Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 5 listopada 2014 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Rolnictwo — Wspólna polityka rolna — Produkcja ekologiczna i znakowanie produktów ekologicznych — Rozporządzenie (WE) nr 889/2008 — Artykuł 27 ust. 1 lit. f) — Stosowanie określonych produktów i określonych substancji w przetwórstwie środków spożywczych — Zakaz stosowania minerałów, witamin, aminokwasów i mikroelementów, jeżeli ich zastosowanie nie jest wymagane prawem — Dodawanie glukomianu żelaza i witamin w napoju ekologicznym — Stosowanie minerałów, witamin, aminokwasów i mikroelementów — Ilości wymagane dla zezwolenia na sprzedaż jako suplementu żywnościowego z użyciem oświadczenia żywieniowego lub zdrowotnego albo jako środka spożywczego specjalnego przeznaczenia żywieniowego

W sprawie C-137/13

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bayerisches Verwaltungsgericht München (Niemcy) postanowieniem z dnia 27 lutego 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 marca 2013 r., w postępowaniu:

Herbaria Kräuterparadies GmbH

przeciwko

Freistaat Bayern,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: T. von Danwitz, prezes izby, A. Rosas, E. Juhász (sprawozdawca), D. Šváby i C. Vajda, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 lutego 2014 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Herbaria Kräuterparadies GmbH przez H. Schmidta, Rechtsanwalt,

— w imieniu Freistaat Bayern przez C. Höfner oraz K. Mitsching, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka oraz S. Šindelkovą, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niemiecki.

— w imieniu rządu hiszpańskiego przez M.J. Garcíę-Valdecasas Dorrego, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu francuskiego przez C. Candat oraz D. Colasa, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez H. Kranenborga, G. von Rintelena oraz S. Grünheid, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 8 maja 2014 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008 z dnia 5 września 2008 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do produkcji ekologicznej, znakowania i kontroli (Dz.U. L 250, s. 1).

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy Herbaria Kräuterparadies GmbH (zwaną dalej „Herbaria") a Freistaat Bayern w przedmiocie możliwości posłużenia się wzmianką dotyczącą sposobu produkcji ekologicznej w znakowaniu, reklamie i przy sprzedaży mieszanki soków owocowych i wyciągów ziołowych zawierających poza produktami ekologicznymi, witaminy i glukomian żelaza niepochodzące z rolnictwa ekologicznego.

Ramy prawne

3 Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91 (Dz.U. L 189, s. 1), stanowi w motywach 3, 5, 22 i 25:

„(3) Celem wspólnotowych ram prawnych regulujących sektor produkcji ekologicznej powinno być zapewnienie uczciwej konkurencji i właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego produktów ekologicznych, a także utrzymanie i uzasadnienie zaufania konsumentów w stosunku do produktów oznaczonych jako ekologiczne. […]

[…]

(5) W związku z tym stosowne jest bardziej jednoznaczne określenie celów, zasad i reguł mających zastosowanie do produkcji ekologicznej, co przyczyni się do zwiększenia przejrzystości i do wzrostu zaufania klientów, jak również do zharmonizowanego rozumienia koncepcji produkcji ekologicznej.

[…]

(22) Ważną kwestią jest utrzymanie zaufania konsumentów do produktów rolnictwa ekologicznego. Z tego względu wyjątki od wymogów mających zastosowanie do produkcji ekologicznej powinny ograniczać się wyłącznie do takich przypadków, w których zastosowanie odstępstw od zasad produkcji zostanie uznane za uzasadnione.

[…]

(25) Uważa się […] za wskazane ograniczenie stosowania logo UE do produktów zawierających wyłącznie lub niemal wyłącznie składniki pochodzące z rolnictwa ekologicznego, by nie wprowadzać konsumentów w błąd co do ekologicznego charakteru całego produktu. Dlatego też nie należy zezwalać na stosowanie tego logo do znakowania produktów wytworzonych w okresie konwersji lub przetworzonych środków spożywczych, w których mniej niż 95% składników pochodzenia rolnego to składniki pochodzące z rolnictwa ekologicznego".

4 Artykuł 3 tego rozporządzenia wskazuje ogólne cele produkcji ekologicznej, w szczególności „dążenie do produkowania szerokiej gamy produktów spożywczych i innych produktów rolnych, zaspokajających zapotrzebowanie klientów na towary produkowane przy wykorzystaniu procesów niestanowiących zagrożenia dla środowiska, zdrowia ludzi, zdrowotności roślin ani dla zdrowia i dobrostanu zwierząt".

5 Zgodnie z art. 6 rzeczonego rozporządzenia, zatytułowanym „Szczegółowe zasady dotyczące przetwarzania żywności ekologicznej":

„Poza ogólnymi zasadami określonymi w art. 4 produkcja przetworzonej żywności ekologicznej opiera się na następujących szczegółowych zasadach:

a) wytwarzanie żywności ekologicznej z ekologicznych składników rolniczych, chyba że dany składnik nie jest dostępny na rynku w jakości ekologicznej;

b) ograniczenie stosowania dodatków do żywności, składników nieekologicznych pełniących głównie funkcje technologiczne i sensoryczne, jak również mikroelementów oraz substancji pomocniczych w przetwórstwie, tak by były stosowane w minimalnym zakresie i tylko na wypadek istotnej potrzeby technologicznej lub do szczególnych celów żywieniowych;

c) wykluczenie substancji i metod przetwarzania mogących wprowadzać w błąd w kwestii prawdziwej natury danego produktu;

d) staranne przetwarzanie żywności, najlepiej przy zastosowaniu metod biologicznych, mechanicznych i fizycznych".

6 Artykuł 19 tego rozporządzenia, zatytułowany „Ogólne zasady produkcji żywności przetworzonej", przewiduje w ust. 2:

„W odniesieniu do składu przetworzonej żywności ekologicznej spełnione są następujące warunki:

a) dany produkt wytwarzany jest głównie ze składników pochodzenia rolniczego; […]

b) w środkach spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego mogą być stosowane wyłącznie dodatki, substancje pomocnicze w przetwórstwie, środki aromatyzujące, woda, sól, preparaty na bazie mikroorganizmów i enzymów, minerały, mikroelementy, witaminy, a także aminokwasy i inne mikroelementy tylko w zakresie, w jakim zostały dopuszczone do stosowania w produkcji ekologicznej zgodnie z art. 21;

[…]".

7 Artykuł 21 rozporządzenia nr 834/2007, zatytułowany „Kryteria dla niektórych produktów i substancji w przetwórstwie", stanowi:

„1. Zezwolenie na stosowanie produktów i substancji w produkcji ekologicznej i ich umieszczenie w zamkniętym wykazie produktów i substancji, o których mowa w art. 19 ust. 2 lit. b) i c), zależy od celów i zasad określonych w tytule II oraz od następujących kryteriów, ocenianych jako całość:

(i) środki alternatywne dopuszczone zgodnie z tym rozdziałem nie są dostępne;

(ii) bez ich użycia nie byłoby możliwe wyprodukowanie lub konserwowanie żywności, lub spełnienie wymogów żywieniowych określonych na podstawie prawodawstwa Wspólnoty.

Ponadto produkty i substancje, o których mowa w art. 19 ust. 2 lit. b), są pochodzenia naturalnego i mogły zostać poddane tylko procesom mechanicznym, fizycznym, biologicznym, enzymatycznym lub mikrobiologicznym, z wyjątkiem przypadków, gdy takie produkty i substancje z takich źródeł nie są dostępne na rynku w wystarczających ilościach lub nie mają odpowiedniej jakości.

2. Komisja podejmuje, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 37 ust. 2, decyzję o dopuszczeniu produktów i substancji, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, i ich umieszczeniu w zamkniętym wykazie oraz ustala szczegółowe warunki ich stosowania i ograniczenia dotyczące ich użycia, a także, w razie konieczności, podejmuje decyzję o wycofaniu produktów.

[…]".

8 Zgodnie z art. 23 rzeczonego rozporządzenia, zatytułowanego „Stosowanie terminów związanych z produkcją ekologiczną":

„1. Do celów niniejszego rozporządzenia uznaje się, że produkt opatrzony jest terminem odnoszącym się do ekologicznej metody produkcji, jeżeli przy znakowaniu, w materiałach reklamowych lub dokumentach handlowych taki produkt, jego składniki lub materiały paszowe opisywane są za pomocą terminów sugerujących nabywcy, że produkt ten, jego składniki lub materiały paszowe zostały uzyskane zgodnie z przepisami określonymi w niniejszym rozporządzeniu. Zwłaszcza terminy wymienione w załączniku, ich pochodne lub wersje skrócone, jak np. »bio« i »eko«, używane samodzielnie lub łącznie, mogą być stosowane na terenie Wspólnoty i we wszystkich językach Wspólnoty w znakowaniu i reklamie produktu, który spełnia wymogi określone na mocy niniejszego rozporządzenia lub zgodnie z niniejszym rozporządzeniem.

[…]

2. Terminy, o których mowa w ust. 1, nie są stosowane na terenie Wspólnoty i w żadnym z języków Wspólnoty w znakowaniu, reklamie i dokumentach handlowych produktu, który nie spełnia wymogów wymienionych w niniejszym rozporządzeniu, chyba że nie są używane w odniesieniu do produktów rolnych w żywności lub paszy lub wyraźnie w żaden sposób nie łączą się z produkcją ekologiczną.

[…]

4. W odniesieniu do żywności przetworzonej terminy, o których mowa w ust. 1, można stosować:

a) w opisie handlowym, pod warunkiem że:

(i) żywność przetworzona spełnia wymogi art. 19;

[…]".

9 Rozporządzenie nr 889/2008 stanowi w motywie 21:

„Do celów przetwarzania żywności ekologicznej, na mocy rozporządzenia (EWG) nr 2092/91 dopuszczono użycie, w ściśle określonych warunkach, niektórych składników pochodzenia nierolniczego, niektórych substancji pomocniczych w przetwórstwie żywności i niektórych składników nieekologicznych. Dla zapewnienia ciągłości rolnictwa ekologicznego należy utrzymać dopuszczenie odnośnych produktów i substancji zgodnie z przepisami określonymi w art. 21 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 834/2007. […]".

10 Artykuł 27 rozporządzenia nr 889/2008, zatytułowany „Użycie niektórych produktów i substancji w przetwórstwie żywności", stanowi:

„1. Do celów art. 19 ust. 2 lit. b) rozporządzenia (WE) nr 834/2007 w przetwórstwie żywności ekologicznej […] można stosować wyłącznie następujące substancje:

[…]

f) wyłącznie dozwolone [wyłącznie wymagane prawem] minerały (wraz z pierwiastkami śladowymi), witaminy, aminokwasy i mikroelementy, o ile ich użycie jest wymagane w środkach spożywczych, w skład których wchodzą".

11 Dyrektywa 2002/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do suplementów żywnościowych (Dz.U. L 183, s. 51), zmieniona przez rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1137/2008 z dnia 22 października 2008 r. (Dz.U. L 311, s. 1, zwana dalej „dyrektywą 2002/46") definiuje pojęcie „suplementów żywnościowych" i ustanawia warunki, jakie muszą zostać spełnione, aby środek spożywczy mógł zostać uznany za taki suplement.

12 Rozporządzenie (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności (Dz.U. L 404, s. 9; sprostowanie Dz.U. 2007, L 12, s. 3) definiuje pojęcie „oświadczenia" i ustanawia warunki jego stosowania.

13 Rozporządzenie Komisji (UE) nr 432/2012 z dnia 16 maja 2012 r. ustanawiające wykaz dopuszczonych oświadczeń zdrowotnych dotyczących żywności, innych niż oświadczenia odnoszące się do zmniejszenia ryzyka choroby oraz rozwoju i zdrowia dzieci (Dz.U. L 136, s. 1) zawiera w załączniku wykaz oświadczeń zdrowotnych dotyczących żywności, o którym mowa w art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 1924/2006. Wykaz ten zezwala w stosunku do żelaza na następujące oświadczenie zdrowotne:

„Żelazo pomaga w prawidłowej produkcji czerwonych krwinek i hemoglobiny. Oświadczenie może być stosowane wyłącznie w odniesieniu do żywności będącej przynajmniej źródłem żelaza zgodnie z oświadczeniem […]".

14 Artykuł 1 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/39/WE z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego (Dz.U. L 124, s. 21) określa owe środki spożywcze specjalnego przeznaczenia i ustanawia wymogi związane z takim przeznaczeniem.

15 Załącznik do rozporządzenia Komisji (WE) nr 953/2009 z dnia 13 października 2009 r. w sprawie substancji, które mogą być dodawane w szczególnych celach odżywczych do środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego (Dz.U. L 269, s. 9) ustanowił zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy

2009/39 wykaz substancji, które mogą być dodawane w szczególnych celach spożywczych, w tym witaminy i sole mineralne, które mogą być dodawane do środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywnościowego. Motywy 4 i 5 tego rozporządzenia stanowią:

„(4) Wyboru substancji powinno się dokonywać przede wszystkim na podstawie ich bezpieczeństwa, a w dalszej kolejności – na podstawie ich dostępności do użytku przez ludzi oraz ich właściwości organoleptycznych i technologicznych. Włączenie substancji do wykazu substancji, które można stosować do produkcji środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego, nie oznacza, że ich dodanie do takich środków spożywczych jest konieczne czy pożądane, chyba że w przepisach mających zastosowanie do określonych kategorii środków spożywczych wskazano inaczej.

(5) Jeżeli dodanie danej substancji odżywczej uznano za konieczne, zostało to zapisane w szczególnych przepisach odpowiednich dyrektyw szczegółowych, w zależności od przypadku wraz z odpowiednimi warunkami ilościowymi”.

16 Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1235/2008 z dnia 8 grudnia 2008 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w odniesieniu do ustaleń dotyczących przywozu produktów ekologicznych z krajów trzecich (Dz.U. L 334, s. 25), pod tytułem III „Przywóz produktów dających równoważne gwarancje”, w rozdziale 1 zatytułowanym „Wykaz uznanych krajów trzecich” stanowi w art. 7 dotyczącym sporządzania i treści wykazu krajów trzecich, że taka lista znajduje się w załączniku III do tego rozporządzenia. Pod tym samym tytułem w rozdziale 2 „Wykaz uznanych jednostek certyfikujących i organów kontroli dla celów równoważności”, art. 10 rzeczonego rozporządzenia stanowi, że wykaz uznanych jednostek certyfikujących i organów kontroli dla celów równoważności znajduje się w załączniku IV do tego rozporządzenia.

17 Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 126/2012 z dnia 14 lutego 2012 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 889/2008 w odniesieniu do certyfikatów oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1235/2008 w odniesieniu do ustaleń dotyczących przywozu produktów ekologicznych ze Stanów Zjednoczonych Ameryki (Dz.U. L 41, s. 5), dokonuje w załączniku II zmian do załączników III i IV rozporządzenia nr 1235/2008. Właściwa wersja załączników III i IV wynika z rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 508/2012 z dnia 20 czerwca 2012 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1235/2008 (Dz.U. L 162, s. 1).

18 Motyw 4 rozporządzenia wykonawczego nr 126/2012 stanowi, że należy „włączyć Stany Zjednoczone do wykazu ustanowionego w załączniku III do rozporządzenia (WE) nr 1235/2008”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

19 Herbaria jest producentem produktu „Herbaria Blutquick – Eisen + Vitamine” (Herbaria Blutquick – żelazo + witaminy, zwanego dalej „Blutquick”), będącego mieszanką soków owocowych wzbogaconą wyciągami ziołowymi, który zawiera obok produktów roślinnych pochodzących z ekologicznej produkcji rolniczej, również witaminy i glukonian żelaza. Owe ostatnie składniki nie pochodzą z produktów pochodzących z rolnictwa ekologicznego.

20 Blutquick jest przedstawiany i sprzedawany jako suplement żywnościowy zawierający żelazo i witaminy, zaś jego etykieta zawiera wzmiankę dotyczącą ekologicznej metody produkcji, chronioną przez art. 23 rozporządzenia nr 834/2007 wraz z oświadczeniem o treści: „Żelazo pomaga w prawidłowej produkcji czerwonych krwinek i hemoglobiny”. Przyjmowanie Blutquick w zaleconej dawce dziennej ma pokrywać 20% ZDS i produkt ten zalecany jest szczególnie w okresie ciąży i karmienia w celu wspomagania naturalnego rozwoju umysłowego dzieci. Blutquick ma przyczyniać się również do prawidłowej produkcji czerwonych krwinek i hemoglobiny oraz do zmniejszenia stanów wyczerpania.

21 Decyzją z dnia 18 grudnia 2011 r. właściwe organy Bawarii nakazały Herbarii usunięcie wzmianki o produkcji ekologicznej z procesów etykietowania, reklamowania oraz sprzedaży produktu Blutquick, ponieważ oznaczenie takie naruszało art. 23 ust. 4 akapit pierwszy lit. a) ppkt (i) rozporządzenia nr 834/2007 w związku z art. 19 ust. 2 lit. b) tego rozporządzenia oraz art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008. Zgodnie z uzasadnieniem do tej decyzji, podczas gdy minerały i witaminy mogą być dodawane tylko wtedy, gdy ich w środkach spożywczych, w których skład wchodzą, stosowanie jest wymagane prawem, tak w odniesieniu do Blutquick brak jest takiego wymogu prawnego. W szczególności okoliczność, iż rozporządzenie nr 1924/2006 poddało „oświadczenia żywieniowe i zdrowotne" szczegółowym wymogom, nie oznacza, że stosowanie witamin oraz minerałów w produkcji żywności jest wymagane prawem. W ten sposób Blutquick nie może być etykietowany, reklamowany ani sprzedawany z chronionym na podstawie art. 23 rozporządzenia nr 834/2007 oznaczeniem produkcji ekologicznej, gdyż rozporządzenie nr 1924/2006 nie nakłada obowiązku dodawania witamin lub glukonianu żelaza do środków spożywczych.

22 Herbaria zaskarżyła tę decyzję do sądu odsyłającego, podnosząc w szczególności, że art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008 miał na celu zezwolenie na dodawanie minerałów i witamin, jeżeli i w zakresie, w jakim inne krajowe lub unijne przepisy wymagają zagwarantowania określonej zawartości witamin i minerałów, a dany środek spożywczy bez takiego dodatku nie odpowiadałby jego przeznaczeniu. Przepisy Unii dotyczące suplementów żywnościowych lub oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych, w szczególności rozporządzenie nr 1924/2006, wymagają dodawania minerałów i witamin do środków spożywczych przeznaczonych zgodnie ze swoim oznakowaniem do szczególnego celu żywieniowego. Herbaria uznała, że zadeklarowane przeznaczenie suplementu żywnościowego stanowi podstawę obowiązku prawnego osiągnięcia odpowiednich wartości minimalnych oraz że dodawanie substancji należy uznać za wymagane prawem, jeżeli owe wartości można osiągnąć jedynie poprzez takie dodanie. Ponadto rozporządzenie nr 432/2012 ustanawia wymogi prawne w dziedzinie ilości spożycia dziennego i nakłada tym samym obowiązek dodawania substancji do ekologicznych środków spożywczych. Herbaria podkreśliła, że dodawanie witamin i glukonianu żelaza do produktu Blutquick jest nieodzowne dla osiągnięcia takiego poziomu wartości odżywczych, jaki jest konieczny do spełnienia zadeklarowanego celu żywieniowego oraz że takie osiągnięcie nie byłoby możliwe przy wykorzystaniu składników pochodzących z produktów ekologicznych. W każdym razie dodawanie ogranicza się tylko do niezbędnej ilości.

23 Zdaniem bawarskich organów żaden przepis prawa nie wymaga dodawania witamin lub glukonianu żelaza. Rozporządzenie nr 1924/2006 ogranicza się jedynie do zezwolenia na dodawanie tych substancji, ale nie ustanawia takiego obowiązku. W związku z tym każda inna wykładnia byłaby sprzeczna z art. 6 lit. b) rozporządzenia nr 834/2007, zgodnie z którym dodatki do żywności w rolnictwie ekologicznym należy ograniczyć do minimum.

24 W tych okolicznościach Bayerisches Verwaltungsgericht München postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008 należy interpretować w taki sposób, że użycie wymienionych w nim substancji jest wymagane prawnie jedynie wtedy, gdy przepis unijny lub zgodny z prawem Unii przepis krajowy w sposób bezpośredni ustanawia dla danego środka spożywczego, w którego skład mają wejść wymienione substancje, wymóg dodania wymienionych substancji lub przynajmniej przewiduje minimalną zawartość wymienionych substancji, które mają być dodane?

2) W wypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze: czy art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008 należy interpretować w taki sposób, że użycie wymienionych substancji jest wymagane prawnie także w przypadkach, w których wprowadzenie do obrotu środka spożywczego jako suplementu żywnościowego lub z użyciem oświadczenia zdrowotnego byłoby bez dodania przynajmniej jednej z wymienionych substancji wprowadzające w błąd

i mylące konsumentów, gdyż dany środek spożywczy z powodu zbyt niskiego stężenia wymienionych substancji nie może spełnić swojego przeznaczenia jako środek spożywczy lub przeznaczenia wskazanego w oświadczeniu zdrowotnym?

3) W wypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze: czy art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008 należy interpretować w taki sposób, że użycie wymienionych substancji jest wymagane prawnie także w przypadkach, w których zastosowanie danego oświadczenia zdrowotnego dozwolone jest tylko dla środków spożywczych, które zawierają określoną, tzw. znaczącą, ilość przynajmniej jednej z wymienionych substancji?".

W przedmiocie wniosku o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo

25 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 16 maja 2014 r. Herbaria wniosła o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo, podnosząc nową okoliczność faktyczną.

26 W tym zakresie Herbaria zwróciła uwagę na to, że rynek preparatów żywnościowych dla niemowląt i dzieci do trzeciego roku życia jest prawie wyłącznie rynkiem produktów ekologicznych oraz że jeżeli Trybunał podąży w kierunku wskazanym w opinii rzecznik generalnej odnośnie do interpretacji art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008, to produkty te znikną jako produkty ekologiczne, ponieważ uregulowania dotyczące produktów dietetycznych wymagają minimalnej zawartości określonych substancji, w szczególności witamin i minerałów. Herbaria podkreśliła, że praktycznie brak jest jakiegokolwiek środka spożywczego przeznaczonego do żywienia niemowląt i małych dzieci, dla którego owa minimalna zawartość jest naturalnie zagwarantowana i wniosła, w celu uznania tej okoliczności, o dokonanie sondażu w państwach członkowskich oraz o sporządzenie opinii biegłych.

27 Ponadto Herbaria twierdzi, że zasady dotyczące sprzedaży produktów pochodzących ze Stanów Zjednoczonych jako produktów ekologicznych, które to zasady stanowią część prawa Unii, są, przeciwnie do tego, co wynika z opinii rzecznik generalnej, istotne dla sprawy w postępowaniu głównym. Podnosi ona, że zgodnie z krajowym prawem proceduralnym w celu oceny tego, czy skarżący doznał szkody, właściwą chwilą jest data ostatniej rozprawy przed sądem, do którego wniesiono sprawę. Wyjaśnia w tym zakresie, że rozprawa przed sądem odsyłającym miała miejsce w dniu 20 czerwca 2012 r., to jest po wejściu w życie rozporządzenia nr 126/2012, które pozwala na to, aby produkty pakowane w Stanach Zjednoczonych jako produkty ekologiczne, niezależnie od zawartości minerałów i witamin syntetycznych, były wprowadzane na rynek Unii. Herbaria uważa, że jeżeli zostanie ona pozbawiona możliwości wprowadzenia na rynek Unii Blutquick, stanowić to będzie nierówne traktowanie.

28 W tym zakresie należy przypomnieć, że statut Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz regulamin postępowania przed Trybunałem nie dają stronom możliwości złożenia uwag w odpowiedzi na opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego (zob. wyroki: Stichting Natuur en Milieu i in., C-266/09, EU:C:2010:779, pkt 28; Komisja/Portugalia, C-335/12, EU:C:2014:2084, pkt 45).

29 Zgodnie z art. 83 regulaminu postępowania Trybunał może, w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione lub jeśli po zamknięciu ustnego etapu postępowania strona przedstawiła nowy fakt mogący mieć decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia Trybunału, lub też jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji między stronami lub podmiotami określonymi w art. 23 statutu Trybunału.

30 W niniejszej sprawie Trybunał po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego uznaje, że dysponuje wszystkimi elementami koniecznymi do wydania rozstrzygnięcia oraz że z wniosku Herbarii nie wynika nowy fakt mogący mieć decydujące znaczenie dla wyroku, który ma zostać wydany.

31 W tych okolicznościach nie można uwzględnić wniosku o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

32 Przez swoje pytania, które należy rozpatrywać łącznie, sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008 należy interpretować w ten sposób, że stosowanie substancji, o której mowa w tym przepisie, jest wymagane prawem tylko pod warunkiem, że przepis prawa Unii lub zgodny z nim przepis prawa krajowego w sposób bezpośredni nałożył obowiązek dodania tej substancji do środka spożywczego, aby mógł on być sprzedawany, czy też stosowanie takiej substancji jest również wymagane przez prawo wówczas, gdy środek spożywczy jest sprzedawany jako suplement żywnościowy z oświadczeniem żywieniowym lub zdrowotnym albo jako środek spożywczy specjalnego przeznaczenia żywieniowego, co oznacza, że w celu przestrzegania przepisów dotyczących dodawania substancji do środka spożywczego, znajdujących się odpowiednio w dyrektywie 2002/46, rozporządzeniach nr 1924/2006 i 432/2012 oraz w dyrektywie 2009/39 i rozporządzeniu nr 953/2009, ów środek spożywczy powinien zawierać określoną ilość danej substancji.

33 Artykuł 23 rozporządzenia nr 834/2007 zakazuje w ust. 2 stosowania terminów odnoszących się do ekologicznego sposobu produkcji przy znakowaniu produktu, który nie odpowiada wymogom ustanowionym w tym rozporządzeniu.

34 Jeżeli chodzi o przetworzony środek spożywczy, taki jak Blutquick, to w ust. 4 tego artykułu przewidziane zostało, że owo odniesienie jest dozwolone, pod warunkiem że owa żywność jest zgodna z art. 19 rzeczonego rozporządzenia.

35 Rzeczony art. 19 rozporządzenia nr 834/2007 zezwala w ust. 2 lit. b) na dodawanie między innymi minerałów i witamin, o ile zostały one dopuszczone do stosowania w produkcji ekologicznej zgodnie z art. 21 tego rozporządzenia.

36 Artykuł 21 rozporządzenia nr 834/2007 określa kryteria dla zezwalania na stosowanie takich substancji oraz upoważnia Komisję do ustanowienia w ramach tych kryteriów zamkniętego wykazu rzeczonych substancji. Zgodnie z tymi kryteriami znajdującymi się w ust. 1 akapit pierwszy ppkt (i) i (ii) owego artykułu, w celu zezwolenia na stosowanie danej substancji nie mogą istnieć inne dozwolone alternatywne rozwiązania zgodnie z rozdziałem 4 tytułu III tego rozporządzenia i bez użycia danej substancji nie może być możliwe wyprodukowanie lub konserwowanie żywności, lub spełnienie wymogów żywieniowych określonych na podstawie prawa Unii.

37 Na podstawie tego przepisu Komisja ustanowiła w art. 27 ust. 1 i w załączniku VIII do rozporządzenia nr 889/2008 zamknięty wykaz substancji, jakie mogą być stosowane w przetwarzaniu żywności sprzedawanej jako produkty ekologiczne. Artykuł 27 ust. 1 lit. f) tego rozporządzenia stanowi, że minerały i witaminy są dozwolone wyłącznie wtedy, gdy ich użycie w środkach spożywczych, w których skład wchodzą, jest wymagane prawem.

38 Treść tych przepisów w sposób jednoznaczny wskazuje na to, że minerały i witaminy mogą być stosowane w przetwarzaniu żywności ekologicznej tylko wtedy, gdy przepisy prawa nakazują ich stosowanie, aby można było sprzedawać ową żywność.

39 Nie ma znaczenia to, że stosowanie tych substancji jest wymagane przez przepis prawa krajowego lub przez przepis prawa Unii. Jeżeli chodzi o przepis krajowy, to do sądu krajowego należy zbadanie, czy przewiduje on taki wymóg w rozumieniu art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008. W przypadku wątpliwości co do zgodności tego przepisu z prawem Unii, może on, a w odpowiednim przypadku powinien, wystąpić do Trybunału na podstawie art. 267 TFUE.

40 Akta sprawy, jakie znajdują się w posiadaniu Trybunału, nie wskazują na istnienie takiego przepisu prawa krajowego, a sąd odsyłający również nie wskazał na jego istnienie.

41 Wykładnia celowościowa i systematyczna art. 21 rozporządzenia nr 834/2007 i art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008 potwierdza, że substancje, takie jak minerały i witaminy, mogą być stosowane przy przetwarzaniu żywności ekologicznej pod warunkiem, że przepis prawa Unii lub zgodny z nim przepis prawa krajowego bezpośrednio nakazuje ich stosowanie, aby można było sprzedawać tę żywność.

42 Jeżeli chodzi o jego cel, to rozporządzenie nr 834/2007 przewiduje zgodnie z motywami 3, 5 i 22 ochronę zaufania konsumentów w stosunku do produktów oznaczonych jako ekologiczne i stanowi w art. 6 lit. c), że należy wykluczyć substancje i metody przetwarzania mogące wprowadzać w błąd co do prawdziwego charakteru danego produktu.

43 Artykuł 21 rozporządzenia nr 834/2007 upoważnia Komisję do zezwolenia na stosowanie substancji i do włączenia ich do zamkniętego wykazu przewidzianego w tym artykule jedynie pod ścisłymi warunkami, a mianowicie, jeżeli substancji tych nie można zastąpić innymi rozwiązaniami dopuszczonymi zgodnie z rozdziałem 4 tytułu III tego rozporządzenia oraz jeżeli ich zastosowanie jest nieodzowne.

44 Tak jak to podnosi Freistaat Bayern, art. 27 ust. 1 rozporządzenia nr 889/2008 stanowi wyjątek od zasady ograniczenia stosowania składników nieekologicznych przewidzianej w art. 6 lit. b) rozporządzenia nr 834/2007. Otóż taki wyjątek, który ma zastosowanie w dziedzinie żywienia ludzi, powinien być interpretowany w sposób ścisły.

45 Herbaria powołuje się przed sądem odsyłającym oraz w ramach niniejszego postępowania na poszczególne instrumenty prawne Unii w celu wykazania, że ustanawiają one obowiązki prawne nakazujące wprowadzenie żelaza i witamin do Blutquick. Uważa w ten sposób, że dodanie tych substancji powinno zostać również uznane za „wymagane prawem" w rozumieniu art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008, ponieważ nie pozwolono by jej na sprzedaż jej napoju jako suplementu żywnościowego z oświadczeniem żywieniowym lub zdrowotnym lub jako środka spożywczego specjalnego przeznaczenia żywieniowego, jeżeli napój ten nie zawierałby określonego stężenia minerałów lub witamin.

46 W tym zakresie należy stwierdzić, że do podmiotów gospodarczych należy ustalenie składu ich produktów i postanowienie o oznaczeniu, pod jakim zamierzają one je sprzedawać. Jeżeli zamierzają sprzedawać te towary jako suplementy żywnościowe w rozumieniu dyrektywy 2002/46 wraz z oświadczeniami żywieniowymi lub zdrowotnymi w rozumieniu rozporządzeń nr 1924/2006 i 432/2012, lub jako środek spożywczy specjalnego przeznaczenia żywieniowego w rozumieniu dyrektywy 2009/39 lub rozporządzenia nr 953/2009, to powinny one spełnić obowiązki przewidziane w danej dziedzinie przez właściwe uregulowanie Unii, co może prowadzić do zakazu sprzedaży jako produktu pochodzącego z rolnictwa ekologicznego. Prawo Unii nie gwarantuje tego, że podmiot gospodarczy może sprzedawać produkty pod wszystkimi oznaczeniami, jakie uzna za korzystne dla ich promocji.

47 Z powyższego wynika, że ponieważ sprzedaż środka jako suplementu żywnościowego w rozumieniu dyrektywy 2002/46 wraz z oświadczeniami żywieniowymi lub zdrowotnymi w rozumieniu rozporządzeń nr 1924/2006 i 432/2012, lub jako środka spożywczego specjalnego przeznaczenia żywieniowego w rozumieniu dyrektywy 2009/39 i rozporządzenia nr 953/2009 jest fakultatywna, to należy odrzucić tezę, zgodnie z którą owe przepisy prawa Unii stanowią wymogi prawne w rozumieniu art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008.

48 Tym samym dodawanie witamin i minerałów podczas produkcji napoju takiego jak Blutquick nie stanowi obowiązku przewidzianego przez przepisy prawa Unii, aby można było go sprzedawać. Brak takiego dodatku może co najwyżej stanowić w danym przypadku przeszkodę w sprzedaży tego napoju jako suplementu żywnościowego z oświadczeniami żywieniowymi lub zdrowotnymi lub jako środka spożywczego specjalnego przeznaczenia żywieniowego.

49 Ponadto Herbaria utrzymuje, że doświadcza dyskryminacji w zakresie, w jakim nie może ona sprzedawać Blutquick jako produktu ekologicznego, podczas gdy na podstawie zmian dokonanych przez rozporządzenie wykonawcze nr 126/2012 w rozporządzeniach nr 889/2008 i 1235/2008 porównywalny napój pochodzący ze Stanów Zjednoczonych oznaczony zgodnie z uregulowaniem owego trzeciego kraju jako produkt ekologiczny, niezależnie od dodatku minerałów i witamin syntetycznych, byłby swobodnie sprzedawany w Unii pod takim oznaczeniem ekologicznym.

50 Niemniej jednak należy stwierdzić, że sąd odsyłający nie zadaje żadnego pytania w tej kwestii w postanowieniu odsyłającym ani też nie dostarcza w tym zakresie wskazówek wymaganych w art. 94 regulaminu postępowania. Tym samym nie ma konieczności orzekania przez Trybunał w tej kwestii (zob. podobnie wyrok X i X BV, C-319/10 i C-320/10, EU:C:2011:720, pkt 28).

51 W tych okolicznościach na przedstawione pytania należy odpowiedzieć, że art. 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia nr 889/2008 należy interpretować w ten sposób, że stosowanie substancji, o której mowa w tym przepisie, jest wymagane przez prawo tylko pod warunkiem, że przepis prawa Unii lub zgodny z nim przepis prawa krajowego w sposób bezpośredni nałożył obowiązek dodania tej substancji do środka spożywczego, aby mógł on być sprzedawany. Stosowanie takiej substancji nie jest wymagane przez prawo w rozumieniu rzeczonego przepisu, jeżeli środek spożywczy jest sprzedawany jako suplement żywieniowy z oświadczeniem żywieniowym lub zdrowotnym albo jako środek spożywczy specjalnego przeznaczenia żywieniowego, aczkolwiek oznacza to, że w celu przestrzegania przepisów dotyczących dodawania substancji do środka spożywczego, znajdujących się, odpowiednio:

— w dyrektywie 2002/46,

— w rozporządzeniach nr 1924/2006 i 432/2012, a także

— w dyrektywie 2009/39 i rozporządzeniu nr 953/2009,

ów środek spożywczy powinien zawierać określoną ilość danej substancji.

W przedmiocie kosztów

52 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 27 ust. 1 lit. f) rozporządzenia Komisji (WE) nr 889/2008 z dnia 5 września 2008 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do produkcji ekologicznej, znakowania i kontroli należy interpretować w ten sposób, że stosowanie substancji, o której mowa w tym przepisie, jest wymagane przez prawo tylko pod warunkiem, że przepis prawa Unii lub zgodny z nim przepis prawa krajowego w sposób bezpośredni nałożył obowiązek dodania tej substancji do środka spożywczego, aby mógł on być sprzedawany. Stosowanie takiej substancji nie jest wymagane przez prawo w rozumieniu rzeczonego przepisu,

jeżeli środek spożywczy jest sprzedawany jako suplement żywieniowy z oświadczeniem żywieniowym lub zdrowotnym albo jako środek spożywczy specjalnego przeznaczenia żywieniowego, aczkolwiek oznacza to, że w celu przestrzegania przepisów dotyczących dodawania substancji do środka spożywczego, znajdujących się, odpowiednio:

— **w dyrektywie 2002/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do suplementów żywnościowych, zmienionej przez rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1137/2008 z dnia 22 października 2008 r.,**

— **w rozporządzeniach (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności i Komisji (UE) nr 432/2012 z dnia 16 maja 2012 r. ustanawiającego wykaz dopuszczonych oświadczeń zdrowotnych dotyczących żywności, innych niż oświadczenia odnoszące się do zmniejszenia ryzyka choroby oraz rozwoju i zdrowia dzieci, a także**

— **w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/39/WE z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego i w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 953/2009 z dnia 13 października 2009 r. w sprawie substancji, które mogą być dodawane w szczególnych celach odżywczych do środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego,**

ów środek spożywczy powinien zawierać określoną ilość danej substancji.

Podpisy