2006. A tal riguardo, occorre rilevare che, secondo il considerando 18 del regolamento n. 432/2012, alle misure di cui a tale regolamento non si sono opposti né il Parlamento europeo né il Consiglio, ossia le istituzioni che hanno adottato il regolamento n. 1924/2006.

121 Di conseguenza, il terzo motivo dev'essere respinto.

Sul quarto motivo, relativo ad una violazione dell'obbligo di motivazione

122 La ricorrente fa valere che la Commissione non ha ottemperato in maniera sufficiente al suo obbligo di motivazione. Il regolamento impugnato non preciserebbe gli argomenti contenuti nelle osservazioni presentate dalla stessa e dalla BSNA, né la forma in cui la Commissione li avrebbe presi in considerazione. Il diniego meramente formale farebbe supporre che la Commissione non ne abbia tenuto conto. Inoltre, non si evincerebbe dal regolamento impugnato che la Commissione ha operato una distinzione fra i diversi gruppi bersaglio di persone. Secondo la ricorrente, il regolamento impugnato mostra, piuttosto, che la Commissione non ha sufficientemente verificato in maniera autonoma le osservazioni presentate da essa stessa e dalla BSNA. La motivazione lacunosa del regolamento impugnato non consentirebbe di comprendere in che modo la Commissione abbia esaminato gli argomenti presentati in tali osservazioni. Inoltre, la Commissione non avrebbe illustrato la ragione per la quale l'autorizzazione delle indicazioni sulla salute in questione, munita di condizioni particolari o di spiegazioni o avvertenze complementari, non possa costituire una misura meno rigorosa.

123 Occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, la motivazione prescritta dall'articolo 296, secondo comma, TFUE, dev'essere adeguata alla natura dell'atto di cui trattasi e deve fare apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e da permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo. L'obbligo di motivazione dev'essere valutato in funzione delle circostanze del caso di specie. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto la questione se la motivazione di un atto

soddisfi i requisiti dell'articolo 296, secondo comma, TFUE, va valutata alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto nonché del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia interessata. In particolare, la Commissione non è obbligata a prendere posizione su tutti gli argomenti che gli interessati fanno valere dinanzi ad essa, ma le è sufficiente esporre i fatti e le considerazioni giuridiche aventi un ruolo essenziale nell'economia della decisione (v. sentenza Hagenmeyer e Hahn/Commissione, punto 92 supra, EU:T:2014:234, punto 173 e la giurisprudenza ivi citata).

124 In primo luogo, per quanto attiene all'argomento della ricorrente secondo il quale la motivazione del regolamento impugnato non specifica gli argomenti contenuti nelle osservazioni presentate dalla stessa e dalla BSNA, né la modalità con cui la Commissione li avrebbe presi in considerazione, occorre rilevare che il considerando 17 del regolamento impugnato indica che le misure di cui al regolamento impugnato sono state definite tenendo conto delle osservazioni del richiedente e dei cittadini pervenute alla Commissione conformemente all'articolo 16, paragrafo 6, del regolamento n. 1924/2006. Tale motivazione soddisfa i requisiti stabiliti dalla giurisprudenza menzionata al punto 123 supra. Infatti, si evince da tale giurisprudenza che la Commissione non era obbligata a prendere posizione su tutti gli argomenti dedotti dagli interessati dinanzi alla medesima, ma che le era sufficiente esporre i fatti e le considerazioni giuridiche aventi un ruolo essenziale nell'economia della decisione (v., in tal senso, sentenza Hagenmeyer e Hahn/Commissione, punto 92 supra, EU:T:2014:234, punto 179). Nella specie, i motivi del rigetto delle domande di autorizzazione delle indicazioni sulla salute in questione figurano ai considerando da 4 a 14 del regolamento impugnato, nei quali vengono illustrate le domande della ricorrente, le conclusioni dell'EFSA sulle diverse indicazioni sulla salute in questione, nonché le considerazioni attinenti alla gestione dei rischi, a causa delle quali le autorizzazioni sono state alla fine negate, nonostante i pareri positivi dell'EFSA. Tale motivazione ha consentito alla ricorrente di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al Tribunale di esercitare il proprio controllo.

125 In secondo luogo, per quanto riguarda l'argomento della ricorrente secondo il quale la Commissione ha insufficientemente verificato in maniera autonoma le osservazioni presentate dalla stessa e dalla BSNA, occorre rilevare che l'obbligo di motivazione è una questione distinta da quella della fondatezza della motivazione dell'atto impugnato. L'argomento relativo all'insufficiente esame delle osservazioni presentate dalla ricorrente e dai terzi interessati attiene alla legittimità sostanziale del regolamento impugnato e non può, pertanto, fondare una violazione dell'obbligo di motivazione (v., in tal senso, sentenza Hagenmeyer e Hahn/Commissione, punto 92 supra, EU:T:2014:234, punto 181 e la giurisprudenza ivi citata). In ogni caso, il fatto che la Commissione abbia ritenuto che le osservazioni della ricorrente rivestissero natura scientifica e il fatto che essa le abbia pertanto trasmesse all'EFSA affinché quest'ultima esprimesse un parere (v. punto 9 supra), mentre la stessa non ha trasmesso all'EFSA le osservazioni presentate dalla BSNA, consentono di concludere, in assenza di qualsivoglia elemento rilevante idoneo a supportare l'argomentazione della ricorrente, nel senso che la Commissione ha esaminato in maniera sufficiente tutte le osservazioni ricevute a norma dell'articolo 16, paragrafo 6, del regolamento n. 1924/2006.

126 In terzo luogo, nei limiti in cui la ricorrente fa valere una violazione dell'obbligo di motivazione, adducendo che non si evincerebbe dal regolamento impugnato che la Commissione ha operato una distinzione fra i diversi gruppi bersaglio di persone, il suo argomento deve parimenti essere respinto. Infatti, da un lato, i considerando 5, 7, 9, 11 e 13 del regolamento impugnato richiamano i pareri scientifici dell'EFSA relativi alle indicazioni sulla salute in questione, i quali tengono conto della popolazione bersaglio, indicata dalla ricorrente, di ciascuna indicazione sulla salute richiesta. Dall'altro, risulta dal considerando 14 del regolamento impugnato che le diverse popolazioni bersaglio menzionate dalla ricorrente nelle sue domande di autorizzazione delle indicazioni sulla salute in questione non rivestivano un'importanza essenziale nell'economia della decisione di diniego della Commissione.

127 In quarto luogo, la ricorrente fa valere che la Commissione non ha illustrato la ragione per la quale l'autorizzazione delle indicazioni sulla salute di cui trattasi, accompagnata da condizioni particolari, dichiarazioni o avvertenze aggiuntive, non avrebbe potuto costituire una misura meno rigorosa. Anche tale argomento deve essere respinto. Infatti, risulta in maniera sufficiente dal considerando 14 del regolamento impugnato che, secondo la Commissione, il fatto di autorizzare le indicazioni sulla salute richieste dalla ricorrente avrebbe trasmesso ai consumatori un messaggio contraddittorio e tale da creare confusione.

128 Ne consegue che il quarto motivo dev'essere respinto.

129 Da quanto precede risulta che il ricorso dev'essere respinto integralmente.

Sulle spese

130 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la ricorrente, rimasta soccombente, deve essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Dextro Energy GmbH & Co. KG è condannata alla spese.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 16 marzo 2016.

Firme