Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (peti senat)

z dne 16. marca 2016 *

„Varstvo potrošnikov — Uredba (ES) št. 1924/2006 — Zdravstvene trditve na živilih, razen tistih, ki se nanašajo na zmanjšanje tveganja za nastanek bolezni ter na razvoj in zdravje otrok — Zavrnitev odobritve nekaterih trditev kljub pozitivnemu mnenju EFSA — Sorazmernost — Enako obravnavanje — Obveznost obrazložitve“

V zadevi T-100/15,

Dextro Energy GmbH & Co. KG s sedežem v Krefeldu (Nemčija), ki jo zastopata M. Hagenmeyer in T. Teufer, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopa S. Grünheid, agentka,

tožena stranka,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti Uredbe Komisije (EU) 2015/8 z dne 6. januarja 2015 o zavrnitvi odobritve nekaterih zdravstvenih trditev na živilih, razen tistih, ki se nanašajo na zmanjšanje tveganja za nastanek bolezni ter na razvoj in zdravje otrok (UL L 3, str. 6),

SPLOŠNO SODIŠČE (peti senat),

v sestavi A. Dittrich (poročevalec), predsednik, J. Schwarcz, sodnik, in V. Tomljenović, sodnica,

sodna tajnica: S. Bukšek Tomac, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 25. novembra 2015

izreka naslednjo

* Jezik postopka: nemščina.

Sodbo

Dejansko stanje

1 Tožeča stranka, družba Dextro Energy GmbH & Co. KG, je podjetje s sedežem v Nemčiji, ki pod znamko Dextro Energy izdeluje različne proizvode, ki so skoraj v celoti sestavljeni iz glukoze, za nemški in evropski trg. Običajno pakiranje je sestavljeno iz osmih pastil glukoze, od katerih vsaka tehta 6 gramov.

2 Glukoza je monosaharid, ki spada v skupino ogljikovih hidratov. V skladu s členom 2(4) Uredbe (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom, spremembah uredb (ES) št. 1924/2006 in (ES) št. 1925/2006 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Komisije 87/250/EGS, Direktive Sveta 90/496/EGS, Direktive Komisije 1999/10/ES, Direktive 2000/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Komisije 2002/67/ES in 2008/5/ES in Uredbe Komisije (ES) št. 608/2004 (UL L 304, str. 18) v povezavi s Prilogo I, točka 8, iste uredbe so vsi monosaharidi in disaharidi, ki jih vsebujejo živila, razen poliolov sladkorji.

3 Tožeča stranka je na podlagi členov 13(5) in 18 Uredbe (ES) št. 1924/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o prehranskih in zdravstvenih trditvah na živilih (UL L 404, str. 9) 21. decembra 2011 pristojni nemški organ, to je Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (nemški zvezni urad za varstvo potrošnikov in varno prehrano), prosila, naj odobri zlasti te zdravstvene trditve, in za vsako od njih navedla ciljno populacijo:

— „glukoza se presnavlja v telesu v procesih normalne energijske presnove“; ciljna populacija je bila splošno prebivalstvo;

— „glukoza podpira telesno aktivnost“; ciljna populacija so bili aktivni moški in ženske dobrega zdravja, ki so dobro vzdržljivostno pripravljeni;

— „glukoza prispeva k sproščanju energije pri presnovi“; ciljna populacija je bila splošno prebivalstvo;

— „glukoza prispeva k sproščanju energije pri presnovi med telesno vadbo“; ciljna populacija so bili aktivni moški in ženske dobrega zdravja, ki so dobro vzdržljivostno pripravljeni;

— „glukoza prispeva k normalnemu delovanju mišic med telesno vadbo“; ciljna populacija so bili aktivni moški in ženske dobrega zdravja, ki so dobro vzdržljivostno pripravljeni.

4 Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit je v skladu s členom 18(3) Uredbe št. 1924/2006 to prošnjo posredoval Evropski agenciji za varnost hrane (v nadaljevanju: EFSA).

5 EFSA je z dopisom z dne 12. marca 2012 od tožeče stranke zahtevala dodatne informacije.

6 Tožeča stranka je v dopisu, ki ga je 26. marca 2012 poslala EFSA, predlagala, naj se trditvi „glukoza podpira telesno aktivnost“ pred besedo „telesno“ doda beseda „normalno“. Poleg tega je v zvezi s trditvijo „glukoza prispeva k normalnemu delovanju mišic med telesno vadbo“ sprejela, da se besede „med telesno vadbo“ izbrišejo.

7 EFSA je 25. aprila 2012 na podlagi člena 18(3) Uredbe št. 1924/2006 v povezavi s členom 16(3) te uredbe v zvezi z zadevnimi zdravstvenimi trditvami sprejela pet znanstvenih mnenj. V mnenju v zvezi s trditvijo „glukoza se presnavlja v telesu v procesih normalne energijske presnove“ je EFSA ugotovila, da je na podlagi predloženih podatkov dokazana vzročno-posledična povezava med uživanjem glukoze in prispevanjem k sproščanju energije pri presnovi. Ugotovila je tudi, da besedna zveza „glukoza

prispeva k sproščanju energije pri presnovi“ odraža znanstvene dokaze in da mora biti živilo, da bi bila na njem lahko navedena ta trditev, znaten vir glukoze. V zvezi s tem je navedla, da so bili priporočeni vnosi ogljikovih hidratov, kar zadeva označevanje, določeni v Uredbi št. 1169/2011 in da je bila ciljna populacija splošno prebivalstvo.

8 V zvezi z ostalimi štirimi zdravstvenimi trditvami, kakor so bile spremenjene na predlog tožeče stranke ali kakor je ta njihovo spremembo sprejela, je EFSA v svojih znanstvenih mnenjih na podlagi podatkov, ki jih je predložila tožeča stranka, ugotovila, da se zatrjevani učinki nanašajo na prispevek glukoze k sproščanju energije pri presnovi, presoja katerega je že privedla do pozitivnega izida.

9 Po objavi petih znanstvenih mnenj 11. maja 2012 je British specialist nutrition association (združenje britanskih proizvajalcev dietičnih živil, v nadaljevanju: BSNA) 7. junija 2012 v skladu s členom 16(6) Uredbe št. 1924/2006 Evropski komisiji predložilo pripombe glede teh mnenj. Tožeča stranka je z dopisom z dne 11. junija 2012 predložila pripombe glede znanstvenih mnenj EFSA v zvezi s trditvama „glukoza podpira normalno telesno aktivnost“ in „glukoza prispeva k normalnemu delovanju mišic“. Komisija je pripombe tožeče stranke posredovala EFSA, da bi ta lahko podala svoje stališče.

10 EFSA je 12. septembra 2012 izdala dve tehnični poročili, v katerih je preučila pripombe tožeče stranke v zvezi z dvema zadevnima znanstvenima mnenjema.

11 Komisija je 17. oktobra 2014 predstavnikom držav članic v Stalnem odboru za rastline, živali, hrano in krmo predstavila predlog uredbe v zvezi z zavrnitvijo odobritve zdravstvenih trditev, za katero je zaprosila tožeča stranka. Ta odbor je bil ustanovljen s členom 58(1) Uredbe (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 463), kakor je bila spremenjena zlasti z Uredbo (EU) št. 652/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o določbah za upravljanje odhodkov v zvezi s prehransko verigo, zdravjem in dobrobitjo živali ter v zvezi z zdravjem rastlin in rastlinskim razmnoževalnim materialom, spremembi direktiv Sveta 98/56/ES, 2000/29/ES in 2008/90/ES, uredb (ES) št. 178/2002, (ES) št. 882/2004 in (ES) št. 396/2005 Evropskega parlamenta in Sveta, Direktive 2009/128/ES Evropskega parlamenta in Sveta in Uredbe (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi sklepov Sveta 66/399/EGS in 76/894/EGS ter Odločbe Sveta 2009/470/ES (UL L 189, str. 1). Med sestankom tega odbora 17. oktobra 2014 je bil med državami članicami glede navedenega predloga uredbe konsenz.

12 Komisija je 6. januarja 2015 sprejela Uredbo (EU) 2015/8 o zavrnitvi odobritve nekaterih zdravstvenih trditev na živilih, razen tistih, ki se nanašajo na zmanjšanje tveganja za nastanek bolezni ter na razvoj in zdravje otrok (UL L 3, str. 6, v nadaljevanju: izpodbijana uredba). V skladu s členom 1(1) te uredbe v povezavi s Prilogo k tej uredbi pet zdravstvenih trditev, v zvezi s katerimi so bila sprejeta znanstvena mnenja EFSA, navedena zgoraj v točkah 7 in 8, ni bilo uvrščenih na seznam Evropske unije z dovoljenimi trditvami, urejen v členu 13(3) Uredbe (ES) št. 1924/2006. Na podlagi člena 1(2) izpodbijane uredbe se zdravstvene trditve iz odstavka 1 tega člena, uporabljene pred začetkom veljavnosti te uredbe, lahko še naprej uporabljajo največ šest mesecev po začetku veljavnosti te uredbe.

13 V skladu z uvodno izjavo 14 izpodbijane uredbe je Komisija svojo zavrnitev odobritve zadevnih petih zdravstvenih trditev utemeljila s temi ugotovitvami:

„Zdravstvene trditve je treba v skladu s členom 6(1) in členom 13(1) Uredbe […] št. 1924/2006 utemeljiti s splošno sprejetimi znanstvenimi dokazi. Odobritev se lahko upravičeno zadrži tudi pri pozitivni znanstveni oceni [EFSA], če trditve ne izpolnjujejo drugih splošnih in posebnih zahtev iz Uredbe […] št. 1924/2006. Zdravstvene trditve niso dovoljene, če niso v skladu s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli. [EFSA] je ugotovila, da je vzročno-posledična povezava med uživanjem glukoze in prispevanjem k sproščanju energije pri presnovi utemeljena. Vendar bi uporaba

navedene zdravstvene trditve pomenila nasprotujoče si in dvoumno sporočilo za potrošnike, saj bi jih spodbujala k uživanju sladkorjev, medtem ko nacionalni in mednarodni organi na podlagi splošno sprejetega znanstvenega nasveta potrošnikom svetujejo, naj zmanjšajo njihov vnos. Zato taka zdravstvena trditev ni v skladu s točko (a) drugega odstavka člena 3 Uredbe […] št. 1924/2006, ki določa, da uporaba trditev ne sme biti dvoumna ali zavajajoča. Poleg tega za zmanjšanje zmede pri potrošnikih ne bi bilo dovolj, da bi se zadevna zdravstvena trditev odobrila samo pod posebnimi pogoji uporabe in/ali bi jih spremljale dodatne izjave ali opozorila, zato se trditev ne bi smela odobriti.“

Postopek in predlogi strank

14 Tožeča stranka je 27. februarja 2015 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.

15 Tožeča stranka je v dopisu z dne 24. septembra 2015 v skladu s členom 106(2) Poslovnika Splošnega sodišča predlagala, naj se opravi obravnava.

16 Splošno sodišče (peti senat) je na podlagi poročila sodnika poročevalca odločilo, da bo začelo ustni del postopka.

17 Stranki sta na obravnavi 25. novembra 2015 podali ustne navedbe in odgovorili na vprašanja Splošnega sodišča.

18 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— izpodbijano uredbo razglasi za nično;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

19 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— tožbo zavrne;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

20 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja štiri razloge, ki zadevajo, prvi, kršitev člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006, drugi, kršitev načela sorazmernosti, tretji, kršitev načela enakega obravnavanja in, četrti, kršitev obveznosti obrazložitve.

Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006

21 Tožeča stranka trdi, da je Komisija kršila člen 18(4) Uredbe št. 1924/2006 s tem, da je kljub pozitivnim znanstvenim mnenjem EFSA zavrnila vključitev petih zdravstvenih trditev, za katero je prosila tožeča stranka, na seznam Unije z dovoljenimi trditvami, urejen v členu 13(3) te uredbe.

22 Prvi tožbeni razlog je v bistvu sestavljen iz petih delov. Prvi del se nanaša na nespoštovanje pogojev iz člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006 za zavrnitev vključitve zdravstvene trditve na seznam dovoljenih trditev. Drugi del se nanaša na presojo skladnosti zadevnih zdravstvenih trditev s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli, ki jo opravi Komisija. S tretjim delom tožeča stranka trdi, da je Komisija napačno ugotovila, da uporaba zadevnih zdravstvenih trditev potrošnikom daje nasprotujoče si in dvoumno sporočilo. V okviru četrtega dela tožeča stranka navaja, da v nasprotju z ugotovitvami

Komisije zadevne zdravstvene trditve niso bile niti dvoumne niti zavajajoče. Peti del se nazadnje nanaša na vprašanje, ali je Komisija opustila svojo obveznost preveriti, ali bi bilo zadevne zdravstvene trditve mogoče odobriti pod posebnimi pogoji uporabe ali tako, da bi jih spremljala dodatna pojasnila ali opozorila.

Prvi del prvega tožbenega razloga: nespoštovanje pogojev iz člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006 za zavrnitev vključitve zdravstvene trditve na seznam dovoljenih trditev

23 Tožeča stranka trdi, da je Komisija kršila člen 18(4) Uredbe št. 1924/2006 s tem, da je zavrnila vključitev zadevnih zdravstvenih trditev na seznam dovoljenih trditev kljub pozitivnim znanstvenim mnenjem EFSA. V splošnem naj bi trditev, v zvezi s katero je EFSA izdala pozitivno mnenje, morala biti odobrena. Po mnenju tožeče stranke iz člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006 ni mogoče razbrati, kateri so legitimni in upoštevni dejavniki, ki jih Komisija lahko upošteva pri odločanju o prošnji za vključitev zdravstvene trditev. V obravnavani zadevi naj niti določbe prava Unije niti legitimni in upoštevni dejavniki ne bi mogli utemeljiti zavrnitve zadevnih zdravstvenih trditev glede na pozitivna mnenja EFSA, še toliko bolj, ker naj bi Komisija odobrila uporabo teh trditev za prehodno obdobje šestih mesecev. Po mnenju tožeče stranke naj zlasti razlogi, navedeni v uvodni izjavi 14 izpodbijane uredbe, ne bi bili dovolj upoštevni ali legitimni, da bi lahko utemeljevali zavrnitev njenih prošenj.

24 V členu 18(4) Uredbe št. 1924/2006 je določeno, da ko EFSA na podlagi znanstvene ocene poda mnenje v podporo vključitvi trditve na seznam iz člena 13(3) te uredbe, Komisija sprejme odločitev o vlogi, pri čemer se upoštevajo mnenje EFSA, vse zadevne določbe prava Unije in drugi legitimni dejavniki, upoštevni za obravnavano zadevo, po posvetovanju z državami članicami in v roku dveh mesecev po prejemu mnenja EFSA.

25 Na prvem mestu, glede argumentacije, da mora biti na splošno trditev, v zvezi s katero je EFSA izdala pozitivno mnenje, odobrena, je treba navesti, da je iz člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006 razvidno, da mora Komisija pri odločanju o prošnji glede zdravstvene trditve upoštevati tri elemente, in sicer, prvič, znanstveno oceno, navedeno v mnenju EFSA, drugič, vse veljavne določbe prava Unije in, tretjič, druge legitimne dejavnike, upoštevne za obravnavano zadevo. Kot je razvidno iz člena 18(3), drugi pododstavek, Uredbe št. 1924/2006 v povezavi s členom 16(3) te uredbe, mnenje EFSA ne vključuje drugega in tretjega zgoraj navedenega elementa. V skladu s tema določbama mora EFSA namreč za pripravo svojega mnenja zgolj preveriti, ali je zdravstvena trditev utemeljena z znanstvenimi dokazi in ali je besedilo zdravstvene trditve v skladu z merili, določenimi v Uredbi št. 1924/2006. EFSA se mora z vsebinskega vidika zlasti prepričati, da v skladu s členom 6(1) navedene uredbe zdravstvene trditve temeljijo na in so utemeljene s splošno sprejetimi znanstvenimi dokazi. Zato iz ničesar ni mogoče sklepati, da je Komisija zgolj zato, ker je EFSA izdala pozitivna mnenja, bila zavezana zadevne zdravstvene trditve vključiti na seznam dovoljenih trditev. Nasprotno, čeprav je v skladu z uvodno izjavo 17 Uredbe št. 1924/2006 znanstvena utemeljitev glavni vidik, ki se upošteva pri uporabi zdravstvenih trditev, pa mora Komisija, ki odloča v skladu s členom 18(4) Uredbe št. 1924/2006, upoštevati tudi vse veljavne določbe prava Unije in druge legitimne dejavnike, upoštevne za obravnavano zadevo. Poleg tega je dejstvo, da Komisiji ni treba slediti odločitvi EFSA, potrjeno s členom 18(5) Uredbe št. 1924/2006, v skladu s katerim je odobritev zdravstvene trditve mogoča tudi, kadar EFSA izda mnenje, ki ne podpira vključitve te trditve na seznam iz člena 13(3) te uredbe. Argumentacijo tožeče stranke je torej treba zavrniti.

26 Tudi v delu, v katerem tožeča stranka v zvezi s tem trdi, da niti določbe prava Unije niti legitimni in upoštevni dejavniki ne morejo utemeljevati zavrnitve zadevnih zdravstvenih trditev glede na pozitivna mnenja EFSA, še toliko bolj, ker naj bi Komisija dovolila uporabo teh trditev za prehodno obdobje šestih mesecev, njene argumentacije ni mogoče sprejeti. Sicer je namreč res, da se na podlagi člena 1(2) izpodbijane uredbe zadevne zdravstvene trditve, uporabljene pred začetkom veljavnosti te uredbe, lahko še naprej uporabljajo največ šest mesecev po tem začetku veljavnosti. Vendar je iz uvodne izjave 16 izpodbijane uredbe razvidno, da je Komisija predvidela tako prehodno obdobje, da bi

se lahko nosilci živilske dejavnosti in pristojni nacionalni organi prilagodili na prepoved takih trditev. To, da je bilo predvideno prehodno obdobje, torej nikakor ne more omajati odločitve Komisije o zavrnitvi odobritve zadevnih zdravstvenih trditev.

27 Na drugem mestu, tožeča stranka izpodbija upoštevnost in legitimnost razlogov za zavrnitev vključitve, ki so navedeni v izpodbijani uredbi. Po njenem mnenju iz člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006 ni mogoče razbrati, kateri so legitimni in upoštevni dejavniki, ki jih Komisija lahko upošteva pri odločanju o prošnji za vključitev zdravstvene trditve, čeprav so taki dejavniki omenjeni tudi v uvodni izjavi 30 in v členu 17(1) te uredbe. Zgolj v uvodni izjavi 19 Uredbe št. 178/2002 naj bi bili navedeni zlasti družbeni, gospodarski, tradicionalni, etični in okoljski dejavniki ter izvedljivost kontrole. Vendar naj ti vidiki pri odločitvi za zavrnitev ne bi igrali nikakršne vloge.

28 V zvezi s tem je treba ugotoviti, prvič, da čeprav tožeča stranka trdi, da iz člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006 ni mogoče razbrati, kateri so legitimni in upoštevni dejavniki, ki jih Komisija lahko upošteva pri odločanju o prošnji za vključitev zdravstvene trditve, pa zoper to določbo ni navedla ugovora nezakonitosti. Iz njene argumentacije je namreč razvidno, da se v okviru prvega tožbenega razloga sklicuje zgolj na kršitev člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006.

29 Poleg tega, tudi če bi tožeča stranka želela podati ugovor nezakonitosti zoper člen 18(4) Uredbe št. 1924/2006, bi bila njena argumentacija nedopustna, ker ni navedla domnevno kršenega pravnega pravila. Treba je namreč navesti, da mora tožba v skladu s členom 44(1)(c) Poslovnika Splošnega sodišča z dne 2. maja 1991 vsebovati kratek povzetek tožbenih razlogov. Ta navedba mora biti dovolj jasna in natančna, da toženi stranki omogoči pripravo obrambe in Splošnemu sodišču, da odloči o tožbi. Čeprav je res, da tožeči stranki ni treba izrecno navesti specifičnega pravnega pravila, na katerega opira očitek, pa mora biti kljub temu njena argumentacija dovolj jasna, da lahko nasprotna stranka in sodišče Unije to pravilo brez težav opredelita (glej sodbo z dne 20. februarja 2013, Caventa/UUNT– Anson's Herrenhaus (BERG), T-224/11, EU:T:2013:81, točki 14 in 15 ter navedena sodna praksa).

30 Drugič, v zvezi z argumentacijo, da razlogi za zavrnitev vključitve, navedeni v izpodbijani uredbi, niso upoštevni in legitimni, je treba navesti, da Komisija na podlagi člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006 pri odločanju o prošnji poleg mnenja EFSA upošteva tudi vse zadevne določbe prava Unije in druge legitimne dejavnike, upoštevne za obravnavano zadevo. Kot je razvidno iz uvodne izjave 30 Uredbe št. 1924/2006, ki je ponovljena v uvodni izjavi 3 izpodbijane uredbe, v nekaterih primerih znanstvena ocena tveganja ne more zagotoviti vseh informacij, na katerih temelji odločitev v zvezi z obvladovanjem tveganja, in je zato treba upoštevati tudi druge legitimne dejavnike, upoštevne za obravnavano zadevo. Glede na zgornje navedbe je treba Komisiji priznati široko diskrecijsko pravico na področju, ki od nje zahteva politične, gospodarske in socialne odločitve in na katerem mora izvrševati kompleksno presojo (glej v tem smislu sodbi z dne 12. julija 2005, Alliance for Natural Health in drugi, C-154/04 in C-155/04, ZOdl., EU:C:2005:449, točka 52 in navedena sodna praksa, in z dne 12. junija 2015, Health Food Manufacturers' Association in drugi/Komisija, T-296/12, ZOdl., EU:T:2015:375, točka 65 in navedena sodna praksa).

31 V zvezi s tem se mora v skladu z ustaljeno sodno prakso, kadar imajo organi Unije široko diskrecijsko pravico, zlasti glede presoje zelo zapletenih znanstvenih in tehničnih dejstev za določitev narave in obsega ukrepov, ki jih sprejmejo, nadzor sodišča Unije omejiti na preučitev, ali se pri izvajanju take pravice ni zgodila očitna napaka ali zloraba pooblastila, oziroma tudi na to, ali ti organi niso očitno prekoračili mej svoje diskrecijske pravice. V takem kontekstu namreč sodišče Unije ne sme s svojo presojo znanstvenih in tehničnih dejstev nadomestiti presoje institucij, ki jim je Pogodba DEU edinim podelila to nalogo (sodbi z dne Agricoltura Italia in 9. septembra 2003, Monsanto drugi, C-236/01, Recueil, EU:C:2003:431, točka 135; z dne 21. julija 2011, Etimine, C-15/10, ZOdl., EU:C:2011:504, točka 60, in zgoraj v točki 30 navedena sodba Health Food Manufacturers' Association in drugi/Komisija, EU:T:2015:375, točka 73).

32 Iz uvodne izjave 14 izpodbijane uredbe je razvidno, da je Komisija zavrnila odobritev zadevnih zdravstvenih trditev, ker je ugotovila, da zdravstvena trditev ne more biti neskladna s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli. Po mnenju Komisije bi uporaba zadevnih zdravstvenih trditev pomenila nasprotujoče si in dvoumno sporočilo za potrošnike, saj bi jih spodbujala k uživanju sladkorjev, za katere nacionalni in mednarodni organi na podlagi splošno sprejetega znanstvenega mnenja potrošnikom svetujejo, naj zmanjšajo njihov vnos. Komisija je tako ocenila, da zadevne zdravstvene navedbe niso v skladu s členom 3, drugi odstavek, točka (a), Uredbe št. 1924/2006, ki določa, da trditve ne smejo biti dvoumne ali zavajajoče.

33 Argumentacija tožeče stranke ne dokazuje, da dejavniki, ki jih je Komisija upoštevala v skladu z uvodno izjavo 14 izpodbijane uredbe, niso upoštevni in legitimni za obravnavano zadevo. Res je, da zakonodajalec Unije ni navedel legitimnih in upoštevnih dejavnikov iz člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006. Tudi v uvodni izjavi 30 in členu 17(1) te uredbe je omenjena zgolj obveznost upoštevati tudi druge legitimne dejavnike, upoštevne za obravnavano zadevo. Ker zakonodajalec Unije ni natančneje opredelil teh dejavnikov, jih je treba določiti v vsakem posameznem primeru ob upoštevanju zlasti cilja Uredbe št. 1924/2006, navedenega v uvodni izjavi 36 te uredbe, in sicer zagotovitve učinkovitega delovanja notranjega trga glede prehranskih in zdravstvenih trditev ob sočasnem zagotavljanju visoke ravni varstva potrošnikov.

34 V obravnavani zadevi ni mogoče veljavno izpodbijati, da splošno sprejeta prehranska in zdravstvena načela, ki jih je upoštevala Komisija, pomenijo legitimen in upošteven dejavnik za presojo vprašanja, ali je zadevne zdravstvene trditve mogoče odobriti. Upoštevanje teh načel namreč omogoča, da se potrošnikom zagotovi visoka raven varstva. Upoštevnost splošno sprejetih prehranskih in zdravstvenih načel za preučitev vprašanja, ali je zadevne zdravstvene trditve mogoče odobriti, je poleg tega zakonodajalec Unije izrecno poudaril v uvodni izjavi 18 Uredbe št. 1924/2006, v skladu s katero zdravstvena trditev ni dovoljena, če ni skladna s temi načeli.

35 Prvi del prvega tožbenega razloga je zato treba zavrniti.

Drugi del prvega tožbenega razloga: napaka pri presoji skladnosti zadevnih zdravstvenih trditev s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli

36 Tožeča stranka trdi, da je Komisija kršila člen 18(4) Uredbe št. 1924/2006 s tem, da je napačno ugotovila, da so različne zadevne zdravstvene trditve neskladne s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli. Po mnenju tožeče stranke EFSA, če bi obstajala neskladnost, ne bi bila izdala pozitivnih mnenj. Povezave, ki jih je v svojih zdravstvenih navedbah ugotovila med prehranskim elementom, to je glukozo, in zdravjem, naj bi bile znanstveno dokazane. Tožeča stranka se sklicuje na znanstveno mnenje, ki ga je EFSA izdala v zvezi s priporočenimi prehranskimi vrednostmi vnosov ogljikovih hidratov in vlaknin, ter trdi, da je prehranski pomen ogljikovih hidratov znanstveno v splošnem priznan, kot tudi poseben pomen glukoze za človeško prehrano.

37 V skladu z uvodno izjavo 14 izpodbijane uredbe je Komisija ugotovila, da zdravstvena trditev ne more biti neskladna s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli. Navedla je, da čeprav je EFSA ugotovila, da je vzročno-posledična povezava med uživanjem glukoze in prispevanjem k sproščanju energije pri presnovi utemeljena, pa bi uporaba take zdravstvene trditve pomenila nasprotujoče si in dvoumno sporočilo za potrošnike, saj bi jih spodbujala k uživanju sladkorjev, za katere nacionalni in mednarodni organi na podlagi splošno sprejetega znanstvenega mnenja potrošnikom svetujejo, naj zmanjšajo njihov vnos.

38 Na prvem mestu, argumentacijo tožeče stranke, da besedilo različnih zadevnih zdravstvenih trditev ni neskladno s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli, je treba zavrniti kot brezpredmetno. Iz uvodne izjave 14 izpodbijane uredbe je namreč razvidno, da Komisija različnih zadevnih zdravstvenih trditev ni zavrnila zato, ker je bilo njihovo besedilo kot tako neskladno

s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli. Po navedbah Komisije je dejstvo, da bi uporaba zadevnih zdravstvenih trditev spodbujala k uživanju sladkorjev, tisto, kar je v nasprotju s temi načeli, saj bi bilo v skladu z njimi uživanje sladkorjev treba zmanjšati.

39 Na drugem mestu, v zvezi z argumentacijo tožeče stranke, da EFSA ne bi bila izdala pozitivnih mnenj glede zadevnih zdravstvenih trditev, če te ne bi bile v skladu s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli, je treba navesti, prvič, da je preučitev EFSA omejena. Kakor je bilo že ugotovljeno (glej točko 25 zgoraj), mora EFSA na podlagi člena 18(3), drugi odstavek, Uredbe št. 1924/2006 v povezavi s členom 16(3) te uredbe pri pripravi svojega mnenja zgolj preveriti, ali je zdravstvena trditev utemeljena z znanstvenimi dokazi in ali je besedilo zdravstvene trditve v skladu z merili, določenimi v Uredbi št. 1924/2006. EFSA se mora z vsebinskega vidika zlasti prepričati, da v skladu s členom 6(1) navedene uredbe zdravstvene trditve temeljijo na in so utemeljene s splošno sprejetimi znanstvenimi dokazi. V skladu s členoma 2(2), točka (5), in 5(1)(a) Uredbe št. 1924/2006 se mora taka znanstvena ocena tveganj, ki jo opravi EFSA, nanašati na vprašanje, ali zaprošena zdravstvena trditev upravičeno izraža vzročno-posledično povezavo med uživanjem kategorije živil, živilom ali eno od njegovih sestavin in zatrjevanim ugodnim fiziološkim učinkom.

40 Drugič, kakor trdi Komisija, je treba znanstveno oceno tveganj, ki jo opravi EFSA, razlikovati od obvladovanja tveganj, ki ga opravi Komisija. V uvodni izjavi 30 Uredbe št. 1924/2006 je glede tega navedeno, da v nekaterih primerih sama znanstvena ocena tveganja ne more zagotoviti vseh informacij, na katerih temelji odločitev v zvezi z obvladovanjem tveganja, in da bi bilo zato treba upoštevati druge legitimne dejavnike, upoštevne za obravnavano zadevo.

41 Tretjič, kot je razvidno iz uvodne izjave 14 izpodbijane uredbe, Komisija ni izpodbijala mnenj EFSA v zvezi z zadevnimi zdravstveni trditvami, v katerih je EFSA ugotovila, da je vzročno-posledična povezava med uživanjem glukoze in prispevanjem k sproščanju energije pri presnovi utemeljena. Vendar mora Komisija v skladu s členom 18(4) Uredbe št. 1924/2006 poleg znanstvene ocene EFSA upoštevati tudi vse zadevne določbe prava Unije in druge legitimne dejavnike, upoštevne za obravnavano zadevo. Komisija je tako upoštevala zlasti splošno sprejeta prehranska in zdravstvena načela, ki niso bila del ocene, ki jo je opravila EFSA. To, da so v skladu z mnenji EFSA zadevne zdravstvene trditve znanstveno utemeljene, ne omogoča ugotovitve, da je Komisija napačno zaključila, da bi bila uporaba zdravstvene trditve, ki bi spodbujala k uživanju sladkorjev, neskladna s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli.

42 Na tretjem mestu, tožeča stranka se sklicuje na znanstveno mnenje, ki ga je EFSA izdala glede priporočenih prehranskih vrednosti vnosov ogljikovih hidratov in vlaknin, ter trdi, da zadevne zdravstvene trditve niso neskladne s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli, ker naj bi bila prehranska vrednost ogljikovih hidratov znanstveno v splošnem priznana, prav tako kot tudi poseben pomen glukoze za človeško prehrano.

43 Prvič, treba je navesti, da ker to znanstveno mnenje EFSA ni bilo predloženo Splošnemu sodišču, s to argumentacijo tožeča stranka ne more dokazati, da je Komisija napačno ugotovila, da uporaba zdravstvene trditve, ki spodbuja k uživanju sladkorjev, ni v skladu s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli.

44 Poleg tega, čeprav drži, kot zatrjuje tožeča stranka, da ima glukoza pomen za človeško prehrano, to ne more omajati ugotovitve iz uvodne izjave 14 izpodbijane uredbe, da nacionalni in mednarodni organi na podlagi splošno sprejetega znanstvenega mnenja potrošnikom svetujejo, naj zmanjšajo vnos sladkorjev, in da zato uporaba zdravstvene trditve, ki spodbuja k uživanju sladkorjev, ni v skladu s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli.

45 Drugič, tudi v delu, v katerem tožeča stranka v repliki trdi, da podatki, na katere se je oprla Komisija, ne omogočajo splošnih ugotovitev glede glukoze, temveč se nanašajo na povečane vnose dodanih sladkorjev, na sladice in sladkane pijače, na uživanje sladkanih pijač s strani otrok in na živila z visoko vrednostjo dodanega sladkorja ter naj bi omogočali le delne ugotovitve, njene argumentacije ni mogoče sprejeti.

46 Komisija je namreč glede svojega sklepa, da je na podlagi splošno sprejetih znanstvenih mnenj priporočeno zmanjšati uživanje sladkorjev, pisno pojasnila, da ga je oprla na obstoj konsenza na mednarodni ravni, ravni Unije in nacionalni ravni glede nujnosti zmanjšati uživanje prečiščenega sladkorja in sladkorjev, dodanih živilom. Glede tega je treba navesti, da ker je obrazložitev izpodbijane uredbe v zvezi s preučitvijo skladnosti zadevnih zdravstvenih trditev s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli zadostna, česar poleg tega tožeča stranka ne izpodbija, lahko Splošno sodišče upošteva ta pojasnila k obrazložitvi zadevnega akta, ki so bila predložena v postopku (glej v tem smislu sodbo z dne 3. septembra 2015, Inuit Tapiriit Kanatami in drugi/Komisija, C-398/13 P, ZOdl., EU:C:2015:535, točka 30 in navedena sodna praksa).

47 Komisija se, kar zadeva mednarodno raven, sklicuje na poročilo študijske skupine Svetovne zdravstvene organizacije (v nadaljevanju: SZO) o prehranjevalnih navadah, prehrani in preprečevanju kroničnih bolezni iz leta 1989, v skladu s katerim je treba spodbujati razprave za razvoj živilskih proizvodov z nizko vsebnostjo maščob, enostavnih prečiščenih sladkorjev in soli. Komisija se poleg tega sklicuje na Smernice SZO o vnosu sladkorjev pri odraslih in otrocih iz leta 2015, ki vsebujejo priporočila o vnosu prostih sladkorjev za zmanjšanje tveganja kroničnih bolezni. V skladu z opredelitvijo v teh smernicah so „prosti sladkorji“ monosaharidi in disaharidi, ki jih živilom ali pijačam doda proizvajalec, kuhar ali potrošnik, ter sladkorji, ki so naravno prisotni v medu, sirupih, sadnih sokovih in koncentratih sadnih sokov. Komisija se sklicuje tudi na evropski akcijski načrt SZO o politiki na področju hrane in prehranjevanja za obdobje 2015–2020, v skladu s katerim je priporočeno sprejeti stroge ukrepe za omejitev skupnega vpliva – na otroke – kakršne koli oblike oglaševanja visokoenergijskih živil ter živil z visoko vsebnostjo nasičenih maščob, transmaščobnih kislin, sladkorja in soli.

48 Komisija je, kar zadeva raven Unije, zlasti omenila okvir Unije glede nacionalnih pobud v zvezi z izbranimi hranilnimi snovmi, ki ga je sprejela skupina na visoki ravni za prehrano in telesno dejavnost pri Komisiji. Ta okvir se nanaša na zmanjšanje visokokalorijskih živil, kot so živila z dodanimi sladkorji. Komisija se je poleg tega sklicevala na Sklepe Sveta o prehrani in telesni dejavnosti (UL 2014, C 213, str. 1), ki se nanašajo na zmanjšanje uživanja živil, ki vsebujejo dodane sladkorje.

49 Nazadnje se je Komisija, kar zadeva nacionalno raven, sklicevala zlasti na stališče Deutsche Gesellschaft für Ernährung (nemški inštitut za prehrano, DGE) o priporočenih vnosih energetske vrednosti ogljikovih hidratov in maščob iz leta 2011, v skladu s katerim je v Nemčiji znaten del vnosa ogljikovih hidratov posledica uživanja monosaharidov in disaharidov, ki se uporabljajo zlasti v sladicah in sladkanih pijačah, in bi bil potreben premik k uživanju proizvodov na podlagi polnovrednih žit. Poleg tega je omenila nacionalni program Francoske republike „Nutrition Santé“ (prehrana za zdravje) za obdobje 2011–2015, v katerem je priporočeno povečanje vnosa kompleksnih ogljikovih hidratov in zmanjšanje vnosa sladkorjev, in priporočilo za znižanje uživanja sladkorjev, naslovljeno „Sugar reduction: Responding to the challenge“ (znižanje vsebnosti sladkorja: odgovor na izziv), iz leta 2014, ki ga je izdala neodvisna izvršilna agencija Public Health England, ki jo je ustanovilo ministrstvo Združenega kraljestva za zdravje. Nazadnje se je Komisija sklicevala na priporočila sveta nordijskih ministrov iz leta 2004, ki se uporabljajo za Dansko, Finsko in Švedsko ter predvidevajo maksimalno raven za uživanje dodanih sladkorjev.

50 Glede na zgornje navedbe ni mogoče veljavno trditi, da na mednarodni ravni, ravni Unije in nacionalni ravni ne obstaja konsenz o nujnosti zmanjšati uživanje sladkorja. Dejanski elementi, ki jih je navedla Komisija in so navedeni v točkah od 47 do 49 zgoraj, dokazujejo, da obstaja tak konsenz glede

zmanjšanja uživanja tako sladkorjev, dodanih živilom, kot prečiščenega sladkorja. Ker tožeča stranka ne izpodbija, da je v splošnem priporočeno, da se uživanje dodanih sladkorjev zmanjša, ne more veljavno trditi, da tako priporočilo ne velja za uživanje prečiščenega sladkorja. Poleg tega sicer drži, da proizvodi tožeče stranke ne pomenijo niti živil z visoko vsebnostjo skritih dodanih sladkorjev niti sladkanih pijač za otroke. Vendar je treba spomniti, da se zadevne zdravstvene trditve nanašajo prav na glukozo kot tako, ki je sladkor (glej točko 2 zgoraj), in da zdravstvene trditve, ki jih odobri Komisija, lahko v skladu s členom 17(5) Uredbe št. 1924/2006 uporabljajo vsi nosilci živilske dejavnosti. Poleg tega je treba ugotoviti, da so proizvodi tožeče stranke sestavljeni skoraj izključno iz glukoze.

51 Drugi del prvega tožbenega razloga je zato treba zavrniti.

Tretji del prvega tožbenega razloga: napaka pri ugotovitvi, da gre za nasprotujoče si in dvoumno sporočilo

52 Tožeča stranka trdi, da je Komisija kršila člen 18(4) Uredbe št. 1924/2006 s tem, da je ugotovila, da bi uporaba zadevnih zdravstvenih navedb pomenila nasprotujoče si in dvoumno sporočilo za potrošnike. V nasprotju s trditvami Komisije naj zadevne zdravstvene trditve ne bi spodbujale k uživanju sladkorjev. Opisovale naj bi zgolj učinke glukoze v kontekstu fizičnih športnih dejavnosti. V treh od petih zadevnih zdravstvenih trditev naj bi bili kot ciljna populacija izrecno omenjeni dobro telesno pripravljeni moški in ženske. Za te naj bi uživanje sladkorja imelo drugačen pomen kot na primer za posebej občutljive skupine potrošnikov. Po mnenju tožeče stranke zgolj priporočila organov za zmanjšanje uživanja sladkorja ne spreminjajo dejstva, da ima glukoza zdravju koristne lastnosti, na katere se nanašajo zadevne zdravstvene trditve, ne glede na to, da po mnenju organov nekatere osebe uživajo preveč sladkorja. Poleg tega naj bi bila tožeča stranka na trgu prisotna že približno sedemdeset let in koristi njenih proizvodov za zdravje naj bi bile torej splošno priznane. Potrošniki naj pomena zadevnih zdravstvenih trditev ne bi razumeli narobe in naj zaradi njih tudi ne bi začeli s potencialno nezaželenimi ravnanji, kot je čezmerno uživanje. Po mnenju tožeče stranke se povprečni potrošnik, normalno obveščen ter razumno pozoren in preudaren, zaveda, da se ne sme uživati preveč sladkorja. Če se sledi logiki Komisije, bi ta tudi ne bila smela odobriti dveh drugih trditev, ki zadevata pijače, ki vsebujejo glukozo.

53 Treba je navesti, da je Komisija v uvodni izjavi 14 izpodbijane uredbe ugotovila, da bi uporaba zadevnih zdravstvenih trditev pomenila nasprotujoče si in dvoumno sporočilo za potrošnike, saj bi jih spodbujala k uživanju sladkorjev, za katere nacionalni in mednarodni organi na podlagi splošno sprejetega znanstvenega mnenja potrošnikom svetujejo, naj zmanjšajo njihov vnos.

54 Argumentacija tožeče stranke ne dokazuje, da je ta ugotovitev napačna.

55 Namreč, prvič, Komisija ni storila nobene napake s tem, da je ugotovila, da bi uporaba zadevnih zdravstvenih navedb spodbujala k uživanju sladkorjev. Treba je navesti, da se v skladu s členom 1(2) Uredbe št. 1924/2006 ta uredba uporablja za prehranske in zdravstvene trditve pri komercialnem obveščanju, in sicer označevanju, predstavljanju ali oglaševanju živil, namenjenih končnemu potrošniku. Kakor je navedeno v uvodni izjavi 10 Uredbe št. 1924/2006, bi potrošniki lahko razumeli, da imajo živila, ki se oglašujejo s trditvami, v primerjavi s podobnimi ali drugimi izdelki, ki jim taka hranila in druge snovi niso dodani, hranilne, fiziološke ali druge prednosti za zdravje. To bi jih lahko navedlo na tako izbiro, ki bi neposredno vplivala na celotno vsebnost posameznih hranil ali drugih snovi v celotni prehrani na način, ki ne ustreza znanstvenim priporočilom (sodba z dne 6. septembra 2012, Deutsches Weintor, C-544/10, ZOdl., EU:C:2012:526, točka 37). Kot je razvidno iz uvodne izjave 19 Uredbe št. 1924/2006, prehranska ali zdravstvena trditev zadevnim živilom, na katerih je navedena, daje pozitivno podobo. Ker to, da nosilec živilske dejavnosti uporablja zadevne zdravstvene trditve, njegovim živilom daje pozitivno konotacijo s tem, da predstavlja prednost in ustvarja pozitivno

podobo, ni mogoče sklepati, da te trditve ne spodbujajo k uživanju teh proizvodov, ki morajo biti v skladu z znanstvenimi mnenji EFSA (glej točki 7 in 8 zgoraj) znaten vir glukoze, da so na njih lahko navedene te trditve.

56 Kar v zvezi s tem zadeva trditev tožeče stranke, da je več let uporabljala specifične zdravstvene navedbe glede glukoze, ne da bi to imelo opazen vpliv na njen promet, je treba na eni strani navesti, da ta argument ni podkrepljen z nobenim dokazom. Po drugi strani, kot navaja Komisija, je iz dejstva, da so se tržni deleži tožeče stranke po njenih navedbah stalno povečevali, mogoče kvečjemu sklepati, da so navedbe tožeče stranke glede učinka glukoze lahko vplivale na prodajo njenih proizvodov na osnovi glukoze.

57 Tudi argumenta tožeče stranke, da je za presojo zadevnih zdravstvenih trditev pomembna ciljna skupina, tri od petih prošenj pa kot ciljno skupino izrecno navajajo dobro fizično pripravljene moške in ženske, ni mogoče sprejeti. Iz znanstvenih mnenj EFSA glede zadevnih treh prošenj je namreč razvidno, da se zatrjevani učinki brez razlikovanja nanašajo na prispevek glukoze k sproščanju energije pri presnovi pri vseh fizično aktivnih ljudeh. V skladu s temi mnenji je sproščanje energije pri presnovi nujno potrebno za vse telesne funkcije in pri fizičnih dejavnostih, vključno s fizično vadbo in običajnim delovanjem mišic. Zadevne zdravstvene trditve se tako lahko uporabljajo tudi za proizvode na osnovi glukoze, namenjene splošni populaciji, še toliko bolj zato, ker, kot je že bilo navedeno, lahko zdravstvene trditve, ki jih odobri Komisija, v skladu s členom 17(5) Uredbe št. 1924/2006 uporabljajo vsi nosilci živilske dejavnosti (glej točko 50 zgoraj).

58 Drugič, iz preučitve drugega dela tega tožbenega razloga (glej točke od 36 do 51 zgoraj) je razvidno, da tožeča stranka ni dokazala, da bi Komisija v uvodni izjavi 14 izpodbijane uredbe napačno ugotovila, da nacionalni in mednarodni organi na podlagi splošno sprejetega znanstvenega mnenja potrošnikom svetujejo, naj zmanjšajo vnos sladkorjev, in da zato uporaba zdravstvene trditve, ki spodbuja k uživanju sladkorjev, ni v skladu s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli. Ob tem je treba navesti, da Komisija ni storila napake s tem, da je ugotovila, da uporaba zadevnih zdravstvenih trditev, ki spodbujajo k uživanju sladkorjev, čeprav je tako spodbujanje neskladno s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli, potrošnikom daje nasprotujoče si in dvoumno sporočilo. To drži še toliko bolj, ker morajo biti zadevni proizvodi v skladu z znanstvenimi mnenji EFSA znaten vir glukoze, da so na njih lahko navedene te zdravstvene trditve (glej točko 55 zgoraj). V zvezi s tem je treba navesti tudi, da je na podlagi člena 5(1)(b)(i) Uredbe št. 1924/2006 uporaba prehranskih in zdravstvenih trditev dovoljena le, kadar je hranilo ali druga snov, za katero je podana trditev, v končnem izdelku vsebovano v znatni količini, kakor je določeno v zakonodaji Unije, ali, če takšni predpisi ne obstajajo, v količini, ki bo dosegla zatrjevani hranilni ali fiziološki učinek, na podlagi splošno sprejetih znanstvenih dokazov.

59 V zvezi s tem je tudi argumentacijo tožeče stranke, da povprečni potrošnik, normalno obveščen ter razumno pozoren in preudaren, zaradi zdravstvenih trditev ne bo užival več sladkorja, ker se zaveda, da se preveč sladkorja ne sme uživati, treba zavrniti.

60 Namreč, po eni strani, tudi če bi to držalo, to sporočilom, ki jih dajejo zadevne zdravstvene trditve, ne bi odvzelo njihove protislovnosti in dvoumnosti, kot je navedeno zgoraj v točki 58. Po drugi strani, čeprav je sicer res, kot navaja tožeča stranka, da morajo na podlagi členov 9(1)(l) in 30(1), prvi pododstavek, točka (b), Uredbe št. 1169/2011 živila načeloma vsebovati označbo hranilne vrednosti, ki mora med drugim vključevati količino sladkorjev, in da se na podlagi člena 32(4) te uredbe količina sladkorja lahko izrazi tudi kot odstotek priporočenih vnosov iz dela B Priloge XIII k navedeni uredbi, ki za sladkor navaja 90 gramov za povprečno odraslo osebo (8400 kilojoulov/2000 kilokalorij). Vendar kot priznava tožeča stranka, ni treba, da vsa živila vsebujejo oznako hranilne vrednosti. Opustitev take označbe za nekatera živila je med drugim predvidena v členu 16 Uredbe št. 1169/2011. Poleg tega v skladu s členom 32(2) in (4) te uredbe količine sladkorjev ni treba izraziti v odstotku priporočenih vnosov, temveč se lahko izrazi tudi kot količina na 100 gramov. Tudi če se povprečni potrošnik, normalno obveščen ter razumno pozoren in preudaren, na katerega se sklicuje (glej v tem smislu sodbo

z dne 4. junija 2015, Teekanne, C-195/14, ZOdl., EU:C:2015:361, točka 36 in navedena sodna praksa), zaveda, da se ne sme uživati preveč sladkorjev, bi ga zadevne zdravstvene trditve lahko privedle do tega, da bi užival več sladkorjev, še toliko bolj zato, ker morajo biti zadevni proizvodi v skladu z znanstvenimi mnenji EFSA znaten vir glukoze, da so na njih lahko navedene zadevne zdravstvene trditve (glej točki 55 in 58 zgoraj). Poleg tega je, kar zadeva proizvode tožeče stranke, treba ugotoviti, da zaužitje klasičnega pakiranja, ki je sestavljeno iz osmih pastil in ki skupaj tehta 48 gramov (glej točko 1 zgoraj), že zagotavlja več kot polovico količine, ki je kot priporočeni dnevni vnos za povprečno odraslo osebo določena v delu B Priloge XIII k Uredbi št. 1169/2011.

61 Tretjič, v delu, v katerem se tožeča stranka sklicuje na odobritev dveh drugih trditev v zvezi s pijačami, ki vsebujejo glukozo, se njena argumentacija v bistvu nanaša na domnevno kršitev načela enakega obravnavanja in bo tako preučena v okviru tretjega tožbenega razloga (glej točki 113 in 114 spodaj).

62 Tretji del prvega tožbenega razloga je zato treba zavrniti.

Četrti del prvega tožbenega razloga: napaka pri presoji zadevnih zdravstvenih trditev kot dvoumnih ali zavajajočih

63 Tožeča stranka trdi, da je Komisija kršila člen 18(4) Uredbe št. 1924/2006 s tem, da je ugotovila, da so zadevne zdravstvene trditve dvoumne ali zavajajoče v smislu člena 3, drugi odstavek, točka (a), Uredbe št. 1924/2006. Cilj te določbe naj bi bil preprečiti, da potrošniki ne bi bili žrtve zavajajočih zdravstvenih trditev. Edino vprašanje, ki naj bi se postavljalo pri uporabi te določbe, naj bi bilo, ali konkretna referenca na zdravje, ki jo vsebuje sporna zdravstvena trditev, pomeni zavajanje potrošnikov. Domnevno nasprotje, na katero se sklicuje Komisija, naj bi bilo torej v kontekstu uporabe člena 3, drugi odstavek, točka (a), Uredbe št. 1924/2006 neupoštevno. Tožeča stranka poleg tega trdi, da ji ni treba navesti nepoznanih priporočil, ki so jih izdali organi. Opustitev navedbe priporočila naj torej ne bi mogla pomeniti zavajanja.

64 Treba je navesti, da je Komisija v uvodni izjavi 14 izpodbijane uredbe ugotovila, da zdravstvena trditev, ki spodbuja k uživanju sladkorjev, za katere nacionalni in mednarodni organi na podlagi splošno sprejetega znanstvenega mnenja potrošnikom svetujejo, naj zmanjšajo njihov vnos, ni v skladu s členom 3, drugi odstavek, točka (a), Uredbe št. 1924/2006, ki določa, da uporaba trditev ne sme biti dvoumna ali zavajajoča.

65 V skladu s členom 3, drugi odstavek, točka (a), Uredbe št. 1924/2006, ki je naveden v Poglavju II te uredbe, ki zadeva splošna načela – brez poseganja v Direktivo 2000/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. marca 2000 o približevanju zakonodaje držav članic o označevanju, predstavljanju in oglaševanju živil (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 75) in v Direktivo Sveta z dne 10. septembra 1984 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic o zavajajočem oglaševanju (84/450/EGS) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 1, str. 227) – prehranske in zdravstvene trditve ne smejo biti napačne, dvoumne ali zavajajoče.

66 Kar zadeva razlago izrazov „dvoumna ali zavajajoča“ v smislu člena 3, drugi odstavek, točka (a), Uredbe št. 1924/2006, je bilo že presojeno, da je trditev glede alkoholne pijače, tudi če bi jo bilo mogoče samo po sebi šteti za pravilno, ki se izkaže za nepopolno, ker poudarja zgolj določeno pozitivno lastnost zadevnega proizvoda, medtem ko ne omenja nevarnosti, ki jih pomeni uživanje tega proizvoda, dvoumna in celo zavajajoča (zgoraj v točki 55 navedena sodba Deutsches Weintor, EU:C:2012:526, točke od 50 do 52). Kot je razvidno iz uvodne izjave 16 Uredbe št. 1924/2006, je pri presoji vprašanja, ali je trditev zavajajoča ali ne, treba upoštevati predvideni učinek te trditve na povprečnega potrošnika, ki je normalno obveščen ter razumno pozoren in preudaren (glej v tem smislu zgoraj v točki 60 navedeno sodbo Teekanne, EU:C:2015:361, točka 36 in navedena sodna praksa).

67 V obravnavani zadevi ni sporno, da je ugoden učinek na sproščanje energije pri presnovi v zadevnih zdravstvenih trditvah pravilno opisan, kot je Komisija ugotovila v uvodni izjavi 14 izpodbijane uredbe. Vendar je iz preučitve drugega dela tega tožbenega razloga (glej točke od 36 do 51 zgoraj) razvidno, da tožeča stranka ni dokazala, da je Komisija napačno ugotovila, da nacionalni in mednarodni organi na podlagi splošno sprejetega znanstvenega mnenja svetujejo, naj se zmanjša vnos sladkorjev, in da zato uporaba zdravstvene trditve, ki spodbuja k uživanju glukoze, ni v skladu s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli. Poleg tega je bilo že navedeno (glej točko 60 zgoraj), da bi uporaba zadevnih zdravstvenih trditev lahko povprečnega potrošnika, ki je normalno obveščen ter razumno pozoren in preudaren, spodbujala, da bi užival več sladkorjev, čeprav se na podlagi splošno sprejetega znanstvenega mnenja priporoča zmanjšanje uživanja sladkorjev.

68 Zato zadevne zdravstvene trditve poudarjajo zgolj določeno pozitivno lastnost, to je izboljšanje sproščanja energije pri presnovi, medtem ko molčijo o dejstvu, da ne glede na prispevek k sproščanju energije pri presnovi nevarnosti, ki jih pomeni uživanje več sladkorjev, s tem nikakor niso izničene niti zmanjšane. Zadevne zdravstvene trditve s tem, da poudarjajo zgolj pozitivne učinke sproščanja energije pri presnovi, spodbujajo uživanje sladkorjev in nazadnje povečujejo tveganje, ki ga za zdravje potrošnikov pomeni čezmerno uživanje sladkorjev. Glede na zgornje navedbe je treba ugotoviti, da so zadevne zdravstvene navedbe nepopolne ter torej dvoumne in zavajajoče, in to tudi v primeru resničnosti danih informacij (glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca J. Mischa v zadevi Gut Springenheide in Tusky, C-210/96, Recueil, EU:C:1998:102, točke od 86 do 90, in generalnega pravobranilca N. Jääskinena v zadevi Neptune Distribution, C-157/14, ZOdl., EU:C:2015:460, točka 52).

69 Res je, da je Sodišče v zgoraj v točki 55 navedeni sodbi Deutsches Weintor (EU:C:2012:526, točke od 50 do 52) preučilo dvoumnost in zavajalnost zdravstvene trditve glede alkoholne pijače, katere že samo uživanje za vsako osebo pomeni nevarnost, medtem ko zaužitje določene količine sladkorja ne pomeni tveganja za vsako posamezno osebo. Kot je bilo že ugotovljeno (glej točko 44 zgoraj), je glukoza pomembna za človeško prehrano. Vendar je treba ponoviti, da bi zadevne zdravstvene trditve, če bi bile odobrene, lahko pod veljavnimi pogoji uporabljali vsi nosilci živilske dejavnosti, če njihova uporaba ne bila omejena v skladu z določbami člena 21 Uredbe št. 1924/2006, ki zadevajo varstvo podatkov (glej točko 50 zgoraj). Kot je razvidno iz znanstvenih mnenj EFSA v zvezi z zadevnimi prošnjami, se zatrjevani učinki brez razlikovanja nanašajo na prispevek glukoze k sproščanju energije pri presnovi pri vseh fizično aktivnih ljudeh (glej točko 57 zgoraj). Čeprav je res, da je za tri od petih zdravstvenih trditev, za odobritev katerih prosi tožeča stranka, ciljna populacija sestavljena iz aktivnih moških in žensk dobrega zdravja, ki so dobro vzdržljivostno pripravljeni (glej točko 3 zgoraj), to ne pomeni, da zdravstvenih trditev glede glukoze kot takih ni mogoče uporabiti tudi za proizvode na podlagi glukoze, namenjene splošni populaciji. Pri preučitvi dvoumnosti in zavajalnosti zadevnih zdravstvenih trditev je treba tako upoštevati povprečnega potrošnika, kot je razvidno tudi iz uvodne izjave 16 Uredbe št. 1924/2006. Ker mora povprečni potrošnik v skladu s splošno sprejetimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli svoje uživanje sladkorjev zmanjšati, Komisija ni storila nobene napake s tem, da je ugotovila, da so zadevne zdravstvene trditve, ki poudarjajo zgolj pozitivne učinke za sproščanje energije pri presnovi, medtem ko molčijo o nevarnostih, ki jih pomeni uživanje več sladkorjev, dvoumne in zavajajoče.

70 Poleg tega je treba ugotoviti tudi, da bi glede na ugotovitve zakonodajalca v uvodni izjavi 10 Uredbe št. 1924/2006 (glej točko 55 zgoraj) uporaba zadevnih zdravstvenih trditev lahko upoštevnega potrošnika privedla do tega, da bi menil, da obstaja vzročno-posledična povezava zgolj med uživanjem glukoze in sproščanjem energije pri presnovi, čeprav taka povezava obstaja tudi med drugimi ogljikovimi hidrati in sproščanjem energije pri presnovi.

71 Nazadnje, kar zadeva argument tožeče stranke, da priporočil nacionalnih in mednarodnih organov v zvezi z zmanjšanjem uživanja sladkorjev, danih na podlagi splošno sprejetega znanstvenega mnenja, ni poznala, je treba navesti, da pri ugotovitvi, da so zadevne zdravstvene trditve dvoumne in zavajajoče, vprašanje, ali je tožeča stranka zadevna priporočila poznala, ne igra nobene vloge (glej

v tem smislu sodbo z dne 10. septembra 2009, Severi, C-446/07, ZOdl., EU:C:2009:530, točka 62). Kot je bilo že navedeno (glej točko 66 zgoraj), je treba upoštevati predvideni učinek sporne trditve na povprečnega potrošnika, ki je normalno obveščen ter razumno pozoren in preudaren. Ugotovitev lastnosti zavajalnosti v smislu člena 3, drugi odstavek, točka (a), Uredbe št. 1924/2006 ni odvisna od vprašanja, ali je tožeča stranka ravnala vedoč za to lastnost ali celo namenoma.

72 Četrti del prvega tožbenega razloga je zato treba zavrniti.

Peti del prvega tožbenega razloga: opustitev preučitve posebnih pogojev uporabe, dodatnih pojasnil ali opozoril

73 Tožeča stranka trdi, da je Komisija kršila člen 18(4) Uredbe št. 1924/2006 s tem, da ni izpolnila svoje obveznosti preveriti, ali bi bilo zadevne zdravstvene trditve mogoče odobriti pod posebnimi pogoji uporabe ali tako, da bi jih spremljala dodatna pojasnila ali opozorila. Iz izpodbijane uredbe naj ne bi bilo mogoče razbrati, katere posebne pogoje uporabe bi bilo mogoče upoštevati niti katera dodatna pojasnila ali opozorila bi lahko zmanjšala možnost, da bi sporočilo potrošnika zmedlo. Po mnenju tožeče stranke bi to, da bi se dodala obvezna navedba, namenjena posredovanju priporočila mednarodnih organov za zmanjšanje ali nadzor uživanja sladkorjev, lahko v skladu z načelom sorazmernosti zadoščalo za preprečitev tega, da bi sporočilo potrošnika zmedlo. Kakor v primeru drugih zdravstvenih trditev naj bi Komisija lahko tudi zahtevala, da tožeča stranka doda informacijo, da povečanje uživanja sladkorjev lahko pomeni tveganje za zdravje, da bi se izognilo domnevnemu tveganju zmede.

74 Na prvem mestu, argumentacije, da Komisija ni izpolnila svoje obveznosti preveriti, ali bi bilo zadevne zdravstvene trditve mogoče odobriti pod posebnimi pogoji uporabe ali tako, da bi jih spremljala dodatna pojasnila ali opozorila, ni mogoče sprejeti. Komisija je namreč v uvodni izjavi 14 izpodbijane uredbe navedla, da čeprav bi se zadevne zdravstvene trditve odobrile le pod posebnimi pogoji uporabe in/ali bi jih spremljale dodatne izjave ali opozorila, to ne bi bilo dovolj za zmanjšanje zmede pri potrošnikih, zato se te trditve ne bi smele odobriti. Komisija je zato preučila možnost odobritve zadevnih zdravstvenih trditev pod posebnimi pogoji uporabe ali tako, da bi jih spremljala dodatna pojasnila ali opozorila.

75 Kar v zvezi s tem zadeva argument tožeče stranke, da iz izpodbijane uredbe ni mogoče razbrati, katere posebne pogoje uporabe bi bilo mogoče upoštevati niti katera dodatna pojasnila ali opozorila bi lahko zmanjšala možnost, da bi sporočilo potrošnika zmedlo, zadošča navesti, da iz uvodne izjave 14 izpodbijane uredbe pravno zadostno izhaja, da po mnenju Komisije posebnih pogojev uporabe ali dodatnih navedb ali opozoril ni bilo mogoče določiti tako, da bi v zadostni meri omogočali, da potrošniki ne bi bili spravljeni v zmoto.

76 Na drugem mestu, argumentacija tožeče stranke, da je Komisija napačno ugotovila, da se zadevne zdravstvene trditve ne bi mogle odobriti pod posebnimi pogoji uporabe in/ali tako, da bi jih spremljale dodatne izjave ali opozorila, se v bistvu nanaša na spoštovanje načela sorazmernosti in bo tako preučena v okviru drugega tožbenega razloga (glej točke od 87 do 91 spodaj). V delu, v katerem tožeča stranka trdi, da je Komisija v številnih primerih za odobritev zdravstvenih trditev v zvezi z živilskimi proizvodi določila nekatere pogoje, kot so obvezna opozorila, je treba ugotoviti, da Komisija tega ne izpodbija, da pa to ni v ničemer upoštevno za preučitev vprašanja, ali je Komisija napačno ugotovila, da se zadevne zdravstvene trditve, ki se nanašajo na glukozo, ne bi mogle odobriti pod posebnimi pogoji uporabe in/ali tako, da bi jih spremljale dodatne izjave ali opozorila.

77 Ob upoštevanju navedenega je treba peti del prvega tožbenega razloga in tako ta tožbeni razlog v celoti zavrniti.

Drugi tožbeni razlog: kršitev načela sorazmernosti

78 Tožeča stranka navaja, da je Komisija s tem, da je sprejela izpodbijano uredbo, kršila načelo sorazmernosti. Po njenem mnenju odločitev o zavrnitvi ni bila niti primerna niti nujna za dosego cilja Uredbe št. 1924/2006, to je uporabe zdravstvenih trditev, ki so dovolj znanstveno dokazane. V primeru absolutne prepovedi oglaševanja naj bi bilo treba opraviti strog nadzor sorazmernosti in ob tem upoštevati, da Uredba št. 1924/2006 zavrnitev prošenj iz neznanstvenih razlogov omogoča le izjemoma in iz utemeljenih razlogov. Pravilo naj bi bilo, da se odločitev o odobritvi prilagodi izidu postopka znanstvenega nadzora, ki je zelo dolg in drag. Po mnenju tožeče stranke naj bi zadevne zdravstvene trditve morale biti odobrene vsaj z omejujočimi pogoji ali navedbami, kar bi pomenilo manj strogo sredstvo. Poleg tega naj bi Komisija v okviru svoje diskrecijske pravice imela možnost spremeniti ali dopolniti formulacijo zdravstvenih trditev, za odobritev katerih se prosi, tako da bi se ohranila njihova vsebina, zatrjevanemu zavajanju pa bi se izognilo. Tožeča stranka se sklicuje tudi na kršitev njenih pravic iz členov 6 in 16 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah. Po mnenju tožeče stranke je odločitev o zavrnitvi tudi v nasprotju s ciljem Uredbe št. 1924/2006, v skladu s katerim je treba varstvo potrošnikov pred zavajajočimi trditvami zagotoviti tako, da se uporabljajo zgolj zdravstvene trditve, ki so znanstveno dovolj utemeljene. Nazadnje, odločitev Komisije naj bi bila nesorazmerna, ker preprečuje seznanitev potrošnikov z vsebinsko neizpodbitnimi informacijami.

79 Treba je opozoriti, da načelo sorazmernosti zahteva, naj akti institucij Unije ne prestopijo meje tistega, kar je primerno in nujno za uresničitev legitimnih ciljev, ki jim sledi zadevna ureditev, pri tem pa je treba takrat, ko je mogoče izbirati med več primernimi ukrepi, uporabiti tistega, ki je najmanj omejujoč, povzročene neugodnosti pa ne smejo biti čezmerne glede na zastavljene cilje (glej sodbo z dne 9. marca 2006, Zuid-Hollandse Milieufederatie in Natuur en Milieu, C-174/05, ZOdl., EU:C:2006:170, točka 28 in navedena sodna praksa).

80 Na prvem mestu, kar zadeva sodni nadzor pogojev, omenjenih v prejšnji točki, je treba ponoviti, da je Komisija na podlagi člena 18(4) Uredbe št. 1924/2006 pri odločanju o prošnjah tožeče stranke morala poleg mnenja EFSA upoštevati tudi vse zadevne določbe prava Unije in druge legitimne dejavnike, upoštevne za obravnavano zadevo. Kakor je bilo že ugotovljeno (glej točko 30 zgoraj), je treba Komisiji priznati široko diskrecijsko pravico na področju, ki od nje zahteva politične, gospodarske in socialne odločitve in na katerem mora izvrševati kompleksno presojo. Na zakonitost takega ukrepa lahko vpliva samo dejstvo, da je ukrep, sprejet na tem področju, očitno neprimeren v razmerju s ciljem, ki mu pristojna institucija namerava slediti (glej v tem smislu zgoraj v točki 30 navedeno sodbo Alliance for Natural Health in drugi, EU:C:2005:449, točka 52 in navedena sodna praksa, in zgoraj v točki 30 navedeno sodbo Health Food Manufacturers' Association in drugi/Komisija, EU:T:2015:375, točka 65 in navedena sodna praksa).

81 Iz sodne prakse je tudi razvidno, da se diskrecijska pravica, s katero razpolagajo pristojni organi pri ugotavljanju, kje je pravično ravnotežje med pravico do svobodnega izražanja in ciljem varstva zdravja, spreminja za vsak posamezen cilj, ki upravičuje omejevanje te pravice, in glede na značilnosti zadevnih dejavnosti (sodba z dne 12. decembra 2006, Nemčija/Parlament in Svet, C-380/03, ZOdl., EU:C:2006:772, točka 155; glej tudi sodbo z dne 2. aprila 2009, Damgaard, C-421/07, ZOdl., EU:C:2009:222, točka 27 in navedena sodba praksa). Na podlagi te sodne prakse je treba Komisiji priznati široko diskrecijsko pravico tudi specifično glede poslovne uporabe svobode izražanja, zlasti v oglasnih sporočilih (glej v tem smislu zgoraj v točki 68 navedene sklepne predloge generalnega pravobranilca N. Jääskinena v zadevi Neptune Distribution, EU:C:2015:460, točka 55).

82 Kar glede tega zadeva argumentacijo tožeče stranke, da je treba v primeru absolutne prepovedi oglaševanja opraviti strog nadzor sorazmernosti, sicer drži, da so na podlagi člena 10(1) Uredbe št. 1924/2006 zdravstvene trditve prepovedane, razen kadar so v skladu s splošnimi zahtevami iz poglavja II te uredbe in s posebnimi zahtevami iz poglavja IV navedene uredbe ter so odobrene v skladu z navedeno uredbo in vključene na seznam dovoljenih trditev iz členov 13 in 14 te uredbe. Vendar v nasprotju s trditvami tožeče stranke to, da je bilo z Uredbo št. 1924/2006 uvedeno načelo

prepovedi teh zdravstvenih trditev in določena možnost odobritve, ne pomeni absolutne prepovedi oglaševanja. Poleg tega že obstajajo zdravstvene trditve, ki bi jih tožeča stranka lahko uporabila. Med drugim Uredba Komisije (EU) št. 432/2012 z dne 16. maja 2012 o seznamu dovoljenih zdravstvenih trditev na živilih, razen trditev, ki se nanašajo na zmanjšanje tveganja za nastanek bolezni ter na razvoj in zdravje otrok (UL L 136, str. 1), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 2015/7 z dne 6. januarja 2015 (UL L 3, str. 3), določa odobrene zdravstvene trditve glede raztopin ogljikovih hidratov in elektrolitov ter glede učinka ogljikovih hidratov pri obnovi normalnega delovanja mišic po daljši telesni aktivnosti.

83 Kar v tem kontekstu zadeva sklicevanje tožeče stranke na člen 2(1)(b) Direktive 2000/13 in na sodbo z dne 15. julija 2004, Douwe Egberts (C-239/02, ZOdl., EU:C:2004:445), je treba navesti, da je Sodišče v točki 36 te sodbe ugotovilo, da člen 2(1)(a) in (b) Direktive 2000/13 prepoveduje vsako navedbo o boleznih pri ljudeh ne glede na to, ali lahko zavede potrošnika ali ne, in navedbe, ki se sicer ne sklicujejo na bolezni, ampak bolj, na primer, na zdravje in se izkažejo za zavajajoče. Sodišče je v zgoraj navedeni sodbi Douwe Egberts (EU:C:2004:445, točka 43) tudi presodilo, da bi absolutna prepoved pojavljanja določenih navedb o shujšanju ali zdravniških priporočilih na označbah živil, ne da bi od primera do primera preizkusili, ali lahko dejansko zavedejo kupca, povzročila, da se živila s temi navedbami ne bi mogla prosto tržiti v državi članici, tudi če ne bi bile zavajajoče. Glede na to, da je bilo v obravnavni zadevi upravičeno ugotovljeno, da so zadevne zdravstvene izjave dvoumne in zavajajoče, iz argumenta tožeče stranke v zvezi s členom 2(1)(b) Direktive 2000/13 in z zgoraj navedeno sodbo Douwe Egberts (EU:C:2004:445) ni mogoče sklepati, da bi bilo treba opraviti širši nadzor sorazmernosti od nadzora, opisanega zgoraj v točki 80.

84 Poleg tega v nasprotju z navedbami tožeče stranke, čeprav je res, da bi v skladu z uvodno izjavo 17 Uredbe št. 1924/2006 znanstvena utemeljitev morala biti glavni vidik, ki se upošteva pri uporabi prehranskih in zdravstvenih trditev, to ne pomeni, da ta uredba zavrnitev prošenj iz neznanstvenih razlogov omogoča le redko in izjemoma, kar je razvidno zlasti iz člena 18(4) te uredbe. Kot je bilo namreč že ugotovljeno (glej točko 25 zgoraj), mora Komisija v skladu s to določbo pri odločanju o prošnji glede zdravstvene trditve upoštevati tri elemente, prvič, znanstveno oceno, navedeno v mnenju EFSA, drugič, vse veljavne določbe prava Unije in, tretjič, druge legitimne dejavnike, upoštevne za obravnavano zadevo.

85 Na drugem mestu, kar zadeva cilje, ki se jih skuša doseči z izpodbijano uredbo, je treba ugotoviti, da je njena pravna podlaga člen 18(4) Uredbe št. 1924/2006. Iz člena 1(1) ter uvodnih izjav 1 in 36 Uredbe št. 1924/2006 je razvidno, da je cilj zadnjenavedene uredbe zagotoviti učinkovito delovanje notranjega trga glede prehranskih in zdravstvenih trditev ob sočasnem zagotavljanju visoke ravni varstva potrošnikov. Iz uvodnih izjav 1 in 18 Uredbe št. 1924/2006 izhaja, da je varstvo zdravja eden glavnih ciljev te uredbe (zgoraj v točki 55 navedena sodba Deutsches Weintor, EU:C:2012:526, točka 45). V skladu z uvodno izjavo 9 te uredbe bi morala načela, ki jih uvaja ta uredba, potrošnikom zagotoviti visoko raven varstva, jim dati potrebne informacije za izbiro ob popolnem poznavanju dejstev ter oblikovati enake konkurenčne pogoje za živilsko industrijo. V uvodni izjavi 16 Uredbe št. 1924/2006 je navedeno, da je pomembno, da potrošnik lahko razume trditve na živilih ter da je treba vse potrošnike zaščiti pred zavajajočimi trditvami. V tem kontekstu je Komisija, kot je razvidno iz uvodne izjave 14 izpodbijane uredbe, zavrnila odobritev zadevnih zdravstvenih trditev ravno zato, da bi potrošnike zaščitila pred dvoumnimi in zavajajočimi trditvami.

86 Na tretjem mestu je treba navesti, da argumentacija tožeče stranke ne dokazuje, da je izpodbijana uredba očitno neprimerna glede na te cilje.

87 Namreč, prvič, kar zadeva argumentacijo tožeče stranke, da bi zadevne zdravstvene trditve morale biti odobrene vsaj z omejujočimi pogoji ali navedbami, kar bi pomenilo manj strogo sredstvo, je treba navesti, da tožeča stranka ni dokazala, da je Komisija v uvodni izjavi 14 izpodbijane uredbe napačno ugotovila, da to ni mogoče, ker to ne bi bilo dovolj za zmanjšanje zmede pri potrošnikih, in da se zato te trditve ne smejo odobriti. Kot trdi Komisija, bi odobritev zadevnih zdravstvenih trditev, ki

spodbujajo k uživanju sladkorja, skupaj z obvezno navedbo, ki bi v bistvu pozivala k zmanjšanju uživanju sladkorja ali k pazljivosti na količino zaužitega sladkorja, potrošnikom dajala nasprotujoče si in dvoumno sporočilo. Navedba količinskih zgornjih mej ali opozoril na proizvodu, ki je znaten vir sladkorja in na katerem je hkrati navedena zdravstvena trditev, ki temu proizvodu daje pozitivno podobo in ki bi jo torej potrošnik zaznaval, kot da predstavlja prehransko, fiziološko ali drugo prednost, povezano z zdravjem, naj bi bila sama po sebi protislovna in naj ne bi mogla zagotoviti spoštovanja splošno sprejetih prehranskih in zdravstvenih načel v zvezi z zmanjšanjem uživanja sladkorjev.

88 Kar zlasti zadeva argument tožeče stranke, da mora Komisija dokazati, da v obravnavani zadevi noben pogoj, navedba ali opozorilo ne bi mogel zagotoviti zadostnega varstva potrošnikov, je poleg tega treba navesti, da bi tožeča stranka na podlagi člena 18(2), tretji stavek, Uredbe št. 1924/2006 v povezavi s členom 15(3)(f) te uredbe v svoje prošnje lahko vključila predlog posebnih pogojev uporabe, česar pa ni storila.

89 Drugič, tudi argumentacije tožeče stranke, v okviru katere se sklicuje na sodno prakso Sodišča (sodbi z dne 24. novembra 1993, Keck in Mithouard, C-267/91 in C-268/91, Recueil, EU:C:1993:905; in z dne 9. februarja 1999, van der Laan, C-383/97, Recueil, EU:C:1999:64, ter zgoraj v točki 83 navedena sodba Douwe Egberts, EU:C:2004:445), iz katere naj bi izhajalo, da je v primeru nacionalne prepovedi oglaševanja varstvo potrošnikov lahko dovolj zagotovljeno s primerno obveznostjo označevanja, kot je označevanje, ki zagotavlja transparentnost ponudb potrošnikom, ni mogoče sprejeti.

90 Ta sodna praksa se namreč nanaša na neharmonizirane nacionalne ukrepe. V obravnavani zadevi pa je treba navesti, da je pravna podlaga izpodbijane uredbe člen 18(4) Uredbe št. 1924/2006. Ta uredba pa temelji na členu 95 ES, v skladu s katerim zakonodajalec sprejme ukrepe za približevanje določb zakonov in drugih predpisov v državah članicah, katerih predmet je vzpostavitev in delovanje notranjega trga. V zvezi s tem je treba poudariti, da člen 168(1), prvi pododstavek, PDEU določa, da se pri opredeljevanju in izvajanju vseh politik in dejavnosti Unije zagotavlja visoka raven varovanja zdravja ljudi, in da člen 95(3) ES kot tudi člen 114(3) PDEU izrecno zahtevata, da se pri uresničevanju usklajevanja zagotavlja visoka raven varstva zdravja ljudi (glej zgoraj v točki 30 navedeno sodbo Alliance for Natural Health in drugi, EU:C:2005:449, točka 31 in navedena sodna praksa).

91 Tretjič, tožeča stranka trdi, da bi bila Komisija v okviru svoje diskrecijske pravice morala preoblikovati besedilo predloga zadevnih zdravstvenih trditev. Po njenem mnenju bi bilo treba le ohraniti jedro trditve v zvezi z zdravjem glede na njen znanstveni temelj. Glede tega je po eni strani treba navesti, da tožeča stranka ne omenja nobene formulacije besedila zadevnih zdravstvenih trditev, ki bi jo Komisija morala preučiti. Po drugi strani je v skladu z uvodno izjavo 14 izpodbijane uredbe prav sama vsebina zadevnih zdravstvenih trditev tista, ki ni v skladu s splošno priznanimi prehranskimi in zdravstvenimi načeli. Argumentacijo tožeče stranke je torej treba zavrniti.

92 Četrtič, kar zadeva argumentacijo tožeče stranke, da izpodbijana uredba posega v svoboščini, priznani v členih 6 in 16 Listine o temeljnih pravicah, to sta pravica do svobode in varnosti ter svoboda gospodarske pobude, je treba navesti, da tožeča stranka kršitev navedenih določb zatrjuje zgolj abstraktno in v okviru tega tožbenega razloga. Kršitev členov 6 in 16 Listine o temeljnih pravicah pa je samostojen tožbeni razlog, ki je neodvisen od obravnavanega tožbenega razloga, ki se nanaša na kršitev načela sorazmernosti. Na podlagi člena 21, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, ki se v skladu s členom 53, prvi odstavek, istega statuta uporablja za postopek pred Splošnim sodiščem, in na podlagi člena 44(1)(c) Poslovnika Splošnega sodišča z dne 2. maja 1991 mora tožba med drugim vsebovati kratek povzetek tožbenih razlogov. Zato mora biti v tožbi natančno navedeno, iz česa je sestavljen tožbeni razlog, na katerem temelji tožba, tako da samo abstraktna navedba ne izpolnjuje zahtev Statuta Sodišča in Poslovnika (glej sodbo z dne 30. aprila 2014, Hagenmeyer in Hahn/Komisija, T-17/12, ZOdl., EU:T:2014:234, točka 99 in navedena sodna praksa). Iz tega izhaja, da je treba argumentacijo tožeče stranke v zvezi s kršitvijo členov 6 in 16 Listine o temeljnih pravicah zavrniti kot nedopustno.

93 Vsekakor pa je treba navesti, da prepoved zadevnih zdravstvenih trditev sicer vzpostavlja nekatere omejitve poklicne dejavnosti tožeče stranke glede natančno določenega vidika, vendar je glede bistvenih vidikov spoštovanje teh svoboščin kljub temu zagotovljeno. Namreč, daleč od tega, da bi prepovedala proizvodnjo in trženje proizvodov tožeče stranke ali oglaševanje teh proizvodov, je izpodbijana uredba na podlagi člena 1(2) Uredbe št. 1924/2006 zgolj omejila označevanje, predstavljanje in oglaševanje zadevnih živil, da bi se zaščitilo javno zdravje, ki je cilj v splošnem interesu in ki lahko upravičuje omejitev temeljne svoboščine (glej zgoraj v točki 55 navedeno sodbo Deutsches Weintor, EU:C:2012:526, točka 49 in navedena sodna praksa). Tako zavrnitev odobritve zadevnih zdravstvenih trditev nikakor ne vpliva na bistvo svoboščin, priznanih v členih 6 in 16 Listine o temeljnih pravicah, in jo je treba šteti za skladno z zahtevo po uskladitvi različnih zadevnih temeljih pravic in vzpostavitvi pravilnega ravnovesja med njimi (glej v tem smislu zgoraj v točki 55 navedeno sodbo Deutsches Weintor, EU:C:2012:526, točke od 56 do 59).

94 Petič, kar zadeva trditve tožeče stranke, da je bila zavrnitev njene prošnje nesorazmerna, ker ji je onemogočila, da bi potrošnike seznanila z vsebinsko neizpodbitno informacijo glede fizične in mišične dejavnosti, je treba navesti, da bi v skladu z uvodno izjavo 9 Uredbe št. 1924/2006 načela, določena v tej uredbi, morala zagotavljati visoko raven varstva potrošnikov, potrošnikom dajati potrebne informacije za izbiro ob popolnem poznavanju dejstev ter oblikovati enake konkurenčne pogoje za živilsko industrijo. Vendar je bilo že ugotovljeno, da po eni strani zadevne zdravstvene trditve vsebujejo zgolj nepopolne informacije, ki povprečnemu potrošniku, ki je normalno obveščen ter razumno pozoren in preudaren, nikakor ne omogočajo izbire ob popolnem poznavanju dejstev, in po drugi strani, da je bila zdravstvena trditev glede učinka ogljikovih hidratov pri obnovi normalnega delovanja mišic po daljši telesni aktivnosti že odobrena (glej točko 82 zgoraj). Argumentacijo tožeče stranke je torej treba zavrniti.

95 Kar zadeva to, da se tožeča stranka v repliki sklicuje na svobodo obveščanja, priznano v členu 11 Listine o temeljnih pravicah, je treba na eni strani navesti, da kršitev te določbe v tožbi ni bila zatrjevana in da je treba tožbeni razlog v zvezi s tako kršitvijo, ker ni navedena nikakršna utemeljitev za predložitev šele v fazi replike, na podlagi člena 48(2) Poslovnika z dne 2. maja 1991 torej zavrniti kot nedopusten. Na drugi strani možnost potrošnika, da pridobi informacije o učinkih glukoze, ni odvisna od uporabe zdravstvenih trditev, ki so predmet obravnavane tožbe.

96 Šestič, kar zadeva argumentacijo tožeče stranke, da zavrnitev odobritve zadevnih zdravstvenih trditev ni bila primerna, ker ne prispeva k zmanjšanju uživanja sladkorjev, je bilo že ugotovljeno (glej točko 55 zgoraj), da bi potrošniki lahko razumeli, da imajo živila, ki se oglašujejo s trditvami, v primerjavi s podobnimi ali drugimi izdelki, ki jim taka hranila in druge snovi niso dodana, hranilne, fiziološke ali druge prednosti za zdravje. To bi jih lahko navedlo na tako izbiro, ki bi neposredno vplivala na skupno količino posameznih hranil ali drugih snovi, ki jih uživajo, na način, ki ne ustreza zadevnim znanstvenim priporočilom. Te argumentacije torej ni mogoče sprejeti.

97 Zato je treba drugi tožbeni razlog zavrniti.

Tretji tožbeni razlog: kršitev načela enakega obravnavanja

98 Tožeča stranka trdi, da je Komisija s tem, da je zavrnila odobritev zadevnih zdravstvenih trditev, kršila načelo enakega obravnavanja. Po navedbah tožeče stranke je Komisija že odobrila primerljive trditve v zvezi s prispevkom vitaminov in mineralov k sproščanju energije pri presnovi brez navedb količinskih zgornjih mej ali opozoril. Poleg tega naj bi Komisija odobrila različne trditve, ki zadevajo živila, katerih čezmerno uživanje naj bi bilo odsvetovano, kot so meso in ribe, fruktoza, laktuloza in polifenol, ki se nahaja v oljčnem olju. Poleg tega naj bi na seznam dovoljenih zdravstvenih trditev vključila dve zdravstveni trditvi v zvezi z raztopinami ogljikovih hidratov in elektrolitov in še neko

drugo trditev v zvezi z ogljikovimi hidrati. Nazadnje tožeča stranka trdi, da je Komisija odobrila dve zdravstveni trditvi glede glukomanana (konjac manan), čeprav naj bi uživanje tega živila lahko povzročilo dušenje, ki mu sledi nenadna smrt.

99 Iz ustaljene sodne prakse je razvidno, da načelo enakega obravnavanja zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je tako obravnavanje objektivno upravičeno (glej zgoraj v točki 30 navedeni sodbi Alliance for Natural Health in drugi, EU:C:2005:449, točka 115 in navedena sodna praksa, ter Health Food Manufacturers' Association in drugi/Komisija, EU:T:2015:375, točka 113 in navedena sodna praksa).

100 Na prvem mestu, kar zadeva trditve glede prispevka vitaminov in mineralov k sproščanju energije pri presnovi, je res, kot navaja tožeča stranka, da je Komisija v skladu s Prilogo k Uredbi št. 432/2012, ki vsebuje seznam dovoljenih zdravstvenih trditev, odobrila – ne da bi določila pogoje za uporabo živila ali omejitev te uporabe ali da bi zahtevala dodatne navedbe ali opozorila – zdravstvene trditve v zvezi s tem, da pantotenska kislina, biotin, kalcij, baker, železo, jod, magnezij, mangan, niacin, fosfor, riboflavin (vitamin B2), tiamin, vitamin B6, vitamin B12 in vitamin C prispevajo k sproščanju energije pri presnovi.

101 Vendar tožeča stranka ni dokazala, v čem bi bila odobritev zdravstvenih trditev v zvezi s temi vitamini in minerali primerljiva z obravnavano zadevo. Zgolj dejstvo, da se v obeh primerih zdravstvena trditev nanaša na prispevek snovi k sproščanju energije pri presnovi, za to ne zadošča. Kakor navaja Komisija, je glukoza hranilo, ki je drugačno od vitaminov in mineralov. Medtem ko je mogoče ugotoviti, da običajno uravnotežena prehrana vitamine in minerale zagotavlja le v omejeni količini, pa je glukoza po naravi osnovna sestavina, ki jo vsebuje veliko število živil in jo organizem absorbira po razgradnji ogljikovih hidratov. Kar zadeva navedbe tožeče stranke, da ima čezmerno uživanje vitaminov in mineralov v nekaterih primerih lahko zdravju škodljive učinke, ta ni nikjer natančneje opredelila teh primerov in tako ni dokazala obstoja položaja, primerljivega z obravnavano zadevo.

102 Poleg tega, kar zadeva argument tožeče stranke, da se odobrene zdravstvene trditve v zvezi z vitamini in minerali uporabljajo tudi za živila, ki vsebujejo sladkor, zadošča navesti, da se te trditve ne nanašajo na učinke sladkorja, tako da ne gre za položaj, ki bi bil primerljiv obravnavani zadevi.

103 Na drugem mestu, tožeča stranka v okviru argumentacije v zvezi z odobritvijo različnih trditev, ki se nanašajo na živila, katerih čezmerno uživanje se odsvetuje, navaja, prvič, da je Komisija odobrila zdravstveno trditev glede mesa in rib, čeprav naj bi bilo splošno priznano, da potrošniki v Uniji uživajo preveč mesa in ga ne bi smeli jesti vsak dan.

104 V zvezi s tem je treba navesti, da je Komisija v skladu s Prilogo k Uredbi št. 432/2012 odobrila zdravstveno trditev, da meso in ribe prispevajo k izboljšanju absorpcije železa, kadar se uživajo z drugimi živili, ki vsebujejo železo. Ta trditev se lahko uporablja le za živilo, ki vsebuje vsaj 50 gramov mesa ali rib v enem količinsko določenem obroku. Za uporabo te trditve je treba potrošnike obvestiti, da se koristni učinek doseže z zaužitjem 50 gramov mesa ali rib skupaj z živili, ki vsebujejo železo brez hema.

105 Tožeča stranka s svojo argumentacijo ne dokazuje, da je Komisija kršila načelo enakega obravnavanja. Namreč, na eni strani tožeča stranka nikakor ni podkrepila svoje trditve v zvezi z obstojem splošnih priporočil zoper uživanje preveč mesa ali rib. Čeprav se v repliki sklicuje na študije, je treba ugotoviti, da teh ni predložila. Na drugi strani je treba ugotoviti, da medtem ko je glukoza hranilo, pa so meso in ribe, na katere se nanaša odobrena zdravstvena trditev, kot trdi Komisija, živila, bogata s hranili, in tako popolnoma drugačni od glukoze. Glede na zgornje navedbe ne gre za položaj, ki bi bil primerljiv z obravnavano zadevo.

106 Drugič, kar zadeva argumentacijo tožeče stranke glede fruktoze, je treba ugotoviti, da je Komisija v skladu s Prilogo k Uredbi št. 432/2012 odobrila zdravstveno trditev, da uživanje živil, ki vsebujejo fruktozo, zvišuje raven glukoze v krvi manj kot uživanje živil, ki vsebujejo saharozo ali glukozo. Za uporabo te trditve je treba glukozo in/ali saharozo v sladkanih pijačah in živilih nadomestiti s fruktozo, da se vsebnost glukoze in/ali saharoze v teh živilih in pijačah zmanjša vsaj za 30 %.

107 Ta argumentacija ne dokazuje kršitve načela enakega obravnavanja. Kot je namreč navedla Komisija, se zdravstvena trditev, odobrena glede fruktoze, nanaša na nadomeščanje glukoze in/ali saharoze s fruktozo, da bi se zmanjšalo zvišanje ravni glukoze v krvi. Ker gre torej za nadomeščanje enega sladkorja z drugim, katerega učinek je omejitev zvišanja ravni glukoze v krvi, ni nobenega tveganja, da bi se z odobritvijo te trditve skupno povečalo uživanja sladkorjev. Tako ne gre za položaj, ki bi bil primerljiv z obravnavano zadevo.

108 Tretjič, v zvezi z argumentacijo tožeče stranke glede laktuloze je treba ugotoviti, da je Komisija v skladu s Prilogo k Uredbi št. 432/2012 odobrila zdravstveno trditev, da laktuloza prispeva k hitrejšemu prehajanju črevesne vsebine. Ta trditev se lahko uporablja le za živilo, ki vsebuje 10 gramov laktuloze v enem količinsko določenem obroku. Za uporabo trditve je potrošnike treba obvestiti, da se koristni učinek doseže z enkratnim odmerkom 10 gramov laktuloze na dan.

109 Tudi ta argumentacija ne dokazuje, da je Komisija kršila načelo enakega obravnavanja. Kot namreč navaja Komisija, se zdravstvena trditev, odobrena v zvezi z laktulozo, nanaša na odvajalni učinek tega sintetičnega disaharida, ki se uživa v omejeni količini. Ta trditev je bila odobrena zgolj za točno določen odmerek laktuloze, ki je potreben za dosego tega učinka in o katerem morajo biti potrošniki tudi obveščeni. Ker se ta odvajalni učinek doseže tudi z zaužitjem omejene količine laktuloze, ne gre za položaj, ki bi bil primerljiv z obravnavano zadevo.

110 Četrtič, kar zadeva argumentacijo tožeče stranke glede polifenolov v oljčnem olju, je treba ugotoviti, da je Komisija v skladu s Prilogo k Uredbi št. 432/2012 odobrila zdravstveno trditev, da polifenoli v oljčnem olju prispevajo k zaščiti lipidov v krvi pred oksidativnim stresom. Ta trditev se lahko uporablja le za oljčno olje, ki vsebuje vsaj 5 miligramov hidroksitirosola in njegovih derivatov (npr. kompleks oleuropeina in tirosol) na 20 gramov oljčnega olja. Za uporabo trditve je potrošnike treba obvestiti, da se koristni učinek doseže z dnevnim vnosom 20 gramov oljčnega olja.

111 Argumentacija tožeče stranke ne dokazuje, da je Komisija načelo enakega obravnavanja kršila s tem, da je brez objektivne utemeljitve podobne položaje obravnavala različno. Na eni strani namreč tožeča stranka nikakor ni dokazala, da je na podlagi splošno sprejetega znanstvenega mnenja priporočeno zmanjšati uživanje polifenolov v oljčnem olju, kot to velja za uživanje sladkorjev. Na drugi strani sicer drži, kot trdi tožeča stranka, da količina 20 gramov oljčnega olja pomeni približno 30 % priporočenega celotnega vnosa maščob iz Priloge XIII, del B, Uredbe št. 1169/2011, ki znaša 70 gramov. Vendar tak argument ne more dokazati, da gre za položaj, ki bi bil primerljiv z obravnavano zadevo.

112 Na tretjem mestu, tožeča stranka trdi, da je Komisija načelo enakega obravnavanja kršila s tem, da je na seznam dovoljenih zdravstvenih trditev vključila dve zdravstveni trditvi v zvezi z raztopinami ogljikovih hidratov in elektrolitov in neko drugo trditev v zvezi z ogljikovimi hidrati.

113 Prvič, glede dveh zdravstvenih trditev v zvezi z raztopinami ogljikovih hidratov in elektrolitov je treba ugotoviti, da je Komisija v skladu s Prilogo k Uredbi št. 432/2012 odobrila zdravstveno trditev, da raztopine ogljikovih hidratov in elektrolitov prispevajo k ohranjanju vzdržljivosti pri daljših telesnih naporih, in zdravstveno trditev, da te raztopine povečujejo absorpcijo vode med telesno aktivnostjo. Za navedbo teh trditev morajo raztopine ogljikovih hidratov in elektrolitov vsebovati od 80 do 350 kilokalorij na liter iz ogljikovih hidratov in vsaj 75 % energije mora izhajati iz ogljikovih hidratov, ki sprožijo močan glikemični odziv, kot so glukoza, glukozni polimeri in saharoza. Poleg tega morajo

te pijače vsebovati od 20 milimolov na liter (460 miligramov na liter) do 50 milimolov na liter (1150 miligramov na liter) natrija, njihova osmolalnost pa mora znašati od 200 do 330 miliosmolov na kilogram vode.

114 V zvezi s tem je treba na eni strani ugotoviti, da ti dve odobreni zdravstveni trditvi ne zadevata glukoze kot take, temveč raztopine ogljikovih hidratov in elektrolitov, ki so specifični proizvodi, ki se uporabljajo v kontekstu daljšega vzdržljivostnega treninga in telesne vadbe. Na drugi strani, čeprav je res, da so ciljna populacija treh od petih zdravstvenih trditev, za odobritev katerih prosi tožeča stranka, aktivni moški in ženske, ki so dobro vzdržljivostno pripravljeni (glej točko 3 zgoraj), ostaja dejstvo, da bi lahko zdravstvene trditve v zvezi z glukozo kot tako, ki jih odobri Komisija, v skladu s členom 17(5) Uredbe št. 1924/2006 za proizvode na podlagi glukoze, namenjene splošni populaciji, uporabljal tudi kateri koli nosilec živilske dejavnosti. Glede tega je treba ugotoviti, da je iz oglaševanja teh proizvodov tožeče stranke, ki ga je predstavila Komisija, razvidno, da so tudi otroci in učenci del ciljne populacije. Poleg tega je treba navesti, da tožeča stranka lahko ti dve odobreni zdravstveni trditvi uporablja za svoje proizvode, če so pogoji uporabe izpolnjeni. Glede na zgornje navedbe ni mogoče ugotoviti, da obstaja različno obravnavanje primerljivih položajev. Argumentacijo tožeče stranke je torej treba zavrniti.

115 Drugič, kar zadeva zdravstveno trditev v zvezi z ogljikovimi hidrati, je treba navesti, da je Komisija v skladu s Prilogo k Uredbi št. 432/2012 odobrila zdravstveno trditev, da ogljikovi hidrati prispevajo k obnovi normalnega delovanja mišic (krčenje) po zelo intenzivni in/ali dolgotrajni telesni aktivnosti, ki povzroča utrujenost mišic in izčrpanje zalog glikogena v skeletnih mišicah. Trditev se lahko uporablja le za živilo, ki zagotavlja ogljikove hidrate, ki jih lahko človek presnavlja (razen poliolov). Potrošnike je treba obvestiti, da se koristni učinek doseže z uživanjem ogljikovih hidratov iz vseh virov s skupnim vnosom 4 grame na kilogram telesne teže, v odmerkih v prvih štirih urah in najpozneje šest ur po zelo intenzivni in/ali dolgotrajni telesni aktivnosti, ki povzroča utrujenost mišic in izčrpanje zalog glikogena v skeletnih mišicah. Trditev se lahko uporablja le za živila, namenjena odraslim po zelo intenzivni in/ali dolgotrajni telesni aktivnosti, ki povzroča utrujenost mišic in izčrpanje zalog glikogena v skeletnih mišicah.

116 Čeprav je res, kot trdi tožeča stranka, da je glukoza ogljikov hidrat, pa se zdravstvene trditve, za odobritev katerih prosi tožeča stranka, nanašajo na običajno sproščanje energije pri presnovi med telesnim naporom, pri čemer nista natančneje opredeljena intenzivnost ali trajanje tega napora in niso opisani posebni fiziološki procesi presnove športnikov, drugače kot je to pri zdravstveni trditvi, odobreni glede ogljikovih hidratov. Kot je bilo že ugotovljeno (glej točko 88 zgoraj), bi tožeča stranka v prošnji za odobritev lahko predlagala posebne pogoje uporabe zaprošenih zdravstvenih trditev, česar pa ni storila. Poleg tega je treba navesti, da tožeča stranka lahko to odobreno zdravstveno trditev uporablja za svoje proizvode, če so pogoji uporabe izpolnjeni. Ker torej ne gre za primerljiva položaja, ni mogoče ugotoviti, da je Komisija kršila načelo enakega obravnavanja.

117 Na četrtem mestu, tožeča stranka trdi, da je Komisija odobrila dve zdravstveni trditvi glede glukomanana (konjac manan), čeprav naj bi uživanje tega živila lahko povzročilo dušenje, ki mu sledi nenadna smrt.

118 Treba je ugotoviti, da je je Komisija v skladu s Prilogo k Uredbi št. 432/2012 odobrila zdravstveno trditev, da glukomanan (konjac manan) prispeva k vzdrževanju normalne ravni holesterola v krvi, in trditev, da glukomanan (konjac manan) ob energijsko omejeni prehrani prispeva k zmanjšanju telesne teže. Res je, da je ti zdravstveni trditvi Komisija odobrila zgolj z opozorilom na nevarnost zadušitve, do katere lahko pride pri težavah pri požiranju ali ob zaužitju z nezadostno količino tekočine. Svetuje se zaužitje z veliko vode, da snov doseže želodec. Vendar glede na to, da iz mnenja EFSA v zvezi s to snovjo izhaja, da se ta v živilih ne nahaja naravno, temveč je prehranski dodatek, ki se uporablja kot emulgator in zgoščevalec ter se uživa v obliki prehranskih dopolnil, česar tožeča stranka na izpodbija, ni mogoče ugotoviti, da gre za različno obravnavanje primerljivih položajev.

119 Na petem mestu, zavrniti je treba argumentacijo tožeče stranke, navedeno na obravnavi, glede osnutka uredbe v zvezi s trditvijo glede kofeina. Na eni strani namreč tožeča stranka ni dokazala, da je Komisija ta osnutek sprejela. Na drugi strani tožeča stranka, ker tega osnutka ni predložila, nikakor ni dokazala, da gre za položaj, ki bi bil primerljiv z obravnavano zadevo.

120 Nazadnje je treba navesti, da iz uvodne izjave 12 Uredbe št. 432/2012 izhaja, da je Komisija zavrnila odobritev trditve o vplivu maščob na normalno absorpcijo vitaminov, topnih v maščobi, in druge trditve o vplivu natrija na ohranjanje normalnega delovanja mišic v bistvu iz enakih razlogov, kot so ti, navedeni v uvodni izjavi 14 izpodbijane uredbe za zdravstvene trditve, za odobritev katerih je zaprosila tožeča stranka. Kar poleg tega zadeva obravnavanje sladkorjev s strani Komisije, je treba ugotoviti, da je iz Priloge k Uredbi št. 432/2012 razvidno, da je bila ena od zdravstvenih trditev glede ogljikovih hidratov odobrena le pod posebnimi pogoji uporabe, ki njeno uporabo omejujejo na živila, ki so v skladu s prehranskima trditvama „nizka vsebnost sladkorjev“ ali „brez dodanih sladkorjev“, opredeljenima v Prilogi k Uredbi št. 1924/2006. Glede tega je treba ugotoviti, da v skladu z uvodno izjavo 18 Uredbe št. 432/2012 ukrepom, predvidenim s to uredbo, nista nasprotovala niti Evropski parlament niti Svet, to sta instituciji, ki sta sprejeli Uredbo št. 1924/2006.

121 Zato je treba tretji tožbeni razlog zavrniti.

Četrti tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve

122 Tožeča stranka trdi, da Komisija ni zadostno izpolnila svoje obveznosti obrazložitve. V izpodbijani uredbi naj ne bi bili natančno navedeni argumenti iz pripomb, ki sta jih predložila ta stranka in BSNA, niti to, kako naj bi jih Komisija upoštevala. Zaradi zgolj formalne zavrnitve naj bi bilo mogoče domnevati, da jih Komisija ni upoštevala. Poleg tega naj iz izpodbijane uredbe ne bi izhajalo, da je Komisija razlikovala med različnimi ciljnimi skupinami oseb. Po mnenju tožeče stranke izpodbijana uredba bolj kaže na to, da je Komisija samostojno nezadostno preverila pripombe, ki sta jih vsak zase predložila z BSNA. Nepopolna obrazložitev izpodbijane uredbe naj ne bi omogočala razumeti, kako je Komisija obravnavala argumente, navedene v teh pripombah. Poleg tega naj Komisija ne bi pojasnila, zakaj odobritev zadevnih zdravstvenih trditev bodisi s posebnimi pogoji bodisi z dodatnimi pojasnili ali opozorili ne bi mogla pomeniti manj strogega ukrepa.

123 Opozoriti je treba, da mora biti v skladu z ustaljeno sodno prakso obrazložitev, ki jo določa člen 296, drugi odstavek, PDEU, prilagojena naravi spornega akta, v njej pa mora biti jasno in nedvoumno podano sklepanje institucije, ki je akt izdala, tako da se lahko zainteresirane stranke seznanijo z razlogi sprejetega ukrepa in da lahko pristojno sodišče opravi nadzor. Zahtevo po obrazložitvi je treba presojati glede na okoliščine primera. Ni zahtevano, da so v obrazložitvi navedene vse upoštevne dejanske ali pravne okoliščine, ker je treba vprašanje, ali obrazložitev akta ustreza zahtevam člena 296, drugi odstavek, PDEU, presojati ne le glede na besedilo akta, ampak tudi glede na njegov kontekst in celoto pravnih pravil, ki urejajo zadevno področje. Komisija zlasti ni dolžna podati stališča do vseh argumentov, ki so jih pred njo navajale zainteresirane stranke, temveč zadošča, da navede dejstva in pravne ugotovitve, ki so bistveni za odločbo (glej zgoraj v točki 92 navedeno sodbo Hagenmeyer in Hahn/Komisija, EU:T:2014:234, točka 173 in navedena sodna praksa).

124 Prvič, kar zadeva argumentacijo tožeče stranke, da v obrazložitvi izpodbijane uredbe niso natančno navedeni argumenti iz pripomb, ki sta jih predložila ta stranka in BSNA, niti to, kako jih je Komisija upoštevala, je treba navesti, da je v uvodni izjavi 17 izpodbijane uredbe navedeno, da so bile pri določanju ukrepov iz te uredbe upoštevane pripombe tožeče stranke in vseh drugih oseb, ki so bile Komisiji poslane v skladu s členom 16(6) Uredbe št. 1924/2006. Ta obrazložitev ustreza zahtevam, določenim v sodni praksi, navedeni zgoraj v točki 123. Iz te sodne prakse namreč izhaja, da Komisija ni dolžna podati stališč do vseh argumentov, ki so jih pred njo navajali zainteresirane stranke, temveč zadošča, da navede dejstva in pravne ugotovitve, ki so bistveni za odločbo (glej v tem smislu zgoraj v točki 92 navedeno sodbo Hagenmeyer in Hahn/Komisija, EU:T:2014:234, točka 179). V obravnavani

zadevi so razlogi za zavrnitev prošenj za odobritev zadevnih zdravstvenih trditev navedeni v uvodnih izjavah od 4 do 14 izpodbijane uredbe, v katerih so navedene prošnje tožeče stranke, sklepi EFSA o različnih zadevnih zdravstvenih trditvah in preudarki obvladovanja tveganj, zaradi katerih nazadnje ni prišlo do odobritve kljub pozitivnim mnenjem EFSA. Ta obrazložitev je tožeči stranki omogočila, da se seznani z razlogi za sprejetje ukrepa, Splošnemu sodišču pa, da opravi nadzor.

125 Drugič, v zvezi z argumentacijo tožeče stranke, da je Komisija samostojno nezadostno preverila pripombe, ki sta jih vsak zase predložila z BSNA, je treba navesti, da je obveznost obrazložitve vprašanje, ki je ločeno od vprašanja utemeljenosti razlogov za sprejetje izpodbijanega akta. Argument v zvezi z nezadostno preučitvijo pripomb, ki so jih podale tožeča stranka in tretje zainteresirane osebe, se nanaša na zakonitost vsebine izpodbijane uredbe in torej ne more pomeniti kršitve obveznosti obrazložitve (glej v tem smislu zgoraj v točki 92 navedeno sodbo Hagenmeyer in Hahn/Komisija, EU:T:2014:234, točka 181 in navedena sodna praksa). Kakor koli na podlagi dejstva, da je Komisija ugotovila, da so pripombe tožeče stranke po naravi znanstvene in jih je torej posredovala EFSA, da je ta sprejela stališče (glej točko 9 zgoraj), medtem ko EFSA ni posredovala pripomb, ki jih je predložilo BSNA, je mogoče – ker ni nobenega upoštevnega elementa, ki bi lahko utemeljeval argumentacijo tožeče stranke – skleniti, da je Komisija zadostno preučila vse pripombe, ki jih je prejela na podlagi člena 16(6) Uredbe št. 1924/2006.

126 Tretjič, argumentacijo tožeče stranke, da je prišlo do kršitve obveznosti obrazložitve, ker iz izpodbijane uredbe ni razvidno, da je Komisija razlikovala med različnimi ciljnimi skupinami oseb, je prav tako treba zavrniti. Na eni strani se namreč uvodne izjave 5, 7, 9, 11 in 13 izpodbijane uredbe sklicujejo na znanstvena mnenja EFSA glede zadevnih zdravstvenih trditev, ki upoštevajo ciljno populacijo, kot jo je navedla tožeča stranka, za vsako zaprošeno zdravstveno trditev. Na drugi strani je iz uvodne izjave 14 izpodbijane uredbe razvidno, da različne ciljne populacije, ki jih tožeča stranka navaja v prošnjah za odobritev zadevnih zdravstvenih trditev, v sistematiki odločitve Komisije za zavrnitev niso bile bistvene.

127 Četrtič, tožeča stranka trdi, da Komisija ni pojasnila, zakaj odobritev zadevnih zdravstvenih trditev bodisi s posebnimi pogoji bodisi z dodatnimi pojasnili ali opozorili ne bi mogla pomeniti manj strogega ukrepa Tudi to argumentacijo je treba zavrniti. Iz uvodne izjave 14 izpodbijane uredbe je namreč pravno zadostno razvidno, da bi po mnenju Komisije odobritev zdravstvenih trditev, za katero prosi tožeča stranka, potrošnikom dajala nasprotujoče si in dvoumno sporočilo.

128 Četrti tožbeni razlog je zato treba zavrniti.

129 Glede na zgornje navedbe je treba tožbo v celoti zavrniti.

Stroški

130 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Tožeča stranka v obravnavani zadevi ni uspela, zato se ji v skladu s predlogom Komisije naloži plačilo stroškov postopka.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (peti senat)

razsodilo:

1. Tožba se zavrne.

2. Dextro Energy GmbH & Co. KG se naloži plačilo stroškov.

A. Dittrich J. Schwarcz V. Tomljenović

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 16. marca 2016.

Podpisi