

Vec C-836/19

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

18. november 2019

Vnútroštátny súd:

Verwaltungsgericht Gera

Dátum podania návrhu:

14. november 2019

Žalobkyňa:

Toropet Ltd.

Žalovaný:

Landkreis Greiz

PRACOVNÝ DOKUMENT

Predmet konania vo veci samej

Nariadenie (ES) č. 1069/2009 – Hygienické predpisy upravujúce vedľajšie živočíšne produkty, ktoré nie sú vhodné na ľudskú spotrebu – Článok 10 – Materiál kategórie 3 – Dodatočný zánik podmienok pre zaradenie do kategórie – Znehodnotenie alebo rozklad – Právne následky – Článok 9 – Materiál kategórie 2 – Produkty živočíšneho pôvodu, ktoré boli z dôvodu možnej prítomnosti cudzorodých častíc vyhlásené za nevhodné na ľudskú spotrebu – Nepísaná požiadavka, aby šlo materiál, ktorý sa má spracovať a je vhodný na krmné účely

Predmet a právny základ návrhu

Výklad práva Únie, článok 267 ZFEÚ

Prejudiciálne otázky

1. Má sa článok 10 písm. a) nariadenia č. 1069/2009 vykladať v tom zmysle, že pôvodné zaradenie ako materiálu kategórie 3 sa viac neuplatní, ak v dôsledku rozkladu a znehodnotenia už nie je vhodný na ľudskú spotrebu?
2. Má sa článok 10 písm. f) nariadenia č. 1069/2009 vykladať tak, že pôvodné zaradenie produktov živočíšneho pôvodu alebo potravín obsahujúcich produkty živočíšneho pôvodu ako materiálu kategórie 3 sa viac neuplatní, ak z budúcich procesov rozkladu resp. znehodnotenia materiálu vyplynie riziko pre verejné zdravie alebo zdravie zvierat?
3. Má sa ustanovenie článku 9 písm. d) nariadenia č. 1069/2009 vykladať reštriktívnym spôsobom v tom zmysle, že materiál zmiešaný s cudzorodými časticami, akými sú napríklad piliny, sa zaradí do kategórie 2, ak ide o materiál určený na spracovanie, ktorý sa má použiť na krmné účely?

Relevantné ustanovenia práva Únie

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1069/2009 z 21. októbra 2009, ktorým sa ustanovujú zdravotné predpisy týkajúce sa vedľajších živočíšnych produktov a odvodených produktov neurčených na ľudskú spotrebu a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1774/2002 (nariadenie o vedľajších živočíšnych produktoch) (Ú. v. EÚ L 300, 2009, s. 1) v znení zmenenom nariadením Rady (EÚ) č. 1385/2013 zo 17. decembra 2013 (Ú. v. EÚ L 354, 2013, s. 86), najmä článok 10 písm. a) a f), ako aj článok 9 písm. d), okrem toho článok 8 písm. a) bod i) a v), článok 9 písm. g) a h), článok 10 písm. b), c), d), e), g), h) a p), článok 14 písm. a), b) a d), článok 23, článok 33, článok 34, článok 36

Relevantné ustanovenia vnútroštátneho práva

Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Zákon o odstraňovaní vedľajších živočíšnych produktov, ďalej len „TierNebG“) z 25. januára 2004 (BGBl. I s. 82) v znení zmenenom zákonom zo 4. augusta 2016 (BGBl. I s. 1966), § 1, § 3 a § 12,

Thüringer Ausführungsgesetz zum Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz (Durínsky vykonávací zákon k zákonu o odstraňovaní vedľajších živočíšnych produktov, ďalej len „ThürTierNebG“) z 10. júna 2005 (Thür GVBl. 2005, 224), § 2 a § 3,

Thüringer Verordnung über die Einzugsbereiche nach dem Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetz vom 11. Oktober 2005 (Durínske nariadenie o dotknutých územiach podľa zákona o odstraňovaní vedľajších živočíšnych produktov z 11. októbra 2005, ďalej len „Thür GVBl. 2005“, s. 355), § 1,

Zhrnutie skutkového stavu a konania

- 1 Žalobkyňa spracúva vedľajšie živočíšne produkty resp. manipuluje s nimi. K jej zákaznikom patria okrem iného výrobcovia živočíšnych krmív, podniky na zhodnocovanie živočíšneho tuku a zariadenia na výrobu bioplynu.
- 2 Materiál, ktorý je predmetom konania vo veci samej, bol podľa zistení vnútroštátneho súdu v štádiu rozkladu a podliehal plesni resp. sa v ňom nachádzali cudzorodé častice (častočky stenovej alebo stropnej omietky, piliny). Príslušné zberné nádoby boli nájdené v rámci kontroly v prevádzkových priestoroch žalobkyne, ktorú vykonal žalovaný ako príslušný miestny orgán.
- 3 Žalovaný zaradil materiál do kategórie 2. Keďže žalobkyňa je zaregistrovaná len pre materiál kategórie 3, ako závod predbežného spracovania, nariadil žalovaný odstránenie sporného materiálu, ktoré z rôznych dôvodov, okrem iného aj pre chýbajúcu samostatnú chladiareň pre dočasné uskladnenie, sám zabezpečil. Žalobkyni bola uložená povinnosť nahradiť poplatky a vynaložené náklady.
- 4 Konanie vo veci samej sa týka rozhodnutia, ktorým žalovaný potvrdil povinnosť odstrániť sporný materiál. Vnútroštátny súd má rozhodnúť, či je takýto správny akt protizákonný a či porušuje práva žalobkyne. Pri tejto príležitosti musí najmä preskúmať, či žalovaný sporný materiál chybné zaradil do kategórie 2.

Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 5 Žalobca sa domnieva, že ani rozklad, ani znehodnotenie a ani prítomnosť cudzorodých častíc automaticky neodôvodňujú zaradenie do nižšej kategórie 2.
- 6 Z článku 14 písm. d) nariadenia č. 1069/2009 možno vyvodit', že rozložený a znehodnotený materiál sa v zásade ešte môže použiť v súlade s článkom 14 písm. a) a b) nariadenia č. 1069/2009. Takýto materiál sa nemusí bezpodmienečne

„odstrániť“. Článok 10 písm. f) nariadenia č. 1069/2009 sa s ohľadom na svoj zákonný cieľ týka len veľkých rizík živočíšnej nákazy. Vzhľadom na to sú riziká spojené so znehodnoteným mäsom postihnutým plesňou alebo hnilobou zanedbateľné. Hromadná nákaza je vylúčená. V každom prípade by boli ľudia so zdravotnými problémami alebo alergici vzhľadom na pleseň vystavení prípadným zdravotným rizikám.

- 7 Vhodnosť na ľudskú spotrebu nie je relevantná, pretože materiál kategórie 3 nemal slúžiť ako potravinu. Ľudská spotreba materiálov kategórie 3 uvedených v článku 10 písm. h) nariadenia č. 1069/2009 sa nepochybne spája so zdravotnými rizikami. Aj napriek tomu boli tieto materiály zaradené do kategórie 3. Spravidla sa tiež uplatní domnienka, že v kuchynskom odpade [článok 10 písm. p) nariadenia č. 1069/2009], sa nachádza pleseň, znehodnotené produkty a hnilobné baktérie bez toho, aby takáto skutočnosť bránila zaradeniu materiálu do kategórie 3.
- 8 Riziká pre ľudí a zvieratá by preto neexistovali ani v prípade kontaminácie materiálu kategórie 3 materiálom kategórie 2. Záujem susedov na príjemnom ovzduší nepredstavuje v zmysle právnych predpisov riziko, ktoré by odôvodňovalo odstránenie.
- 9 Prítomnosť akýchkoľvek cudzorodých častíc odôvodňuje o to menej zaradenie materiálu do kategórie 2, ak možno vykonať jednoduché mechanické oddelenie. Jednou z obvyklých úloh je práve odstránenie cudzorodých častíc (klobásové obaly, nosné krúžky a ušné štítky).
- 10 Podľa žalovaného vedie hnilobný rozklad pôvodného materiálu kategórie 3 k tomu, že ide v súčasnosti o materiál kategórie 2.
- 11 Nariadenie č. 1069/2009 sa neobmedzuje len na riziká, ktoré by boli porovnateľné s hrozbou možnej hromadnej nákazy. Podľa článku 10 písm. f) tohto nariadenia materiál nemožno zaradiť do kategórie 3 už v tom prípade, ak existuje riziko pre verejné zdravie a zdravie zvierat. Musí sa vylúčiť, že sa takýto materiál dostane do obchodnej siete s potravinami a krmivami. Takýto postup je odôvodnený vzhľadom na rýchle množenie baktérií (pôvodcovia znehodnotenia, zdraviu škodlivé baktérie, toxíny) spojené so znehodnotením resp. rozkladom. V rozsahu, v akom by sa podľa článku 10 písm. p) nariadenia č. 1069/2009 aj kuchynský odpad (ktorý nepochádza z dopravných prostriedkov používaných v medzinárodnej preprave) zaradil do kategórie 3, nezaniká povinnosť posúdiť takýto materiál z hľadiska článku 10 písm. f) nariadenia č. 1069/2009. Na skutočné zmeny a príslušnú úroveň rizika sa musí prihliadnuť s ohľadom na súčasný účel použitia. V prospech takéhoto záveru svedčí aj to, že autor nariadenia formuloval príslušné ustanovenia v prítomnom čase.
- 12 Čo sa týka cudzorodých častíc, žalovaný sa tiež domnieva, že prítomnosť cudzorodých častíc, ktoré možno bez väčších ťažkostí mechanicky odstrániť od zvyšnej hmoty, nie je dôvodom pre zaradenie do kategórie 2. Inak sa však

postupuje v prípade, ak je materiál tak, ako v tomto prípade, celkovo znečistený sadrovými zvyškami resp. zvyškami omietky v rôznej veľkosti a tiež zjavne rozdrvenými malými drevenými kúskami a plastovými časticami.

Zhrnutie odôvodnenia návrhu

Otázky 1 a 2

- 13 V prejednávanom prípade vzniká otázka, či sa materiál, ktorý bol pôvodne vhodný na ľudskú spotrebu [článok 10 písm. a) nariadenia č. 1069/2009] resp. nepredstavoval nijaké zdravotné riziko [článok 10 písm. f) nariadenia č. 1069/2009] kvôli hnilobe resp. plesni už viac nemôže zaradiť do kategórie 3, ale je potrebné ho zaradiť do niektorej z nižších kategórií. Ak nejde o materiál kategórie 3 a ani o materiál kategórie 1, musia sa vedľajšie živočíšne produkty zaradiť do kategórie 2 [článok 9 písm. h) nariadenia č. 1069/2009].
- 14 V prevažnej miere šlo o materiál podľa článku 10 písm. a) alebo f) nariadenia č. 1069/2009.
- 15 Právna úprava článku 10 písm. a) nariadenia č. 1069/2009 sa zakladá na predpoklade, že jatočné telá a časti tiel zabitých zvierat sú vhodné na ľudskú spotrebu, ale nie sú na ľudskú spotrebu určené z komerčných dôvodov. Slovné spojenie vhodný na ľudskú spotrebu nenadväzuje výslovne na pojem rizika, ale vhodnosť na ľudskú spotrebu sa konštatuje v rámci vyšetrenia mäsa. Ak je materiál vhodný na ľudskú spotrebu, nevznikajú nijaké pochybnosti o tom, že takýto materiál nepredstavuje nijaké riziko pre verejné zdravie a zdravie zvierat. Ak bol naopak materiál posúdený ako nevhodný na ľudskú spotrebu, nesmie v zmysle článku 10 písm. b) nariadenia č. 1069/2009 vykazovať nijaké príznaky prenosnej choroby, aby mohol byť zaradený ako materiál kategórie 3.
- 16 O materiál podľa článku 10 písm. f) nariadenia č. 1069/2009 ide v prípade produktov živočíšneho pôvodu alebo potravín obsahujúcich produkty živočíšneho pôvodu, ktoré už nie sú určené na ľudskú spotrebu z komerčných dôvodov alebo v dôsledku výrobných alebo baliacich nedostatkov alebo iných nedostatkov, ktoré nepredstavujú žiadne riziko pre verejné zdravie alebo zdravie zvierat.
- 17 Pri rozklade, znehodnotení a plesni materiálu kategórie 3 vznikajú toxíny, ktoré vedú v zásade k nevhodnosti na ľudskú spotrebu a predstavujú riziko pre verejné zdravie a zdravie zvierat. Je teda otázne, či takéto zmeny odôvodňujú zaradenie do inej kategórie.
- 18 Jednak v prípade právnej úpravy v článku 10 písm. a) a jednak v prípade právnej úpravy v článku 10 písm. f) nariadenia č. 1069/2009, sa z hľadiska znenia týchto ustanovení nepovažuje za relevantné len riziko nákazlivých prenosných chorôb resp. hrozba hromadnej nákazy. Takéto obmedzenie nemožno vyvodiť z odôvodnení nariadenia č. 1069/2009. V zmysle prvého odôvodnenia bol síce výskyt slintačky a krívačky a šírenie prenosných spongiformných encefalopatií,

akou je boviná spongiformná encefalopatia (BSE) dôvodom pre prijatie nariadenia. Zároveň sa však autor nariadenia zaoberal aj výskytom dioxínov v krmivách, a teda chemickými zlúčeninami predstavujúcimi riziko pre verejné zdravie a zdravie zvierat. Hlavným cieľom nariadenia je obmedziť riziká pre verejné zdravie a zdravie zvierat, a tiež chrániť bezpečnosť potravinového a krmivového reťazca (pozri článok 1, ako aj odôvodnenie 11 nariadenia č. 1069/2009). V tomto ohľade sa rizikovosť neobmedzuje len na verejné zdravie. Autor nariadenia prijatím právnej úpravy článku 14 písm. d) nariadenia č. 1069/2009 dáva tiež najavo, že rozklad a znehodnotenie predstavujú riziká pre verejné zdravie a zdravie zvierat. Autor nariadenia navyše v článku 8 a nasl. nariadenia č. 1069/2009 používa rôzne formulácie, ako napr. „zvieratá podozrivé z nákazy PSE“ [článok 8 písm. a) bod i)], „chorobami prenosnými na ľudí alebo zvieratá“ [článok 8 písm. a) bod v] alebo „neprijateľné riziko pre verejné zdravie a zdravie zvierat“ [článok 14 písm. d)], na základe čoho sa možno domnievať, že s predpokladom o „obyčajnom“ zdravotnom riziku podľa článku 10 písm. f) nariadenia č. 1069/2009 sa nespájajú nijaké podrobnejšie požiadavky.

- 19 Z článku 9 písm. g) nariadenia č. 1069/2009 tiež vyplýva, že zmena materiálu, ktorá nastane po kontrole pred zabitím a kontrole mäsa, môže viesť k inému zaradeniu do kategórie. V tomto ustanovení sa však výslovne uvádza príslušná okolnosť.
- 20 V prejednávanej veci predovšetkým nie je podstatné, že materiál už viac nie je vhodný na ľudskú spotrebu, pretože podľa článku 2 ods. 1 sa toto nariadenie uplatňuje len na vedľajšie živočíšne produkty a odvodené produkty, ktoré nie sú určené na ľudskú spotrebu a produkty, ktoré sú na základe nezvratného rozhodnutia prevádzkovateľa vylúčené z potravinovej siete a určené na iné účely, než na ľudskú spotrebu. Autor nariadenia zároveň v súvislosti so zaradením do kategórie 3, t. j. do kategórie materiálov, ktoré predstavujú len malé riziko, vytvoril skupiny rizík a sčasti sa riadi vhodnosťou na ľudskú spotrebu resp. neexistenciou rizík pre verejné zdravie a zdravie zvierat [článok 10 písm. a), f) a g)]. Pre iné materiály nestanovil nijakú osobitnú požiadavku posudzovania rizík, pretože podľa autora nariadenia sa s takýmito materiálmi spája len malé riziko [článok 10 písm. e)]. Ďalšie materiály nesmú vykazovať nijaké príznaky choroby prenosnej na ľudí alebo zvieratá [článok 10 písm. b) bod i, písm. c), písm. d) a písm. h)].
- 21 V rozsahu, v akom sa použitie prítomného času autorom nariadenia uvádza (článok 10 písm. a), f) a g) nariadenia č. 1069/2009) ako argument v tom ohľade, že uvedené materiály možno zaradiť do kategórie 3 len dovedy, kým spĺňajú požiadavky pre túto kategóriu (t. j. vhodnosť na ľudskú spotrebu resp. absencia rizík pre verejné zdravie a pre zvieratá), nie je jasné, prečo sa takéto obmedzenia neuplatnili v súvislosti s inými skupinami upravenými v článku 10 nariadenia č. 1069/2009. Predovšetkým nie je pochopiteľné, že použitie minulého času v článku 10 písm. b) bode i) nariadenia č. 1069/2009 by potom odôvodňovalo iný záver. Ostáva aj naďalej otáznou, prečo by sa v prípade materiálu, ktorý podľa článku 10 písm. b) bodu i) nariadenia č. 1069/2009 nie je vhodný na ľudskú

spotrebu, ale ktorý v rámci vyšetrenia mäsa nemá žiadne príznaky prenosných chorôb, malo neskoršie znehodnotenie resp. neskorší rozklad posudzovať inak, ako podľa článku 10 písm. a) nariadenia č. 1069/2009. V konečnom dôsledku je zrejmé, že nejde o potenciálne menej rizikový materiál.

- 22 Neskoršej zmene pôvodného zaradenia do rizikovej kategórie v dôsledku rozkladu a hniloby však odporuje znenie článku 14 písm. d) nariadenia č.1069/2009. Podľa tejto právnej úpravy sa môže materiál kategórie 3 okrem iného spracovať na výrobu krmiva pre zvieratá, ibaže ide o materiál kategórie 3, ktorý sa rozkladom alebo znehodnotením zmenil tak, že predstavuje neprijateľné riziko pre verejné zdravie a zdravie zvierat. Z tohto ustanovenia možno vyvodiť, že rozklad a znehodnotenie v každom prípade nemajú vplyv na zaradenie materiálu do kategórie 3 a obmedzenia sa uplatnia len v rámci používania. Až vtedy, keď rozklad alebo znehodnotenie dosiahli takú úroveň, že ich produkt predstavuje neprijateľné riziko pre verejné zdravie a zdravie zvierat, nesmie sa viac takýto materiál v zásade použiť podľa článku 14 písm. d) na výrobu krmív pre zvieratá resp. organických hnojív alebo zúrodňovacích látok. V takomto prípade je síce použitie podľa článku 14 písm. d) nariadenia č. 1069/2009 vylúčené, zároveň sa však zachováva možnosť odstránenia tohto materiálu ako odpadu spaľovaním [článok 14 písm. a) nariadenia č. 1069/2009], zhodnotením alebo odstránením spoluspaľovaním, ak je materiál odpadom [článok 14 písm. b) nariadenia č. 1069/2009] alebo jeho odstránením na povolenej skládke po spracovaní [článok 14 písm. c) nariadenia č. 1069/2009].
- 23 Právna úprava článku 14 písm. d) nariadenia č. 1069/2009 sa síce môže týkať len materiálu, ktorý autor nariadenia zaradil do kategórie 3 bez toho, aby výslovne uviedol, že nesmie existovať nijaké riziko pre verejné zdravie a zdravie zvierat resp. že materiál musí byť vhodný na ľudskú spotrebu. Nie je však jasné, prečo by vedľajšie živočíšne produkty podľa článku 10 písm. e) nariadenia č. 1069/2009, ktoré vzniknú pri výrobe produktov určených na ľudskú spotrebu, mali v prípade hniloby a rozkladu podliehať iným kritériám, ako jatočné telá pôvodne vhodné na ľudskú spotrebu alebo už spracované potravinové výrobky vhodné na ľudskú spotrebu.

Otázka 3

- 24 Materiál, ktorý bol pre prítomnosť cudzorodých častíc vyhlásený za nevhodný na ľudskú spotrebu, sa musí podľa článku 9 písm. d) nariadenia č. 1069/2009 zaradiť do kategórie 2.
- 25 Z prílohy IV kapitoly I oddielu 4 bodu 3 nariadenia Komisie (EÚ) č. 142/2011 z 25. februára 2011, ktorým sa vykonáva nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1069/2009, ktorým sa ustanovujú zdravotné predpisy týkajúce sa vedľajších živočíšnych produktov a odvođených produktov neurčených na ľudskú spotrebu, a ktorým sa vykonáva smernica Rady 97/78/ES, pokiaľ ide o určité vzorky a predmety vyňaté spod povinnosti veterinárnych kontrol na hraniciach podľa danej smernice (Ú. v. EÚ L 54, 2011, s. 1) však vyplýva, že nie každá

prítomnosť cudzorodých častíc, akými je baliaci materiál alebo kovové časti, odôvodňuje záver, že sa má materiál zaradiť do kategórie 2. Právna úprava si naopak vyžaduje, aby spracovateľské závody spracúvajúce materiál kategórie 3 mali k dispozícii zariadenia na kontrolu prítomnosti cudzorodých častíc vo vedľajších živočíšnych produktoch alebo odvodených produktoch, ak spracúvajú materiály, ktoré sú určené na kŕmenie. Takéto cudzorodé častice sa pred spracúvaním alebo počas neho odstraňujú. Takúto právnu úpravu obsahovalo už aj nariadenie (ES) č. 1774/2002 Európskeho Parlamentu a Rady z 3. októbra 2002, ktorým sa stanovujú zdravotné predpisy týkajúce sa živočíšnych vedľajších produktov neurčených pre ľudskú spotrebu (Ú. v. ES L 273, 2002, s. 1; Mim. vyd. 03/037, s. 92). Obmedzenie „určené na kŕmenie“ však podporuje záver, v zmysle ktorého nie je prítomnosť cudzorodých častíc relevantná pre všetky účely použitia. Najmä pokiaľ ide o možnosť spálenia ako odpadu alebo výrobu bionafty nie je jasné, do akej miery sa v takomto prípade vyžaduje vylúčenie rizík.