

Věc C-836/19

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

18. listopadu 2019

Předkládající soud:

Verwaltungsgericht Gera (Německo)

Datum předkládacího rozhodnutí:

14. listopadu 2019

Žalobkyně:

Toropet Ltd.

Žalovaný:

Landkreis Greiz (okres Greiz, Německo)

Předmět původního řízení

Nařízení (ES) č. 1069/2009 – Hygienická pravidla pro vedlejší produkty živočišného původu, které nejsou určeny k lidské spotřebě – Článek 10 – Materiál kategorie 3 – Dodatečný zánik podmínek pro zařazení do kategorií – Rozklad nebo znehodnocení – Právní následky – Článek 9 – Materiál kategorie 2 – Produkty živočišného původu, které byly z důvodu výskytu cizích těles v těchto produktech prohlášeny za nevhodné k lidské spotřebě – Nepsaná podmínka, že se jedná o materiál, který je určený ke krmení a který je nutno zpracovat

Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU

Předběžné otázky

1. Musí být čl. 10 písm. a) nařízení č. 1069/2009 vykládán v tom smyslu, že původní klasifikace jako materiál kategorie 3 ztratí platnost, pokud dotčený

- materiál v důsledku rozkladu a znehodnocení přestane být vhodný k lidské spotřebě?
2. Musí být čl. 10 písm. f) nařízení č. 1069/2019 vykládán v tom smyslu, že původní klasifikace produktů živočišného původu nebo potravin obsahujících produkty živočišného původu jako materiálu kategorie 3 ztratí platnost, pokud z dotčeného materiálu v důsledku následných procesů vedoucích k rozkladu, resp. znehodnocení vzniká riziko pro zdraví lidí a zvířat?
 3. Musí být ustanovení čl. 9 písm. d) nařízení č. 1069/2009 vykládáno restriktivně v tom smyslu, že materiál smíšený s cizími tělesy, jako jsou piliny, se do kategorie 2 zařazuje pouze tehdy, pokud se jedná o materiál, který je nutno zpracovat a je určen ke krmení?

Uváděná ustanovení unijního práva

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1069/2009 ze dne 21. října 2009 o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu a získané produkty, které nejsou určeny k lidské spotřebě, a o zrušení nařízení (ES) č. 1774/2002 (nařízení o vedlejších produktech živočišného původu) (Úř. věst. 2009, L 300, s. 1), ve znění nařízení Rady (EU) č. 1385/2013 ze dne 17. prosince 2013 (Úř. věst. 2013, L 354, s. 86), zejména čl. 10 písm. a) a f), jakož i čl. 9 písm. d), dále čl. 8 písm. a) body i) a v), čl. 9 písm. g) a h), čl. 10 písm. b), c), d) e), g), h) a p), čl. 14 písm. a), b) a d), článek 23, článek 33, článek 34, článek 36

Uváděná vnitrostátní ustanovení

Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (zkráceně TierNebG) (zákon o neškodném odstraňování vedlejších produktů živočišného původu) ze dne 25. ledna 2004 (BGBl. I, s. 82), ve znění zákona ze dne 4. srpna 2016 (BGBl. I, s. 1966), § 1, 3 a 12;

Thüringer Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (zkráceně ThürTierNebG) (durynský prováděcí zákon k zákonu o neškodném odstraňování vedlejších produktů živočišného původu) ze dne 10. června 2005 (Thür GVBl. 2005, s. 224), § 2 a 3;

Thüringer Verordnung über die Einzugsbereiche nach dem Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz ze dne 11. října 2005 (durynské nařízení o svozových oblastech podle zákona o neškodném odstraňování vedlejších produktů živočišného původu) (Thür GVBl. 2005, s. 355), § 1;

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Žalobkyně zpracovává vedlejší produkty živočišného původu, resp. s nimi obchoduje. Zákazníky jsou mj. výrobci krmiv pro zvířata, zpracovatelé živočišných tuků a zařízení na výrobu bioplynu.
- 2 Materiál, o který se jedná ve věci v původním řízení, byl podle zjištění předkládajícího soudu shnilý a plesnivý, resp. zamořený cizími tělesy (kusy zdiva a omítky, piliny). Příslušné zásobníky byly odhaleny při kontrole, kterou žalovaný jako příslušný územní samosprávný celek provedl v prostorách žalobkyně.
- 3 Žalovaný dotčený materiál zařadil do kategorie 2. Vzhledem k tomu, že žalovaná je jako zařízení pro přechodnou manipulaci registrována pouze pro materiál kategorie 3, nařídil žalovaný neškodné odstranění sporného materiálu, které z různých důvodů, mj. kvůli tomu, že nebyla k dispozici zvláštní chladárna pro prozatímní uskladnění, provedl sám. Žalobkyni byla uložena povinnost zaplatit příslušné poplatky a nahradit náklady.
- 4 Předmětem původního řízení je rozhodnutí, kterým žalovaný potvrdil nařízení neškodného odstranění sporného materiálu. Předkládající soud musí rozhodnout o tom, zda je tento správní akt protiprávní a porušuje práva žalobkyně. Přitom musí především posoudit, zda žalovaný sporný materiál zařadil do kategorie 2 neprávem.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 5 Podle názoru žalobkyně ani rozklad a znehodnocení, ani výskyt cizích těles automaticky nevedou ke snížení kategorie na kategorii 2.
- 6 Z článku 14 písm. d) nařízení č. 1069/2009 lze dovodit, že rozložený a znehodnocený materiál v zásadě ještě lze využít podle čl. 14 písm. a) a b) nařízení č. 1069/2009. Takový materiál nemusí být nutně „neškodně odstraněn“. Článek 10 písm. f) nařízení č. 1069/2009 se s ohledem na cíl, který tato norma sleduje, vztahuje pouze na závažná rizika vyvolaná epizootickými onemocněními. V tomto ohledu jsou rizika způsobená znehodnoceným masem s plísni nebo hnilobou neškodná. Hromadné nákazy jsou vyloučeny. V důsledku plísni jsou případným zdravotním rizikům vystaveni nanejvýš lidé, kteří jsou již nemocní, nebo alergici.
- 7 Zdravotní nezávadnost je irelevantní, jelikož dotčený materiál kategorie 3 nebyl určen k použití jako potravin. Požití materiálů kategorie 3 uvedených v čl. 10 písm. h) nařízení č. 1069/2009 zjevně vede k ohrožení zdraví. Přesto byly tyto materiály zařazeny do kategorie 3. Zpravidla lze rovněž mít za to, že v odpadech ze stravovacích zařízení [čl. 10 písm. p) nařízení č. 1069/2009] se vyskytují plísně, znehodnocené zboží a hnilobné bakterie, aniž by tato okolnost bránila klasifikaci jako materiál kategorie 3.

- 8 Proto lidem ani zvířatům nehrozilo nebezpečí ani při kontaminaci materiálu kategorie 3 materiálem kategorie 2. Zájem sousedů na ovzduší bez zápachu nezakládá žádné riziko ve smyslu dotčeného předpisu, které odůvodňuje neškodné odstranění.
- 9 Stejně tak v případě, že je možná jednoduchá mechanická separace, nevede každý výskyt cizích těles ke klasifikaci jako materiál kategorie 2. Jedním z typických úkolů žalobkyně je právě odstraňování cizích těles (jako obalů na uzeniny, nosních kroužků a ušních zámečků).
- 10 Podle názoru žalovaného shnutí materiálu původně zařazeného do kategorie 3 vede k tomu, že se nyní jedná o materiál kategorie 2.
- 11 Nařízení č. 1069/2009 se neomezuje pouze na rizika, která jsou potenciálním zdrojem ohrožení podobného nákaze. Podle jeho čl. 10 písm. f) už není zařazení materiálu do kategorie 3 možné již v případě, že existuje riziko pro zdraví lidí a zvířat. Je nutné vyloučit, aby takovýto materiál vstoupil do potravinového a krmivového řetězce. Tento přístup je namísto v důsledku významného rozmnožení zárodků (patogenní činitele, choroboplodné zárodky, toxiny), které je spojeno se znehodnocením, resp. s rozkladem. Pokud se podle čl. 10 písm. p) nařízení č. 1069/2009 do kategorie 3 zařazuje rovněž odpad ze stravovacích zařízení (nepocházející z dopravních prostředků mezinárodní přepravy), nezbavuje tato okolnost povinnosti posoudit tento materiál z hlediska čl. 10 písm. f) nařízení č. 1069/2009. Faktické změny a příslušná míra rizika se musí zohlednit s ohledem na aktuální určení [dotčeného materiálu]. Nasvědčuje tomu rovněž okolnost, že tvůrce dotčeného nařízení předmětné ustanovení formuloval v přítomném čase.
- 12 Ohledně cizích těles má žalovaný rovněž za to, že výskyt cizích těles, která lze bez dalšího mechanicky oddělit od zbývajících částí, nevede k zařazení do kategorie 2. Jinak tomu ale je, pokud je dotčený materiál, jako v tomto případě, zcela znečištěn zbytky omítky, resp. zdiva rozličné velikosti, resp. zjevně rozdrčenými malými zbytky dřeva a plastovými součástmi.

Stručné shrnutí odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

První a druhá otázka

- 13 V projednávaném případě vyvstává otázka, zda je materiál, který byl původně vhodný k lidské spotřebě [čl. 10 písm. a) nařízení č. 1069/2009], resp. nepředstavoval žádné riziko pro zdraví [čl. 10 písm. f) nařízení č. 1069/2009] v důsledku shnutí, resp. zplsnivění třeba zařadit nikoli již do kategorie 3, nýbrž do některé horší kategorie. Nejedná-li se o materiál kategorie 3 ani o materiál kategorie 1, je nutno dotčené vedlejší produkty živočišného původu zařadit do kategorie 2 [čl. 9 písm. h) nařízení č. 1069/2009].
- 14 V tomto případě se převážně jednalo o materiál uvedený v čl. 10 písm. a) nebo f) nařízení č. 1069/2009.

- 15 Ustanovení čl. 10 písm. a) nařízení č. 1069/2009 vychází z toho, že těla poražených zvířat, resp. jejich části, jsou vhodné k lidské spotřebě, avšak z obchodních důvodů nejsou k lidské spotřebě určeny. Pojem vhodnosti k lidské spotřebě, resp. zdravotní nezávadnosti výslovně nenavazuje na určité nebezpečí, nýbrž zdravotní nezávadnost je zjišťována v rámci prohlídky po porážce. Je-li materiál určený pro lidskou spotřebu vhodný k lidské spotřebě, neexistují pochybnosti o tom, že tento materiál nezpůsobuje ani rizika pro zdraví lidí a zvířat. Naproti tomu, pokud dotčený materiál nebyl shledán vhodným k lidské spotřebě, nesmí – jak ukazuje čl. 10 písm. b) nařízení č. 1069/2009 – pro účely klasifikace jako materiál kategorie 3 vykazovat žádné příznaky onemocnění přenosného na člověka nebo zvířata.
- 16 O materiál uvedený v čl. 10 písm. f) nařízení č. 1069/2009 se jedná v případě produktů živočišného původu nebo potravin obsahujících produkty živočišného původu, které z obchodních důvodů nebo z důvodu problémů způsobených výrobními vadami, vadami balení nebo jinými závadami, z nichž nevzniká žádné riziko pro zdraví lidí ani zvířat, již nejsou určeny k lidské spotřebě.
- 17 V důsledku rozkladu, znehodnocení a zplsnivění materiálu kategorie 3 vznikají toxiny, které zásadně vedou ke ztrátě zdravotní nezávadnosti a představují riziko pro zdraví lidí a zvířat. Otázkou je, zda tyto změny vedou ke klasifikaci, která se odchyluje od dřívější kategorizace.
- 18 Jak v případě úpravy obsažené v čl. 10 písm. a), tak v případě úpravy obsažené v čl. 10 písm. f) nařízení č. 1069/2009 se příslušné znění nezaměřuje pouze na nakažlivá přenosná onemocnění, resp. potenciální ohrožení podobné nákaze. Z odůvodnění nařízení č. 1069/2009 nelze takovéto omezení dovodit. Důvodem pro přijetí daného nařízení sice podle prvního bodu odůvodnění bylo vzplanutí slintavky a kulhavky a šíření přenosných spongiformních encefalopatií, například bovinní spongiformní encefalopatie (BSE). Tvůrce nařízení ale zároveň vzal v potaz výskyt dioxinů v krmivech a tím chemické sloučeniny, které jsou potenciálním zdrojem rizik pro zdraví lidí a zvířat. Hlavním cílem dotčeného nařízení je zvládnání rizik pro zdraví lidí a zvířat a ochrana bezpečnosti potravinového a krmivového řetězce (viz článek 1, jakož i jedenáctý bod odůvodnění nařízení č. 1069/2009). Nebezpečnost se proto neomezuje pouze na lidské zdraví. Tvůrce nařízení zároveň prostřednictvím úpravy obsažené v čl. 14 písm. d) nařízení č. 1069/2009 sám dokládá, že rozklad a znehodnocení vedou k rizikům pro zdraví lidí a zvířat. Tvůrce nařízení mimoto v článku 8 a násl. nařízení č. 1069/2009 používá velmi rozdílné formulace jako „zvířat podezřelých z infekce TSE“ [čl. 8 písm. a) bod i)], „onemocněním přenosným na člověka nebo zvířata“ [čl. 8 písm. a) bod v)] nebo „nepřijatelné riziko pro zdraví lidí a zvířat“ [čl. 14 písm. d)], což umožňuje závěr, že se zaměřením se na „pouhé“ zdravotní riziko v čl. 10 písm. f) nařízení č. 1069/2009 nejsou spojeny žádné další požadavky.
- 19 Článek 9 písm. g) nařízení č. 1069/2009 rovněž dokládá, že změna materiálu, ke které došlo po prohlídce před porážkou a po porážce, může vést k zařazení do jiné kategorie. V tomto případě je ovšem tato okolnost výslovně uvedena.

- 20 V projednávaném případě zejména není relevantní, že tento materiál již není určen k lidské spotřebě, neboť podle svého čl. 2 odst. 1 se nařízení č. 1069/2009 beztak vztahuje pouze na vedlejší produkty živočišného původu a získané produkty, které nejsou určeny k lidské spotřebě, a na produkty, které jsou na základě nevratného rozhodnutí provozovatele určeny k jiným účelům než k lidské spotřebě. Tvůrce nařízení nicméně za účelem zařazení do kategorie 3, tj. do kategorie materiálů, které způsobují pouze nepatrné riziko, vytvořil rizikové skupiny a zčásti se zaměřuje na okolnost, že daný materiál je vhodný k lidské spotřebě, resp. na neexistenci rizik pro zdraví lidí a zvířat [čl. 10 písm. a), f) a g)]. Pro jiné materiály zvláštní posouzení rizik nepožadoval, protože tyto materiály podle mínění tvůrce nařízení způsobují pouze nepatrné riziko [čl. 10 písm. e)]. Další materiály nesměly vykazovat žádné příznaky onemocnění přenosného na člověka nebo zvířata [čl. 10 písm. b) bod i), písm. c), d) a h)].
- 21 Pokud je užití přítomného času ze strany tvůrce nařízení [čl. 10 písm. a), f) a g) nařízení č. 1069/2009] používáno jako argument pro to, že tyto materiály lze do kategorie 3 řadit pouze tak dlouho, dokud jsou splněny podmínky, které jsou upraveny v daných ustanoveních (tj. okolnost, že jsou vhodné k lidské spotřebě, resp. absence rizik pro lidi a zvířata), není zřejmé, proč pro určité jiné skupiny uvedené v článku 10 nařízení č. 1069/2009 taková omezení neplatí. Zejména není zřejmé, že by pak použití minulého času v čl. 10 písm. b) bodu i) nařízení č. 1069/2009 vedlo k jinému výsledku. Otázka, proč by u materiálu, který podle čl. 10 písm. b) bodu i) nařízení č. 1069/2009 nebyl klasifikován jako vhodný k lidské spotřebě, ale v rámci prohlídky po porážce nevykazoval žádné příznaky přenosných onemocnění, mělo být následně znehodnocení, resp. následný rozklad posuzováno jinak než u čl. 10 písm. a) nařízení č. 1069/2009, zůstává otevřená. Koneckonců se zjevně nejedná o materiál, který je potenciálně méně nebezpečný.
- 22 Proti pozdější změně původního zařazení do kategorie rizik v důsledku rozkladu a shnití však hovoří čl. 14 písm. d) nařízení č. 1069/2009. Podle tohoto ustanovení lze materiál kategorie 3 mj. zpracovat na krmivo, a to kromě materiálu kategorie 3, který se změnil rozkladem nebo znehodnocením, a představuje proto nepřijatelné riziko pro zdraví lidí a zvířat. Na základě tohoto ustanovení lze dospět k závěru, že klasifikace materiálu kategorie 3 každopádně v zásadě není dotčena rozkladem ani znehodnocením a že je pouze nutno zavést omezení v rámci využití [daného materiálu]. Teprve když rozklad nebo znehodnocení již dosáhly stupně, jehož produkt vede k nepřijatelnému riziku pro zdraví lidí a zvířat, zásadně nelze tento materiál podle čl. 14 písm. d) použít k výrobě krmiv, resp. organických hnojiv nebo půdních přídatků. V tomto případě je sice vyloučeno použití podle čl. 14 písm. d) nařízení č. 1069/2009, nicméně ještě zůstává možnost dotčený materiál zejména spálit jako odpad [čl. 14 písm. a) nařízení č. 1069/2009], využít nebo neškodně odstranit spoluspálením, pokud je daný materiál odpadem [čl. 14 písm. b) nařízení č. 1069/2009], nebo po zpracování neškodně odstranit na povolené skládce [čl. 14 písm. c) nařízení č. 1069/2009].
- 23 Ustanovení čl. 14 písm. d) nařízení č. 1069/2009 by se sice mohlo vztahovat pouze na materiál, který tvůrce nařízení zařadil do kategorie 3, aniž by výslovně

uvedl, že nesmí existovat žádné riziko pro zdraví lidí a zvířat, resp. že daný materiál musí být vhodný k lidské spotřebě. Ovšem proč mají vedlejší produkty živočišného původu uvedené v čl. 10 písm. e) nařízení č. 1069/2009, které vznikají při výrobě produktů určených k lidské spotřebě, v případě svého shnití a rozkladu podléhat jiným kritériím, než je tomu u jatečně upravených těl, která původně byla vhodná k lidské spotřebě, nebo u potravin, které již byly zpracovány pro lidskou spotřebu, každopádně není zřejmé.

Třetí otázka

- 24 Materiál, který byl z důvodu výskytu cizích těles prohlášen za nevhodný k lidské spotřebě, se podle čl. 9 písm. d) nařízení č. 1069/2009 zařazuje do kategorie 2.
- 25 Z bodu 3 oddílu 4 kapitoly I přílohy IV nařízení Komise (EU) č. 142/2011 ze dne 25. února 2011, kterým se provádí nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1069/2009 o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu a získané produkty, které nejsou určeny k lidské spotřebě, a provádí směrnice Rady 97/78/ES, pokud jde o určité vzorky a předměty osvobozené od veterinárních kontrol na hranici podle uvedené směrnice (Text s významem pro EHP) (Úř. věst. 2011, L 54, s. 1), ovšem lze dovést, že k tomu, aby již bylo nutno dotčený materiál zařadit jako materiál kategorie 2, nevede každý výskyt cizích těles, jako je např. obalový materiál nebo kovové části. Dotčené ustanovení naopak stanoví, že pokud zpracovatelská zařízení, která zpracovávají materiál kategorie 3, zpracovávají materiály určené ke krmení, musí disponovat zařízením na kontrolu přítomnosti cizích těles ve vedlejších produktech živočišného původu nebo získaných produktech. Takováto cizí tělesa musí být před zpracováním nebo během něj odstraněna. Takovouto úpravu rovněž obsahovalo již nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1774/2002 ze dne 3. října 2002 o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu, které nejsou určeny pro lidskou spotřebu (Úř. věst. 2002, L 273, s. 1; Zvl. vyd. 03/37, s. 92). Omezení „určené ke krmení“ však nasvědčuje tomu, že výskyt cizích částic není relevantní u každého účelu použití. Zejména s ohledem na možné spálení jako odpad nebo na výrobu bionafty není zřejmé, do jaké míry je prostřednictvím tohoto omezení vyžadována prevence rizik.