

Predmet C-526/19

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

9. srpnja 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Conseil d'État (Francuska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

28. lipnja 2019.

Tužitelj:

Entoma SAS

Tuženici:

ministre de l'Économie et des Finances

ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

[*omissis*]

Uzimajući u obzir sljedeći postupak:

Društvo Entoma podnijelo je zahtjev tribunal Administratif de Paris (Upravni sud u Parizu, Francuska) za poništenje odluke od 27. siječnja 2016. kojom je préfet de police de Paris (načelnik policije u Parizu, Francuska) suspendirao stavljanje na tržište cijelih kukaca namijenjenih ljudskoj prehrani kojima je to društvo trgovalo i naredio njihovo povlačenje s tržišta do dobivanja odobrenja za stavljanje na tržište, nakon provjere da nisu opasni po konzumente.

Presudom [*omissis*] od 9. studenoga 2017. tribunal administratif de Paris (Upravni sud u Parizu) odbio je taj zahtjev.

Presudom [*omissis*] od 22. ožujka 2018., cour administrative d'appel de Paris (Žalbeni upravni sud u Parizu, Francuska) odbio je žalbu koju je društvo Entoma podnijelo protiv te presude.

[*omissis*], društvo Entoma traži od Conseil d'Etat (Državno vijeće, Francuska) da:

1. ukine tu presudu;
2. odlučujući o meritumu predmeta, prihvati njegovu žalbu;

[omissis][orig.str. 2.]

[omissis], društvo Entoma tvrdi da je la cour administrative d'appel de Paris (Žalbeni upravni sud u Parizu):

- počinio pogrešku koja se tiče prava presudivši da se na proizvode kojima ono trguje primjenjuje Uredba (EZ) br. 258/97 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. siječnja 1997. o novoj hrani i sastojcima nove hrane, iako oni, budući da se sastoje od cijelih insekata koji se konzumiraju kao takvi, nisu obuhvaćeni njezinim područjem primjene.
- [omissis] [razlog koji se temelji na domaćem pravu]

[omissis], le ministre de l'Économie et des Finances (ministar gospodarstva i financija) zahtijeva odbijanje žalbe. [omissis]

[omissis]

uzimajući u obzir:

- Ugovor o funkcioniranju Europske unije, osobito njegov članak 267.;
- Uredbu (EZ) br. 258/97 od 27. siječnja 1997.;
- Uredbu (EU) br. 2015/2283 od 25. studenog 2015.;
- [omissis]
- presudu Suda od 9. studenoga 2016., *Davitas GmbH protiv Stadt Aschaffenburg* (predmet C-448/14);

[omissis]

Uzimajući u obzir sljedeće: [orig. str. 3.]

1. [omissis][podsjetnik na prethodni postupak]
2. Na temelju uvodne izjave 2. Uredbe (EZ) br. 258/97 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. siječnja 1997. o novoj hrani i sastojcima nove hrane, tada na snazi, na temelju koje je donesena presuda načelnika policije: „(...) budući da je, kako bi se zaštitilo javno zdravlje, potrebno osigurati da nova hrana i sastojci nove hrane podliježu jedinstvenoj procjeni sigurnosti prema postupku Zajednice prije nego što se stave na tržište unutar Zajednice;(...)”. U skladu s člankom 1. te uredbe: „1. Ova Uredba se odnosi na stavljanje na tržište unutar Zajednice nove hrane ili novih sastojaka hrane. 2. Ova Uredba se primjenjuje na stavljanje na tržište

unutar Zajednice hrane ili sastojaka hrane koji se do sada nisu u znatnijoj mjeri koristili za prehranu ljudi unutar Zajednice i koji su obuhvaćeni sljedećim kategorijama: (...) e) hrana i sastojci hrane koji se sastoje od biljaka ili su izolirani iz njih te sastojci hrane izolirani iz životinja, osim hrane i sastojaka hrane koji su dobiveni tradicionalnim načinima reprodukcije ili razmnožavanja te za koje je otprije poznato da se mogu sigurno konzumirati; (...)". U skladu s člankom 3. te uredbe: „1. Hrana i sastojci hrane obuhvaćeni područjem primjene ove Uredbe ne smiju: (...) predstavljati opasnost za potrošača (...)”. U skladu s člankom 4. te uredbe: „1. Osoba odgovorna za stavljanje na tržište Zajednice (dalje u tekstu „podnositelj zahtjeva”), podnosi zahtjev državi članici u kojoj ima namjeru po prvi put staviti proizvod na tržište. Istodobno, dostavlja primjerak zahtjeva Komisiji. 2. Početna procjena se provodi kako je predviđeno u članku 6. Nakon provedenog postupka iz članka 6. stavka 4., država članica iz stavka 1. odmah obavješćuje podnositelja zahtjeva: da može stavljati hranu ili sastojak hrane na tržište, ako nije potrebna dodatna procjena iz članka 6. stavka 3. te da nije iznesen obrazložen prigovor u skladu s člankom 6. stavkom 4., ili da je potrebna odluka o odobrenju u skladu s člankom 7.”.

O osnovanosti presude u dijelu koji se tiče proporcionalnosti mjera iz presude načelnika policije:

3. [omissis][orig. str. 4.]
4. [omissis] [odbijanje razloga koji se temelji na toj osnovi]

O osnovanosti presude u dijelu koji se odnosi na tumačenje Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća od 27. siječnja 1997.:

5. Na temelju uvodne izjave 8. Uredbe (EU) 2015/2283 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2015. o novoj hrani, i o stavljanju izvan snage Uredbe od 27. siječnja 1997., počevši od 1. siječnja 2018.: „Područje primjene ove Uredbe trebalo bi u načelu ostati isto kao i područje primjene Uredbe (EZ) br. 258/97. Međutim, na temelju znanstvenih i tehnoloških postignuća ostvarenih od 1997. potrebno je preispitati, pojasniti i ažurirati kategorije hrane koja predstavlja novu hranu. Tim bi kategorijama trebalo obuhvatiti cijele kukce i njihove dijelove. (...)”. U skladu s člankom 1. te uredbe: „Ovom se Uredbom utvrđuju pravila za stavljanje na tržište nove hrane unutar Unije. 2. Svrha je ove Uredbe osigurati pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta pružajući pritom visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i interesa potrošača.”. Na temelju njezinog članka 2., ta se uredba primjenjuje na stavljanje na tržište unutar Unije, na temelju njezinog članka 3.: „2. ‚nova hrana’ znači sva hrana koja se nije u značajnoj mjeri upotrebljavala za prehranu ljudi unutar Unije prije 15. svibnja 1997., neovisno o datumima pristupanja država članica Uniji, a pripada barem jednoj od sljedećih kategorija: (...) v. hrana koja se sastoji ili je proizvedena od životinja ili dijelova životinja ili je iz njih izolirana, osim ako su životinje uzgojene tradicionalnim tehnikama uzgoja koje su se u Uniji upotrebljavale za proizvodnju hrane prije 15. svibnja 1997. i ako hrana dobivena od tih životinja ima povijest sigurne upotrebe hrane

na tržištu unutar Unije;(…)”. Konačno, na temelju njezinog članka 35.: „[...] 2. Hrana koja nije obuhvaćena područjem primjene Uredbe (EZ) br. 258/97, a koja je zakonito stavljena na tržište do 1. siječnja 2018., i koja je obuhvaćena područjem primjene ove Uredbe može se i dalje stavljati na tržište dok se ne donese odluka u skladu s člancima od 10. do 12. ili člancima od 14. do 19. ove Uredbe nakon zahtjeva za odobravanje nove hrane ili obavijesti o tradicionalnoj hrani iz treće zemlje podnesenih do datuma navedenog u provedbenim pravilima koja su donesena u skladu s člankom 13., odnosno člankom 20. ove Uredbe, ali najkasnije do 2. siječnja 2020.[orig. str. 5.]

6. Kako bi došao do zaključka da se članak 1. stavak 2. točku (e) Uredbe od 27. siječnja 1997. treba tumačiti na način da se ona primjenjuje na cijele kukce koji se konzumiraju kao takvi, pri čemu je nesporno da je ljudska konzumacija tih kukaca do sada bila zanemariva u Zajednici do stupanja na snagu te uredbe, [upravni] sud oslonio se na presudu od 9. studenoga 2016., *Davitas GmbH protiv Stadt Aschaffenburg* (C-448/14), kojom je Sud Europske unije, u svojem tumačenju članka 1. stavka 2. točke (c) te uredbe, presudio da ona „ima dva cilja, a to su ne samo osiguranje funkcioniranja unutarnjeg tržišta nove hrane, nego i zaštita javnog zdravlja od rizika koje ona može uzrokovati” i da je „svrha te uredbe uspostaviti unutar Unije zajedničke standarde u području nove hrane i sastojaka nove hrane koji se očituju posebice, kao što proizlazi iz uvodne izjave 2., u tome da ta nova hrana i sastojci nove hrane podliježu jedinstvenoj procjeni sigurnosti prema postupku Zajednice prije nego što se stave na tržište Unije”.
7. Društvo Entoma tvrdi da se presuda [upravnog] suda koju pobija zasniva na pogrešnom tumačenju članka 1. stavka 2. točke (e) Uredbe od 27. siječnja 1997. Prema njegovom mišljenju, te odredbe odnose se neposredno samo na „sastojke hrane izolirane iz životinja” a ne na cijele životinje koje nisu obuhvaćene njezinim materijalnim područjem primjene, kako su uostalom ocijenile britanske i belgijske vlasti, koje nisu sprečavale trgovanje cijelim kukcima bez prethodnog odobrenja. Društvo Entoma, oslanjajući se na uvodnu izjavu 8. Uredbe od 25. studenoga 2015., kojom je stavljena izvan snage i zamijenjena, počevši od 1. siječnja 2018., Uredba od 27. siječnja 1997., tvrdi da uključivanje cijelih kukaca u kategoriju nove hrane, što proizlazi iz članka 3. stavka 2. točke (v) Uredbe od 25. studenoga 2015., ne razjašnjava raniju definiciju koja je bila ograničena samo na dijelove životinja, nego mijenja njezin doseg tako što ju dopunjuje. Društvo tužitelj iz tog zaključuje da su se prehrambeni proizvodi koji se sastoje od cijelih kukaca zakonito stavljali na tržište prije 1. siječnja 2018. i da se, s te osnove, na njih primjenjuju prijelazne mjere predviđene člankom 35. stavkom 2. Uredbe od 25. studenoga 2015., koje omogućuju njihovo zadržavanje na tržištu pod uvjetom da prije 2. siječnja 2020. bude podnesen zahtjev za odobrenje kao nove hrane ili obavijest o tradicionalnoj hrani koja ulazi u režim definiran tom uredbom.
8. Ministre de l'Économie et des Finances (ministar gospodarstva i financija, Francuska) tvrdi da nije postojao nijedan zdravstveni razlog da se stavljanje na tržište cijelih kukaca isključi iz područja primjene Uredbe od 27. siječnja 1997., u skladu s uvodnom izjavom 2. te iste uredbe čiji cilj je zaštita javnog zdravlja, jer

konzumacija cijelih kukaca predstavlja jednaki rizik kao i konzumacija sastojci hrane izoliranih od dijelova životinja.

9. Imajući u vidu mogućnosti različitih tumačenja pojmova iz Uredbe od 27. siječnja 1997., dvojba treba li njezin članak 1. stavak 2. točku (e) tumačiti na način da njezino područje primjene obuhvaća hranu koja se sastoji od cijelih životinja, kao takvu namijenjenu konzumaciji, ili se primjenjuje samo na sastojke hrane izolirane od kukaca, predstavlja ozbiljnu poteškoću u tumačenju prava Unije. [omissis] [zahtjev za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a][**orig. str. 6.**]

ODLUČILO JE:

[omissis] [postaviti sljedeće pitanje]: Treba li članak 1. stavak 2. točku (e) Uredbe od 27. siječnja 1997. tumačiti na način da njezino područje primjene obuhvaća hranu koja se sastoji od cijelih životinja, kao takvu namijenjenu konzumaciji, ili se primjenjuje samo na sastojke hrane izolirane od kukaca?

[omissis][**orig. str. 7.**]

[omissis] [potpisi]

RADNI DOKUMENT