Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

17 päivänä joulukuuta 2015*

Ennakkoratkaisupyyntö — Asetus (EY) N:o 1924/2006 — Direktiivi 2009/54/EY — Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 artiklan 1 kohta ja 16 artikla — Kuluttajansuoja — Ravitsemus- ja terveysväitteet — Luontaiset kivennäisvedet — Natrium- tai suolapitoisuus — Laskeminen — Natriumkloridi (pöytäsuola) tai natriumin kokonaismäärä — Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus — Elinkeinovapaus

Asiassa C-157/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Conseil d'État (ylimmän oikeusasteen hallintotuomioistuin, Ranska) on esittänyt 26.3.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 4.4.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Neptune Distribution SNC

vastaan

Ministre de l'Économie et des Finances,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: kolmannen jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen, joka hoitaa neljännen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. Malenovský, M. Safjan (esittelevä tuomari), A. Prechal ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: N. Jääskinen,

kirjaaja: hallintovirkamies V. Tourrès,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 26.2.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Neptune Distribution SNC, edustajinaan avocat D. Bouthors, avocat M. Fayat ja avocat A. Vermersch,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään S. Menez, D. Colas ja S. Ghiandoni,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään I. Chalkias, E. Leftheriotou ja A. Vasilopoulou,

— Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato M. Santoro,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

— Euroopan parlamentti, asiamiehinään A. Tamás ja J. Rodrigues,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään J. Herrmann ja O. Segnana,

— Euroopan komissio, asiamiehinään K. Herbout-Borczak ja S. Grünheid,

kuultuaan julkisasiamiehen 9.7.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhtäältä elintarvikkeita koskevista ravitsemus- ja terveysväitteistä 20.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1924/2006 (EUVL L 404, s. 9 ja oikaisu EUVL 2007, L 12, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna 15.1.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 107/2008 (EUVL L 39, s. 8; jäljempänä asetus N:o 1924/2006), liitteen tulkintaa ja toisaalta myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20.3.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/13/EY (EYVL L 109, s. 29) 2 artiklan 1 kohdan, luontaisten kivennäisvesien hyödyntämisestä ja markkinoille saattamisesta 18.6.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/54/EY (EUVL L 164, s. 45) 9 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä kyseisen direktiivin liitteen III, luettuina asetuksen N:o 1924/2006 liitteen valossa, pätevyyttä.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Neptune Distribution SNC (jäljempänä Neptune Distribution) ja ministre de l'Économie et des Finances (talous- ja valtiovarainministeri) ja jossa on kyse unité départementale de l'Allier de la direction régionale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes d'Auvergnen (Auvergnen kilpailu-, kuluttaja- ja petostentorjunta-asioista vastaavan alueellisen osaston Allierin departementin yksikkö) päällikön 5.2.2009 antaman määräyksen ja ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploin (talous-, teollisuus- ja työllisyysministeri) 25.8.2009 tekemän päätöksen, jolla hylättiin Neptune Distributionin tekemä hallintovalitus, laillisuudesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Euroopan ihmisoikeussopimus

3 Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 10 artiklassa, jonka otsikko on ”Sananvapaus”, määrätään seuraavaa:

”1. Jokaisella on sananvapaus. Tämä oikeus sisältää vapauden pitää mielipiteitä sekä vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisten siihen puuttumatta. – –

2. Koska näiden vapauksien käyttöön liittyy velvollisuuksia ja vastuuta, se voidaan asettaa sellaisten muodollisuuksien, ehtojen, rajoitusten ja rangaistusten alaiseksi, joista on säädetty laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa – – terveyden – – suojaamiseksi, muiden henkilöiden – – oikeuksien turvaamiseksi – –”

Unionin oikeus

Perusoikeuskirja

4 Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 11 artiklan, jonka otsikko on ”Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus”, 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jokaisella on oikeus sananvapauteen. Tämä oikeus sisältää mielipiteenvapauden sekä vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja tai ajatuksia viranomaisten siihen puuttumatta ja alueellisista rajoista riippumatta.”

5 Perusoikeuskirjan 16 artiklassa, jonka otsikko on ”Elinkeinovapaus”, määrätään seuraavaa:

”Elinkeinovapaus tunnustetaan unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti.”

6 Perusoikeuskirjan 52 artiklan otsikko on ”Oikeuksien ja periaatteiden ulottuvuus ja tulkinta”, ja siinä määrätään seuraavaa:

”1. Tässä perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

– –

3. Siltä osin kuin tämän perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat [Euroopan ihmisoikeussopimuksessa] taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin mainitussa yleissopimuksessa. Tämä määräys ei estä unionia myöntämästä tätä laajempaa suojaa.

– –

7. Unionin ja jäsenvaltioiden tuomioistuimet ottavat asianmukaisesti huomioon tämän perusoikeuskirjan tulkitsemisen ohjaamiseksi laaditut selitykset.”

7 Perusoikeuskirjan selityksissä (EUVL 2007, C 303, s. 17; jäljempänä perusoikeuskirjan selitykset) tarkennetaan perusoikeuskirjan 11 artiklan osalta, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaisesti sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevalla oikeudella on sama merkitys ja kattavuus kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvatulla oikeudella.

Asetus N:o 1924/2006

8 Asetuksen N:o 1924/2006 johdanto-osan ensimmäisessä ja yhdeksännessä 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.

– –

(9) On olemassa useita ravitsemuksellisia tai fysiologisia vaikutuksia omaavia ravintoaineita ja muita aineita, kuten – – kivennäisaineet ja hivenaineet, – – joita elintarvikkeet voivat sisältää ja joista voidaan esittää väitteitä. Tästä syystä olisi vahvistettava kaikkiin elintarvikkeita koskeviin väitteisiin sovellettavat yleiset periaatteet. Näin voidaan varmistaa kuluttajansuojan korkea taso ja antaa kuluttajille tarvittavat tiedot tietoisten valintojen tekemiseksi sekä luoda elintarviketeollisuudelle yhtäläiset kilpailuolosuhteet.”

9 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Tällä asetuksella lähennetään jäsenvaltioissa annettuj[a,] 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. Tällä asetuksella ei rajoiteta seuraavien yhteisön säännösten soveltamista:

– –

b) direktiivi [2009/54]

– –”

10 Kyseisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Lisäksi sovelletaan seuraavia määritelmiä:

– –

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

– –

b) ravintoaineet tai muut aineet,

i) joita se sisältää,

ii) joita se sisältää lisättyinä tai vähennettyinä määrinä,

iii) joita se ei sisällä;

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

– –”

11 Saman asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ravitsemusväitteet ovat sallittuja vain, jos ne on lueteltu liitteessä ja ne ovat tässä asetuksessa esitettyjen edellytysten mukaisia.”

12 Asetuksen N:o 1924/2006 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Terveysväitteet, jotka kuvaavat

a) ravintoaineen tai muun aineen vaikutusta kasvuun, kehitykseen ja elimistön toimintaan – –

– –

tai joissa viitataan niihin, ja joihin viitataan 3 kohdassa tarkoitetussa luettelossa, voidaan esittää ilman 15–19 artiklassa säädettyjä menettelyitä, mikäli

i) ne perustuvat yleisesti hyväksyttyyn tieteelliseen näyttöön, ja

ii) keskivertokuluttaja ymmärtää ne helposti.

– –

3. Kuultuaan [Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaista (EFSA); jäljempänä elintarviketurvallisuusviranomainen] komissio hyväksyy – – yhteisön luettelon, jonka tarkoituksena on muuttaa tämän asetuksen muita kuin keskeisiä osia sitä täydentämällä, 1 kohdassa tarkoitetuista sallituista väitteistä ja kaikki tarpeelliset näiden väitteiden käyttöä koskevat edellytykset viimeistään 31 päivänä tammikuuta 2010.

– –”

13 Tämän asetuksen liitteeseen, jonka otsikko on ”Ravitsemusväitteet ja niihin sovellettavat edellytykset”, sisältyvät muun muassa seuraavat säännökset:

”Vähän natriumia sisältävä tai vähäsuolainen

Väite, jonka mukaan elintarvike sisältää vähän natriumia/suolaa, ja mikä tahansa muu väite, jolla on kuluttajalle oletettavasti sama merkitys, voidaan esittää vain, mikäli tuote sisältää natriumia enintään 0,12 g / 100 g tai 0,12 g / 100 ml tai vastaavan määrän suolaa. Lukuun ottamatta luontaisia kivennäisvesiä, jotka kuuluvat direktiivin [2009/54] soveltamisalaan, vesissä saisi olla natriumia enintään 2 mg / 100 ml.

Erittäin vähän natriumia sisältävä tai erittäin vähäsuolainen

Väite, jonka mukaan elintarvike sisältää erittäin vähän natriumia/suolaa, ja mikä tahansa muu väite, jolla on kuluttajalle oletettavasti sama merkitys, voidaan esittää vain, mikäli tuote sisältää natriumia enintään 0,04 g / 100 g tai 0,04 g / 100 ml tai vastaavan määrän suolaa. Tätä väitettä ei saa käyttää luontaisista kivennäisvesistä ja muista vesistä.”

Direktiivi 2000/13

14 Direktiivin 2000/13 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Merkinnät ja tavat, joilla ne on tehty, eivät saa:

a) olla omiaan johtamaan ostajaa harhaan, erityisesti:

i) elintarvikkeen ominaispiirteiden osalta ja erityisesti sen luonteen, yksilöllisyyden, ominaisuuksien, koostumuksen, määrän, säilyvyyden, alkuperän, valmistus- tai tuotantomenetelmän osalta;

ii) liittämällä elintarvikkeeseen vaikutuksia tai ominaisuuksia, joita sillä ei ole;

iii) esittämällä elintarvikkeella olevan erityisiä ominaisuuksia, kun tosiasiassa kaikilla samanlaisilla elintarvikkeilla on sellaisia ominaisuuksia;

b) jollei luonnon kivennäisvesiä ja erityisravintoa koskevista yhteisön säännöksistä muuta johdu, esittää, että elintarvikkeeseen liittyy ihmisen sairauksia ennalta ehkäiseviä, hoitavia tai parantavia ominaisuuksia tai viitata sellaisiin ominaisuuksiin.

– –

3. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut kiellot ja rajoitukset koskevat myös:

a) elintarvikkeiden esillepanoa, erityisesti niiden muotoa, ulkonäköä tai pakkausta, käytettyjä pakkausmateriaaleja, tapaa, jolla ne on aseteltu, sekä olosuhteita, joissa ne esitellään;

b) mainontaa.”

Direktiivi 2009/54

15 Direktiivin 2009/54 johdanto-osan viidennessä, kahdeksannessa ja yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(5) Kaikkien luontaisia kivennäisvesiä koskevien säännösten ensisijaisena tarkoituksena olisi oltava kuluttajien terveyden suojeleminen, kuluttajien harhaanjohtamisen estäminen ja rehellisen kaupankäynnin varmistaminen.

– –

(8) Merkintöjen osalta luontaisia kivennäisvesiä koskee [direktiivi 2000/13]. Sen vuoksi tässä direktiivissä voidaan rajoittua säätämään lisäyksistä ja poikkeuksista, joita olisi tehtävä kyseisiin yleisiin säännöksiin.

(9) Luontaisen kivennäisveden analyyttistä koostumusta koskevan maininnan sisällyttämisen merkintöihin olisi kuluttajien tiedonsaannin varmistamiseksi oltava pakollista.”

16 Direktiivin 2009/54 7 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Luontaisten kivennäisvesien merkinnöissä on oltava pakollisina seuraavat maininnat:

a) analyyttistä koostumusta koskeva maininta, jossa esitetään sen luonteenomaiset ainesosat”.

17 Kyseisen direktiivin 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Pakkauksissa tai merkinnöissä samoin kuin kaikessa mainonnassa on kiellettyä käyttää sellaisia ilmaisuja, nimityksiä, tavaramerkkejä, tuotenimiä, kuvia tai muita merkkejä, joko kuviomuotoisia tai muunlaisia, jotka:

a) luontaisen kivennäisveden osalta viittaavat ominaisuuksiin, joita vedellä ei ole, erityisesti mitä tulee sen alkuperään, päivämäärään, jona se on hyväksytty hyödynnettäväksi, analyysituloksiin tai muihin samanlaisiin aitouden takeisiin;

– –

2. Kaikki ilmaisut, joilla luontaiseen kivennäisveteen pyritään liittämään ihmisten sairauksien ehkäisemiseen, hoitoon tai parantamiseen liittyviä ominaisuuksia, ovat kiellettyjä.

Kuitenkin liitteessä III luetellut ilmaisut on sallittava, jos ilmaisut täyttävät kyseisessä liitteessä säädetyt asiaa koskevat vaatimukset, tai jos vaatimuksia ei ole, kansallisissa säännöksissä säädetyt vaatimukset, jos ne perustuvat fysiko-kemiallisiin määrityksiin ja jos tarvittaessa on tehty farmakologisia, fysiologisia ja kliinisiä tutkimuksia käyttäen tunnustettuja tieteellisiä liitteessä I olevan I jakson 2 kohdan mukaisia menetelmiä.

Jäsenvaltiot voivat sallia ilmaisut ’vaikuttaa ruoansulatukseen’, ’saattaa helpottaa hepatobiilisiä toimintoja’ tai vastaavat ilmaisut. Jäsenvaltiot voivat myös sallia muiden ilmaisujen mukaan ottamisen, jos ne eivät ole ristiriidassa ensimmäisen alakohdan periaatteiden kanssa ja jos ne ovat sopusoinnussa toisen alakohdan kanssa.

– –”

18 Direktiivin 2009/54 liitteeseen III, jonka otsikko on ”Ilmaisut ja vaatimukset, joista säädetään 9 artiklan 2 kohdassa”, sisältyy maininta ”Sopii vähänatriumiseen ruokavalioon”, johon liittyy vaatimus, jonka mukaan ”natriumpitoisuus [on] alle 20 mg/l”.

Ranskan oikeus

19 Ranskan kuluttajansuojalain (code de la consommation) R. 112-7 §:n, jolla on saatettu osaksi kansallista oikeutta direktiivin 2000/13 2 artikla, 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Merkinnät ja niiden toteutustavat eivät saa olla omiaan aiheuttamaan ostajan tai kuluttajan kannalta sekaannusta erityisesti elintarvikkeen ominaisuuksista ja erityisesti sen luonteesta, yksilöitävyydestä, laatuominaisuuksista, sisällöstä, määrästä, säilyvyydestä, alkuperästä tai lähtöpaikasta taikka valmistus- tai hankintatavasta.

– –

Edellä mainittuja kieltoja tai rajoituksia sovelletaan myös elintarvikkeiden mainontaan ja esillepanoon. – –”

20 Ranskan kansanterveyslain (code de la santé publique) R. 1322-44-13 ja R. 1322-44-14 §:llä puolestaan saatetaan osaksi kansallista oikeutta direktiivin 2009/54 9 artikla.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

21 Neptune Distribution myy ja jakelee Saint-Yorre- ja Vichy Célestins -nimisiä luontaisia kivennäisvesiä.

22 Unité départementale de l'Allier de la direction régionale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes d'Auvergnen päällikkö antoi 5.2.2009 tekemällään päätöksellä Neptune Distributionille määräyksen, jossa tätä vaadittiin poistamaan näiden vesien merkinnöistä ja mainonnasta seuraavat maininnat:

— ”St-Yorren natrium koostuu pääasiassa natriumbikarbonaatista. Litrassa St-Yorrea on ainoastaan 0,53 g suolaa (tai natriumkloridia) eli vähemmän kuin litrassa maitoa!”

— ”Suolaa ja natriumia ei pidä sekoittaa keskenään – Vichy Célestinsin natrium koostuu pääasiassa natriumbikarbonaatista. Sitä ei pidä sekoittaa etenkään pöytäsuolaan (natriumkloridi). Litrassa Vichy Célestinsiä on vain 0,39 g suolaa eli 2–3 kertaa vähemmän kuin litrassa maitoa!” sekä yleisesti

— kaikki maininnat, joilla annetaan ymmärtää, että kyseisten vesien suola- tai natriumpitoisuus on pieni tai erittäin pieni.

23 Ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi hylkäsi 25.8.2009 tekemällään päätöksellä Neptune Distributionin kyseisestä määräyksestä tekemän hallintovalituksen.

24 Tribunal administratif de Clermont-Ferrand (Clermont-Ferrandin ensimmäisen oikeusasteen hallintotuomioistuin) hylkäsi 27.5.2010 antamallaan tuomiolla Neptune Distributionin vaatimuksen kumota kyseinen määräys ja kyseinen päätös lainvastaisina.

25 Cour administrative d'appel de Lyon (Lyonin hallintoasioiden muutoksenhakutuomioistuin) hylkäsi 9.6.2011 antamallaan tuomiolla Neptune Distributionin kyseisestä tuomiosta tekemän valituksen.

26 Neptune Distribution valitti tästä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen. Valituksensa tueksi Neptune Distribution vetosi erityisesti yhteen valitusperusteeseen, joka perustui siihen, että cour administrative d'appel de Lyon (Lyonin hallintoasioiden muutoksenhakutuomioistuin) teki oikeudellisen virheen, joka koski kuluttajansuojalain R. 112-7 §:ää ja kansanterveyslain R. 1322-44-13 ja R. 1322-44-14 §:ää.

27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tämän valitusperusteen ratkaiseminen edellyttää sen selvittämistä, perustuuko asetuksen N:o 1924/2006 liitteen mukaan elintarvikkeessa olevan natriumin määrää vastaavan määrän suolaa laskenta ainoastaan siihen natriumin määrään, joka kloridi-ioneihin yhdistyessään muodostaa natriumkloridia eli pöytäsuolaa, vai elintarvikkeessa kaikissa muodoissa olevan natriumin kokonaismäärään.

28 Tässä jälkimmäisessä tapauksessa nimittäin runsaasti natriumbikarbonaattia sisältävää kivennäisvettä ei voitaisi pitää ”vähän natriumia sisältävänä tai vähäsuolaisena”, vaikka se sisältäisi vähän tai jopa erittäin vähän natriumkloridia.

29 Siten runsaasti natriumbikarbonaattia sisältävän luontaisen kivennäisveden jakelija ei voisi käyttää merkinnöissään ja mainonnassaan vähäsuolaisuuteen tai vähäiseen natriumkloridipitoisuuteen liittyviä mainintoja, vaikka ne olisivat paikkansapitäviä, koska tämä maininta olisi omiaan johtamaan ostajaa harhaan kyseisen kivennäisveden kokonaisnatriumpitoisuudesta.

30 Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisää, että kuten erityisesti elintarviketurvallisuusviranomaisen 21.4.2005 antamasta lausunnosta käy ilmi, lisääntyneen natriumin saannin keskeisin haittavaikutus on verenpaineen nousu. Vaikka verenpaineen nousu aiheutuu pääasiassa natriumista, kyseisen tuomioistuimen mukaan myös kloridi-ioneilla on merkitystä

verenpaineen nousussa. Useiden tutkimusten mukaan paljon natriumbikarbonaattia sisältävällä ruokavaliolla ei ole verenpainetaudista kärsiville henkilöille samanlaisia haitallisia vaikutuksia kuin paljon natriumkloridia sisältävällä ruokavaliolla. Elintarviketurvallisuusviranomainen kieltäytyi kylläkin kesäkuussa 2011 julkaistussa lausunnossa lisäämästä asetuksen N:o 1924/2006 13 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun sallittujen terveysväitteiden luetteloon väitettä, jonka mukaan natriumbikarbonaatti ei vaikuta haitallisesti verenpaineeseen, koska se katsoi, ettei tämän väitteen tueksi teetetty tutkimus tarjonnut riittäviä metodologisia takeita lopullisten päätelmien tekemiselle. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoi kuitenkin, ettei ainoastaan tämä seikka ollut riittävä peruste väittää, että natriumbikarbonaatin on katsottava voivan aiheuttaa tai pahentaa verenpainetautia samalla tavoin ja samassa suhteessa kuin natriumkloridin.

31 Siten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on epävarmaa, ovatko yhtäältä runsaasti natriumbikarbonaattia ja toisaalta runsaasti natriumkloridia sisältävien vesien käytöstä kuluttajien terveydelle aiheutuvat vaarat toisiinsa verrattavissa. Sen mukaan on näin ollen arvioitava, ovatko Neptune Distributionin sananvapauden ja mainonnan vapauden sekä elinkeinovapauden rajoitukset tarpeellisia ja oikeasuhteisia, kun otetaan huomioon erityisesti tarve taata korkeatasoinen kuluttajansuoja.

32 Näissä olosuhteissa Conseil d'État (ylimmän oikeusasteen hallintotuomioistuin) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Lasketaanko elintarvikkeessa oleva natriumin määrää asetuksen – – N:o 1924/2006 liitteessä tarkoitettu vastaava määrä suolaa vain sen natriumin määrän perusteella, joka kloridi-ioneihin yhdistyneenä muodostaa natriumkloridia eli pöytäsuolaa, vai käsittääkö tämä laskentaperuste elintarvikkeessa kaikissa muodoissa olevan natriumin kokonaismäärän?

2) Rikotaanko jälkimmäisessä tapauksessa direktiivin [2000/13] 2 artiklan 1 kohdalla ja direktiivin [2009/54] 9 artiklan 1 ja 2 kohdalla, luettuina yhdessä sen liitteen III kanssa ja ottaen huomioon asetuksen – – N:o 1924/2006 liitteessä vahvistettu natriumin ja suolan vastaavuussuhde, kun niissä kielletään kivennäisveden jakelijaa käyttämästä tuotemerkinnöissään ja mainosviesteissään vähäsuolaisuuteen liittyviä mainintoja, vaikka ne kuvaisivat kyseistä myös runsaasti natriumbikarbonaattia sisältävää tuotetta, koska tämä maininta olisi omiaan johtamaan ostajaa harhaan veden kokonaisnatriumpitoisuudesta, [SEU] 6 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa, luettuna yhdessä [perusoikeuskirjan] 11 artiklan 1 kohdan (sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus) ja 16 artiklan (elinkeinovapaus) sekä [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 10 artiklan kanssa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

33 Aluksi on muistutettava, että kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tämän vuoksi tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen. Unionin tuomioistuimen tehtävänä on nimittäin tulkita kaikkia unionin oikeuden säännöksiä, joita kansalliset tuomioistuimet tarvitsevat ratkaistessaan niiden käsiteltäväksi saatettuja asioita, vaikka näitä säännöksiä ei olisi nimenomaisesti mainittu kansallisten tuomioistuinten unionin tuomioistuimelle esittämissä kysymyksissä (tuomio Doc Generici, C-452/14, EU:C:2015:644, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

34 Vaikka näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on muodollisesti rajoittanut ensimmäisen kysymyksensä koskemaan vain asetuksen N:o 1924/2006 liitteessä käytetyn ilmaisun ”vastaava määrä suolaa” tulkintaa, tämä seikka ei estä unionin tuomioistuinta esittämästä sille kaikkia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä kansallisen tuomioistuimen arvioidessa käsiteltävänään olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko kansallinen tuomioistuin viitannut niihin kysymyksessään. Unionin tuomioistuimen on poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon riidan kohde (ks. vastaavasti tuomio Doc Generici, C-452/14, EU:C:2015:644, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Tässä tapauksessa on todettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyn päätöksen perusteluissa myös direktiivin 2009/54 säännöksiin.

36 Lisäksi näistä perusteluista käy ilmi, että voidakseen ratkaista käsiteltävänään olevan valituksen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä, voidaanko luontaisten kivennäisvesien pakkauksissa, merkinnöissä tai mainonnassa antaa vaikutelma näiden vesien vähäisestä natrium- tai suolapitoisuudesta erityisesti mainitsemalla vain yhden natriumia sisältävän kemiallisen yhdisteen, joka tässä asiassa on natriumkloridi eli pöytäsuola, pitoisuus näissä vesissä tarkentamatta niissä kaikissa kemiallisissa muodoissaan olevan natriumin kokonaispitoisuutta siltä osin kuin tämä kokonaispitoisuus voi ylittää natriumin määrälle tai vastaavalle määrälle suolaa asetetut rajat, joista on säädetty luontaisista kivennäisvesistä käytettyihin väitteisiin ja mainintoihin sovellettavassa unionin lainsäädännössä.

37 Ensimmäinen kysymys on näin ollen käsitettävä siten, että sillä pyritään selvittämään, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että se on esteenä sille, että luontaisten kivennäisvesien pakkauksiin, merkintöihin tai mainontaan sisältyy väitteitä tai mainintoja, joissa kuluttajan annetaan ymmärtää, että kyseiset vedet ovat vähän natriumia sisältäviä tai vähäsuolaisia tai jopa erittäin vähän natriumia sisältäviä tai erittäin vähäsuolaisia tai sopivat vähänatriumiseen ruokavalioon, kun vedessä kaikissa kemiallisissa muodoissa olevan natriumin kokonaispitoisuus ylittää rajat, jotka unionin asiaan sovellettavassa lainsäädännössä on säädetty natriumin määrälle tai vastaavalle määrälle suolaa.

38 Jotta tähän kysymykseen voitaisiin antaa hyödyllinen vastaus, on otettava huomioon sekä asetuksen N:o 1924/2006 että direktiivin 2009/54 säännökset.

39 Asetuksen N:o 1924/2006 1 artiklan 5 kohdan mukaan asetuksella ei rajoiteta direktiivin 2009/54 säännösten soveltamista.

40 On nimittäin niin, että siinä missä kyseisellä asetuksella säännellään yleisesti elintarvikkeita koskevien ravitsemus- ja terveysväitteiden käyttöä, kyseisellä direktiivillä säädetään erityisistä säännöistä, jotka koskevat luontaisten kivennäisvesien pakkauksissa, merkinnöissä ja mainonnassa käytettäviä mainintoja.

41 Asetuksen N:o 1924/2006 8 artiklan 1 kohdan mukaan ravitsemusväitteet sallitaan vain, jos ne on lueteltu kyseisen asetuksen liitteessä ja ne ovat kyseisessä asetuksessa esitettyjen edellytysten mukaisia.

42 Siltä osin kuin kyse on ravitsemusväitteistä, joissa viitataan natrium- tai suolasisältöön, kyseisen liitteen nojalla sallitaan elintarvikkeen kuvaileminen ”vähän natriumia sisältäväksi tai vähäsuolaiseksi” tai ”erittäin vähän natriumia sisältäväksi tai erittäin vähäsuolaiseksi” tai minkä tahansa muun sellaisen väitteen käyttäminen, jolla on kuluttajalle oletettavasti sama merkitys, ensimmäisen väitteen osalta vain, mikäli kyseinen elintarvike sisältää enintään 0,12 g / 100 g tai 0,12 g / 100 ml natriumia tai vastaavan määrän suolaa, tai toisen väitteen osalta vain, mikäli se sisältää enintään 0,04 g näitä samoja aineita.

43 Vesiin sovelletaan kuitenkin tältä osin erityissääntöjä.

44 Tarkemmin sanottuna asetuksen N:o 1924/2006 liitteessä kielletään ensinnäkin käyttämästä luontaisista kivennäisvesistä ja muista vesistä väitettä ”erittäin vähän natriumia sisältävä tai erittäin vähäsuolainen” ja mitä tahansa muuta väitettä, jolla on kuluttajalle oletettavasti sama merkitys.

45 Toiseksi väitettä ”vähän natriumia sisältävä tai vähäsuolainen”, kuten mitä tahansa muuta väitettä, jolla on kuluttajalle oletettavasti sama merkitys, voidaan tämän saman liitteen mukaan käyttää muista vesistä kuin direktiivin 2009/54 soveltamisalaan kuuluvista luontaisista kivennäisvesistä sillä edellytyksellä, että niissä on natriumia enintään 2 mg / 100 ml eli 20 mg/l.

46 Direktiivin 2009/54 9 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan sallittuja ovat kyseisen direktiivin liitteessä III luetellut maininnat, jos ne täyttävät kyseisessä liitteessä säädetyt asiaa koskevat vaatimukset, tai jos vaatimuksia ei ole, kansallisissa säännöksissä säädetyt vaatimukset, jos tiettyjä teknisiä edellytyksiä noudatetaan.

47 Kyseiseen liitteeseen sisältyy maininta ”sopii vähänatriumiseen ruokavalioon”, johon on liitetty vaatimus ”natriumpitoisuus alle 20 mg/l”.

48 Kun unionin lainsäätäjä on ilmoittanut direktiivissä 2009/54 natriumin enimmäismäärän siinä tapauksessa, että luontaisten kivennäisvesien pakkauksiin, merkintöihin tai mainontaan sisältyy maininta, jossa viitataan vähäiseen natriumpitoisuuteen, se ei ole erotellut natriumia sen kemiallisen yhdisteen perusteella, jonka osa se on tai josta se on peräisin.

49 Asetuksen N:o 1924/2006 ja direktiivin 2009/54 tavoitteiden osalta on muistutettava, että kuten kyseisen asetuksen 1 artiklassa todetaan, asetuksella on tarkoitus varmistaa sisämarkkinoiden tehokas toiminta ja kuluttajansuojan korkea taso. Tältä osin mainitun asetuksen johdanto-osan ensimmäisessä ja yhdeksännessä perustelukappaleessa täsmennetään, että erityisesti on annettava kuluttajille tarvittavat tiedot tietoisten valintojen tekemiseksi (tuomio Ehrmann, C-609/12, EU:C:2014:252, 40 kohta).

50 Kaikkien luontaisia kivennäisvesiä koskevien säännösten ensisijaisena tarkoituksena on direktiivin 2009/54 johdanto-osan viidennen perustelukappaleen mukaan oltava kuluttajien terveyden suojeleminen, kuluttajien harhaanjohtamisen estäminen ja rehellisen kaupankäynnin varmistaminen. Tältä osin kyseisen direktiivin yhdeksännessä perustelukappaleessa täsmennetään, että luontaisen kivennäisveden analyyttistä koostumusta koskevan maininnan sisällyttämisen merkintöihin on kuluttajien tiedonsaannin varmistamiseksi oltava pakollista (ks. tuomio Hotel Sava Rogaška, C-207/14, EU:C:2015:414, 40 kohta).

51 Siten on todettava, että antaessaan asetuksen N:o 1924/2006 ja direktiivin 2009/54 säännökset unionin lainsäätäjä on pitänyt tarpeellisena varmistaa, että kuluttajille annetaan asianmukaista ja avointa tietoa kulutukseen tarkoitettujen vesien natriumpitoisuudesta.

52 Näitä takeita on arvioitava myös siltä kannalta, mikä merkitys natriumin kulutuksen tasolla on ihmisten terveyteen.

53 Koska on selvää, että natrium on erilaisten kemiallisten yhdisteiden, kuten muun muassa natriumkloridin eli pöytäsuolan ja natriumbikarbonaatin osa, sen määrää luontaisissa kivennäisvesissä on arvioitava direktiivin 2009/54 säännösten mukaan ottamalla huomioon sen kyseisissä luontaisissa kivennäisvesissä oleva kokonaismäärä kaikissa kemiallisissa muodoissaan.

54 On toki niin, että direktiivin 2009/54 7 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan luontaisten kivennäisvesien merkinnöissä on oltava pakollisena analyyttistä koostumusta koskeva maininta, jossa esitetään sen luonteenomaiset ainesosat.

55 On kuitenkin todettava, että luontaisten kivennäisvesien pakkaukset, merkinnät ja mainonta, joihin sisältyy maininta, jossa viitataan näiden vesien vähäiseen natriumpitoisuuteen, voivat riippumatta siitä, onko niiden merkinnöissä mainittu näiden vesien kokonaisnatriumpitoisuus tämän tuomion edellisessä kohdassa mainitun säännöksen mukaisesti, myös johtaa kuluttajaa harhaan, koska niillä voidaan antaa vaikutelma siitä, että nämä vedet ovat vähän natriumia sisältäviä tai vähäsuolaisia tai sopivat vähänatriumiseen ruokavalioon, vaikka todellisuudessa ne sisältävät 20 mg/l tai enemmän natriumia (ks. analogisesti tuomio Teekanne, C-195/14, EU:C:2015:361, 38–41 kohta).

56 Edellä esitetty huomioon ottaen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava seuraavasti:

— Asetuksen N:o 1924/2006 8 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen liitteen kanssa, on tulkittava siten, että siinä kielletään käyttämästä luontaisista kivennäisvesistä ja muista vesistä väitettä ”erittäin vähän natriumia sisältävä tai erittäin vähäsuolainen” ja mitä tahansa muuta väitettä, jolla on kuluttajalle oletettavasti sama merkitys.

— Direktiivin 2009/54 9 artiklan 2 kohtaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteen III kanssa, on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että luontaisten kivennäisvesien pakkauksiin, merkintöihin tai mainontaan sisältyy väitteitä tai mainintoja, joissa kuluttajan annetaan ymmärtää, että kyseiset vedet ovat vähän natriumia sisältäviä tai vähäsuolaisia tai sopivat vähänatriumiseen ruokavalioon, kun vedessä kaikissa kemiallisissa muodoissa olevan natriumin kokonaispitoisuus on 20 mg/l tai enemmän.

Toinen kysymys

57 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, ovatko direktiivin 2000/13 2 artiklan 1 kohta ja direktiivin 2009/54 9 artiklan 1 ja 2 kohta, luettuina yhdessä viimeksi mainitun direktiivin liitteen III sekä asetuksen N:o 1924/2006 liitteen kanssa, päteviä siltä osin kuin niissä kielletään käyttämästä luontaisten kivennäisvesien pakkauksissa, merkinnöissä ja mainonnassa mitä tahansa väitteitä tai mainintoja, jotka koskevat näiden vesien vähäistä natriumkloridin eli pöytäsuolan pitoisuutta ja jotka voivat johtaa kuluttajaa harhaan kyseisten vesien kokonaisnatriumpitoisuuden osalta.

58 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta arvioimaan näiden säännösten pätevyyttä SEU 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 11 artiklan 1 kohdan ja 16 artiklan sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan kanssa, nojalla.

59 Alustavasti on huomattava, että vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää toisella kysymyksellään unionin tuomioistuinta arvioimaan direktiivin 2000/13 erään säännöksen pätevyyttä, pääasia ei koske kyseistä säännöstä.

60 Direktiivin 2000/13 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja 3 kohdassa nimittäin ainoastaan säädetään, että merkinnät, esillepano ja mainonta eivät saa olla omiaan johtamaan ostajaa harhaan erityisesti elintarvikkeen ominaispiirteiden osalta.

61 Siten erotuksena asetuksen N:o 1924/2006 ja direktiivin 2009/54 säännöksistä direktiivin 2000/13 säännöksiin ei sisälly luontaisten kivennäisvesien tuottajiin ja jakelijoihin kohdistuvia erityisiä vaatimuksia sellaisten väitteiden tai mainintojen käytöstä, jotka voivat antaa vaikutelman, että kyseinen vesi sisältää vähän tai erittäin vähän natriumia tai on vähäsuolaista tai erittäin vähäsuolaista tai sopii vähänatriumiseen ruokavalioon.

62 Näin ollen tässä asiassa on tutkittava ainoastaan direktiivin 2009/54 9 artiklan 1 ja 2 kohdan, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteen III ja asetuksen N:o 1924/2006 liitteen kanssa, pätevyyttä.

63 Tältä osin on muistutettava, että sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus taataan perusoikeuskirjan, jolla on SEU 6 artiklan 1 kohdan mukaan sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksilla, 11 artiklassa.

64 Tätä vapautta suojataan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklalla, jota sovelletaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan erityisesti yrittäjän muun muassa mainoksissa levittämiin kaupallisiin tietoihin (ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Casado Coca v. Espanja, 24.2.1994, A-sarja, nro 285, 35 ja 36 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Krone Verlag GmbH & Co. KG v. Itävalta (nro 3), 11.12.2003, Recueil des arrêts et décisions 2003-XII, 19 ja 20 kohta).

65 Koska perusoikeuskirjan 11 artiklalla turvatulla sananvapaudella ja tiedonvälityksen vapaudella on, kuten käy ilmi perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdasta ja perusoikeuskirjan selityksistä perusoikeuskirjan 11 artiklan osalta, sama merkitys ja kattavuus kuin tällä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvatulla vapaudella, on todettava, että kyseinen vapaus kattaa tilanteen, jossa yrittäjä käyttää luontaisten kivennäisvesien pakkauksissa, merkinnöissä ja mainonnassa väitteitä ja mainintoja, joissa viitataan niiden natrium- tai suolapitoisuuteen.

66 Lisäksi on todettava, että perusoikeuskirjan 16 artiklalla suojattua elinkeinovapautta on arvioitava sen tehtävän perusteella, mikä sillä on yhteiskunnassa (ks. vastaavasti tuomio Deutsches Weintor, C-544/10, EU:C:2012:526, 54 kohta).

67 Kielto käyttää luontaisten kivennäisvesien pakkauksissa, merkinnöissä ja mainonnassa mitä tahansa väitteitä tai mainintoja, joissa viitataan tällaisten vesien vähäiseen natriumpitoisuuteen ja jotka voivat johtaa kuluttajaa harhaan tästä pitoisuudesta, merkitsee yrittäjän sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden sekä elinkeinovapauden rajoitusta.

68 Vaikka näitä vapauksia voidaankin rajoittaa, niiden käyttämistä voidaan perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan nojalla rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Lisäksi tässä määräyksessä määrätään, että suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

69 Tältä osin on todettava, että yhtäältä tämän tuomion 67 kohdassa mainitusta rajoituksesta on säädetty lailla eli asetuksen N:o 1924/2006 8 artiklan 1 kohdalla, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen liitteen kanssa, ja direktiivin 2009/54 9 artiklan 2 kohdalla, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteen III kanssa.

70 Toisaalta kyseiset säännökset eivät vaikuta yrittäjän sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden keskeiseen sisältöön, koska niissä ainoastaan asetetaan tiettyjä, tämän tuomion 44–56 kohdassa esitettyjä edellytyksiä niille tiedoille, joita kuluttajalle voidaan antaa luontaisten kivennäisvesien natrium- tai suolapitoisuudesta.

71 Pääasiassa kyseessä olevalla lainsäädännöllä ei myöskään suinkaan kielletä luontaisten kivennäisvesien tuotantoa tai myyntiä, vaan ainoastaan asetetaan hyvin rajatulla alalla niiden merkintöjä ja mainontaa koskevat puitteet. Tämä lainsäädäntö ei siten millään tavalla vaikuta elinkeinovapauden keskeiseen sisältöön (ks. vastaavasti tuomio Deutsches Weintor, C-544/10, EU:C:2012:526, 57 ja 58 kohta).

72 Kuten tämän tuomion 49–52 kohdassa muistutettiin, asetuksen N:o 1924/2006 ja direktiivin 2009/54 säännöksillä, erityisesti niillä, joissa säädetään pääasiassa kyseessä olevien väitteiden ja mainintojen käytön rajoituksista, pyritään varmistamaan kuluttajansuojan korkea taso ja se, että kuluttajille annetaan asianmukaista ja avointa tietoa kulutukseen tarkoitettujen vesien natriumpitoisuudesta, sekä varmistamaan rehellinen kaupankäynti ja suojaamaan ihmisten terveyttä.

73 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 46 kohdassa, korkeatasoinen ihmisten terveyden suojelu ja kuluttajansuoja ovat yleisen edun mukaisia laillisia tavoitteita, joita toteutetaan unionin oikeudessa, muun muassa SEUT 9 artiklan, SEUT 12 artiklan, SEUT 114 artiklan 3 kohdan, SEUT 168 artiklan 1 kohdan, SEUT 169 artiklan 1 kohdan sekä perusoikeuskirjan 35 ja 38 artiklan nojalla.

74 Tarve varmistaa, että kuluttaja saa tuotteen ominaispiirteistä mahdollisimman tarkkaa ja avointa tietoa, liittyy läheisesti ihmisten terveyden suojeluun ja merkitsee yleistä etua (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Hertel v. Sveitsi, 25.8.1998, Recueil des arrêts et décisions 1998-VI, 47 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Bergens Tidende ym. v. Norja, 2.5.2000, Recueil des arrêts et décisions 2000-IV, 51 kohta), jolla voidaan perustella yrittäjän sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden sekä elinkeinovapauden rajoituksia.

75 Näissä olosuhteissa riidanalaisten säännösten pätevyyden arviointi on tehtävä pyrkimällä näiden unionin oikeusjärjestyksessä suojattujen eri perusoikeuksien ja yleisen edun mukaisten laillisten tavoitteiden suojaan liittyvien vaatimusten välttämättömään yhteensovittamiseen sekä oikeaan tasapainoon niiden välillä (ks. vastaavasti tuomio Deutsches Weintor, C-544/10, EU:C:2012:526, 47 kohta).

76 Suhteellisuusperiaatteen soveltamista koskevien edellytysten tuomioistuinvalvonnasta on todettava, että unionin lainsäätäjällä on laaja harkintavalta esillä olevan kaltaisella alalla, jolla siltä edellytetään poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten valintojen tekemistä ja jolla sen on suoritettava monitahoisia arviointeja (ks. vastaavasti tuomio British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, 123 kohta ja tuomio Alliance for Natural Health ym., C-154/04 ja C-155/04, EU:C:2005:449, 52 kohta).

77 Tältä osin on huomattava ensinnäkin, että vaikka väitettä tai mainintaa, jossa viitataan luontaisten kivennäisvesien kloridi-ioneihin yhdistyneen natriumin pitoisuuteen, voitaisiin sinänsä pitää asiallisesti paikkansapitävänä, se on kuitenkin epätäydellinen, jos sillä annetaan vaikutelma, että vedet sisältävät vähän natriumia, vaikka todellisuudessa niiden kokonaisnatriumpitoisuus ylittää unionin lainsäädännössä säädetyt rajat (ks. vastaavasti tuomio Deutsches Weintor, C-544/10, EU:C:2012:526, 51 kohta).

78 Tällaisessa tilanteessa pakkauksissa, merkinnöissä ja mainonnassa käytetyt tiedot, joihin sisältyy kyseinen väite tai maininta, voivat johtaa kuluttajaa harhaan pääasiassa kyseessä olevien kivennäisvesien natriumpitoisuudesta.

79 Toiseksi on hylättävä Neptune Distributionin perustelu, jonka mukaan valvonnan kohteena olevat säännökset ylittävät sen, mikä on tarpeen kuluttajien terveyden suojelemiseksi, kun niitä sovelletaan erotuksetta natriumiin sen kaikissa kemiallisissa muodoissa, natriumbikarbonaatti mukaan lukien, vaikka tämä viimeksi mainittu molekyyli ei Neptune Distributionin mukaan ole ihmisten terveydelle haitallinen, koska vain natriumkloridi aiheuttaa verenpainetautia.

80 On nimittäin niin, että ilman, että on tarpeen lausua siitä, onko kloridi-ioneihin yhdistyneen natriumin runsaan kulutuksen haitallisuus, joka liittyy verenpainetaudin kehittymisen vaaraan, verrattavissa muussa kemiallisessa yhdisteessä olevan natriumin, erityisesti natriumbikarbonaatin, kulutuksesta aiheutuvaan vaaraan, on todettava, että unionin lainsäätäjä määrittää tämän vaaran ottaen huomioon yhtäältä ihmisten terveyden suojelemisen vaatimuksen ja toisaalta tällä alalla noudatettavan ennalta varautumisen periaatteen.

81 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 49 kohdassa, unionin lainsäätäjän on noudatettava ennalta varautumisen periaatetta, jonka mukaan on niin, että kun on epävarmaa, onko olemassa ihmisten terveyteen kohdistuvia vaaroja tai minkä laajuisia nämä vaarat ovat, suojatoimenpiteitä voidaan toteuttaa odottamatta, että näiden vaarojen olemassaolo ja vakavuus osoitetaan täysin (ks. tuomio Acino v. komissio, C-269/13 P, EU:C:2014:255, 57 kohta).

82 Kun sen vuoksi, että tehdyt tutkimukset eivät ole vakuuttavia, osoittautuu mahdottomaksi määrittää varmasti, onko väitetty vaara olemassa tai kuinka merkittävä se on, mutta todellinen vahinko kansanterveydelle on todennäköinen siinä tilanteessa, että vaara toteutuisi, ennalta varautumisen periaatteen nojalla on oikeus toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä (ks. vastaavasti tuomio Acino v. komissio, C-269/13 P, EU:C:2014:255, 58 kohta).

83 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevien asiakirjojen ja erityisesti elintarviketurvallisuusviranomaisen 21.4.2005 päivätyn lausunnon, joka on mainittu tämän tuomion 30 kohdassa ja johon viitataan ennakkoratkaisupyynnön esittämisestä tehdyssä päätöksessä, perusteella ei kuitenkaan vaikuta siltä, että eri kemiallisissa yhdisteissä, erityisesti natriumbikarbonaatissa, olevan natriumin runsaasta kulutuksesta ihmisten terveydelle aiheutuva vaara olisi pois suljettu.

84 Näissä olosuhteissa on todettava, että unionin lainsäätäjä on voinut pätevästi katsoa, että ensimmäisen kysymyksen kohteena olevissa säännöksissä säädettyjen kaltaiset vaatimukset ja rajoitukset, jotka koskevat sellaisten väitteiden tai mainintojen käyttöä, joissa viitataan luontaisten kivennäisvesien vähäiseen natriumpitoisuuteen, olivat tarpeen ihmisten terveyden suojelun varmistamiseksi unionissa ja tähän soveltuvia.

85 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että yrittäjän sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden sekä elinkeinovapauden rajoitus on tässä asiassa oikeassa suhteessa sen tavoitteisiin nähden.

86 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei toisen ennakkoratkaisukysymyksen tutkinnassa ole tullut esiin mitään seikkoja, jotka vaikuttaisivat direktiivin 2009/54 9 artiklan 1 ja 2 kohdan, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteen III ja asetuksen N:o 1924/2006 liitteen kanssa, pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

87 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 (neljäs 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 muutettuna 15.1.2008 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 107/2008, 8 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen liitteen kanssa, on tulkittava siten, että siinä kielletään käyttämästä luontaisista kivennäisvesistä ja muista vesistä väitettä ”erittäin vähän natriumia sisältävä tai erittäin vähäsuolainen” ja mitä tahansa muuta väitettä, jolla on kuluttajalle oletettavasti sama merkitys.**

   Luontaisten kivennäisvesien hyödyntämisestä ja markkinoille saattamisesta 18.6.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/54/EY 9 artiklan 2 kohtaa, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteen III kanssa, on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että luontaisten kivennäisvesien pakkauksiin, merkintöihin tai mainontaan sisältyy väitteitä tai mainintoja, joissa kuluttajan annetaan ymmärtää, että kyseiset vedet ovat vähän natriumia sisältäviä tai vähäsuolaisia tai sopivat vähänatriumiseen ruokavalioon, kun vedessä kaikissa kemiallisissa muodoissa olevan natriumin kokonaispitoisuus on 20 mg/l tai enemmän.

2) Toisen ennakkoratkaisukysymyksen tutkinnassa ei ole tullut esiin mitään seikkoja, jotka vaikuttaisivat direktiivin 2009/54 9 artiklan 1 ja 2 kohdan, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteen III ja asetuksen N:o 1924/2006 liitteen kanssa, pätevyyteen.

Allekirjoitukset