Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

5. november 2014*

»Præjudiciel forelæggelse — landbrug — fælles landbrugspolitik — økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter — forordning (EF) nr. 889/2008 — artikel 27, stk. 1, litra f) — anvendelse af visse produkter og visse stoffer i forarbejdningen af fødevarer — forbud mod at anvende mineraler, vitaminer, aminosyrer og mikronæringsstoffer i tilfælde, hvor dette ikke er et lovmæssigt krav — tilsætning af ferrogluconat og vitaminer til en økologisk drikkevare — anvendelse af mineraler, vitaminer, aminosyrer og mikronæringsstoffer — påkrævede mængder for at tillade salg som et kosttilskud med en ernærings- eller sundhedsanprisning eller som en fødevare til særlig ernæringsmæssig anvendelse«

I sag C-137/13,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Bayerisches Verwaltungsgericht München (Tyskland) ved afgørelse af 27. februar 2013, indgået til Domstolen den 18. marts 2013, i sagen:

Herbaria Kräuterparadies GmbH

mod

Freistaat Bayern,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, T. von Danwitz, og dommerne A. Rosas, E. Juhász (refererende dommer), D. Šváby og C. Vajda,

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: fuldmægtig K. Malacek,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 12. februar 2014,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Herbaria Kräuterparadies GmbH ved Rechtsanwalt H. Schmidt

— Freistaat Bayern ved C. Höfner og K. Mitsching, som befuldmægtigede

— den tjekkiske regering ved M. Smolek og S. Šindelková, som befuldmægtigede

* Processprog: tysk.

— den spanske regering ved M.J. García-Valdecasas Dorrego, som befuldmægtiget

— den franske regering ved C. Candat og D. Colas, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved H. Kranenborg og G. von Rintelen samt ved S. Grünheid, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 8. maj 2014,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 27, stk. 1, litra f), i Kommissionens forordning (EF) nr. 889/2008 af 5. september 2008 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter, for så vidt angår økologisk produktion, mærkning og kontrol (EUT L 250, s. 1).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Herbaria Kräuterparadies GmbH (herefter »Herbaria«) og Freistaat Bayern om muligheden for at anvende angivelsen vedrørende den økologiske produktionsmetode i mærkningen af, reklamen for og markedsføringen af en frugtsaftblanding med urteekstrakter, som ud over økologiske produkter indeholder vitaminer og ferrogluconat, der ikke stammer fra økologisk landbrug.

Retsforskrifter

3 3., 5., 22. og 25. betragtning til Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 af 28. juni 2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 2092/91 (EUT L 189, s. 1), har følgende ordlyd:

»(3) De fællesskabsretlige rammer for økologisk produktion bør have som mål at skabe fair konkurrence og et velfungerende indre marked for økologiske produkter og at fastholde og retfærdiggøre forbrugernes tillid til produkter, der er mærket som økologiske. [...]

[...]

(5) Derfor bør målene, principperne og reglerne for økologisk produktion fastlægges mere præcist, så de bliver mere gennemskuelige, og så forbrugernes tillid øges, og der ligeledes opnås en harmoniseret opfattelse af, hvad der forstås ved økologisk produktion.

[...]

(22) Det er vigtigt at fastholde forbrugernes tillid til økologiske produkter. Der bør derfor kun dispenseres fra kravene til økologisk produktion i tilfælde, hvor det anses for berettiget at anvende særregler.

[...]

(25) Det anses […] for at være hensigtsmæssigt at begrænse anvendelsen af EU-logoet til produkter, der kun, eller næsten kun, indeholder økologiske ingredienser, for ikke at vildlede forbrugerne med hensyn til, om hele produktet er økologisk. Det bør derfor ikke være tilladt at bruge det i mærkningen af omlægningsprodukter eller forarbejdede fødevarer, hvori mindre end 95% af ingredienserne af landbrugsoprindelse er økologiske.«

4 Denne forordnings artikel 3 angiver de generelle mål, der skal forfølges ved økologisk produktion, bl.a. »at fremstille en bred vifte af fødevarer og andre landbrugsprodukter, der imødekommer forbrugernes efterspørgsel efter varer, fremstillet ved hjælp af processer, der ikke er til skade for miljø, menneskers sundhed, plantesundhed eller dyrs sundhed eller velfærd«.

5 Følgende er fastsat i artikel 6 i nævnte forordning med overskriften »Særlige principper, der gælder for forarbejdning af økologiske fødevarer«:

»Ud over de generelle principper i artikel 4 bygger produktionen af forarbejdede økologiske fødevarer på følgende specifikke principper:

a) Økologiske fødevarer skal fremstilles af økologiske landbrugsingredienser, undtagen når en ingrediens ikke er tilgængelig på markedet i økologisk form.

b) Anvendelsen af tilsætningsstoffer til fødevarer, ikke-økologiske ingredienser med hovedsagelig teknologiske og organoleptiske funktioner samt mikronæringsstoffer og tekniske hjælpestoffer begrænses til et minimum og tillades kun, hvor der er et grundlæggende teknologisk behov herfor, eller af særlige ernæringsmæssige årsager.

c) Der må ikke anvendes stoffer og forarbejdningsmetoder, der kan være vildledende med hensyn til produktets sande karakter.

d) Fødevarer skal forarbejdes med forsigtighed, helst ved anvendelse af biologiske, mekaniske og fysiske metoder.«

6 Samme forordnings artikel 19 med overskriften »Generelle regler for produktion af forarbejdede fødevarer« bestemmer følgende i stk. 2:

»Følgende betingelser gælder for sammensætningen af forarbejdede økologiske fødevarer:

a) Produktet skal hovedsagelig være fremstillet af ingredienser af landbrugsoprindelse; [...]

b) Kun tilsætningsstoffer, tekniske hjælpestoffer, smagsstoffer, vand, salt, produkter af mikroorganismer og enzymer, mineraler, sporstoffer, vitaminer samt aminosyrer og andre mikronæringsstoffer i fødevarer til særlige ernæringsmæssige formål må anvendes, og kun i det omfang de er tilladt til anvendelse i økologisk produktion i henhold til artikel 21.

[...]«

7 Artikel 21 i forordning nr. 834/2007 med overskriften »Kriterier for bestemte produkter og stoffer til forarbejdning« bestemmer følgende:

»1. Tilladelsen til at anvende produkter og stoffer i økologisk produktion og deres tilføjelse på den begrænsede liste over produkter og stoffer, jf. artikel 19, stk. 2, litra b) og c), er underlagt de mål og principper, der er fastlagt i afsnit II, og følgende kriterier, der skal vurderes som en helhed:

i) Alternativer, der er tilladt i henhold til dette kapitel, findes ikke.

ii) Det er umuligt at producere eller konservere fødevaren eller at opfylde bestemte kostmæssige behov fastsat på grundlag af fællesskabslovgivningen uden deres anvendelse.

Desuden forekommer de produkter og stoffer, der er omhandlet i artikel 19, stk. 2, litra b), i naturen og må kun have undergået mekaniske, fysiske, biologiske, enzymatiske eller mikrobielle processer, medmindre sådanne produkter og stoffer fra sådanne kilder ikke findes i tilstrækkelige mængder eller kvaliteter på markedet.

2. Kommissionen træffer efter proceduren i artikel 37, stk. 2, afgørelse om tilladelse af de produkter og stoffer og deres tilføjelse på den begrænsede liste, der er nævnt i stk. 1, og fastsætter specifikke betingelser og begrænsninger for brugen heraf og om nødvendigt for fjernelse af produkter.

[...]«

8 Følgende fremgår af artikel 23 i nævnte forordning med overskriften »Brug af betegnelser for økologisk produktion«:

»1. I denne forordning anses et produkt for at være forsynet med angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode, når produktet eller dets ingredienser eller de anvendte fodermidler i mærkningen, reklamen eller handelsdokumenterne er beskrevet med angivelser, der lader køberen formode, at produktet eller dets ingredienser eller de anvendte fodermidler er fremstillet efter bestemmelserne i denne forordning. Navnlig må betegnelserne i bilaget samt afledninger heraf eller diminutivformer, som f.eks. »bio-« og »øko-« anvendes, hver for sig eller i kombination, overalt i Fællesskabet og på alle fællesskabssprog i forbindelse med mærkning af og reklame for produkter, der opfylder kravene i eller i henhold til denne forordning.

[...]

2. De betegnelser, der er omhandlet i stk. 1, må ikke anvendes nogen steder i Fællesskabet eller på noget fællesskabssprog, hverken hver for sig eller i kombination, i forbindelse med mærkning af, reklame for og handelsdokumenter vedrørende et produkt, der ikke opfylder kravene i denne forordning, medmindre betegnelserne ikke anvendes for landbrugsprodukter i fødevarer eller foder eller helt klart ikke har nogen forbindelse med økologisk produktion.

[...]

4. For så vidt angår forarbejdede fødevarer kan de betegnelser, der er omhandlet i stk. 1, anvendes

a) i varebetegnelsen, hvis

i) den forarbejdede fødevare er i overensstemmelse med artikel 19

[...]«

9 Følgende fremgår af 21. betragtning til forordning nr. 889/2008:

»I medfør af Rådets forordning (EØF) nr. 2092/91 var det i forbindelse med forarbejdning af økologiske fødevarer tilladt at anvende visse ingredienser af ikke-landbrugsoprindelse, visse tekniske hjælpestoffer og visse ikke-økologiske ingredienser af landbrugsoprindelse på nøje fastlagte betingelser. For at kunne sikre kontinuitet i økologisk landbrug bør de pågældende produkter og stoffer fortsat være tilladt, jf. artikel 21, stk. 2, i forordning (EF) nr. 834/2007. [...]«

10 Artikel 27 i forordning nr. 889/2008 med overskriften »Brug af visse produkter og stoffer til forarbejdning af fødevarer« har følgende ordlyd:

»1. Ved anvendelse af artikel 19, stk. 2, litra b), i forordning (EF) nr. 834/2007, kan kun følgende stoffer anvendes til forarbejdning af økologiske fødevarer [...]:

[...]

f) [M]ineraler (herunder sporstoffer), vitaminer, aminosyrer og mikronæringsstoffer er kun tilladt, såfremt der foreligger et lovmæssigt krav om at anvende dem i de pågældende fødevarer.«

11 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/46/EF af 10. juni 2002 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om kosttilskud (EFT L 183, s. 51), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1137/2008 af 22. oktober 2008 (EUT L 311, s. 1, herefter direktiv »2002/46«), indeholder en definition af begrebet »kosttilskud« og fastsætter betingelserne for, at en fødevare kan kvalificeres som et sådant tilskud.

12 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 af 20. december 2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer (EUT L 404, s. 9, berigtiget i EUT 2007 L 12, s. 3) indeholder en definition af begrebet »anprisning« og fastsætter betingelserne for anvendelsen af begrebet.

13 I bilaget til Kommissionens forordning (EU) nr. 432/2012 af 16. maj 2012 om fastlæggelse af en liste over andre tilladte sundhedsanprisninger af fødevarer end dem, der henviser til en reduceret risiko for sygdom og til børns udvikling og sundhed (EUT L 136, s. 1), findes en liste over sundhedsanprisninger af fødevarer som omhandlet i artikel 13, stk. 3, i forordning nr. 1924/2006. Dette bilag tillader følgende sundhedsanprisning for jern:

»Jern bidrager til normal dannelse af røde blodlegemer og hæmoglobin. Anprisningen må kun anvendes for fødevarer, der som et minimum er en kilde til jern i henhold til det, der er angivet under anprisningen [...]«

14 Artikel 1, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/39/EF af 6. maj 2009 om fødevarer bestemt til særlig ernæring (EUT L 124, s. 21) indeholder en definition af fødevarer bestemt til særlig ernæring og fastsætter kravene forbundet med et sådant formål.

15 Bilaget til Kommissionens forordning (EF) nr. 953/2009 af 13. oktober 2009 om stoffer, der i specielt ernæringsmæssigt øjemed kan anvendes i fødevarer til særlig ernæring (EUT L 269, s. 9), indeholder i overensstemmelse med artikel 4, stk. 3, i direktiv 2009/39 en liste over stoffer, herunder vitaminer og mineralsalte, der i specielt ernæringsmæssigt øjemed kan anvendes i fødevarer til særlig ernæring. Følgende fremgår af fjerde og femte betragtning til denne forordning:

»(4) Valget af stoffer bør hovedsagelig bygge på, hvorvidt de er sikre, dernæst på, hvorvidt de kan optages af menneskets organisme, samt på deres organoleptiske og teknologiske egenskaber. Medmindre andet er fastsat i bestemmelser, der gælder for særlige fødevarekategorier, betyder optagelse på listen over stoffer, der kan anvendes til fremstilling af fødevarer til særlig ernæring, ikke, at det er nødvendigt eller ønskeligt at tilsætte disse stoffer til fødevarerne.

(5) I de tilfælde, hvor det er fundet nødvendigt at tilsætte et næringsstof, er dette blevet fastsat i særlige bestemmelser i de relevante særdirektiver sammen med de eventuelt relevante mængdekrav.«

16 Kommissionens forordning (EF) nr. 1235/2008 af 8. december 2008 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 for så vidt angår ordninger for import af økologiske produkter fra tredjelande (EUT L 334, s. 25) bestemmer under afsnit III med overskriften »Import af produkter, der giver tilsvarende garantier«, i kapitel 1 med overskriften »Liste over godkendte tredjelande« i

artikel 7 om opstilling af listen over tredjelande og dens indhold, at en sådan liste findes i bilag III til nævnte forordning. I samme afsnits kapitel 2 med overskriften »Liste over kontrolorganer og -myndigheder, der er godkendt til at føre ækvivalenskontrol« bestemmer forordningens artikel 10, at listen over kontrolorganer og -myndigheder, der er godkendt til at føre ækvivalenskontrol, findes i bilag IV til samme forordning.

17 Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 126/2012 af 14. februar 2012 om ændring af forordning (EF) nr. 889/2008 for så vidt angår dokumentation og om ændring af forordning (EF) nr. 1235/2008 for så vidt angår ordninger for import af økologiske produkter fra Amerikas Forenede Stater (EUT L 41, s. 5) indeholder i bilag II ændringer til bilag III og IV til forordning nr. 1235/2008. Den relevante affattelse af disse bilag III og IV fremgår af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 508/2012 af 20. juni 2012 om ændring af forordning (EF) nr. 1235/2008 (EUT L 162, s. 1).

18 I fjerde betragtning til gennemførelsesforordning nr. 126/2012 anføres det, at »USA bør […] opføres på listen i bilag III til forordning (EF) nr. 1235/2008«.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

19 Herbaria er producent af produktet »Herbaria Blutquick – Eisen + Vitamine« (Herbaria Blutquick – jern + vitaminer, herefter »Blutquick«), der er en frugtsaftblanding med urteekstrakter, som ud over produkter, der stammer fra økologisk landbrug, indeholder vitaminer og ferrogluconat. De sidstnævnte tilsatte bestanddele hidrører ikke fra produkter, der stammer fra økologisk landbrug.

20 Blutquick reklameres for og markedsføres som et kosttilskud, der indeholder jern og vitaminer, og etiketten indeholder en angivelse vedrørende den økologiske produktionsmetode, der er beskyttet i henhold til artikel 23 i forordning nr. 834/2007, sammen med anprisningen om, at »jern bidrager til normal dannelse af røde blodlegemer og hæmoglobin«. Den anbefalede daglige indtagelse af Blutquick dækker 20% af den anbefalede daglige tilførsel af jern, og produktet anbefales særligt til graviditet og amning for at understøtte den naturlige mentale udvikling hos børn. Desuden understøtter Blutquick den normale dannelse af røde blodlegemer og hæmoglobin, kan bidrage til at mindske træthedsfølelse og styrker almenbefindendet.

21 Ved afgørelse af 18. december 2011 pålagde de kompetente bayerske myndigheder Herbaria at fjerne angivelsen vedrørende den økologiske produktionsmetode fra mærkningen af, reklamen for og markedsføringen af Blutquick, da dette udgjorde en overtrædelse af artikel 23, stk. 4, første afsnit, litra a), nr. i), i forordning nr. 834/2007, sammenholdt med artikel 19, stk. 2, litra b), i samme forordning og artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008. Det følger af begrundelsen i denne afgørelse, at mens mineraler og vitaminer kun kan tilsættes, såfremt deres anvendelse i de fødevarer, hvori de tilsættes, er fastlagt ved lov, gælder en sådan retsforskrift ikke for Blutquick. Navnlig betyder det forhold, at »ernærings- og sundhedsanprisninger« er underkastet detaljerede krav i medfør af forordning nr. 1924/2006, ikke, at anvendelsen af vitaminer og mineraler ved fremstillingen af fødevarer er fastlagt ved lov. Blutquick måtte således ikke mærkes, reklameres for og markedsføres med den i artikel 23 i forordning nr. 834/2007 fastsatte henvisning til økologisk landbrug, da forordning nr. 1924/2006 ikke foreskriver, at fødevarer skal indeholde vitaminer og beriges med ferrogluconat.

22 Herbaria anlagde søgsmål til prøvelse af denne afgørelse ved den forelæggende ret, idet selskabet bl.a. anførte, at formålet bag artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008 var at tillade tilføjelsen af mineraler og vitaminer, hvis og for så vidt som andre EU-retlige eller nationale bestemmelser opstillede et krav om et bestemt vitamin- eller mineralindhold, hvor en fødevare ikke kunne opfylde sit fastsatte formål uden et sådant indhold. EU-bestemmelserne vedrørende kosttilskud eller sundheds- eller ernæringsanprisninger, navnlig forordning nr. 1924/2006, krævede, at fødevarer, der bærer en mærkning om, at de har en særlig ernæringsmæssig funktion, skulle tilsættes mineraler og

vitaminer. Herbaria er af den opfattelse, at formålet med et kosttilskud udgør grundlaget for det ved lov fastlagte krav om opnåelse af tilsvarende minimumsværdier, og at hvis disse værdier kun kan opnås ved tilsætning af stoffer, er denne tilsætning et lovmæssigt krav. Endvidere opstiller forordning nr. 432/2012 krav til de daglige tilførsler, hvilket indebærer, at det foreskrives, at økologiske fødevarer skal tilsættes stoffer. Herbaria har fremhævet, at tilsætningen af ferrogluconat og vitaminer i Blutquick var afgørende for at opnå de næringsværdier, som det kræves for at opnå det anpriste ernæringsformål, og at det var ikke muligt ved anvendelse af ingredienser fra økologiske produkter. Tilsætningen var under alle omstændigheder begrænset til det nødvendige.

23 Ifølge de bayerske myndigheder er der ikke opstillet noget krav i lovgivningen om tilsætning af vitaminer eller ferrogluconat. Forordning nr. 1924/2006 tillader blot tilsætningen af disse stoffer, men kræver det ikke. En modsatrettet fortolkning ville være i strid med artikel 6, litra b), i forordning nr. 834/2007, ifølge hvilken tilsætningsstoffer til fødevarer i økologisk landbrug skal begrænses til et minimum. Enhver anden fortolkning ville tillige være i strid med artikel 6, litra b), i forordning nr. 834/2007, ifølge hvilken tilsætningsstoffer til fødevarer i økologisk landbrug skal begrænses til et minimum.

24 På denne baggrund har Bayerisches Verwaltungsgericht München besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning […] nr. 889/2008 fortolkes således, at anvendelsen af de nævnte stoffer kun er et lovmæssigt krav, såfremt en EU-retlig eller en med EU-retten forenelig national bestemmelse vedrørende den fødevare, som de nævnte stoffer skal tilsættes, direkte foreskriver tilsætningen af de nævnte stoffer eller i det mindste angiver et minimumsindhold for de nævnte stoffer, der skal tilsættes?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende: Skal artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning […] nr. 889/2008 fortolkes således, at anvendelsen af de nævnte stoffer også er et lovmæssigt krav i de tilfælde, hvor markedsføringen af en fødevare som kosttilskud eller under anvendelse af sundhedsanprisninger, uden at mindst et af de nævnte stoffer er tilsat, ville være misvisende og vildledende for forbrugerne, da fødevaren på grund af for lav koncentration af et af de nævnte stoffer ikke kan opfylde sit anvendelsesformål som næringsmiddel, henholdsvis det anvendelsesformål, der kommer til udtryk i sundhedsanprisningen af den?

3) Såfremt spørgsmål 1 besvares benægtende: Skal artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning […] nr. 889/2008 fortolkes således, at anvendelsen af de nævnte stoffer også er et lovmæssigt krav i de tilfælde, hvor en bestemt sundhedsanprisning kun må anvendes på fødevarer, som indeholder en bestemt, såkaldt betydelig mængde af mindst et af de nævnte stoffer?«

Om anmodningen om genåbning af den mundtlige forhandling

25 Ved dokument indleveret til Domstolens Justitskontor den 16. maj 2014 har Herbaria anmodet om genåbning af den mundtlige forhandling, idet selskabet har påberåbt sig en ny faktisk omstændighed.

26 Herbaria har i den forbindelse anført, at markedet for modermælkserstatning til spædbørn og småbørn op til tre år næsten udelukkende er et marked for økologiske produkter, og at disse produkter ville forsvinde som økologiske produkter, hvis Domstolen fulgte generaladvokatens forslag til afgørelse med hensyn til fortolkningen af artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008, da lovgivningen vedrørende diætetiske produkter indeholder krav vedrørende mindsteindhold for visse stoffer, bl.a. vitaminer og mineraler. Herbaria understreger, at der praktisk taget ikke findes nogen fødevarer til spædbørn og småbørn, i hvilke disse mindsteindhold er garanteret naturligt, og anmoder om, at der i medlemsstaterne foretages en undersøgelse og en sagkyndig erklæring med henblik på at få konstateret denne omstændighed.

27 Desuden er Herbaria af den opfattelse, at reglerne om markedsføringen af produkter fra USA som økologiske produkter, som er del af EU-retten, i modsætning til hvad der fremgår af generaladvokatens forslag til afgørelse, er relevante i hovedsagen. Herbaria har gjort gældende, at den relevante dato med henblik på behandlingen af spørgsmålet om, hvorvidt en sagsøger er blevet skadet, ifølge national procesret er datoen for det sidste retsmøde ved den ret, ved hvilken sagen er anlagt. Selskabet har herved præciseret, at retsmødet ved den forelæggende ret fandt sted den 20. juni 2012, dvs. længe efter ikrafttrædelsen af forordning nr. 126/2012, der tillader, at produkter, som i USA emballeres som økologiske produkter, uanset disses mineral- og syntetiske vitaminindhold, kan markedsføres inden for Unionen. Det er Herbarias opfattelse, at såfremt selskabet blev frataget muligheden for at markedsføre Blutquick inden for Unionen, ville dette udgøre en forskelsbehandling.

28 I denne henseende bemærkes, at der ikke i statutten for Den Europæiske Unions Domstol og i Domstolens procesreglement er fastsat bestemmelser om parternes mulighed for at indgive skriftlige bemærkninger til generaladvokatens forslag til afgørelse (jf. domme Stichting Natuur en Milieu m.fl., C-266/09, EU:C:2010:779, præmis 28, og Kommissionen mod Portugal, C-335/12, EU:C:2014:2084, præmis 45).

29 Det fremgår af artikel 83 i procesreglementet, at Domstolen, efter at have hørt generaladvokaten, ved kendelse kan bestemme, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes, navnlig hvis den finder, at sagen er utilstrækkeligt oplyst, eller såfremt en part, efter at denne del af retsforhandlingerne er afsluttet, er fremkommet med nye oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er af afgørende betydning for Domstolens afgørelse, eller såfremt sagen bør afgøres på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet af parterne eller de berørte, som er omfattet af artikel 23 i statutten for Domstolen.

30 Domstolen finder, efter at have hørt generaladvokaten, at den i den foreliggende sag er i besiddelse af alle nødvendige oplysninger for at kunne træffe afgørelse, og at der ved Herbarias anmodning ikke er fremkommet nye oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er af afgørende betydning for den dom, der skal afsiges.

31 På denne baggrund tages begæringen om genåbning af den mundtlige forhandling ikke til følge.

Om de præjudicielle spørgsmål

32 Med sine spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008 skal fortolkes således, at anvendelse af et stof som omhandlet i denne bestemmelse kun er et lovmæssigt krav på betingelse af, at en EU-retlig eller en med denne ret forenelig national bestemmelse direkte pålægger en fødevare tilsætningen af det nævnte stof, for at den kan markedsføres generelt, eller at anvendelsen af et sådant stof også er et lovmæssigt krav i de tilfælde, hvor fødevaren markedsføres som et kosttilskud med en ernærings- eller sundhedsanprisning eller til særlig ernæringsmæssig anvendelse, hvilket indebærer, at denne fødevare for at overholde bestemmelserne vedrørende tilsætning af stoffer til fødevarer i henholdsvis direktiv 2002/46, forordning nr. 1924/2006 og nr. 432/2012 samt direktiv 2009/39 og forordning nr. 953/2009 skal indeholde en bestemt mængde af det pågældende stof.

33 Artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 834/2007 udelukker brug af betegnelser, der henviser til økologisk produktion for et produkt, som ikke lever op til kravene i forordningen.

34 Det er med hensyn til en forarbejdet fødevare som Blutquick fastsat i nævnte artikels stk. 4, at denne henvisning er tilladt, hvis denne fødevare er i overensstemmelse med artikel 19 i samme forordning.

35 Den nævnte artikel 19 i forordning nr. 834/2007 åbner i stk. 2, litra b), mulighed for tilsætning af bl.a. mineraler og vitaminer, såfremt der på forhånd er givet tilladelse til anvendelsen i den økologiske produktion i medfør af forordningens artikel 21.

36 Artikel 21 fastsætter kriterier for tilladelse til anvendelsen af sådanne stoffer og giver Kommissionen bemyndigelse til inden for rammerne af disse kriterier at udfærdige en begrænset liste indeholdende disse stoffer. Kriterierne i artikel 21, stk. 1, første afsnit, nr. i) og ii), for tilladelse af et stof er, at der ikke må findes tilladte alternativer i henhold til forordningens afsnit III, kapitel 4, og der må ikke være nogen mulighed for uden deres anvendelse at fremstille eller konservere fødevaren eller for at opfylde diætetiske krav fastsat i medfør af EU-lovgivningen.

37 På grundlag af denne bestemmelse har Kommissionen i artikel 27, stk. 1, i og bilag VIII til forordning nr. 889/2008 opført den begrænsede liste over stoffer, som må anvendes i fremstillingen af fødevarer, der markedsføres som økologiske. I medfør af denne forordnings artikel 27, stk. 1, litra f), er mineraler og vitaminer kun tilladt, såfremt der foreligger et lovmæssigt krav om deres anvendelse i fødevarerne.

38 Ordlyden af denne bestemmelse angiver utvetydigt, at mineraler og vitaminer kun må anvendes i fremstillingen af økologiske fødevarer, hvis retsregler pålægger disses anvendelse for at kunne markedsføre disse fødevarer.

39 Det er uden betydning, at anvendelsen af de nævnte stoffer kræves i henhold til en national eller EU-retlig bestemmelse. Hvis det drejer sig om en national bestemmelse, tilkommer det den nationale domstol at efterprøve, om bestemmelsen foreskriver et sådant krav som omhandlet i artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008. Er der tvivl om dens forenelighed med EU-retten, har retten mulighed for eller i givet fald pligt til i medfør af artikel 267 TEUF at forelægge sagen for Domstolen.

40 De sagsakter, som Domstolen er i besiddelse af, indeholder ikke oplysninger, der viser eksistensen en sådan national retsregel, og den forelæggende ret har heller ikke nævnt en sådan.

41 En formålsfortolkning og en systematisk fortolkning af artikel 21 i forordning nr. 834/2007 og af artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008 bekræfter, at stoffer, såsom mineraler og vitaminer, kun kan anvendes til forarbejdning af økologiske fødevarer på betingelse af, at en EU-retlig eller en med denne ret forenelig national bestemmelse direkte pålægger disses anvendelse for at kunne markedsføre disse fødevarer.

42 Hvad angår dens formål omhandler forordning nr. 834/2007 ifølge 3., 5. og 22. betragtning hertil beskyttelsen af forbrugernes tillid til produkter, der er mærket som økologiske, og fastsætter i artikel 6, litra c), at der ikke må anvendes stoffer og forarbejdningsmetoder, der kan være vildledende med hensyn til produktets sande karakter.

43 Artikel 21 i forordning nr. 834/2007 giver kun Kommissionen bemyndigelse til at tillade stoffer og føje disse til den i denne artikel omhandlede begrænsede liste under strenge betingelser, nemlig når der ikke findes alternativer, der er tilladt i henhold til afsnit III, kapitel 4 i denne forordning, til disse stoffer, og når anvendelsen heraf er uundgåelig.

44 Som Freistaat Bayern har gjort gældende, udgør artikel 27, stk. 1, i forordning nr. 889/2008 en undtagelse til det i artikel 6, litra b), i forordning nr. 834/2007 fastsatte princip om en begrænsning af anvendelsen af ikke-økologiske ingredienser. En sådan undtagelse, der vedrører konsum, skal således fortolkes indskrænkende.

45 Herbaria har ved den forelæggende ret og i forbindelse med den foreliggende sag påberåbt sig forskellige EU-retsakter for at påvise, at disse fastsætter retlige forpligtelser, der har tvunget selskabet til at tilføje Blutquick jern og vitaminer. Herbaria har således anført, at tilsætningen af disse stoffer ligeledes bør betragtes således, at »der foreligger et lovmæssigt krav« herom som omhandlet i

artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008, da selskabet ikke ville få tilladelse til at markedsføre dets drikkevare som et kosttilskud med en ernæringsanprisning eller som en fødevare til særlig ernæringsmæssig anvendelse, hvis denne drikkevare ikke havde et bestemt vitamin- eller mineralindhold.

46 Det må i denne henseende fastslås, at det tilkommer de erhvervsdrivende at bestemme sammensætningen af deres produkter og afgøre, under hvilken betegnelse de ønsker at markedsføre dem. Såfremt de ønsker at markedsføre produkterne som kosttilskud som omhandlet i direktiv 2002/46, med ernærings- eller sundhedsanprisninger som omhandlet i forordning nr. 1924/2006 og nr. 432/2012, eller som en fødevare bestemt til særlig ernæring som omhandlet i direktiv 2009/39 og forordning nr. 953/2009, skal de erhvervsdrivende opfylde de forpligtelser, som er fastsat i gældende EU-retlige bestemmelser på dette område, hvilket kan føre til forbud mod markedsføring som økologiske produkter. EU-retten garanterer ikke, at en erhvervsdrivende kan markedsføre sine produkter med alle de betegnelser, som denne betragter som fordelagtige med henblik på at fremme salget af dem.

47 Det følger heraf, at når markedsføringen af en fødevare som et kosttilskud som omhandlet i direktiv 2002/46, med ernærings- eller sundhedsanprisninger som omhandlet i forordning nr. 1924/2006 og nr. 432/2012, eller som en fødevare bestemt til særlig ernæring som omhandlet i direktiv 2009/39 og forordning nr. 953/2009, er fakultativ, må antagelsen, hvorefter disse EU-retlige bestemmelser udgør lovmæssige krav som omhandlet i artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008, forkastes.

48 Det følger heraf, at tilsætningen af vitaminer og mineraler i forbindelse med produktionen af en drikkevare såsom Blutquick ikke udgør en forpligtelse i henhold til EU-retlige bestemmelser, for at denne kan markedsføres. En sådan manglende tilsætning kan i givet fald højst udgøre en hindring for markedsføringen af denne drikkevare som et kosttilskud med ernærings- eller sundhedsanprisninger, eller som en fødevare til særlig ernæringsmæssig anvendelse.

49 Herbaria påstår endvidere at være udsat for forskelsbehandling, for så vidt som selskabet ikke har tilladelse til at markedsføre Blutquick som et økologisk produkt, hvorimod en lignende drikkevare fra Amerikas Forenede Stater, mærket som et økologisk produkt i overensstemmelse med lovgivningen i dette tredjeland trods tilsætningen af mineraler og syntetiske vitaminer i henhold til de ændringer af forordning nr. 889/2008 og nr. 1235/2008, der blev foretaget ved gennemførelsesforordning nr. 126/2012, markedsføres frit i Unionen med en sådan økologisk etikette.

50 Det må imidlertid konstateres, at den forelæggende ret ikke har rejst noget spørgsmål herom, og forelæggelseskendelsen indeholder ikke de oplysninger i denne henseende, der kræves i henhold til procesreglementets artikel 94. Det er således ufornødent for Domstolen at tage stilling til dette punkt (jf. i denne retning dom X og X, C-319/10 og C-320/10, EU:C:2011:720, præmis 28).

51 Under disse omstændigheder skal de forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 27, stk. 1, litra f), i forordning nr. 889/2008 skal fortolkes således, at anvendelse af et i denne bestemmelse omhandlet stof kun er et lovmæssigt krav på betingelse af, at en EU-retlig eller en med denne ret forenelig national bestemmelse direkte pålægger tilsætningen af det nævnte stof til en fødevare, for at den kan markedsføres generelt. Anvendelsen af et sådant stof er ikke et lovmæssigt krav som omhandlet i denne bestemmelse, når en fødevare markedsføres som et kosttilskud, med en ernærings- eller sundhedsanprisning eller til særlig ernæringsmæssig anvendelse, selv om dette indebærer, at denne fødevare for at overholde bestemmelserne vedrørende tilsætning af stoffer til fødevarer i henholdsvis

— direktiv 2002/46

— forordning nr. 1924/2006 og nr. 432/2012 samt

— direktiv 2009/39 og forordning nr. 953/2009

skal indeholde en bestemt mængde af det pågældende stof.

Sagens omkostninger

52 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

Artikel 27, stk. 1, litra f), i Kommissionens forordning (EF) nr. 889/2008 af 5. september 2008 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 834/2007 om økologisk produktion og mærkning af økologiske produkter for så vidt angår økologisk produktion, mærkning og kontrol skal fortolkes således, at anvendelse af et i denne bestemmelse omhandlet stof kun er et lovmæssigt krav på betingelse af, at en EU-retlig eller en med denne ret forenelig national bestemmelse direkte pålægger tilsætningen af det nævnte stof til en fødevare, for at den kan markedsføres generelt.

Anvendelsen af et sådant stof er ikke et lovmæssigt krav som omhandlet i denne bestemmelse, når en fødevare markedsføres som et kosttilskud, med en ernærings- eller sundhedsanprisning eller til særlig ernæringsmæssig anvendelse, selv om dette indebærer, at denne fødevare for at overholde bestemmelserne vedrørende tilsætning af stoffer til fødevarer i henholdsvis

— **Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/46/EF af 10. juni 2002 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger om kosttilskud, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1137/2008 af 22. oktober 2008**

— **Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 af 20. december 2006 om ernærings- og sundhedsanprisninger af fødevarer, og Kommissionens forordning (EU) nr. 432/2012 af 16. maj 2012 om fastlæggelse af en liste over andre tilladte sundhedsanprisninger af fødevarer end dem, der henviser til en reduceret risiko for sygdom og til børns udvikling og sundhed, samt**

— **Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/39/EF af 6. maj 2009 om fødevarer bestemt til særlig ernæring og Kommissionens forordning (EF) nr. 953/2009 af 13. oktober 2009 om stoffer, der i specielt ernæringsmæssigt øjemed kan anvendes i fødevarer til særlig ernæring,**

skal indeholde en bestemt mængde af det pågældende stof.

Underskrifter