

Sprawa C-526/19**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym****Data wpływu:**

9 lipca 2019 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Conseil d'État (Francja)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

28 czerwca 2019 r.

Skarżąca:

Entoma SAS

Strona przeciwna:

ministre de l'Économie et des Finances

ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

[...]

Uwzględniając poniższe postępowanie:

Spółka Entoma wniosła do tribunal administratif de Paris (sądu administracyjnego w Paryżu) o stwierdzenie nieważności zarządzenia z dnia 27 stycznia 2016 r., w którym prefekt policji w Paryżu wstrzymał wprowadzenie na rynek całych owadów przeznaczonych do spożycia przez ludzi, którymi ona handlowała, i zarządził ich wycofanie z rynku do czasu uzyskania zezwolenia na wprowadzenie do obrotu, po przeprowadzeniu oceny zmierzającej do wykazania, że nie stanowią one żadnego ryzyka dla konsumenta.

Wyrokiem [...] z dnia 9 listopada 2017 r. tribunal administratif de Paris oddalił ten wniosek.

Wyrokiem [...] z dnia 22 marca 2018 r. cour administrative d'appel de Paris (apelacyjny sąd administracyjny w Paryżu) oddalił apelację wniesioną od tego wyroku przez spółkę Entoma.

[...], spółka Entoma wnosi do Conseil d'Etat o:

- 1°) uchylenie tego wyroku;
- 2°) uwzględnienie jej apelacji przy rozpoznawaniu sprawy co do istoty;

[...].**[Or. 2]**

[...], spółka Entoma utrzymuje, że cour administrative d'appel de Paris:

- naruszył prawo, orzekając, że produkty, które ona sprzedaje, podlegały rozporządzeniu (WE) nr 258/97 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 stycznia 1997 r. dotyczącemu nowej żywności i nowych składników żywności, podczas gdy produkty te były wyłączone z jego zakresu stosowania ze względu na to, że były to całe owady spożywane jako takie;
- [...].**[zarzut dotyczący prawa wewnętrznego]**

[...], ministre de l'Économie et des Finances (minister gospodarki i finansów) wnosi o oddalenie odwołania. [...].

[...]

Uwzględniając:

- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 267;
- rozporządzenie (WE) nr 258/97 z dnia 27 stycznia 1997 r.;
- rozporządzenie (UE) nr 2015/2283 z dnia 25 listopada 2015 r.;
- [...]
- wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 9 listopada 2016 r., *Davitas GmbH przeciwko Stadt Aschaffenburg* (sprawa C-448/14);

[...]

Uwzględniając, co następuje: **[Or. 3]**.

1. [...] **[przypomnienie wcześniejszego postępowania]**
2. Zgodnie z motywem 2 rozporządzenia (WE) nr 258/97 z dnia 27 stycznia 1997 r. dotyczącego nowej żywności i nowych składników żywności, które wówczas obowiązywało i na podstawie którego wydano zarządzenie prefekta: „*[w] celu ochrony zdrowia publicznego należy zapewnić, aby nowa żywność i nowe składniki żywności były poddawane jednej kontroli oceniającej ich bezpieczeństwo przeprowadzonej według procedury wspólnotowej zanim zostaną one wprowadzone do obrotu we Wspólnocie; [...]*”. Zgodnie z art. 1 tego

rozporządzenia: „1. Niniejsze rozporządzenie dotyczy wprowadzania do obrotu we Wspólnocie nowej żywności lub nowych składników żywności. 2. Niniejsze rozporządzenie dotyczy wprowadzania do obrotu we Wspólnocie żywności i składników żywności, które dotychczas nie były w znacznym stopniu wykorzystywane we Wspólnocie do spożycia przez ludzi, a które zaliczają się do następujących kategorii: [...] e) żywność i składniki żywności składające się z, lub wyekstrahowane z roślin i składniki żywności pochodzące od zwierząt, z wyjątkiem żywności i składników żywności uzyskanych drogą tradycyjnych metod wytwórczo-hodowlanych, o których już wiadomo że są bezpieczne dla zdrowia; [...]”. Zgodnie z art. 3 tego rozporządzenia: „1. Żywność i składniki żywności objęte zakresem niniejszego rozporządzenia nie mogą: [...] stanowić zagrożenia dla konsumenta [...]”. Zgodnie z art. 4 tego rozporządzenia: „1. Osoba odpowiedzialna za wprowadzenie do obrotu we Wspólnocie (zwana dalej »wnioskodawcą«) składa wniosek do państwa członkowskiego, w którym produkt ma być wprowadzony do obrotu po raz pierwszy. Równocześnie kopię tego wniosku przesyła Komisji. 2. Przeprowadza się wstępną ocenę przewidzianą w art. 6. Postępując zgodnie z procedurą określoną w art. 6 ust. 4, państwo członkowskie określone w ust. 1, bezzwłocznie poinformuje wnioskodawcę o tym, że: może wprowadzić do obrotu żywność lub składniki żywności, jeśli nie jest konieczne przeprowadzenie dodatkowej oceny, określonej w art. 6 ust. 3, oraz w sytuacji, gdy nie pojawił się uzasadniony sprzeciw zgodnie z art. 6 ust. 4, lub zgodnie z art. 7 wymagana jest decyzja zezwalająca [...]”.

W przedmiocie zasadności wyroku w odniesieniu do proporcjonalności środków przewidzianych w zarządzeniu prefekta:

3. [...] [Or. 4]
4. [...] [oddalenie opartego na tym zarzutu]

W przedmiocie zasadności wyroku w odniesieniu do wykładni rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 stycznia 1997 r.:

5. Zgodnie z motywem 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2015/2283 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie nowej żywności, uchylającego rozporządzenie z dnia 27 stycznia 1997 r. ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2018 r.: „Zakres niniejszego rozporządzenia powinien zasadniczo pozostać taki sam jak zakres rozporządzenia (WE) nr 258/97. Jednak w związku ze zmianami naukowo-technologicznymi, które zaszły od 1997 r., właściwe jest skorygowanie, doprecyzowanie i uaktualnienie kategorii żywności będącej nową żywnością. Kategorie te powinny objąć całe owady i ich części. [...]”. Zgodnie z art. 1 tego rozporządzenia: „1. W niniejszym rozporządzeniu ustanawia się przepisy dotyczące wprowadzania nowej żywności na rynek w Unii. 2. Celem niniejszego rozporządzenia jest zapewnienie skutecznego funkcjonowania rynku wewnętrznego, przy jednoczesnym zagwarantowaniu wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego i interesów konsumentów”. Na podstawie art. 2 tego rozporządzenia stosuje się ono do wprowadzania nowej żywności na rynek

w Unii, zaś zgodnie z jego art. 3: „2. *Stosuje się również następujące definicje: a) »nowa żywność« oznacza żywność, której nie stosowano w znacznym stopniu w Unii do spożycia przez ludzi przed dniem 15 maja 1997 r., niezależnie od dat przystąpienia państw członkowskich do Unii, i która zalicza się do co najmniej jednej z następujących kategorii: (...) v) żywność składająca się, wyekstrahowana lub produkowana ze zwierząt lub ich części, z wyjątkiem zwierząt wyhodowanych tradycyjnymi metodami stosowanymi do produkcji żywności w Unii przed dniem 15 maja 1997 r., jeżeli żywność uzyskana z tych zwierząt posiada historię bezpiecznego stosowania żywności w Unii; [...]»”. Wreszcie, zgodnie z art. 35 tego rozporządzenia: „[...] 2. *Żywność niepodlegająca zakresowi rozporządzenia (WE) nr 258/97, która zgodnie z prawem była wprowadzona na rynek do dnia 1 stycznia 2018 r. i która jest objęta zakresem niniejszego rozporządzenia, może być nadal wprowadzana na rynek aż do momentu podjęcia decyzji zgodnie z art. 10–12 lub art. 14–19 niniejszego rozporządzenia po złożeniu wniosku o zezwolenie na nową żywność lub zgłoszenia tradycyjnej żywności z państwa trzeciego złożonego w dniu określonym w przepisach wykonawczych przyjętych zgodnie z odpowiednio art. 13 lub 20 niniejszego rozporządzenia, lecz nie później niż dnia 2 stycznia 2020 r.*”. [Or. 5]*

6. Orzekając, że art. 1 ust. 2 pkt e) rozporządzenia z dnia 27 stycznia 1997 r. należy interpretować jako obejmujący całe owady spożywane jako takie, co do których bezsporne jest, że nie były w znacznym stopniu spożywane przez ludzi we Wspólnocie do czasu wejścia w życie tego rozporządzenia, [apelacyjny sąd administracyjny] oparł się na wyroku z dnia 9 listopada 2016 r., *Davitas GmbH/Stadt Aschaffenburg* (C-448/14), w którym Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, interpretując art. 1 ust. 2 pkt c) tego rozporządzenia, orzekł, iż akt ten „charakteryzuje się dwojakim celem polegającym nie tylko na zapewnieniu funkcjonowania rynku wewnętrznego nowej żywności, ale także na ochronie zdrowia publicznego przed ryzykiem, jakie może ona stanowić” oraz że owo rozporządzenie „ma za zadanie ustanowić w Unii wspólne standardy w dziedzinie nowej żywności i nowych składników żywności, czego przejawem jest w szczególności, jak wynika z motywu 2 rozporządzenia, wprowadzenie jednej oceny ich bezpieczeństwa w ramach procedury wspólnotowej przed wprowadzeniem ich do obrotu w Unii”.
7. Spółka Entoma podnosi, że kwestionowany przez nią wyrok [apelacyjnego sądu administracyjnego] opiera się na błędnej wykładni art. 1 ust. 2 pkt e) rozporządzenia z dnia 27 stycznia 1997 r. Jej zdaniem przepisy te odnoszą się wyraźnie tylko do „składników żywności pochodzących od zwierząt” a nie do całych zwierząt, które zostały wyłączone z ich przedmiotowego zakresu stosowania, jak zresztą uznały władze brytyjskie i belgijskie, które nie stawiały przeszkód wobec sprzedaży całych owadów bez wcześniejszego zezwolenia. Podnosi ona, opierając się na motywie 8 rozporządzenia z dnia 25 listopada 2015 r., które uchylilo i zastąpiło ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2018 r. rozporządzenie z dnia 27 stycznia 1997 r., że włączenie całych owadów do kategorii nowej żywności, wynikające z art. 3 ust. 2 pkt v) rozporządzenia z dnia 25 listopada 2015 r., nie stanowi uściślenia wcześniejszej definicji, która była

ograniczona wyłącznie do części zwierząt, lecz zmianę jej zakresu poprzez rozszerzenie poprzedniej definicji. Skarżąca spółka wnioskuje stąd, że jej produkty spożywcze złożone z całych owadów zostały wprowadzone na rynek zgodnie z prawem przed dniem 1 stycznia 2018 r. i z tego powodu korzystają z przepisów przejściowych przewidzianych w art. 35 ust. 2 rozporządzenia z dnia 25 listopada 2015 r., dopuszczających utrzymanie tych produktów na rynku pod warunkiem, że przed dniem 2 stycznia 2020 r. zostanie złożony wniosek o wydanie zezwolenia na nie jako na nową żywność lub że zostaną one zgłoszone jako tradycyjna żywność podlegająca systemowi ustanowionemu w tym rozporządzeniu.

8. Ministre de l'Économie et des Finances podnosi, że nie ma żadnego powodu związanego ze zdrowiem, aby wykluczyć wprowadzenie na rynek całych owadów z zakresu stosowania rozporządzenia z dnia 27 stycznia 1997 r., które zgodnie z motywem 2 tego rozporządzenia zmierza do realizacji celu z zakresu zdrowia publicznego, ponieważ spożycie całych owadów stanowi takie samo ryzyko, jak spożycie składników żywności pochodzących od zwierząt.
9. Biorąc pod uwagę różne możliwości dokonania wykładni sformułowań rozporządzenia z dnia 27 stycznia 1997 r., kwestia tego, czy art. 1 ust. 2 pkt e) owego rozporządzenia należy interpretować jako obejmujący swoim zakresem stosowania żywność złożoną z całych zwierząt przeznaczonych do spożycia jako takie lub mający zastosowanie wyłącznie do składników żywności pochodzących od owadów, rodzi poważną trudność przy dokonywaniu wykładni prawa Unii. [...]. [odesłanie prejudycjalne zgodnie z art. 267 TFUE].**[Or. 6]**

ORZEKA:

[...] [przedstawia następujące pytanie]: czy art. 1 ust. 2 pkt e) rozporządzenia z dnia 27 stycznia 1997 r. należy interpretować w ten sposób, że obejmuje on swoim zakresem stosowania żywność złożoną z całych zwierząt przeznaczonych do spożycia jako takie lub że ma on zastosowanie wyłącznie do składników żywności pochodzących od owadów?

[...].**[Or. 7]**

[...] [podpisy]