

C-745/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. december 2.

A kérdést előterjesztő bíróság

Symvoulio tis Epikrateias (államtanács, Görögország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2022. november 8.

Felperes:

Mireos Food Safety BV

Alperes:

Eniaios Foreas Elegchou Trofimon (E.F.E.T.)

Az alapeljárás tárgya

Megsemmisítés iránti kereset, amelyet a felperes társaság terjesztett elő az Eniaios Foreas Elegchou Trofimon (egységes élelmiszer-ellenőrzési hatóság, Görögország) igazgatótanácsa elnökének – a felperes társaság Listex™ P100 termékének fogyasztásra szánt állati eredetű termékekben felhasznált technológiai segédanyagként a görög piacon történő forgalomba hozatalára vonatkozó kérelmét elutasító – határozata ellen.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az EUMSZ 267. cikkben alapuló előzetes döntéshozatal iránti kérelem, amelynek előterjesztése különösen amiatt történt, hogy kétséges a 853/2004 rendelet 3. cikkének (2) bekezdésében foglalt rendelkezés értelmezése.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1. Úgy kell-e értelmezni a 853/2004/EK rendeletet, hogy a 2. cikke (3) bekezdésének hatálya alá tartozik (következésképpen a rendelet 11a. cikke alapján a Bizottság előzetes engedélyével hozható forgalomba az uniós piacon) a felperes társaság Listex™ P100 termékéhez hasonló olyan termék, amely rendelkezik az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (EFSA) ehhez kapcsolódó 2016. július 7-i szakvéleményében leírt jellemzőkkel, azt a felperes állítása szerint a gyártási eljárás utolsó szakaszaiban, a vágóhíd helyiségein kívül alkalmazzák, és az állati eredetű termékek felületi szennyeződésének eltávolítása helyett e szennyeződés megelőzését szolgálja?

Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

2. Úgy kell-e értelmezni az 1333/2008/EK rendeletet, hogy a felperes fent említett terméke élelmiszer-adalékanyagnak (az 1333/2008 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének a) pontja) vagy úgy, hogy az technológiai segédanyagnak (az 1333/2008 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének b) pontja) minősül?

Az uniós jog releváns rendelkezései és a Bíróság ítélezési gyakorlata

Az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, 2002. január 28-i 178/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2002. L 31, 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 15. fejezet, 6. kötet, 463. o.; helyesbítések: HL 2014. L 327., 9. o.; HL 2016. L 11., 19. o.)

Az élelmiszer-higiéniáról szóló, 2004. április 29-i 852/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 139., 2004. o.; magyar nyelvű különkiadás: 13. fejezet, 34. kötet, 319. o.) 1. cikkének (1) bekezdése, valamint 2. cikke (1) bekezdésének a) és f) pontja.

A 2019. június 20-i (EU) 2019/1243 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2019. L 198., 241. o.) módosított, az állati eredetű élelmiszerek különleges higiéniai szabályainak megállapításáról szóló, 2004. április 29-i 853/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 139., 55. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 45. kötet, 14. o.) (2), (9), (10), (11), (12), (14), (18), (27), (28) és (30) preambulumbekkezdése, 2. cikke, 3. cikkének (2) bekezdése, valamint 11a. cikkének (1) bekezdése.

Az élelmiszerek mikrobiológiai kritériumairól szóló, 2005. november 15-i 2073/2005/EK bizottsági rendelet (HL 2005. L 338., 1. o.; helyesbítés: HL 2006. L 278., 32. o.).

Az élelmiszer-adalékanyagokról szóló, 2008. december 16-i 1333/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2008. L 354., 16. o.; helyesbítések:

HL 2009. L 74., 35. o.; HL 2015. L 123., 122. o.) 1. cikkének (1) bekezdése, 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja, 3. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontja, valamint 4. cikkének (1) és (2) bekezdése.

A Bíróság 2010. január 28-i Bizottság kontra Franciaország ítélete (C-333/08, EU:C:2010:44).

A releváns nemzeti jogi rendelkezések

A többször módosított élelmiszer- és italkönyv (az állam általános vegyészeti laboratóriuma legfelsőbb vegyipari tanácsának a pénzügyminiszter által jóváhagyott 1100/87. sz. határozata, a hivatalos közlöny 1987. december 31-i B 788. száma) 2. cikke 3. bekezdésének l) és m) pontja, 12bis cikkének 5. bekezdése, 29. cikkének 3. bekezdése, 36 bis, 44., 80ter. és 83. cikke, valamint 144. cikkének 8. bekezdése.

Az egységes élelmiszer-ellenőrzési hatóságról, a fejlesztésért felelős minisztérium hatáskörébe tartozó kérdésekre vonatkozó más szabályokról és egyéb rendelkezésekről szóló 2741/1999. sz. törvény (a hivatalos közlöny 1999. szeptember 28-i A 199. száma) 1. cikkének 1., 2., 3. és 5. bekezdése.

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 2015-ben a felperes társaság a Listex™ P100 termékének a fogyasztásra szánt állati eredetű termékekben található Listeria baktériumok számának csökkentését szolgáló fertőtlenítőszerként történő engedélyezését kérte az Európai Bizottságtól.
- 2 Az Európai Bizottság a kérelmét a 853/2004 rendelet rendelkezéseinek megfelelően megvizsgálta. 2016. július 7-én az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (EFSA) szakvéleményt adott ki, és annak megfelelő rendelettervezetet készített, amelyet konzultációra bocsátott. Végül azonban a Bizottság 2018. február 19-i levelével arról tájékoztatta a felperest, hogy a szükséges politikai támogatás hiányában nem folytatja a kérelmének elbírálását.
- 3 2018. február 26-án a felperes megerősítette, hogy a szóban forgó terméke nem fertőtlenítőszer, hanem a 853/2004 rendelet hatályán kívül eső technológiai segédanyag.
- 4 A Bizottság a felperesnek megküldött 2019. június 17-i két levelével ismételt elutasította a társaság által előterjesztett kérelmet, emlékeztetve arra, hogy a felperest egy korábbi levélben már tájékoztatta arról, hogy nem folytatja a terméke fertőtlenítőszerként való engedélyezése iránti kérelmének elbírálását, azt is figyelembe véve, hogy még ha a szóban forgó terméket főszabály szerint a 853/2004 rendelet hatályán kívül eső technológiai segédanyagként is kellene besorolni, a rendelet rendelkezései akkor is alkalmazandók lennének annyiban, amennyiben a szóban forgó terméket fertőtlenítésre használják. A Bizottság azt is

kiemelte, hogy az Európai Unió Bírósága kizárólagos hatáskörrel rendelkezik ennek az uniós jogkérdésnek minősülő kérdésnek az elbírálására.

- 5 2019. augusztus 16-án a felperes társaság keresetet és ideiglenes intézkedés iránti kérelmet terjesztett az Európai Unió Törvényszéke elé a Bizottság fent említett levelei ellen, amelyekkel a Bizottság – a felperes álláspontja szerint – nem pusztán elutasította a termékének fertőtlenítőszerként történő engedélyezésére irányuló eredeti kérelmét és a fertőtlenítőszernek nem minősülő technológiai segédanyagként való elismerés iránti vagylagos kérelmét, hanem annak az uniós piacon a fogyasztásra szánt állati eredetű termékekhez használt technológiai segédanyagként történő forgalomba hozatalát is megtiltotta.
- 6 Az Európai Unió Törvényszéke 2019. szeptember 26-i végzésével (T-568/19 R, EU: T:2019:694) az ideiglenes intézkedés iránti kérelmet elutasította, mivel a megtámadott levelek nem minősültek a felperes által nekik tulajdonított tartalmú határozatnak, és nem is tiltották meg a felperes termékének forgalmazását. Az Európai Unió Törvényszéke ebben a végzésben ugyanakkor utal arra, hogy a felperes a tagállamok hatóságainak releváns határozatai ellen keresetet nyújthat be (a felperes az észt és belga hatóságok sérelmes határozataira hivatkozott), így a nemzeti bíróságok előzetes döntéshozatal céljából kérdést terjeszthetnek az Európai Unió Bírósága elé.
- 7 Ezt követően a Bizottság 2019. november 8-án levelet küldött a tagállamok hatáskörrel rendelkező hivatalainak; e levélben a Bizottság a termék 853/2004 rendelet hatályán kívül eső technológiai segédanyagként való minősítése mellett előadott érvelést illetően megjegyzi, hogy a Listex™ P100 a szóban forgó rendelet 3. cikke (2) pontjának hatálya alá tartozik, mivel a fogyasztásra szánt állati eredetű termékekben lévő Listeria baktériumok által okozott szennyeződés csökkentését szolgálja, így még fertőtlenítésre szolgáló technológiai segédanyagként történő besorolása esetén is engedélyköteles lenne a 853/2004 rendelet alapján. A Bizottság a szóban forgó dokumentumban emlékeztetett arra is, hogy állati eredetű élelmiszerekben történő felhasználás céljából a rendelet 3. cikkének (2) bekezdése értelmében nem engedélyezte a termék forgalomba hozatalát, és jelezte, hogy álláspontja szerint a tagállamok a terméket nem engedélyezhetik állati eredetű élelmiszerek technológiai segédanyagaként.
- 8 A felperes társaság ezt követően az egészségügyi miniszterhelyetteshez benyújtott 2020. április 27-i kérelmével – amelyet a vidékfejlesztésért és élelmezésért felelős minisztérium 2020. május 21-i levelével továbbított az egységes élelmiszer-ellenőrzési hatóság mint hatáskörrel rendelkező hatóság részére – annak megvizsgálását kérte, hogy a Listex™ P100 terméke forgalomba hozható-e a görög piacon fogyasztásra szánt állati eredetű termékek technológiai segédanyagaként, és igenlő válasz esetére az arra vonatkozó engedély megadását kérte, arra hivatkozva, hogy a szóban forgó terméket más országokban (USA, Kanada, Ausztrália, Svájc, Izrael) már elismerték technológiai segédanyagként.

- 9 E kérelemre válaszul az egységes élelmiszer-ellenőrzési hatóság igazgatótanácsának elnöke elfogadta a 2020. június 24-i határozatot, vagyis az alapügyben megtámadott határozatot, amellyel arra hivatkozva utasítja el a szóban forgó termék technológiai segédanyagként történő elismerése iránti fenti kérelmet, hogy fertőtlenítőszerrel van szó, így az a Bizottság előzetes jóváhagyását igényli. A hatáskörrel rendelkező hatóság a szóban forgó határozatban azokat az okokat (releváns szabályozási keret hiánya, az EFSA fent említett szakvéleményéből származó, a termék élelmiszer-adalékanyagként vagy technológiai segédanyagként történő besorolásával, valamint a termék hatékony és biztonságos felhasználásával kapcsolatos fenntartások) is megemlíti, amelyek álláspontja szerint nem teszik lehetővé a termék technológiai segédanyagként történő felhasználásának engedélyezését, és néhány kétséget fogalmaz meg azzal kapcsolatban, hogy állást foglalhat-e a szóban forgó termék jellegének kérdéséről addig, amíg a Bíróság e tekintetben jogerős határozatot nem hoz.
- 10 A fentieket követően a felperes 2020. szeptember 28-án a fent említett határozat megsemmisítése iránt keresetet terjesztett a Symvoulío tis Epikrateias (államtanács), azaz a kérdést előterjesztő bíróság elé.
- 11 A felperes konkrétan előadja, hogy a terméke a következő okokból nem tartozik a 853/2004 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá. Először is, az említett rendelkezés kizárólag az állati eredetű termékek vágóhídon történő fertőtlenítésére utal, a Listex™ P100 esetében pedig nem teljesül ez a feltétel. Másodszor, a felperes terméke a gyártási eljárás legutolsó szakaszaiban, akár az élelmiszerek hőkezelését követően, vagyis akkor használatos, amikor az élelmiszerek már fertőtlenítve vannak és készen állnak a darabolásra, valamint a csomagolásra. Harmadszor, a felperes terméke nem „az állati eredetű termékek felületi szennyeződésének [e rendelkezés értelmében vett] eltávolításá[t]” szolgálja, hanem azt kívánja meg, hogy ne legyenek szennyezettek azok a termékek, amelyeken alkalmazzák, mivel a szennyeződésnek az élelmiszer értékesítéséig és fogyasztásáig történő megelőzését szolgálja abban az esetben, ha a tárolás során a Listeria baktériumok száma túllépi a megengedett határértékeket. A felperes állításainak alátámasztása céljából utal az élelmiszerek mikrobiológiai kritériumairól szóló 2073/2005 rendeletre.
- 12 Az Európai Unió Törvényszéke ezalatt – az alapügyben a megsemmisítés iránti keresetnek a felperes társaság általi előterjesztését követően – meghozta a 2020. december 18-i végzést (T-568/19, EU: T:2020:647), amelyben megállapította, hogy a Bizottság megtámadott levelei egyrészt nem minősülnek megtámadható határozatoknak, másrészt pedig – a felperes téves állításával ellentétben – nem tartalmazzák a termék Unió piacán történő forgalomba hozatalának tilalmáról szóló döntést. Az Európai Unió Törvényszéke az alapkereset tárgyában hozott e végzésben és a biztosítási intézkedés iránti kérelem tárgyában korábban meghozott végzésben is megjegyzi, hogy a felperest megilleti a bírói jogvédelemhez való jog, mivel a tagállamok hatóságainak releváns határozatai ellen keresetet terjeszthet a nemzeti bíróságok elé, így az adott nemzeti bíróság előzetes döntéshozatal céljából kérdést terjeszthet a Bíróság elé.

- 13 Ezenfelül az egységes élelmiszer-ellenőrzési hatóság elnöke 2022. február 7-i levelével előadta a kérdést előterjesztő bíróságnak azokat az okokat, amelyek miatt álláspontja szerint a termék nem sorolható be fertőtlenítőszernek nem minősülő technológiai segédanyagként. Az említett okok a következők: a felperes nem bocsátott rendelkezésre erre vonatkozóan adatokat, az EFSA szakvéleménye tükrében nem teljesültek az 1333/2008 rendeletben meghatározott feltételek, a termék élelmiszer-adalékanyagként is felhasználható, valamint kétséges annak biztonságossága és hatékonysága.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 14 A kérdést előterjesztő bíróság elöljáróban rámutat arra, hogy a megtámadott határozat indokolása – amelyben megállapították, hogy a forgalomba hozatal iránti kérelem tárgyát képező termék fertőtlenítőszer vagy egyébként fertőtlenítés céljára használatos, következésképpen a 853/2004 rendelet hatálya alá tartozik – első látásra helytálló és kellő mértékű, mivel azt alátámasztják az alapügy irataiban szereplő bizonyítékok, és az a szóban forgó rendelet 3. cikkének (2) bekezdésén, valamint 11a. cikkén alapul.
- 15 A fentiek tükrében a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy a felperes társaság által felhozott, ezzel ellentétes érveléseket el kell utasítani az alábbi okokból.
- 16 Először is, a kérdést előterjesztő bíróság – a felperes társaság azon állítását illetően, amely szerint a terméke nem tartozik a 853/2004 rendelet hatálya alá – úgy ítéli meg, hogy e rendelkezés – a 2004/853 rendelet által követett cél, vagyis a rendelet (9) preambulumbekkezdéséből következően a fogyasztó védelmének az élelmiszerbiztonságra tekintettel történő biztosítása – tükrében (a (18) preambulumbekkezdésből következően) a gyártási eljárás szakaszától függetlenül az állati eredetű termékeknek a létesítmények minden típusában, következésképpen a vágóhíd helyiségein kívül történő fertőtlenítésére is vonatkozik.
- 17 Másodsor, még ha igaz is lenne a felperes társaság azon állítása, amely szerint a vitatott terméke nem az állati eredetű termékek felületi szennyeződésének eltávolítására, hanem e szennyeződés megelőzésére szolgál, ez az alapügyben nem bír relevanciával, mivel ebben az esetben is „az állati eredetű termékek felületi szennyeződésének [a 853/2004 rendelet 3. cikke (2) bekezdésében foglalt rendelkezés szerinti] eltávolításáról” van szó.
- 18 A kérdést előterjesztő bíróság mindazonáltal kiemeli, hogy mivel értelmezési kétségek vetődnek fel a 853/2004 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének jelentésével kapcsolatban, és arra is tekintettel, hogy az alapeljárásban hozott határozat nem képezheti nemzeti jogon alapuló jogorvoslat tárgyát, az ezzel kapcsolatos kérdéseket előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé kell terjeszteni.