

**Asia C-315/24**

**Ennakkoratkaisupyyntö**

**Jättämispäivä:**

29.4.2024

**Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:**

Högsta förvaltningsdomstolen (Ruotsi)

**Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

25.4.2024

**Valittaja:**

Nestlé Sverige AB

**Vastapuoli:**

Miljönämnden i Helsingborgs kommun

—  
Högsta förvaltningsdomstolen antaa seuraavan

**PÄÄTÖKSEN**

Unionin tuomioistuimelta pyydetään SEUT 267 artiklassa tarkoitettu ennakkoratkaisu oheisen ennakkoratkaisupyyntön mukaisesti (pöytäkirjan liite).

**LIITE**

SEUT 267 artiklan mukainen ennakkoratkaisupyyntö Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 609/2013 täydentämisestä erityisiin lääkinnällisiin tarkoituksiin tarkoitettujen elintarvikkeiden koostumusta ja niistä annettavia tietoja koskevien erityisvaatimusten osalta annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2016/128 (jäljempänä asetus 2016/128) 5 artiklan 2 kohdan g alakohdan ja 6 artiklan 2 kohdan tulkinnasta

## Johdanto

- 1 Högsta förvaltningsdomstolen (korkein hallinto-oikeus) haluaa ennakkoratkaisupyyntöns selvittää, onko tiettyjen energiasisältöä ja ravintoaineiden määriä koskevien tietojen merkitseminen erityisiin lääkinnällisiin tarkoituksiin tarkoitetun elintarvikkeen pakkaukseen pakolliseen ravintoarvoilmoitukseen sisältyvien tietojen kiellettyä toistamista vai onko se päinvastoin pakolliseen ravintoarvoilmoitukseen sisältyviä tietoja täydentävien sallittujen tietojen ilmaisemista.
- 2 Tulkintakysymys on noussut esiin asiassa, joka koskee viranomaisen elintarvikealan yritykselle antamaa määräystä poistaa energiasisältöä ja ravintoaineiden tosiasiallisia pitoisuuksia koskevat tiedot pakkausmerkinnöistä. Kysymykseen annetulla vastauksella on merkitystä annetun määräyksen laillisuuden arvioinnille.

## Sovellettavat unionin oikeuden säännökset

- 3 Elintarviketietojen antamisesta kuluttajille, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1924/2006 ja (EY) N:o 1925/2006 muuttamisesta sekä komission direktiivin 87/250/ETY, neuvoston direktiivin 90/496/ETY, komission direktiivin 1999/10/EY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/13/EY, komission direktiivien 2002/67/EY ja 2008/5/EY sekä komission asetuksen (EY) N:o 608/2004 kumoamisesta 25.10.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1169/2011 (jäljempänä asetus 1169/2011) 9 artiklan 1 kohdassa on luettelo tiedoista, joiden ilmoittaminen elintarvikkeen merkinnöissä, kuten ravintoarvoilmoituksessa, on pakollista.
- 4 Asetuksen 30 artiklan 1 kohdan mukaan pakollisen ravintoarvoilmoituksen on sisällettävä tiedot energiasisällöstä ja eri ravintoaineiden määristä. Asetuksen 32 artiklan 2 kohdan mukaan energiasisältö ja ravintoaineiden määrä on ilmaistava 100:aa grammaa tai 100:aa millilitraa kohti.
- 5 Asetuksen 33 artiklan 1 kohdasta seuraa, että tiedot energiasisällöstä ja ravintoaineiden määristä voidaan tietyin edellytyksin ilmaista ravintoarvoilmoituksessa myös annosta ja/tai kulutusyksikköä kohti.
- 6 Asetuksessa 2016/128 säädetään erityisiin lääkinnällisiin tarkoituksiin tarkoitettuista elintarvikkeista annettavia tietoja koskevista erityisvaatimuksista. Asetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaan asetuksen 1169/2011 9 artiklan 1 kohdassa lueteltujen pakollisten tietojen lisäksi erityisiin lääkinnällisiin tarkoituksiin tarkoitettuista elintarvikkeista on annettava eräitä muita pakollisia lisätietoja, mukaan lukien kuvaus ominaisuuksista ja ominaispiirteistä, joiden vuoksi tuotteesta on hyötyä sen sairauden, häiriön tai lääketieteellisen tilan kannalta, jonka ruokavaliohoitoon se on tarkoitettu, erityisesti esimerkiksi sen erityisen valmistamisen ja koostamisen osalta tai sen vuoksi, että sen sisältämien

ravintoaineiden määrää on lisätty tai vähennetty tai niitä on poistettu taikka muulla tavoin muunnettu, ja tuotteen käytön perustelut (g alakohta).

- 7 Asetuksen 2016/128 6 artiklan 2 kohdan mukaan pakolliseen ravintoarvoilmoitukseen sisältyviä tietoja ei saa toistaa pakkausmerkinnöissä.

### Asian tosiseikat

- 8 Miljönämnden i Helsingborgs kommun (Helsingborgin kunnan ympäristölautakunta) päätti velvoittaa Nestlé Sverige Aktiebolag<sup>in</sup> poistamaan tiedot energiasisällöstä ja ravintoaineiden (kuten rasvan, proteiinin ja kuidun) tosiasiallisista pitoisuuksista pakkauksista, jotka sisältävät erityisiin lääkinnällisiin tarkoituksiin tarkoitettuja elintarvikkeita. Miljönämndenin mukaan kyseiset tiedot, jotka ilmenevät muualta kuin ravintoarvoilmoituksesta, ovat kiellettyä asetuksen 2016/128 6 artiklan 2 kohdan nojalla, koska niissä toistetaan pakolliseen ravintoarvoilmoitukseen sisältyviä tietoja.
- 9 Riidanalaiset tiedot ovat pakkausten etupuolella. Energiasisältö ja ravintoaineiden määrä ilmaistaan niissä muulla tavalla kuin 100:aa grammaa tai 100:aa millilitraa kohti, jotka ovat pakollisessa ravintoarvoilmoituksessa käytettävät ilmaisumuodot. Esimerkiksi yhdessä pakkauksista, joka sisältää 200 millilitraa, energiasisältö ilmoitetaan kilokaloreina 200:aa millilitraa kohti.
- 10 Yhtiö haki päätökseen menestyksettä muutosta oikaisuvaatimuksella miljönämndenissä ja valituksella Länsstyrelsens i Skåne länissä (Skånen lääninhallituksessa). Yhtiö valitti tällöin Förvaltningsrätten i Malmö (Malmö hallinto-oikeus) ja vaati, että päätös kumotaan. Yhtiö esitti, että tiedot eivät toista pakollisessa ravintoarvoilmoituksessa olevia tietoja vaan täydentävät niitä asetuksen 2016/128 5 artiklan 2 kohdan g alakohdassa olevan vaatimuksen täyttämiseksi.
- 11 Förvaltningsrätten hylkäsi valituksen. Niin teki myös Kammarrätten i Göteborg (Göteborgin kamarioikeus) yhtiön valitettua sinne. Sekä förvaltningsrätten että kammarrätten katsoivat, että kyse on pakollisen ravintoarvoilmoituksen tietojen kielletystä toistamisesta. Näiden tuomioistuinten mukaan sillä ei ollut merkitystä, että tiedot ilmaistiin eri tavalla kuin pakollisessa ravintoarvoilmoituksessa; toistaa ei saa tietoja sinänsä. Kammarrättenin mukaan tiedot eivät myöskään sisällä muuta tietoa kuin sen, mikä ilmenee pakollisesta ravintoarvoilmoituksesta. Kammarrättenin mukaan kyse ei näin ollen ole tiedoista, jotka on annettava asetuksen 2016/128 5 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan.
- 12 Yhtiö on valittanut kammarrättenin tuomiosta ja vaatii, että Högsta förvaltningsdomstolen kumoo miljönämndenin määräyksen. Miljönämnden katsoo, että valitus on hylättävä.

## Asianosaisten lausumat

### *Nestlé Sverige Aktiebolag*

- 13 Yhtiö esittää seuraavaa: Tiedot ovat sellainen kuvaus tuotteen ominaisuuksista ja erityspiirteistä, joka on tarpeen tuotteen aiotun asianmukaisen käyttötarkoituksen kannalta. Merkintä auttaa stressaavassa ympäristössä toimivaa hoitohenkilökuntaa ja hoitohenkilökuntaa, jolla ei ole lääketieteellistä koulutusta, tunnistamaan oikean tuotteen. Koska tiedot annetaan annos- tai pakkauskohtaisesti eikä 100:aa grammaa tai 100:aa millilitraa kohti, kyse ei ole samoista tiedoista kuin niistä, jotka on sisällytetty pakolliseen ravintoarvoilmoitukseen. Käytäntö toimialla koko EU:ssa on, että erityisiin lääkinnällisiin tarkoituksiin tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintään tällä tavalla, ja merkintä on hyväksytty muissa EU-maissa.

### *Miljönämnden i Helsingborgs kommun*

- 14 Miljönämnden esittää seuraavaa: Se, että on esitettävä kuvaus siitä, miksi tuotteesta on erityistä hyötyä ja mitä ravintoaineita on sen takia muutettu, ei ole sama asia kuin energiasisällön tai tietyn ravintoaineen määrän nimenomainen toistaminen. Se, mitä ravintoaineita on lisätty tai vähennetty taikka poistettu tai muunneltu, voidaan kuvata määrää ilmoittamatta. Kyse on toistosta, vaikka tieto ilmaistaan esimerkiksi 200:aa millilitraa kohti.

## Ennakkoratkaisupyynnön tarve

- 15 Asiassa on riidatonta, että yhtiö on merkinnyt kyseessä olevat tuotteet ilmaisemalla energiasisällön ja eri ravintoaineiden määrät annosta tai kulutusyksikköä kohti. Voidakseen ratkaista, onko tämä merkintä asetuksen 2016/128 säännösten mukainen, Högsta förvaltningsdomstolenin on otettava kantaa siihen, onko tietojen ilmaiseminen pakolliseen ravintoarvoilmoitukseen sisältyvien tietojen kiellettyä toistamista (6 artiklan 2 kohta) vai päinvastoin pakolliseen ravintoarvoilmoitukseen sisältyviä tietoja täydentävien sallittujen tietojen ilmaisemista (5 artiklan 2 kohdan g alakohta). Kyse on siis siitä, miten näitä kahta artiklaa on tulkittava ja mikä niiden keskinäinen suhde on.
- 16 Asetuksen 5 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaan pakkausmerkintöihin on sisällytettävä kuvaus ominaisuuksista ja ominaispiirteistä, joiden vuoksi tuotteesta on hyötyä sen sairauden, häiriön tai lääketieteellisen tilan kannalta, jonka ruokavaliohoitoon se on tarkoitettu, erityisesti siitä, minkä ravintoaineiden määriä on lisätty tai vähennetty tai poistettu taikka muulla tavoin muunneltu. Kammarrättenin mukaan riidanalaiset tiedot yhtiön tekemissä merkinnöissä eivät ole tuollainen kuvaus, koska tiedot eivät sisällä sen enempää tietoa kuin mitä pakollisesta ravintoarvoilmoituksesta ilmenee. Yhtiö sitä vastoin katsoo, että tiedot ovat sellaista avaintietoa, joka täydentää ravintoarvoilmoitusta.
- 17 Edelleen on niin, että 6 artiklan 2 kohdassa kielletään se, että pakkausmerkinnöissä toistetaan tiedot, jotka mainitaan pakollisessa

ravintoarvoilmoituksessa, jonka on sisällettävä tiedot energiasisällöstä ja eri ravintoaineiden määristä. Alemmat oikeusasteet ovat katsoneet, että tiedot, sellaisina kuin ne on esitetty yhtiön pakkausmerkinnöissä, eivät kyseisen kiellon takia ole asetuksen mukaan sallittuja.

- 18 Högsta förvaltningsdomstolen toteaa tältä osin, että yhtiö voisi sinänsä täyttää 5 artiklan 2 kohdan g alakohdassa asetetun vaatimuksen tosiasiallisia pitoisuuksia ilmoittamatta, mutta kysymys kuuluu, onko välttämätöntä, että kuvaus laaditaan tällä tavalla.
- 19 Yhtiön tuotteisiin tekemissä merkinnöissä tiedot energiasisällöstä ja eri ravintoaineiden määristä ilmaistaan eri tavalla kuin ne on asetuksen 1169/2011 32 artiklan 2 kohdan mukaan ilmaistava pakollisessa ravintoarvoilmoituksessa. Niitä ei siis ilmaista 100:aa grammaa tai 100:aa millilitraa kohti. Sen sijaan tiedot ilmaistaan annosta tai kulutusyksikköä kohti, eli tavalla, joka on saman asetuksen 33 artiklan 1 kohdan mukaan sallittu. Yhtiö vetoaa tähän seikkaan sen argumentaationsa tueksi, jonka mukaan tietojen ilmaiseminen ei ole toistoa. Alemmat oikeusasteet katsovat sitä vastoin, ettei tällä ole merkitystä.
- 20 Kuten edellä sanotusta ilmenee, asian voi nähdä eri tavoin. Unionin tuomioistuin ei myöskään ole lausunut kahdesta asian kannalta keskeisestä artiklasta, nimittäin asetuksen 2016/128 5 artiklan 2 kohdan g alakohdasta ja 6 artiklan 2 kohdasta.
- 21 Högsta förvaltningsdomstolen katsoo siksi, että ennakkoratkaisun pyytäminen unionin tuomioistuimelta on tarpeen.

### **Kysymykset**

- 22 Högsta förvaltningsdomstolen pyytää vastausta seuraaviin kysymyksiin:

*Kysymys 1:* Voivatko muulla kuin ravintoarvoilmoituksessa olevat tiedot tuotteen energiasisällöstä ja eri ravintoaineiden määristä olla asetuksen 2016/128 5 artiklan 2 kohdan g alakohdassa tarkoitettu täydentävä kuvaus tuotteen ominaisuuksista ja ominaispiirteistä?

*Kysymys 2:* Jos vastaus kysymykseen 1 on myöntävä, onko 6 artiklan 2 kohta, jossa kielletään pakolliseen ravintoarvoilmoitukseen sisältyvien tietojen toistaminen pakkausmerkinnöissä, esteenä sille, että 5 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaisessa kuvauksessa annetaan tiedot energiasisällöstä ja eri ravintoaineiden määristä, jos tiedot ilmaistaan muulla tavalla kuin 100:aa grammaa tai 100:aa millilitraa kohti?