

Sag C-315/24**Anmodning om præjudiciel afgørelse****Dato for indlevering:**

29. april 2024

Forelæggende ret:

Högsta förvaltningsdomstolen (Sverige)

Afgørelse af:

25. april 2024

Appellant:

Nestlé Sverige AB

Indstævnt:

Miljönämnden i Helsingborgs kommun

[...]

Högsta förvaltningsdomstolen (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Sverige) har afsagt følgende:

KENDELSE

Anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF forelægges EU-Domstolen i overensstemmelse med den vedlagte anmodning om præjudiciel afgørelse (bilag til protokollen).

BILAG

Anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF vedrørende fortolkningen af artikel 5, stk. 2, litra g), i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2016/128 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 609/2013 for så vidt angår de særlige krav til sammensætningen af og oplysning om fødevarer til særlige medicinske formål (herefter »forordning 2016/128«).

Indledning

- 1 Högsta förvaltningsdomstolen (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har anmodet om en præjudiciel afgørelse med henblik på at få afklaret, om visse oplysninger vedrørende energiværdien og mængden af forskellige næringsstoffer på emballage, der indeholder fødevarer til særlige medicinske formål, udgør en forbudt gentagelse af oplysningerne i den obligatoriske næringsdeklaration, eller om de tværtimod udgør tilladte oplysninger, der supplerer den obligatoriske næringsdeklaration.
- 2 Det præjudicielle spørgsmål er opstået i en sag vedrørende en afgørelse truffet af en offentlig myndighed, der kræver, at et selskab i fødevarerektoren fjerner oplysninger om energiværdi og faktiske næringsstofniveauer fra mærkningen. Besvarelsen af spørgsmålet er relevant for prøvelsen af, om den trufne afgørelse er gyldig.

Relevante EU-retlige forskrifter

- 3 Artikel 9, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 om fødevarerinformation til forbrugerne, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 og (EF) nr. 1925/2006 og om ophævelse af Kommissionens direktiv 87/250/EØF, Rådets direktiv 90/496/EØF, Kommissionens direktiv 1999/10/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF, Kommissionens direktiv 2002/67/EF og 2008/5/EF og Kommissionens forordning (EF) nr. 608/2004 (herefter »forordning 1169/2011«) indeholder en liste over obligatoriske angivelser i mærkningen af en fødevarer, herunder en næringsdeklaration.
- 4 Artikel 30, stk. 1, bestemmer, at den obligatoriske næringsdeklaration skal indeholde energiværdien og mængden af forskellige næringsstoffer. I henhold til artikel 32, stk. 2, skal energiværdien og mængden af næringsstoffer udtrykkes pr. 100 g eller pr. 100 ml.
- 5 Det følger af artikel 33, stk. 1, at næringsdeklarationen på visse betingelser også kan indeholde energiværdien og mængden af næringsstoffer udtrykt pr. portion og/eller pr. forbrugsenhed.
- 6 Forordning 2016/128 fastsætter særlige oplysningskrav for fødevarer til særlige medicinske formål. I henhold til artikel 5, stk. 2, er der, ud over de obligatoriske oplysninger, der er anført i artikel 9, stk. 1, i forordning 1169/2011, visse supplerende oplysninger, der er obligatoriske for sådanne fødevarer, herunder en beskrivelse af de egenskaber og/eller karakteristika, der gør produktet nyttigt i forhold til den sygdom, lidelse eller medicinske tilstand, som produktet er beregnet til, herunder især, alt efter hvad der er relevant, vedrørende produktets særlige forarbejdning og formulering, næringsstoffer, som er blevet forøget, reduceret, udelukket eller ændret, samt nytteværdien af at anvende produktet (litra g).

- 7 I henhold til artikel 6, stk. 2, i forordning 2016/128 må oplysningerne i den obligatoriske næringsdeklaration ikke gentages i mærkningen.

Sagens faktiske omstændigheder

- 8 Miljönämnden i Helsingborgs kommun (miljönævnet i Helsingborg kommune, herefter »miljönævnet«) traf afgørelse om, at Nestlé Sverige Aktiebolag skulle fjerne oplysningerne om energiværdien og de faktiske næringsstoffer (f.eks. fedt, proteiner og fibre) fra emballage, der indeholder fødevarer til særlige medicinske formål. Ifølge Miljönævnet er oplysninger, der gives andre steder end i næringsdeklarationen, ikke tilladt i henhold til artikel 6, stk. 2, i forordning 2016/128, idet de udgør en gentagelse af oplysningerne i den obligatoriske næringsdeklaration.
- 9 De omtvistede oplysninger findes på forsiden af emballagen. Her udtrykkes energiværdien og mængden af næringsstoffer ikke pr. 100 g eller pr. 100 ml, hvilket er den udtryksform, der skal anvendes i den obligatoriske næringsdeklaration. På en af de emballager, der indeholder 200 ml, angives energiværdien f.eks. i kcal pr. 200 ml.
- 10 Selskabet anmodede uden held om en fornyet prøvelse af afgørelsen ved miljønævnet, og efterfølgende indbragte selskabet også uden held sagen for länsstyrelsen i Skåne län (statslig forvaltningsmyndighed i Skåneområdet). Selskabet anlagde herefter sag ved Förvaltningsrätten i Malmö (forvaltningsdomstolen i Malmö) med påstand om annullation af afgørelsen. Selskabet gjorde gældende, at oplysningerne ikke udgjorde en gentagelse af oplysningerne i den obligatoriske næringsdeklaration, men snarere supplerede dem med henblik på at opfylde kravet i artikel 5, stk. 2, litra g), i forordning 2016/128.
- 11 Förvaltningsrätten i Malmö (forvaltningsdomstolen i Malmö) forkastede påstanden, og Kammarrätten i Göteborg (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Göteborg) stadfæstede denne afgørelse, efter at selskabet havde iværksat appel for den. Såvel Förvaltningsrätten i Malmö (forvaltningsdomstolen i Malmö) som Kammarrätten i Göteborg (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Göteborg) fandt, at der var tale om en forbudt gentagelse af den obligatoriske næringsdeklaration. Ifølge domstolene var det uden betydning, at oplysningerne blev udtrykt på en anden måde end i den obligatoriske næringsdeklaration, idet det er selve oplysningerne, der ikke må gentages. Ifølge Kammarrätten i Göteborg (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Göteborg) indeholder oplysningerne heller ikke andre oplysninger end dem, der er indeholdt i den obligatoriske næringsdeklaration. Ifølge Kammarrätten i Göteborg (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Göteborg) er der derfor ikke tale om oplysninger, der skal angives i henhold til artikel 5, stk. 2, litra g), i forordning 2016/128.
- 12 Selskabet har iværksat appel til prøvelse af dommen afsagt af Kammarrätten i Göteborg (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Göteborg) og har nedlagt

påstand om, at Högsta förvaltningsdomstolen (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) ophæver dommen. Miljønævnet har nedlagt påstand om, at appellen forkastes.

Parternes argumenter

Nestlé Sverige Aktiebolag

- 13 Selskabet har gjort følgende gældende. Oplysningerne udgør en beskrivelse af produktets egenskaber og karakteristika, som er nødvendige for at sikre, at det anvendes korrekt. Mærkningen gør det lettere for sundhedspersonale i et stresset miljø og omsorgspersoner uden medicinsk uddannelse at identificere det rette produkt. Eftersom oplysningerne er angivet pr. portion eller pr. pakke og ikke pr. 100 g eller pr. 100 ml, svarer de ikke til de samme oplysninger som i den obligatoriske næringsdeklaration. Denne metode til mærkning af fødevarer til særlige medicinske formål er en sektorspecifik praksis i hele EU, og mærkningen er blevet accepteret i andre EU-lande.

Miljønævnet i Helsingborg kommune

- 14 Miljønævnet har gjort følgende gældende. Forpligtelsen til at give en beskrivelse af, hvad der gør produktet særlig nyttigt, og hvilke næringsstoffer der er blevet ændret af denne grund, er ikke det samme som specifikt at gentage energiværdien eller mængden af et bestemt næringsstof. Det er muligt at beskrive, hvilke næringsstoffer der er blevet forøget eller reduceret, udelukket eller ændret uden angivelse af mængden. Der er tale om en gentagelse af oplysningerne, selv om de f.eks. udtrykkes pr. 200 ml.

Behovet for en præjudiciel afgørelse

- 15 Det er i den foreliggende sag ubestridt, at selskabet har mærket de omhandlede produkter med angivelse af energiværdien og mængden af forskellige næringsstoffer pr. portion eller pr. forbrugsenhed. For at afgøre, om denne mærkning er i overensstemmelse med bestemmelserne i forordning 2016/128, skal Högsta förvaltningsdomstolen (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) tage stilling til, om disse oplysninger udgør en forbudt gentagelse af oplysningerne i den obligatoriske næringsdeklaration (artikel 6, stk. 2), eller om de tværtimod udgør tilladte oplysninger, der supplerer den obligatoriske næringsdeklaration (artikel 5, stk. 2, litra g)). Spørgsmålet er således, hvordan disse to artikler skal fortolkes, og hvordan de forholder sig til hinanden.
- 16 I henhold til artikel 5, stk. 2, litra g), skal mærkningen indeholde en beskrivelse af de egenskaber og/eller karakteristika, der gør produktet nyttigt i forhold til den sygdom, lidelse eller medicinske tilstand, som produktet er beregnet til, især næringsstoffer, der er blevet forøget, reduceret, udelukket eller ændret. Ifølge Kammarrätten i Göteborg (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Göteborg)

udgør de omtvistede oplysninger i selskabets mærkning ikke en sådan beskrivelse, idet de ikke indeholder flere oplysninger end dem, der er indeholdt i den obligatoriske næringsdeklaration. Selskabet har derimod gjort gældende, at disse angivelser er væsentlige oplysninger, der supplerer næringsdeklarationen.

- 17 Endvidere forholder det sig således, at artikel 6, stk. 2, forbyder, at oplysningerne i den obligatoriske næringsdeklaration gentages i mærkningen, som skal omfatte oplysninger om energiværdien og mængderne af forskellige næringsstoffer. De lavere retsinstanter fandt, at dette forbud medfører, at oplysningerne, som de fremgår af virksomhedens mærkning, ikke er tilladt i henhold til forordningen.
- 18 Högsta förvaltningsdomstolen (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) bemærker i denne forbindelse, at det i princippet ville være muligt for selskabet at opfylde kravet i artikel 5, stk. 2, litra g), uden at angive det konkrete indhold, men spørgsmålet er, om det er nødvendigt at formulere beskrivelsen på denne måde.
- 19 Selskabets mærkning af produkterne udtrykker oplysningerne om energiværdi og mængderne af de forskellige næringsstoffer på en anden måde end den måde, de skal udtrykkes på i den obligatoriske næringsdeklaration i henhold til artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 1169/2011. De udtrykkes således ikke pr. 100 g eller pr. 100 ml. I stedet udtrykkes oplysningerne pr. portion eller pr. forbrugsenhed, dvs. i den udtryksform, der er tilladt i henhold til artikel 33, stk. 1, i denne forordning. Selskabet understreger dette i sin argumentation om, at oplysningerne ikke udgør en gentagelse. De lavere retsinstanter er derimod af den opfattelse, at dette ikke er relevant.
- 20 Som det fremgår af det ovenstående, er det muligt at anlægge forskellige tilgange. Domstolen har ikke udtalt sig om de to bestemmelser, der er kernen i sagen, nemlig artikel 5, stk. 2, litra g), og artikel 6, stk. 2, i forordning 2016/128.
- 21 Högsta förvaltningsdomstolen (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) finder det derfor nødvendigt at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse.

Præjudicielle spørgsmål

- 22 Högsta förvaltningsdomstolen (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) anmoder om en besvarelse af følgende præjudicielle spørgsmål:

Spørgsmål 1: Kan oplysninger om et produkts energiværdi og dets mængder af forskellige næringsstoffer, der angives andre steder end i næringsdeklarationen, udgøre en supplerende beskrivelse af produktets egenskaber og karakteristika som omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra g), i forordning 2016/128?

Spørgsmål 2: Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, er artikel 6, stk. 2, som forbyder, at oplysningerne i den obligatoriske næringsdeklaration gentages i mærkningen, da til hinder for, at der i en beskrivelse som omhandlet i artikel 5, stk. 2, litra g), anføres oplysninger om energiværdien og mængderne af forskellige

næringsstoffer, hvis disse oplysninger er angivet anderledes end pr. 100 g eller pr. 100 ml?

ARBEJDSDOKUMENT