UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

6 päivänä syyskuuta 2012 *

Ennakkoratkaisupyyntö — Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen — Kansanterveys — Tietojen antaminen kuluttajille ja kuluttajansuoja — Elintarvikkeiden merkinnät ja esillepano — Ravitsemusväitteen ja terveysväitteen käsitteet — Asetus (EY) N:o 1924/2006 — Viinin määrittely ”vatsaystävälliseksi” — Maininta vähähappoisuudesta — Juomat, jotka sisältävät yli 1,2 tilavuusprosenttia alkoholia — Terveysväitteiden kielto — Euroopan unionin perusoikeuskirja — 15 artiklan 1 kohta — Ammatillinen vapaus — 16 artikla — Elinkeinovapaus — Yhteensoveltuvuus

Asiassa C-544/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Bundesverwaltungsgericht (Saksa) on esittänyt 23.9.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 23.11.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Deutsches Weintor eG

vastaan

Land Rheinland-Pfalz,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit J. Malenovský (esittelevä tuomari), R. Silva de Lapuerta, E. Juhász ja D. Šváby,

julkisasiamies: J. Mazák,

kirjaaja: hallintovirkamies A. Impellizzeri,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.1.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Deutsches Weintor eG, edustajinaan Rechtsanwalt H. Eichele ja Rechtsanwalt B. Goebel,

— Land Rheinland-Pfalz, asiamiehenään C. Grewing,

— Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek ja D. Hadroušek,

— Viron hallitus, asiamiehenään M. Linntam,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään G. de Bergues, B. Cabouat ja R. Loosli-Surrans,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

— Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Z. Fehér ja K. Szíjjártó,

— Suomen hallitus, asiamiehenään H. Leppo,

— Euroopan parlamentti, asiamiehinään I. Anagnostopoulou ja E. Waldherr,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään M. Simm,

— Euroopan komissio, asiamiehinään L. Pignataro-Nolin ja S. Grünheid,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.3.2012 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee elintarvikkeita koskevista ravitsemus- ja terveysväitteistä 20.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1924/2006 (EUVL L 404, s. 9), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 9.2.2010 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 116/2010 (EUVL L 37, s. 16; jäljempänä asetus N:o 1924/2006), 2 artiklan 2 kohdan 5 alakohdan ja 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan tulkintaa. Pyyntö koskee myös näiden säännösten pätevyyttä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 15 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan nojalla.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Deutsches Weintor eG (jäljempänä Deutsches Weintor), saksalainen viininviljelijöiden osuuskunta, ja Rheinland-Pfalzin osavaltion alkoholijuomien markkinoinnin valvonnasta vastaava viranomainen ja joka koskee viinin määrittelyä ”vatsaystävälliseksi”, kun sillä viitataan vähähappoisuuteen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3 Asetuksen N:o 1924/2006 johdanto-osan 1–3, 5, 10, 14–16 ja 18 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Yhä useampi yhteisössä merkitty ja mainostettu elintarvike on varustettu ravitsemus- ja terveysväittein. Kuluttajansuojan korkean tason varmistamiseksi ja kuluttajien valinnan helpottamiseksi markkinoille saatettujen tuotteiden, maahantuodut tuotteet mukaan lukien, olisi oltava turvallisia ja asianmukaisin merkinnöin varustettuja. Monipuolinen ja tasapainoinen ruokavalio on hyvän terveyden edellytys ja yksittäisillä tuotteilla on vain suhteellinen merkitys kokonaisruokavalion kannalta.

(2) Tällaisia väitteitä koskevien kansallisten säännösten väliset erot saattavat estää elintarvikkeiden vapaan liikkuvuuden ja luoda eriarvoisia kilpailuolosuhteita. Ne vaikuttavat siten suoraan sisämarkkinoiden toimintaan. Tästä syystä on tarpeen hyväksyä yhteisön tasolla elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveysväitteiden käyttöä koskevat säännöt.

(3) Yleiset merkintäsäännökset sisältyvät myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä maaliskuuta 2000 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin 2000/13/EY [(EUVL L 109, s. 29)]. Direktiivissä 2000/13/EY kielletään yleisesti sellaisten tietojen käyttö, jotka voivat johtaa ostajaa harhaan tai joissa esitetään elintarvikkeella olevan lääkkeellisiä

ominaisuuksia. Tällä asetuksella olisi täydennettävä direktiivin 2000/13/EY yleisiä periaatteita ja vahvistettava erityissäännökset sellaisia elintarvikkeita koskevien ravitsemus- ja terveysväitteiden käytölle, jotka toimitetaan kuluttajille sellaisinaan.

– –

(5) Yleisluonteiset ilmaisut (nimitykset), joita on perinteisesti käytetty tietyn elintarvike- tai juomaryhmän sellaisen erityisominaisuuden ilmoittamiseen, jolla saattaa olla vaikutusta ihmisten terveyteen, kuten 'ruuansulatusta edistävä' ja 'yskänpastillit', olisi jätettävä tämän asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

– –

(10) Kuluttajat saattavat luulla väittein mainostetuilla elintarvikkeilla olevan ravitsemuksellisia, fysiologisia tai muita terveyteen liittyviä etuja verrattuna vastaaviin tai muihin tuotteisiin, joihin tällaisia ravintoaineita ja muita aineita ei lisätä. Tämä saattaa kannustaa kuluttajia tekemään valintoja, jotka vaikuttavat yksittäisten ravintoaineiden tai muiden aineiden kokonaissaantiin tavalla, joka on vastoin tieteellisiä suosituksia. Tämän mahdollisen epätoivottavan vaikutuksen torjumiseksi on aiheellista asettaa eräitä rajoituksia väittein varustetuille tuotteille. – –

– –

(14) Muutamissa jäsenvaltioissa käytetään elintarvikkeiden merkinnässä ja mainonnassa useita erilaisia väitteitä aineista, joilla ei ole osoitettu olevan myönteisiä ominaisuuksia tai joiden osalta ei ole riittävää tieteellistä yhteisymmärrystä. On tarpeen varmistaa, että aineilla, joista esitetään väitteitä, on osoitettu olevan suotuisia ravitsemuksellisia tai fysiologisia vaikutuksia.

(15) Esitettyjen väitteiden oikeellisuuden varmistamiseksi lopputuotteen on sisällettävä riittävästi ainetta, jota väite koskee, tai aineen tulee puuttua tuotteesta taikka sitä on oltava siinä sopivan vähän, jotta se tuottaa väitetyn ravitsemuksellisen tai fysiologisen vaikutuksen. Aineen olisi myös oltava sellainen, että elimistö voi sitä hyödyntää. – –

(16) On tärkeää, että kuluttajat ymmärtävät elintarvikkeita koskevien väitteiden sisällön, ja on tarpeen suojella kaikkia kuluttajia harhaanjohtavilta väitteiltä. – –

– –

(18) Ravitsemus- tai terveysväitettä ei pitäisi käyttää, jos se ei ole ravitsemusta tai terveyttä koskevien yleisesti hyväksyttyjen periaatteiden mukainen tai jos se rohkaisee elintarvikkeen liialliseen käyttöön tai ei ota sitä huomioon tai väheksyy hyviä ravitsemuskäytäntöjä."

4 Asetuksen N:o 1924/2006 kohde ja soveltamisala ilmaistaan sen 1 artiklassa seuraavasti:

"1. Tällä asetuksella lähennetään jäsenvaltioissa annettuja ravitsemus- ja terveysväitteitä koskevia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, jotta voidaan varmistaa sisämarkkinoiden tehokas toiminta ja kuluttajansuojan korkea taso.

2. Tätä asetusta sovelletaan kaupallisessa viestinnässä lopulliselle kuluttajalle tarkoitettujen elintarvikkeiden pakkausmerkinnöissä, esillepanossa tai mainonnassa esitettäviin ravitsemus- ja terveysväitteisiin.

– –"

5 Asetuksen N:o 1924/2006 2 artiklaan sisältyvät seuraavat määritelmät:

”1. Tässä asetuksessa sovelletaan:

a) elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä 28 päivänä tammikuuta 2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 178/2002 [(EYVL L 31, s. 1)] 2 artiklan sekä 3 artiklan 3, 8 ja 18 kohdan mukaisia käsitteiden ’elintarvike’, ’elintarvikealan toimija’, ’markkinoille saattaminen’ ja ’lopullinen kuluttaja’ määritelmiä;

– –

2. Lisäksi sovelletaan seuraavia määritelmiä:

1) ’väitteellä’ tarkoitetaan esitystä tai kuvausta, joka ei ole yhteisön tai kansallisen lainsäädännön mukaan pakollinen, mukaan luettuina graafiset sekä kuvia tai symboleita kaikissa muodoissa sisältävät esitykset, ja jossa todetaan, esitetään tai annetaan ymmärtää, että elintarvikkeella on erityisominaisuuksia;

– –

4) ’ravitsemusväitteellä’ tarkoitetaan väitettä, jossa todetaan, esitetään tai annetaan ymmärtää, että elintarvikkeella on erityisiä hyödyllisiä ravitsemuksellisia ominaisuuksia – –

5) ’terveysväitteellä’ tarkoitetaan väitettä, jossa todetaan, esitetään tai annetaan ymmärtää, että elintarvikeryhmän, elintarvikkeen tai sen ainesosan ja terveyden välillä on yhteys;

6) ”sairauden riskin vähentämistä koskevalla väitteellä” tarkoitetaan terveysväitettä, jossa todetaan, esitetään tai annetaan ymmärtää, että elintarvikeryhmän, elintarvikkeen tai sen ainesosan kulutus vähentää merkitsevästi ihmisillä esiintyvän sairauden kehittymisriskiä;

– –”

6 Asetuksen N:o 1924/2006 II luvussa (3–7 artikla) säädetään ravitsemus- ja terveysväitteiden käytön yleisistä edellytyksistä.

7 Asetuksen N:o 1924/2006 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Väitteitä koskevat yleiset periaatteet”, säädetään seuraavaa:

”Ravitsemus- ja terveysväitteitä voidaan käyttää yhteisön markkinoille saatettujen elintarvikkeiden pakkausmerkinnöissä, esillepanossa ja mainonnassa vain, jos ne ovat tämän asetuksen säännösten mukaisia.

Ravitsemus- ja terveysväitteet eivät saa

a) olla totuudenvastaisia, moniselitteisiä tai harhaanjohtavia;

b) saattaa epäilyksenalaiseksi muiden elintarvikkeiden turvallisuutta ja/tai ravitsemuksellista riittävyyttä;

c) rohkaista elintarvikkeen liialliseen kulutukseen tai suvaita sitä;

– –

sanotun kuitenkaan rajoittamatta direktiivien 2000/13/EY ja 84/450/ETY soveltamista.”

8 Asetuksen N:o 1924/2006 4 artiklan, jonka otsikko on ”Ravitsemus- ja terveysväitteiden käytön edellytykset”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Juomiin, jotka sisältävät yli 1,2 tilavuusprosenttia alkoholia, ei saa liittää terveysväitettä.

Ravitsemusväitteiden osalta sallitaan ainoastaan väitteet, joissa viitataan vähäiseen alkoholipitoisuuteen tai alkoholin määrän vähentämiseen tai yli 1,2 tilavuusprosenttia alkoholia sisältävien juomien energian määrän vähentämiseen.”

9 Asetuksen 5 artiklan, joka koskee yleisiä edellytyksiä, 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Ravitsemus- ja terveysväitteiden käyttö on sallittua ainoastaan, mikäli seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) ravintoaineen tai muun aineen sisältymisellä, puuttumisella tai sen määrän vähentämisellä elintarvikkeessa tai elintarvikeryhmässä on osoitettu olevan väitteessä esitetyllä tavalla hyödyllinen ravitsemuksellinen tai fysiologinen vaikutus, joka on todettu yleisesti hyväksytyn tieteellisen näytön perusteella”

10 Asetuksen 6 artiklan, jonka otsikko on ”Väitteitä koskeva tieteellinen näyttö”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ravitsemus- ja terveysväitteiden on perustuttava yleisesti hyväksyttyyn tieteelliseen näyttöön, jolla ne on osoitettu oikeiksi.”

11 Asetuksen N:o 1924/2006 IV luvun muodostaviin 10–19 artiklaan sisältyy terveysväitteisiin sovellettavia erityisiä säännöksiä.

12 Asetuksen 10 artiklan, joka koskee erityisiä edellytyksiä, 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Terveysväitteet ovat kiellettyjä, jolleivät ne täytä II luvun yleisiä edellytyksiä ja tämän luvun erityisiä edellytyksiä, jolleivät ne ole saaneet tämän asetuksen mukaista hyväksyntää ja jolleivät ne sisälly 13 ja 14 artiklassa tarkoitettuihin hyväksyttyjen väitteiden luetteloihin.

– –

3. Viittaus ravintoaineesta tai elintarvikkeesta saatavaan yleisluonteiseen, täsmentämättömään hyötyyn yleisen terveyden tai terveyteen liittyvän hyvinvoinnin kannalta on sallittu ainoastaan, jos siihen liittyy 13 tai 14 artiklassa tarkoitettuihin luetteloihin sisältyvä yksittäinen terveysväite.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

13 Deutsches Weintor on viininviljelijöiden osuuskunta, jonka kotipaikka on Rheinland-Pfalzin osavaltiossa sijaitseva Ilbesheim (Saksa). Se markkinoi Dornfelder- ja Grauer/Weißer Burgunder -nimisistä rypälelajikkeista valmistettuja viinejä nimityksellä ”Edition Mild” (mieto viini), johon on liitetty maininta ”pehmeähappoinen”. Viinien etiketissä mainitaan erityisesti, että ”viinin mietous on käyttämämme erityisen biologiseen happojen vähentämiseen tähtäävän ’LO3’-säilöntämenetelmän (LO3 Schonverfahren zur biologischen Säurereduzierung) ansiota”. Viinipullojen kaulassa olevassa nauhassa on teksti ”Edition Mild bekömmlich” (vatsaystävällinen Edition Mild -viini). Hinnastossa viiniä kuvataan nimityksellä ”Edition Mild – sanfte Säure/bekömmlich” (Edition Mild -viini – pehmeähappoinen/vatsaystävällinen).

14 Alkoholijuomien markkinoinnin valvonnasta Rheinland-Pfalzin osavaltiossa vastaava viranomainen vastusti merkinnän ”vatsaystävällinen”käyttöä sillä perusteella, että se oli asetuksen N:o 1924/2006 2 artiklan 2 kohdan 5 alakohdassa tarkoitettu ”terveysväite”, jonka käyttäminen alkoholijuomien yhteydessä on asetuksen 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan kiellettyä.

15 Asianosaiset ovat siis erimielisiä siitä, merkitseekö viinistä käytettävä ilmaisu ”vatsaystävällinen”, jonka yhteydessä mainitaan pehmeähappoisuus, asetuksen N:o 1924/2006 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua ”terveysväitettä”, jonka käyttäminen on yleensä kiellettyä alkoholijuomien yhteydessä.

16 Deutsches Weintor nosti Verwaltungsgerichtissä (hallintotuomioistuin) kanteen, jossa se vaati kyseistä tuomioistuinta toteamaan, että sillä on oikeus käyttää merkintää ”vatsaystävällinen” kyseisten viinien pakkausmerkinnöissä ja mainonnassa.

17 Kanteensa tueksi Deutsches Weintor väittää pääasiallisesti yhtäältä, ettei merkintä ”vatsaystävällinen” liity mitenkään terveyteen vaan ainoastaan yleiseen hyvinvointiin. Toisaalta se väittää, ettei asetusta N:o 1924/2006 sovelleta merkintöihin, joita on perinteisesti käytetty elintarvikkeista ja juomista, joilla voi olla vaikutusta yleiseen hyvinvointiin, kuten ruoansulatusta edistävästä juomasta käytettyyn merkintään ”vatsaystävällinen”. Deutsches Weintorin mukaan terveysväitteen käsitteen on siis oltava suppea ja rajoituttava kyseessä olevan elintarvikkeen pitkäaikaisiin vaikutuksiin.

18 Verwaltungsgericht hylkäsi kanteen 23.4.2009 antamallaan tuomiolla. Tästä tuomiosta tehty valitus hylättiin Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalzin (Rheinland-Pfalzin osavaltion alueellinen ylempi hallintotuomioistuin) 19.8.2009 antamalla tuomiolla.

19 Valitusasiaa käsitellyt tuomioistuin katsoi, että ”terveysväitteen” käsite kattaa joka tapauksessa elintarvikkeen vaikutukset, jotka kohdistuvat kuluttajan elimistöön ja elintoimintoihin. Merkinnän ”vatsaystävällinen” käyttäminen viinistä luo yhteyden elintoimintoihin ja viittaa terveyteen liittyvään yleiseen hyvinvointiin. Tällaisesta merkinnästä saattaa syntyä mielleyhtymiä samaa merkitseviin ilmaisuihin, kuten ”terveellinen”, ”helposti sulava” tai ”vatsaa suojaava”.

20 Kyseisen tuomioistuimen mukaan tällä näkökannalla on tiettyä merkitystä viinin kulutuksen kannalta, koska viinin käyttöön yhdistetään säännönmukaisesti vatsa- ja päänsärkyä. Tietyissä tilanteissa viinillä voi olla jopa ihmiselimistölle vahingollisia vaikutuksia, ja se voi aiheuttaa riippuvuutta. Ilmaisun ”vatsaystävällinen” käyttäminen erityistä happoisuuden vähentämismenetelmää sekä pehmeähapposuutta koskevan merkinnän yhteydessä luo kuluttajalle mielikuvan siitä, että kyseisellä viinillä on yhteys siihen, ettei ruoansulatuksessa ilmene viinin käyttöön joskus liittyviä haitallisia vaikutuksia.

21 Pääasian valittaja teki tästä ratkaisusta kassaatiovalituksen Bundesverwaltungsgerichtiin (liittovaltion hallintotuomioistuin).

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin arvioi, että käsitteen ”terveysväite” laajaan tulkintaan, jonka alemmat oikeusasteet ovat omaksuneet, on suhtauduttava varauksella. Kun otetaan huomioon kaikkien elintarvikkeiden yhteinen tehtävä eli se, että ihmiselimistö saa ravintoaineita ja muita aineita, kyseisen tuomioistuimen mukaan merkintä, joka koskee elintoimintojen ainoastaan tilapäistä ylläpitämistä tai terveyteen liittyvää yleistä hyvinvointia, ei riitä osoittamaan asetuksen N:o 1924/2006 2 artiklan 2 kohdan 5 alakohdassa tarkoitettua yhteyttä terveyteen.

23 Bundesverwaltungsgerichtin mukaan tietyt seikat vaikuttaisivat päinvastoin viittaavan siihen, että kyse on ”terveysväitteestä” ainoastaan silloin, jos väitteessä kuvaillaan pitempiaikaisia, pysyviä vaikutuksia elimistön tilaan tai fyysiseen kuntoon eikä ainoastaan aineenvaihduntaan liittyviä ohimeneviä vaikutuksia, jotka eivät vaikuta mitenkään yleiskuntoon eivätkä näin ollen varsinaiseen terveydentilaan.

24 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kantajan markkinoimien viinien vatsaystävällisyyttä koskeva merkintä merkitsee näin ollen ainoastaan toteamusta, jonka mukaan viini ei aiheuta ruoansulatukseen liittyviä vatsavaivoja tai aiheuttaa niitä vähemmän kuin mitä voisi odottaa tämäntyyppiseltä ja -laatuiselta viiniltä. Lisäksi Bundesverwaltungsgericht pohtii, riittääkö siihen, että elintarvikkeella todetaan olevan terveydelle hyödyllisiä vaikutuksia, vain se, että elintarvike on vähemmän vahingollinen kuin muut siihen verrattavissa olevat saman ryhmän tuotteet.

25 Lopulta Bundesverwaltungsgericht on epävarma siitä, onko terveysväitteiden kielto viinin kohdalla yhteensopiva ammatillista vapautta ja elinkeinovapautta koskevien perusoikeuksien kanssa, koska viinin tuottajan tai jakelijan on kiellettyä ilmoittaa, että hänen tuotteensa on vähähappoisuuden ansiosta vatsaystävällinen, vaikka tämä väite pitäisi paikkansa.

26 Tässä tilanteessa Bundesverwaltungsgericht päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Edellyttääkö – – asetuksen (EY) N:o 1924/2006 – – 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa sekä 2 artiklan 2 kohdan 5 alakohdassa tai 10 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu terveysväite hyödyllistä ravitsemuksellista tai fysiologista vaikutusta, joka kohdistuu elimistön tilan pysyvään kohentamiseen, vai riittääkö myös tilapäinen, erityisesti elintarvikkeen nauttimiseen ja ruoansulatukseen kuluvan ajan kestävä vaikutus?

2) Mikäli jo tilapäistä hyödyllistä vaikutusta koskeva väite voi liittyä terveyteen:

Riittääkö siihen, että tällaisen vaikutuksen voidaan katsoa johtuvan asetuksen 5 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja johdanto-osan 15 perustelukappaleessa tarkoitetulla tavalla aineen puuttumisesta tai sen määrän vähentämisestä, se, että väitteessä ainoastaan todetaan, että tällaisista elintarvikkeista yleisesti koituva, usein haitallisena pidetty vaikutus on konkreettisessa tapauksessa vähäinen?

3) Mikäli toiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Onko Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, sellaisena kuin se oli 13.12.2007 (EUVL 2008, C 115, s. 1), 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan, luettuna yhdessä [perusoikeuskirjan], sellaisena kuin se oli 12.12.2007 (EUVL C 303, s. 1), 15 artiklan 1 kohdan (ammatillinen vapaus) ja 16 artiklan (elinkeinovapaus) kanssa, mukaista, että viinin tuottajalta tai jakelijalta kielletään poikkeuksetta mainostaminen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella terveysväitteellä, vaikka tämä väite olisi paikkansapitävä?”

Ennakkoratkaisukysymykset

Kaksi ensimmäistä kysymystä

27 Näillä kahdella ensimmäisellä kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy pääosin, onko asetuksen N:o 1924/2006 4 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa tulkittava siten, että ilmaisu ”terveysväite” kattaa myös merkinnän ”vatsaystävällinen” kaltaisen merkinnän, johon liittyy maininta siitä, että useiden kuluttajien haitallisina pitämien aineiden määrää on vähennetty.

28 Asetuksen N:o 1924/2006 2 artiklan 2 kohdan 5 alakohdan määritelmän mukaan ”terveysväitteellä” tarkoitetaan ”väitettä, jossa todetaan, esitetään tai annetaan ymmärtää, että elintarvikeryhmän, elintarvikkeen tai sen ainesosan ja terveyden välillä on yhteys”.

29 Lisäksi asetuksen N:o 1924/2006 5 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkennetaan, että terveysväitteiden käyttö on sallittua ainoastaan, jos ravintoaineen tai muun aineen sisältymisellä, puuttumisella tai sen määrän vähentämisellä elintarvikkeessa tai elintarvikeryhmässä on osoitettu olevan väitteessä esitetyllä tavalla hyödyllinen ravitsemuksellinen tai fysiologinen vaikutus, joka on todettu yleisesti hyväksytyn tieteellisen näytön perusteella.

30 Pääasiassa ennakkoratkaisukysymykset liittyvät viiniin. Koska viini kuuluu juomiin, jotka sisältävät yli 1,2 tilavuusprosenttia alkoholia, on aivan aluksi korostettava, että asetuksen N:o 1924/2006 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan unionin lainsäätäjä on tarkoittanut kieltää poikkeuksetta kaikki ”terveysväitteet” kyseisen juomaryhmän kohdalla.

31 Käsiteltävässä asiassa riidanalaisessa väitteessä esitetään, että vähähappoisuuden vuoksi kyseinen viini sulaa helposti, tai se ei aiheuta ruoansulatusvaivoja. Näin ollen viinillä esitetään olevan hyödyllinen ravitsemuksellinen tai fysiologinen vaikutus.

32 On kiistatonta, että koska ruuansulatus liittyy tietyn elintarvikkeen nauttimiseen, joka on yksittäinen tapahtuma, se on jo määritelmältään ajallisesti rajoittunut fysiologinen prosessi, jonka vaikutukset ovat yksinomaan tilapäisiä tai ohimeneviä.

33 Tämän toteamuksen pohjalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, voidaanko ”vatsaystävällisen” kaltaista merkintää pitää ”terveysväitteenä”, vaikka sillä ei anneta ymmärtää, että kyseisen viinin mahdollisesti tuottama hyödyllinen ravitsemuksellinen tai fysiologinen vaikutus kohentaisi pysyvästi elimistön tilaa.

34 Tältä osin asetuksen N:o 1924/2006 2 artiklan 2 kohdan 5 alakohdan sanamuodosta seuraa, että asetuksessa tarkoitettu ”terveysväite”määritellään sen yhteyden pohjalta, joka elintarvikkeen tai sen ainesosan ja terveyden välillä on oltava. Tämän jälkeen on todettava, että määritelmässä ei mitenkään tarkenneta sitä, onko yhteyden oltava suora tai epäsuora, eikä sitä, miten vahva tai pitkäkestoinen yhteyden on oltava. Näin ollen ilmaisu ”yhteys” on käsitettävä laajasti.

35 Siten yhtäältä terveysväitteen käsitteen on koskettava paitsi sellaista yhteyttä, jossa terveydentila kohentuu elintarvikkeen käyttämisen ansiosta, myös kaikkia tilanteita, joissa tällaiseen käyttöön muissa tapauksissa liittyviä tai siitä seuraavia terveydelle haitallisia tai vahingollisia vaikutuksia ei ole tai niitä on vähemmän ja joissa näin ollen hyvä terveydentila ainoastaan säilyy huolimatta potentiaalisesti vahingollisesta käytöstä.

36 Toisaalta terveysväitteen käsitteen katsotaan koskevan niiden vaikutusten lisäksi, jotka seuraavat jonkin elintarvikkeen tarkan määrän satunnaisesta käytöstä, josta tavallisesti aiheutuu vain tilapäisiä ja ohimeneviä vaikutuksia, myös niitä vaikutuksia, jotka seuraavat tällaisen elintarvikkeen toistuvasta, säännöllisestä, jopa jatkuvasta käytöstä, jonka vaikutukset sitä vastoin eivät välttämättä ole yksinomaan tilapäisiä ja ohimeneviä.

37 Kuten asetuksen N:o 1924/2006 johdanto-osan ensimmäisestä ja kymmenennestä perustelukappaleesta yhdessä luettuina käy ilmi, on selvää, että elintarvikkeiden myynninedistämisessä käytetyt väitteet, joissa mainitaan ravitsemuksellinen, fysiologinen tai mikä tahansa muu terveyteen liittyvä etu verrattuna vastaaviin tuotteisiin, ohjaavat kuluttajien valintoja. Nämä valinnat vaikuttavat suoraan niiden eri ravintoaineiden tai muiden aineiden, joita he päättävät nauttia, kokonaismäärään, minkä vuoksi asetuksella säädetyt, tällaisten väitteiden käyttöä koskevat rajoitukset ovat perusteltuja.

38 Näin ollen käsiteltävässä asiassa on otettava huomioon sekä tilapäiset ja ohimenevät vaikutukset että tietyn elintarvikkeen toistuvasta ja pitkäaikaisesta käytöstä fyysiselle kunnolle aiheutuvat kumulatiiviset vaikutukset.

39 Käsiteltävässä asiassa riidanalaisella merkinnällä, jossa esitetään, että viini imeytyy ja sulaa helposti, annetaan ymmärtää erityisesti, että viini ei aiheuta haittaa ruoansulatusjärjestelmälle eli ihmiskehon osalle tai että se aiheuttaa tälle vain vähäistä haittaa ja että ruoansulatusjärjestelmä säilyy viinille ominaisen vähähappoisuuden ansiosta suhteellisen terveenä ja vahingoittumattomana jopa toistuvan kulutuksen eli suurempien määrien pitkäaikaisen käytön jälkeen.

40 Täten kyseisellä väitteellä viitataan pysyvään hyödylliseen fysiologiseen vaikutukseen, joka johtuu ruoansulatusjärjestelmän säilymisestä hyvässä kunnossa, erotuksena muista viineistä, joiden oletetaan aiheuttavan niiden toistuvan kulutuksen jälkeen pysyviä haitallisia vaikutuksia ruoansulatusjärjestelmälle ja näin ollen terveydelle.

41 Edellä esitetyn perusteella kahteen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1924/2006 4 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että ilmaisu ”terveysväite” kattaa myös merkinnän ”vatsaystävällinen” kaltaisen merkinnän, johon liittyy maininta siitä, että useiden kuluttajien haitallisina pitämien aineiden määrää on vähennetty.

Kolmas kysymys

42 Kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy pääosin, onko se, että asetuksessa N:o 1924/2006 kielletään poikkeuksetta viinin tuottajaa tai jakelijaa käyttämästä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista väitettä, vaikka tämä väite sinänsä pitäisi paikkansa, yhteensopivaa SEU 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan kanssa.

43 SEU 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan Euroopan unioni tunnustaa oikeudet, vapaudet ja periaatteet, jotka esitetään perusoikeuskirjassa, jolla on sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksilla.

44 Käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kiellon kannalta merkityksellisistä perusoikeuksista ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa perusoikeuskirjan 15 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan jokaisella on oikeus tehdä työtä ja harjoittaa vapaasti valitsemaansa tai hyväksymäänsä ammattia, sekä perusoikeuskirjan 16 artiklaan, jossa taataan elinkeinovapaus.

45 Huomioon on kuitenkin otettava myös perusoikeuskirjan 35 artiklan toinen virke, jossa edellytetään, että ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu varmistetaan kaikkien unionin politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa. Kuten asetuksen N:o 1924/2006 johdanto-osan 1 ja 18 perustelukappaleesta käy ilmi, terveyden suojelu on yksi asetuksen pääasiallisia tavoitteita.

46 Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan kaltaista väitettä koskevaa poikkeuksetonta kieltoa on arvioitava paitsi siltä kannalta, soveltuuko se yhteen ammatillisen vapauden ja elinkeinovapauden kanssa, myös siltä kannalta, soveltuuko se yhteen terveyden suojelun kanssa.

47 Tästä seuraa, että arviointi on tehtävä pyrkimällä näiden unionin oikeusjärjestyksessä suojattujen eri perusoikeuksien suojaan liittyvien vaatimusten välttämättömään yhteensovittamiseen sekä oikeaan tasapainoon niiden välillä (ks. vastaavasti asia C-275/06, Promusicae, tuomio 29.1.2008, Kok., s. I-271, 65 ja 66 kohta).

48 Ensinnäkin terveyden suojelun osalta on korostettava, että kun otetaan huomion alkoholinkäyttöön liittyvät riippuvuuden ja väärinkäytön riskit sekä todistetut monimutkaiset haitalliset vaikutukset, erityisesti vakavat sairaudet, alkoholijuomat muodostavat erityisen elintarvikeryhmän, jota säännellään poikkeuksellisen tiukasti.

49 Tältä osin oikeuskäytännössä on jo useita kertoja todettu, että toimenpiteillä, joilla rajoitetaan mahdollisuuksia mainostaa alkoholijuomia ja pyritään siis torjumaan alkoholin väärinkäyttöä, suojellaan kansanterveyttä ja että kansanterveyden suojelu on, kuten käy ilmi myös SEUT 9 artiklasta, yleisen edun mukainen tavoite, jolla voidaan tarvittaessa perustella perusoikeuden rajoitus (ks. vastaavasti asia 152/78, komissio v. Ranska, tuomio 10.7.1980, Kok., s. 2299, 17 kohta; yhdistetyt asiat C-1/90 ja C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior ja Publivía, tuomio 25.7.1991, Kok., s. I-4151, Kok. Ep. XI, s. I-387, 15 kohta; asia C-262/02, komissio v. Ranska, tuomio 13.7.2004, Kok., s. I-6569, 30 kohta ja asia C-429/02, Bacardi France, tuomio 13.7.2004, Kok., s. I-6613, 37 kohta).

50 Jos lisäksi jo yleisesti asetuksen N:o 1924/2006 3 artiklan toisen kohdan a alakohdasta seuraa, että ravitsemus- ja terveysväitteet eivät saa olla totuudenvastaisia, moniselitteisiä tai harhaanjohtavia, tämä vaatimus koskee vielä suuremmalla syyllä alkoholijuomia. On nimittäin olennaisen tärkeää, että kaikki alkoholijuomia koskevat väitteet ovat täysin selkeitä, jotta kuluttajilla on mahdollisuus säännellä kulutustaan ottamalla huomioon kaikki siihen liittyvät vaarat ja näin tehokkaasti suojella terveyttään.

51 Vaikka pääasian kaltaisessa asiassa riidanalaista väitettä voitaisiin sinänsä pitää asiallisesti paikkansapitävänä sikäli kuin siinä ilmoitetaan vähähappoisuudesta, se on kuitenkin epätäydellinen. Mainitussa väitteessä nimittäin esitetään tietty ominaisuus ruoansulatusta edistävänä, mutta jätetään mainitsematta, että ruoansulatuksen hyvästä toiminnasta riippumatta alkoholijuomien käyttöön liittyviä vaaroja ei ole mitenkään poistettu tai edes rajoitettu.

52 Näin ollen unionin lainsäätäjä on aivan oikein voinut katsoa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaiset väitteet ovat moniselitteisiä tai jopa harhaanjohtavia, kun ne liittyvät alkoholijuomaan. Kun riidanalaisessa väitteessä nimittäin korostetaan ainoastaan kyseisen viinin vatsaystävällisyyttä, väite voi kannustaa kyseisen viinin käyttöön ja lopulta lisätä niitä riskejä, jotka aiheutuvat kuluttajien terveydelle minkä tahansa alkoholijuoman kohtuuttomasta kulutuksesta. Näin ollen tällaisten väitteiden kieltoa voidaan perustella vaatimuksella taata kuluttajien terveyden korkeatasoinen suojelu.

53 Edellä esitetyn perusteella pääasiassa kyseessä olevan kaltaisten väitteiden totaalikieltoa voidaan pitää tarpeellisena perusoikeuskirjan 35 artiklasta johtuvien vaatimusten noudattamiseksi.

54 Toiseksi ammatillisen vapauden ja elinkeinovapauden osalta on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan ammatin harjoittamisen vapaus ei ole ehdoton, kuten ei myöskään omaisuudensuoja, vaan niitä on arvioitava sen tehtävän perusteella, joka niillä on yhteiskunnassa (ks. vastaavasti asia C-210/03, Swedish Match, tuomio 14.12.2004, Kok., s. I-11893, 72 kohta). Siten näiden vapauksien käytölle voidaan asettaa rajoituksia, kunhan kyseiset rajoitukset tosiasiassa palvelevat yleisen edun mukaisia unionin tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näiden oikeuksien keskeistä sisältöä (asia C-22/94, Irish Farmers Association ym., tuomio 15.4.1997, Kok., s. I-1809, 27 kohta ja yhdistetyt asiat C-20/00 ja C-64/00, Booker Aquaculture ja Hydro Seafood, tuomio 10.7.2003, Kok., s. I-7411, 68 kohta).

55 Mainittujen tavoitteiden osalta tämän tuomion 48–53 kohdasta ilmenee, että käsiteltävässä asiassa kyseessä olevalla lainsäädännöllä on tarkoitus suojella terveyttä, mikä on perusoikeuskirjan 35 artiklassa tunnustettu tavoite.

56 Suhteellisuusperiaatteen noudattamisesta on todettava, että vaikka kyseisiä väitteitä koskeva kielto merkitsee tiettyjä rajoituksia asianomaisten taloudellisten toimijoiden ammatin harjoittamiselle tietyn täsmällisen seikan osalta, näiden vapauksien kunnioittaminen on kuitenkin turvattu olennaisilta osiltaan.

57 Riidanalaisessa lainsäädännössä ei nimittäin suinkaan kielletä alkoholijuomien tuottamista tai myymistä, vaan ainoastaan asetetaan hyvin rajatulla alalla alkoholijuomien merkintöjä ja mainontaa koskevat puitteet.

58 Siten pääasian kaltaisessa asiassa riidanalainen kielto ei millään tavalla vaikuta ammatillisen vapauden ja elinkeinovapauden keskeiseen sisältöön.

59 Edellä esitetystä seuraa, että asetuksessa N:o 1924/2006 asetetun, pääasiassa kyseessä olevan kaltaisten väitteiden totaalikiellon on katsottava olevan sen vaatimuksen mukainen, jonka mukaan kyseessä olevat eri perusoikeudet on sovitettava yhteen ja ne on saatettava keskenään oikeaan tasapainoon.

60 Kaiken edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että se, että asetuksessa N:o 1924/2006 kielletään poikkeuksetta viinin tuottajaa tai jakelijaa käyttämästä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista väitettä, vaikka tämä väite sinänsä pitäisi paikkansa, on yhteensopivaa SEU 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan kanssa.

Oikeudenkäyntikulut

61 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Elintarvikkeita koskevista ravitsemus- ja terveysväitteistä 20.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1924/2006, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 9.2.2010 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 116/2010, 4 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että ilmaisu ”terveysväite” kattaa myös merkinnän ”vatsaystävällinen” kaltaisen merkinnän, johon liittyy maininta siitä, että useiden kuluttajien haitallisina pitämien aineiden määrää on vähennetty.

2) Se, että asetuksessa N:o 1924/2006, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 116/2010, kielletään poikkeuksetta viinin tuottajaa tai jakelijaa käyttämästä pääasiassa kyseessä olevan kaltaista väitettä, vaikka tämä väite sinänsä pitäisi paikkansa, on yhteensopivaa SEU 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan kanssa.

Allekirjoitukset