KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
SZPUNAR
ippreżentati fil-21 ta' Jannar 2016 [1]

Kawża C-448/14

Davitas GmbH
vs
Stadt Aschaffenburg

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (qorti amministrattiva superjuri tal-Land ta' Bayern, il-Ġermanja)]

"Protezzjoni tas-saħħa pubblika — Tqegħid fis-suq ta' ikel ġdid — Regolament (KE) Nru 258/97 — Artikolu 1(2)(ċ) — Kamp ta' applikazzjoni — Kunċett ta' ikel jew ta' ingredjent tal-ikel bi struttura molekulari ġdida"

Introduzzjoni

1. Din il-kawża tagħti lill-Qorti tal-Ġustizzja l-possibbiltà li tispeċifika l-kamp ta' applikazzjoni tas-sistema li tirregola t-tqegħid fis-suq fl-Unjoni Ewropea ta' ikel ġdid prevista fir-Regolament (KE) Nru 258/97 [2].

2. Il-Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (qorti amministrattiva superjuri tal-Land ta' Bayern, il-Ġermanja) għandha quddiemha rikors bejn Davitas GmbH (iktar 'il quddiem "Davitas") u l-awtoritajiet Ġermaniżi dwar il-fatt li dawn tal-aħħar ipprojbixxew il-kummerċjalizzazzjoni tal-prodott imsejjaħ "De Tox Forte", ikel ikkostitwit minn klinoptilolit, sustanza minerali ta' oriġini volkanika.

3. It-tilwima fil-kawża prinċipali tikkonċerna l-kwistjoni ta' jekk tali sustanza, li tinsab b'mod naturali u li ma tirriżultax minn ipproċessar min-naħa tal-bniedem, iżda li ma kinitx is-suġġett ta' konsum mill-bniedem, tikkostitwixxix ikel ġdid fis-sens tal-Artikolu 1 tar-Regolament Nru 258/97, b'tali mod li kellha tkun suġġetta, qabel il-kummerċjalizzazzjoni tagħha, għall-evalwazzjoni tas-sigurtà prevista minn dan ir-regolament.

1 — Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

2 — Regolament (KE) Nru 258/97 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-27 ta' Jannar 1997, dwar l-ikel il-ġdid u l-ingredjenti ġodda tal-ikel (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 18, p. 244, rettifika fil-ĠU L 68, 7.3.2012, p. 42), kif l-aħħar emendat bir-Regolament (KE) Nru 596/2009 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-18 ta' Ġunju 2009 (ĠU L 188, p. 14).

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

4. L-Artikolu 1 tar-Regolament Nru 258/97 huwa fformulat kif ġej:

“1. Dan ir-Regolament jirrigwarda t-tqegħid fis-suq [fl-Unjoni] ta’ ikel ġdid jew l-ingredjenti ġodda tal-ikel.

2. Dan ir-Regolament għandu japplika għat-tqegħid fis-suq [fl-Unjoni] ta’ ikel jew ingredjenti ta’ l-ikel li s’issa ma ġewx użati għall-konsum mill-bniedem fi grad sinifikanti ġewwa [l-Unjoni] u li jaqgħu taħt il-kategoriji li ġejjin:

(ċ) [3] l-ikel u l-ingredjenti ta’ l-ikel bi struttura primarja molekulari ġdida jew modifikata intenzjonalment;

(d) l-ikel u l-ingredjenti ta’ l-ikel li jikkonsistu fi, jew iżolati mill-mikro-organiżmi, il-fungi jew l-alka;

(e) l-ikel u l-ingredjenti ta’ l-ikel li jikkonsistu fi, jew iżolati minn pjanti u ingredjenti ta’ l-ikel iżolati mill-bhejjem, għajr l-ikel u l-ingredjenti ta’ l-ikel miksuba mill-propagazzjoni jew il-prattiki tat-tgħammir tradizzjonali u li għandhom storja ta’ użu ta’ ikel fis-sigurtà;

(f) l-ikel u l-ingredjenti ta’ l-ikel li lilhom ġie applikat proċess tal-produzzjoni mhux użat korrentement fejn dan il-proċess joħloq bidliet sinifikanti fil-kompożizzjoni jew l-istruttura ta’ l-ikel jew l-ingredjenti ta’ l-ikel li jaffettwaw il-valur nutrizzjonali, il-metaboliżmu jew il-livell tas-sustanzi mhux mixtieqa.”

Id-dritt Ġermaniż

5. L-Artikolu 39(2) tal-Kodiċi dwar il-prodotti tal-ikel, il-prodotti għall-konsum ta’ kuljum u l-għalf (Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch), fil-verżjoni tiegħu ppubblikata fit-3 ta’ Ġunju 2013 (BGBl. I, p. 1426), kif l-aħħar emendat bil-Liġi tas-7 ta’ Awwissu 2013 (BGBl. I, p. 3154), jipprovdi:

“L-awtoritajiet kompetenti għandhom jadottaw id-dispożizzjonijiet u l-miżuri neċessarji sabiex jikkonstataw jew jeliminaw is-suspetti serji ta’ ksur, sabiex jirrimedjaw il-ksur ikkonstatat jew sabiex jevitaw ksur fil-futur kif ukoll dawk neċessarji għall-finijiet ta’ protezzjoni kontra l-perikoli għas-saħħa jew ir-riskji ta’ qerq. B’mod partikolari, huma jistgħu

[…]

3. jipprojbixxu jew jillimitaw il-produzzjoni, l-ipproċessar jew it-tqegħid fis-suq ta’ prodotti,

[…]”

3 — Il-kategoriji msemmija fil-punti (a) u (b), jiġifieri l-ikel li fih jew li jikkonsisti f’organiżmi mmodifikati ġenetikament u l-ikel prodott minn, iżda li ma fihx, tali organiżmi, tneħħew permezz tar-Regolament (KE) Nru 1829/2003 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-22 ta’ Settembru 2003, dwar ikel u għalf modifikat ġenetikament (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 32, p. 432).

6. Skont l-Artikolu 3(1) tar-Regolament li jimplementa dispożizzjonijiet tad-dritt Komunitarju dwar l-ikel ġdid u dwar l-ingredjenti ġodda tal-ikel (Verordnung zur Durchführung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften über neuartige Lebensmittel und Lebensmittelzutaten), fil-verżjoni tiegħu ppubblikata fl-14 ta' Frar 2000 (BGBl. I, p. 123), kif l-aħħar emendat bil-komunikazzjoni tas-27 ta' Mejju 2008 (BGBl. I, p. 919):

"Bla ħsara għall-paragrafu 2, il-persuna responsabbli għat-tqegħid fis-suq ma tistax tqiegħed fis-suq ikel u ingredjenti tal-ikel fis-sens tal-Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 258/97 fl-assenza ta' awtorizzazzjoni maħruġa konformement mal-proċeduri previsti fl-Artikolu 3(2) tar-Regolament Nru 258/97."

It-tilwima fil-kawża prinċipali

7. B'effett mill-1 ta' Awwissu 2012, Davitas ikkummerċjalizzat fil-Ġermanja l-prodott De Tox Forte, prodott tal-ikel li l-uniku ingredjent tiegħu huwa l-klinoptilolit.

8. Matul Jannar 2013, l-iStadt Aschaffenburg (belt ta' Aschaffenburg, il-Ġermanja) talbet lid-dipartiment tal-Land ta' Bayern responsabbli għas-saħħa u għas-sigurtà tal-ikel (Bayerisches Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit) sabiex janalizza kampjun ta' dan il-prodott.

9. Fuq il-bażi tar-rapport ta' perizja kkomunikat minn dan id-dipartiment, l-iStadt Aschaffenburg, permezz ta' deċiżjoni tas-6 ta' Ġunju 2013, ikklassifikat il-prodott bħala "ikel ġdid" fis-sens tar-Regolament Nru 258/97 u pprojbixxiet lil Davitas milli tikkummerċjalizzah sakemm tikseb awtorizzazzjoni għal tqegħid fis-suq konformement mad-dispożizzjonijiet tal-imsemmi regolament.

10. Davitas ippreżentat rikors għall-annullament ta' din id-deċiżjoni quddiem il-Bayerisches Verwaltungsgericht Würzburg (qorti amministrattiva ta' Würzburg).

11. Fil-kuntest ta' dan ir-rikors, Davitas ma kkontestatx il-fatt li l-konsum mill-bniedem tal-klinoptilolit kien negliġibbli fl-Unjoni qabel il-15 ta' Mejju 1997, data ta' referenza għall-applikazzjoni tar-Regolament Nru 258/97, iżda sostniet li s-sustanza kkonċernata ma setgħetx tiġi kklassifikata bħala "ikel ġdid" peress li ma kienet taqa' taħt l-ebda waħda mill-kategoriji previsti fl-Artikolu 1(2)(ċ) sa (f) tar-Regolament Nru 258/97.

12. B'mod iktar partikolari, fir-rigward tal-kategorija prevista fil-punt (ċ) ta' din id-dispożizzjoni, Davitas speċifikat li l-klinoptilolit ma kellhiex "struttura primarja molekulari ġdida", peress li l-istruttura molekulari tas-sustanza użata għall-preparazzjoni tal-prodott De Tox Forte kienet teżisti b'mod naturali ferm qabel il-15 ta' Mejju 1997.

13. Permezz ta' deċiżjoni tat-23 ta' April 2014, il-Bayerisches Verwaltungsgericht Würzburg (qorti amministrattiva ta' Würzburg) ċaħdet ir-rikors ta' Davitas filwaqt li sostniet, b'mod partikolari, li kien biżżejjed, għall-finijiet tal-applikazzjoni tal-Artikolu 1(2)(ċ) tar-Regolament Nru 258/97, li l-klinoptilolit ma kinitx intużat bħala ikel qabel il-15 ta' Mejju 1997. Skont dik il-qorti, l-eżistenza preċedenti ta' din is-sustanza ma hijiex rilevanti.

14. Davitas appellat minn din id-deċiżjoni quddiem il-Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (qorti amministrattiva superjuri tal-Land ta' Bayern), li għandha dubji dwar l-interpretazzjoni tal-Artikolu 1(2)(ċ) tar-Regolament Nru 258/97.

Id-domandi preliminari u l-proċedura quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja

15. Huwa f'dan il-kuntest li l-Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (qorti amministrattiva superjuri tal-Land ta' Bayern) iddeċidiet li tissospendi l-proċedura quddiemha u li tagħmel id-domandi preliminari segwenti lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"Il-prodott 'De Tox Forte' ikkummerċjalizzat mir-rikorrenti huwa ikel jew ingredjent tal-ikel bi struttura primarja molekulari ġdida fis-sens tal-Artikolu 1(2)(ċ) tar-Regolament (KE) Nru 258/97?

Sabiex tingħata risposta fl-affermattiv għal din id-domanda, huwa suffiċjenti b'mod partikolari li dan il-prodott, li għandu bħala ingredjent il-clinoptilolite fl-istruttura primarja molekulari partikolari tiegħu, ma kienx jintuża bħala ikel qabel il-15 ta' Mejju 1997, jew huwa neċessarju wkoll li dan il-prodott ikun ġie mmanifatturat permezz ta' proċess li jwassal għal struttura molekulari ġdida jew immodifikata intenzjonalment, li jfisser li din hija sustanza li ma kinitx teżisti preċedentement b'mod naturali f'din l-għamla?"

16. Id-deċiżjoni tar-rinviju, bid-data tal-15 ta' Settembru 2014, waslet fir-Reġistru tal-Qorti tal-Ġustizzja fis-26 ta' Settembru 2014. Osservazzjonijiet bil-miktub ġew ippreżentati mill-partijiet fil-kawża prinċipali, mil-Landesanwaltschaft Bayern, li pparteċipa fil-proċedura fil-kawża prinċipali bis-saħħa tar-rwol tiegħu taħt id-dritt pubbliku Ġermaniż, mill-Gvern Grieg u mill-Kummissjoni Ewropea.

17. Dawn il-partijiet u l-partijiet interessati, bl-eċċezzjoni tal-Gvern Grieg, ipparteċipaw ukoll fis-seduta, li nżammet fid-29 ta' Ottubru 2015.

Analiżi

18. Permezz tad-domandi preliminari tagħha, li fil-fehma tiegħi għandhom jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju tixtieq essenzjalment tkun taf jekk il-kunċett ta' ikel jew ta' ingredjent tal-ikel bi struttura primarja molekulari ġdida jew immodifikata intenzjonalment, fis-sens tal-Artikolu 1(2)(ċ) tar-Regolament Nru 258/97, jinkludix sustanza ta' oriġini minerali li teżisti b'mod naturali u li ma kinitx is-suġġett ta' proċess ta' produzzjoni li jista' jimmodifika l-istruttura molekulari tagħha, meta din l-istruttura ma kinitx daħlet fil-kompożizzjoni ta' ikel ikkonsmat fit-territorju tal-Unjoni qabel il-15 ta' Mejju 1997.

19. Dawn id-domandi għandhom iwasslu lill-Qorti tal-Ġustizzja sabiex tinterpreta, għall-ewwel darba, id-dispożizzjoni tal-Artikolu 1(2)(ċ) tar-Regolament Nru 258/97 [4].

20. Skont ġurisprudenza stabbilita, fl-interpretazzjoni ta' dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni, ma għandhomx jittieħdu inkunsiderazzjoni biss it-termini tagħha, iżda għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni wkoll il-kuntest tagħha u l-għanijiet segwiti mil-leġiżlazzjoni li tagħmel parti minnha [5]. Anki l-oriġini ta' dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni tista' tipprovdi elementi rilevanti għall-interpretazzjoni tagħha [6].

4 — Il-Qorti tal-Ġustizzja diġà kellha l-opportunità teżamina dispożizzjonijiet oħra tal-Artikolu 1 fil-kawżi li wasslu għas-sentenzi HLH Warenvertrieb u Orthica (C-211/03, C-299/03 u C-316/03 sa C-318/03, EU:C:2005:370) kif ukoll M-K Europa (C-383/07, EU:C:2009:8).

5 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenzi Merck (292/82, EU:C:1983:335, punt 12) u Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, punt 34).

6 — Sentenza Inuit Tapiriit Kanatami *et* vs Il-Parlament u Il-Kunsill (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punt 50).

21. Nosserva li d-dispożizzjoni tal-Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 258/97 għandha pożizzjoni ċentrali fis-sistema tar-Regolament, peress li tiddefinixxi l-kamp ta' applikazzjoni tiegħu, billi tispeċifika l-kunċett ta' "ikel ġdid u ingredjent ġdid tal-ikel" [7].

22. Mit-termini stess ta' din id-dispożizzjoni jirriżulta li d-definizzjoni tinkludi żewġ elementi kumulattivi.

23. L-ewwel nett, huwa meqjus li huwa ġdid l-ikel li l-konsum mill-bniedem tiegħu kien negliġibbli fit-territorju tal-Unjoni fid-data tad-dħul fis-seħħ tar-Regolament Nru 258/97, jiġifieri l-15 ta' Mejju 1997 [8].

24. It-tieni nett, l-ikel ikkonċernat għandu jaqa' wkoll f'waħda mill-erba' kategoriji previsti fl-Artikolu 1(2)(ċ) sa (f) ta' dan ir-regolament.

25. Il-kategorija prevista fl-imsemmi punt (ċ), li l-verżjonijiet lingwistiċi tiegħu bil-lingwi uffiċjali tal-Unjoni jikkoinċidu fil-parti l-kbira tagħhom, tikkonċerna l-ikel "bi struttura primarja molekulari ġdida jew modifikata intenzjonalment" [9].

26. Id-dubji tal-qorti tar-rinviju jikkonċernaw b'mod iktar preċiż l-interpretazzjoni tal-espressjoni "struttura primarja molekulari ġdida".

27. Ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali ssostni, f'dan ir-rigward, li l-kelma "ġdida" tirreferi għal struttura molekulari li ma kinitx teżisti bħala tali b'mod naturali, iżda rriżultat minn ipproċessar mill-bniedem, u li għalhekk din il-kelma tirreferi għal sustanza li l-molekuli tagħha nħolqu jew ġew immodifikati mill-bniedem. Issa, hija ssostni li l-prodott De Tox Forte huwa kkostitwit minn blat volkaniku fl-istat naturali tiegħu, li huwa sempliċement suġġett għal proċess antik li jikkonsisti fit-taħna, mingħajr bidla tal-molekuli.

28. Il-partijiet u l-partijiet interessati l-oħra [10] jqisu, għall-kuntrarju, li, sabiex l-istruttura molekulari primarji titqies li hija ġdida, huwa biżżejjed li din ma kinitx intużat f'ikel fl-Unjoni qabel il-15 ta' Mejju 1997.

29. Infakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita, it-tifsira u l-portata ta' terminu li għalih id-dritt tal-Unjoni ma jipprovdi ebda definizzjoni għandhom jiġu ddeterminati konformement mas-sens normali tiegħu fil-lingwaġġ ta' kuljum, filwaqt li jittieħdu inkunsiderazzjoni l-kuntest li fih jintuża u l-għanijiet segwiti mil-leġiżlazzjoni li jagħmel parti minnha [11].

30. F'dan ir-rigward, is-sens normali tal-kelma "ġdida" użata fir-Regolament Nru 258/97 ma jippermettix li tinstab soluzzjoni għad-dubju mqajjem f'din il-kawża. Dan l-aġġettiv, meta applikat għal struttura molekulari, jista' fil-fatt jirreferi kemm għal molekula maħluqa b'mod ġdid u kemm għal molekula użata b'mod ġdid fl-ikel għall-konsum mill-bniedem.

7 — Sentenzi HLH Warenvertrieb u Orthica (C-211/03, C-299/03 u C-316/03 sa C-318/03, EU:C:2005:370, punt 82) kif ukoll M-K Europa (C-383/07, EU:C:2009:8, punt 15). Ser nuża biss il-kelma "ikel" peress li d-distinzjoni bejn l-ikel u l-ingredjenti tal-ikel ma hijiex rilevanti f'din il-kawża.

8 — Sentenzi HLH Warenvertrieb u Orthica (C-211/03, C-299/03 u C-316/03 sa C-318/03, EU:C:2005:370, punt 87) kif ukoll M-K Europa (C-383/07, EU:C:2009:8, punt 15).

9 — Ara, b'mod partikolari, il-verżjonijiet bil-Ġermaniż ("Lebensmittel und Lebensmittelzutaten mit neuer oder gezielt modifizierter primärer Molekularstruktur"), bl-Ingliż ("foods and food ingredients with a new or intentionally modified primary molecular structure"), jew bil-Pollakk ("żywność i składniki żywności o nowej lub celowo zmodyfikowanej podstawowej strukturze molekularnej").

10 — L-iStadt Aschaffenburg, il-Landesanwaltschaft Bayern, il-Gvern Grieg u l-Kummissjoni.

11 — Ara, b'mod partikolari, is-sentenza Hotel Sava Rogaška (C-207/14, EU:C:2015:414, punt 25).

31. Nosserva li l-interpretazzjoni fis-sens li hija involuta l-molekula użata b'mod ġdid fl-ikel għall-konsum mill-bniedem tista', mal-ewwel daqqa ta' għajn, tidher li hija diskutibbli fid-dawl tal-istruttura binarja tad-definizzjoni ta' "ikel ġdid".

32. Kif diġà osservajt, din id-definizzjoni ma tagħmilx riferiment biss għall-kriterju bbażat fuq l-assenza ta' konsum fl-Unjoni iżda wkoll għall-kategoriji ta' ikel previsti fl-Artikolu 1(2)(ċ) sa (f) tar-Regolament Nru 258/97. Ir-riferiment għall-imsemmija kategoriji huwa intiż li jagħmel eżawrjenti din id-definizzjoni, fl-interess taċ-ċertezza legali tal-operaturi ekonomiċi.

33. Jekk il-kliem "struttura primarja molekulari ġdida" jinftiehem fis-sens li jagħmel riferiment għal sustanza li għandha struttura molekulari li ma kinitx intużat fl-ikel għall-konsum mill-bniedem fl-Unjoni qabel il-15 ta' Mejju 1997, dawn ikunu jinkludu, fil-parti l-kbira, l-ewwel element tad-definizzjoni, jiġifieri l-fatt li l-ikel bħala tali ma kienx ikkonsmat fl-Unjoni qabel din l-istess data.

34. Madankollu, l-applikazzjoni simultanja taż-żewġ kriterji tad-definizzjoni tikkonċerna biss l-ikel li ma jistax jaqa' fil-kategoriji previsti fl-Artikolu 1(2)(d) u (e) tar-Regolament Nru 258/97 u li ma kienx is-suġġett ta' proċess ta' produzzjoni ġdid li jimplika modifikazzjonijiet sinjifikattivi fis-sens tal-punt (f) ta' din id-dispożizzjoni. Għaldaqstant, essenzjalment, dan huwa ikel ikkostitwit minn sustanzi ta' oriġini minerali.

35. Din l-applikazzjoni simultanja tirriżulta mill-fatt li l-leġiżlatur tal-Unjoni ma kkunsidrax kategorija speċifika għall-ikel ġdid ikkostitwit minn sustanzi ta' oriġini minerali.

36. L-eżistenza ta' lakuna leġiżlattiva f'dan ir-rigward ħarġet b'mod manifest fil-kuntest tar-riforma reċenti tar-Regolament Nru 258/97. Fil-fatt, l-Artikolu 3(2)(a)(iii) tar-Regolament (UE) 2015/2283 tal-Parlament u tal-Kunsill [12] issa jipprevedi kategorija distinta li tikkonċerna l-"ikel li jikkonsisti minn materjal ta' oriġini minerali, jew iżolat minnu jew prodott minnu".

37. Issa, fir-rigward tar-Regolament Nru 258/97, din il-lakuna tista', fil-fehma tiegħi, tiġi rrimedjata billi l-Artikolu 1(2)(ċ) jiġi interpretat fid-dawl tal-għan u tal-istruttura tal-leġiżlazzjoni kkonċernata.

38. F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li r-Regolament Nru 258/97 isegwi għan doppju, jiġifieri, minn naħa, li jiżgura l-funzjonament tas-suq intern ta' ikel ġdid u, min-naħa l-oħra, li jipproteġi s-saħħa tal-bniedem kontra r-riskji li jista' jikkawża dan l-ikel ġdid [13].

39. Ir-Regolament Nru 258/97 jikkostitwixxi leġiżlazzjoni ġenerali sa fejn ikopri l-ikel ġdid kollu, irrispettivament min-natura tiegħu, ħlief għal ċerti oqsma rregolati mil-leġiżlazzjoni settorjali [14].

40. Id-dispożizzjoni kkonċernata hija intiża li tiddefinixxi l-kamp ta' applikazzjoni tal-imsemmija leġiżlazzjoni billi tipprevedi l-karatteristiċi li jippermettu li ikel jiġi kklassifikat bħala "ġdid".

41. Għandu jiġi osservat li kemm in-natura ġenerali u kemm l-għan ta' din id-dispożizzjoni jeskludu li tingħata interpretazzjoni restrittiva.

42. B'mod partikolari, ma jistax jingħad, għall-kuntrarju ta' dak li tipproponi r-rikorrenti fil-kawża prinċipali, li r-Regolament Nru 258/97 huwa intiż li jipproteġi s-saħħa pubblika biss kontra s-sustanzi li ma jeżistux b'mod naturali iżda li nħolqu jew ġew immodifikati mill-bniedem.

12 — Regolament tal-25 ta' Novembru 2015, dwar ikel ġdid, li jemenda r-Regolament (UE) Nru 1169/2011 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill u li jħassar ir-Regolament (KE) Nru 258/97 u r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1852/2001 (ĠU L 327, p. 1).

13 — Sentenzi Monsanto Agricoltura Italia *et* (C-236/01, EU:C:2003:431, punt 74) kif ukoll M-K Europa (C-383/07, EU:C:2009:8, punt 22).

14 — F'dan is-sens, l-ikel li joriġina minn organiżmi mmodifikati ġenetikament huwa rregolat mir-Regolament Nru 1829/2003. Barra minn hekk, il-prodotti tal-ikel huma s-suġġett ta' leġiżlazzjoni fil-każ li u sa fejn jintużaw bħala enżimi tal-ikel, additivi tal-ikel, aromatizzanti tal-ikel jew solventi tal-estrazzjoni. Ara l-Artikolu 2(1) tar-Regolament Nru 258/97. Proposta leġiżlattiva li qiegħda tiġi eżaminata ser twassal għall-ħolqien ta' regoli settorjali dwar l-ikel miksub minn annimali kklonati [COM(2013) 893, tat-18 ta' Diċembru 2013].

43. B'hekk, l-ikel li jaqa' taħt l-Artikolu 1(2)(d) u (e) tal-imsemmi regolament, jiġifieri dak ikkostitwit minn mikroorganiżmi, minn fungi, minn alki, minn pjanti jew minn annimali, għandu jiġi kklassifikat bħala "ġdid", irrispettivament minn jekk dan l-ikel irriżultax minn ipproċessar mill-bniedem, għas-sempliċi raġuni li ma kienx ikkonsmat fl-Unjoni qabel id-data ta' referenza.

44. Fil-fehma tiegħi, l-istess kunsiderazzjoni għandha ssir fir-rigward tal-ikel li jaqa' fil-kategorija prevista fil-punt (ċ) ta' din id-dispożizzjoni, li għandu jiġi kklassifikat bħala "ġdid" meta s-sustanza li jkollha l-istruttura molekulari inkwistjoni ma kinitx tagħmel parti mill-kompożizzjoni tal-ikel ikkonsmat fl-Unjoni fid-data tad-dħul fis-seħħ tar-Regolament Nru 258/97.

45. F'dan ir-rigward, nosserva li l-kategorija ta' ikel ġdid prevista fl-imsemmi punt (ċ) għandha ċerti karatteristiċi partikolari meta mqabbla mal-kategoriji l-oħra previsti fl-Artikolu 1(2) tar-Regolament Nru 258/97.

46. B'differenza mill-punti (d) u (e) ta' din id-dispożizzjoni, li jikklassifikaw is-sustanzi organiċi skont l-oriġini tagħhom, u mill-punt (f) tal-imsemmija dispożizzjoni, li jikkonċerna l-ikel li għalih ikun ġie applikat proċess ta' produzzjoni ġdid li jimplika modifikazzjonijiet sinjifikattivi fil-kompożizzjoni jew fl-istruttura tiegħu, il-punt (ċ) ta' din l-istess dispożizzjoni jinkludi riferiment iktar ġeneriku għall-"istruttura primarja molekulari" ta' ikel.

47. Barra minn hekk, kif josservaw ġustament l-iStadt Aschaffenburg u l-Kummissjoni, din hija l-unika kategorija li tista' tinkludi l-ikel ġdid li ma jkunx ikkostitwit mis-sustanzi organiċi previsti fl-imsemmija punti (d) u (e) u li ma jkunx suġġett għal proċess ta' produzzjoni ġdid fis-sens tal-imsemmi punt (f).

48. Fid-dawl ta' dawn il-kunsiderazzjonijiet, jekk l-imsemmi punt (ċ) jiġi interpretat b'mod restrittiv, il-portata tal-kunċett ta' "ikel ġdid" tkun limitata b'mod sinjifikattiv.

49. B'mod partikolari, jekk il-kliem "struttura molekulari ġdida" jiġi interpretat fis-sens li jkopri biss is-sustanzi maħluqa mill-bniedem, dan iwassal sabiex jiġu eskluži mill-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament Nru 258/97 is-sustanzi kollha ta' oriġini minerali, meta dawn is-sustanzi ma jkunux ta' natura li jkunu jistgħu jaqgħu fil-kategoriji previsti fl-Artikolu 1(2)(d) u (e) ta' dan tal-aħħar.

50. Issa, interpretazzjoni tad-definizzjoni ta' ikel ġdid li twassal sabiex tiġi eskluża minn din id-definizzjoni kategorija ġenerika sħiħa ta' ikel tkun kuntrarja għall-portata ġenerali tal-leġiżlazzjoni inkwistjoni kif ukoll għall-għan tagħha msemmi iktar 'il fuq.

51. L-interpretazzjoni tal-kategorija kkonċernata fis-sens li tkopri s-sustanzi li jkollhom struttura molekulari li ma tkunx għadha ntużat għall-ikel ikkonsmat mill-bniedem hija, barra minn hekk, ikkorroborata mill-oriġini tad-dispożizzjoni kkonċernata.

52. Id-definizzjoni ta' din il-kategorija, kif ifformulata fil-proposta inizjali tal-Kummissjoni, kienet tirreferi għal "prodott li jikkonsisti f'molekula tal-ikel immodifikata […] jew f'molekula li ma kinitx ivverifikata fil-qasam tal-ikel"[15]. Fil-proposta emendata, din il-kategorija ġiet ifformulata mill-ġdid sabiex tagħmel riferiment għall-ikel "bi struttura primarja molekulari ġdida jew immodifikata

15 — Ara l-Anness I tal-proposta ta' Regolament tal-Kunsill (KEE) dwar l-ikel ġdid u l-ingredjenti tal-ikel ġodda [COM(1992) 295 final, tas-7 ta' Lulju 1992, ĠU C 190, p. 3], li jelenka l-kategoriji ta' prodotti li jaqgħu fil-kamp ta' applikazzjoni ta' dan ir-regolament.

intenzjonalment li sal-lum ma kienx tradizzjonalment użat bħala ikel jew ingredjent tal-ikel" [16]. Il-fatt li din l-aħħar parti tas-sentenza ma nżammitx fil-pożizzjoni komuni tal-Kunsill, mingħajr ebda raġuni partikolari, ma jistax jiġi interpretat fis-sens li jindika r-rieda tal-leġiżlatur li jillimita l-portata tal-kategorija inkwistjoni [17].

53. Barra minn hekk, kif jirriżulta mill-osservazzjonijiet tal-awtoritajiet Ġermaniżi u mit-tweġibiet bil-miktub tal-Kummissjoni għall-mistoqsija magħmula mill-Qorti tal-Ġustizzja, l-interpretazzjoni fis-sens li l-kategorija prevista fl-Artikolu 1(2)(ċ) tar-Regolament Nru 258/97 tinkludi s-sustanzi bi struttura molekulari li qatt ma kienet għadha preżenti fl-ikel tat lok għal prassi kostanti fil-kuntest tal-applikazzjoni ta' dan ir-regolament.

54. Kien bis-saħħa ta' din il-prassi li l-klinoptilolit ġiet ikklassifikata bħala "ikel ġdid" fil-kuntest ta' tentattivi preċedenti ta' tqegħid fis-suq fl-Unjoni. Fuq il-bażi tat-talbiet u tal-informazzjoni kkomunikati minn tliet Stati Membri, il-klinoptilolit ġiet inkluża bħala ikel ġdid fil-lista indikattiva u mhux vinkolanti ppubblikata mill-Kummissjoni, intitolata "Novel food catalogue" [18].

55. Barra minn hekk, il-leġiżlatur segwa l-istess kunsiderazzjonijiet sabiex jispeċifika d-definizzjoni ta' ikel ġdid fir-Regolament 2015/2283, li jħassar ir-Regolament Nru 258/97. Fil-fatt, l-Artikolu 3(2)(a)(i) ta' dan ir-regolament jagħmel riferiment għall-ikel "bi struttura molekulari ġdida jew modifikata b'mod intenzjonali, meta din l-istruttura ma kinitx użata bħala ikel jew f'ikel fl-Unjoni qabel il-15 ta' Mejju 1997".

56. F'dan ir-rigward, nosserva li kemm mill-premessa 8 [19] tar-Regolament 2015/2283 u kemm mill-fatt li l-Artikolu 3 tiegħu jirriproduċi l-istess data ta' referenza bħal dik imsemmija fir-Regolament Nru 258/97, jiġifieri l-15 ta' Mejju 1997, jirriżulta li l-leġiżlatur ma kellux l-intenzjoni li jestendi l-kamp ta' applikazzjoni tal-imsemmi regolament ġdid meta mqabbel ma' dak tar-Regolament Nru 258/97.

57. Għal dawn ir-raġunijiet kollha, inqis li r-riferiment għall-ikel "bi struttura primarja molekulari ġdida", fl-Artikolu 1(2)(ċ) tar-Regolament Nru 258/97, għandu jinftiehem fis-sens li jkopri s-sustanzi bi struttura molekulari li, fid-data tad-dħul fis-seħħ ta' dan ir-regolament, ma kinitx użata fl-Unjoni għall-finijiet ta' ikel għall-konsum mill-bniedem.

58. Infakkar li interpretazzjoni differenti twassal sabiex tiġi eskluża kategorija sħiħa ta' ikel, jiġifieri l-ikel ġdid ikkostitwit minn sustanzi ta' oriġini minerali, mill-kamp ta' applikazzjoni tar-Regolament Nru 258/97, esklużjoni li ddaħħal inkwistjoni n-natura ġenerali tal-leġiżlazzjoni u li toħloq ir-riskju li jiġi kompromess l-għan tagħha, jiġifieri li jiġi ggarantit livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem. Fid-dawl ta' dan l-għan, ikun inammissibbli li s-sustanzi ta' oriġini minerali li qatt ma jkunu ntużaw għall-ikel ikkonsmat mill-bniedem fl-Unjoni, b'differenza mis-sustanzi organiċi, ma jkunu suġġetti għal ebda evalwazzjoni tas-sigurtà qabel it-tqegħid fis-suq tagħhom fl-Unjoni.

16 — Ara l-Artikolu 1(2)(ċ) tal-proposta emendata ta' Regolament (KE) tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar l-ikel ġdid u l-ingredjenti tal-ikel ġodda [COM(1993) 631 final, tal-1 ta' Diċembru 1993, ĠU 1994, C 16, p. 10].

17 — Ara l-Artikolu 1(2)(ċ) tal-proposta emendata ta' Regolament, li hija s-suġġett tal-Pożizzjoni komuni (KE) Nru 25/95 adottata mill-Kunsill fit-23 ta' Ottubru 1995 fid-dawl tal-adozzjoni tar-Regolament mill-Parlament Ewropew u mill-Kunsill dwar l-ikel ġdid u l-ingredjenti tal-ikel ġodda (ĠU C 320, p. 1).

18 — Kif tindika l-Kummissjoni, il-lista inkwistjoni tippreżenta r-riżultati tad-diskussjonijiet fi ħdan il-grupp ta' ħidma li fih jiltaqgħu l-esperti tal-awtoritajiet nazzjonali kompetenti dwar il-kwistjoni ta' jekk l-ikel għandux jiġi kklassifikat bħala "ġdid" (http://ec.europa.eu/food/safety/novel_food/catalogue/index_en.htm).

19 — Skont il-premessa 8 tal-imsemmi regolament, il-kamp ta' applikazzjoni ta' dan tal-aħħar għandha, bħala prinċipju, tibqa' identika għal dik tar-Regolament Nru 258/97.

Konklużjoni

59. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi lill-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domandi preliminari magħmula mill-Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (qorti amministrattiva superjuri tal-Land ta' Bayern) b'dan il-mod:

Il-kunċett ta' ikel jew ta' ingredjent ta' ikel bi struttura primarja molekulari ġdida, previst fl-Artikolu 1(2)(ċ) tar-Regolament (KE) Nru 258/97 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-27 ta' Jannar 1997, dwar l-ikel il-ġdid u l-ingredjenti ġodda tal-ikel, kif l-aħħar emendat bir-Regolament (KE) Nru 596/2009 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-18 ta' Ġunju 2009, jinkludi sustanza ta' oriġini minerali li teżisti b'mod naturali u li ma kienet suġġetta għal ebda proċess ta' produzzjoni li jista' jimmodifika l-istruttura molekulari tagħha, fil-każ li din l-istruttura ma tkunx daħlet fil-kompożizzjoni ta' ikel ikkonsmat fit-territorju tal-Unjoni qabel il-15 ta' Mejju 1997.