Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MACIEJ SZPUNAR
prednesené 21. januára 2016 [1]

Vec C-448/14

Davitas GmbH
proti
Stadt Aschaffenburg

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Vyšší správny súd spolkovej krajiny Bavorsko, Nemecko)]

„Ochrana verejného zdravia — Umiestnenie nových potravín na trh — Nariadenie (ES) č. 258/97 — článok 1 ods. 2 písm. c) — Pôsobnosť — Pojem potravina alebo prídavná látka s novou molekulovou štruktúrou“

Úvod

1. Táto vec ponúka Súdnemu dvoru možnosť spresniť pôsobnosť režimu, ktorým sa spravuje umiestnenie nových potravín na trh v Európskej únii, a ktorý je stanovený v nariadení (ES) č. 258/97 [2].

2. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Vyšší správny súd spolkovej krajiny Bavorsko) koná vo veci žaloby, ktorú podala spoločnosť Davitas proti nemeckým orgánom po tom, ako tieto orgány zakázali uvádzať na trh produkt s názvom „De Tox Forte“, potravinu pozostávajúcu z klinoptilolitu, minerálnej látky vulkanického pôvodu.

3. Spor vo veci samej sa týka otázky, či takáto látka, ktorá sa nachádza v prírode a nie je výsledkom ľudskej činnosti, ale ktorá nebola používaná pre ľudskú výživu, predstavuje novú potravinu v zmysle článku 1 nariadenia č. 258/97, takže by pred jej uvedením na trh malo byť vykonané posúdenie bezpečnosti podľa tohto nariadenia.

Právny rámec

Právo Únie

4. Článok 1 nariadenia č. 258/97 znie:

„1. Táto smernica pojednáva o umiestnení nových potravín a nových prídavných látok na trhu [Únie].

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Nariadenie (ES) č. 258/97 Európskeho parlamentu a Rady z 27. januára 1997 o nových potravinách a nových prídavných látkach (Ú. v. ES L 43, s. 1; Mim. vyd. 13/018, s. 244), v znení naposledy zmenenom a doplnenom nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 596/2009 z 18. júna 2009 (Ú. v. EÚ L 188, s. 14).

2. Táto smernica platí pre umiestnenie potravín a prídavných látok na trhu v rámci [Únie], ktoré doteraz neboli používané pre ľudskú výživu vo významnom rozsahu v rámci [Únie] a ktoré spadajú do nasledujúcich kategórií:

c) [3]
potraviny a prídavné látky s novou alebo zámerne modifikovanou primárnou molekulovou štruktúrou;

d)
potraviny a prídavné látky pozostávajúce alebo izolované z mikroorganizmov húb alebo rias;

e)
potraviny a prídavné látky pozostávajúce alebo izolované z rastlín, a prídavné látky, izolované zo zvierat, s výnimkou potravín a prídavných látok získaných rozmnožovacími alebo chovnými metódami, ktoré sú dlhodobo považované za bezpečné;

f)
potraviny a prídavné látky, u ktorých bol použitý doteraz nepoužitý výrobný proces, ak tento proces vedie k značným zmenám v zložení alebo štruktúre potravín alebo prídavných látok, ktoré majú následkom toho ovplyvnenú výživovú hodnotu, metabolizmus alebo zvýšenú hladinu nežiadúcich látok.“

Nemecké právo

5. § 39 ods. 2 nemeckého zákonníka o potravinách, tovaroch bežnej spotreby a krmivách (Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch), v znení uverejnenom 3. júna 2013 (BGBl. I, s. 1426), naposledy zmenený a doplnený zákonom zo 7. augusta 2013 (BGBl. I, s. 3154), stanovuje:

„Príslušné orgány prijmú také ustanovenia a opatrenia, ktoré sú nevyhnutné na zistenie porušenia, zbavenie sa závažných pochybností o porušení, nápravu zistených prípadov porušenia alebo predchádzanie budúcim prípadom porušenia, ako aj na účely ochrany pred nebezpečenstvom pre zdravie alebo rizikom podvodu. Môžu najmä

…

3. zakázať alebo obmedziť výrobu, manipuláciu alebo uvádzanie produktov na trh,

…“

6. Podľa § 3 ods. 1 nariadenia o vykonaní predpisov práva Spoločenstva o nových potravinách a prídavných látkach (Verordnung zur Durchführung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften über neuartige Lebensmittel und Lebensmittelzutaten), v znení uverejnenom 14. februára 2000 (BGBl. I, s. 123), naposledy zmeneného a doplneného oznámením z 27. mája 2008 (BGBl. I, s. 919):

„S výhradou odseku 2, osoba zodpovedná za umiestnenie na trh nemôže umiestniť na trh potraviny a prídavné látky v zmysle článku 1 ods. 2 nariadenia č. 258/97 bez povolenia vydaného v súlade s postupmi uvedenými v článku 3 ods. 2 nariadenia č. 258/97.“

3 — Kategórie uvedené v písmenách a) a b), t. j. potraviny obsahujúce alebo pozostávajúce z geneticky modifikovaných organizmov, ako aj vyrobené z geneticky modifikovaných organizmov, ktoré ich však neobsahujú, boli zrušené nariadením (ES) č. 1829/2003 Európskeho parlamentu a Rady z 22. septembra 2003 o geneticky modifikovaných potravinách a krmivách (Ú. v. EÚ L 268, s. 1; Mim. vyd. 13/032, s. 432).

Spor vo veci samej

7. Spoločnosť Davitas uvádzala od 1. augusta 2012 na trh v Nemecku De Tox Forte, potravinový produkt, ktorého jedinou zložkou je klinoptilolit.

8. V priebehu mesiaca január 2013 požiadalo Stadt Aschaffenburg (mesto Aschaffenburg) Bavorský krajinský úrad pre zdravie a bezpečnosť potravín (Bayerisches Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit), aby vykonalo analýzu vzorku tohto produktu.

9. Na základe odborného posudku, ktorý predložil tento úrad, mesto Aschaffenburg rozhodnutím zo 6. júna 2013 kvalifikovalo tento produkt ako „novú potravinu“ v zmysle nariadenia č. 258/97 a zakázalo spoločnosti Davitas jeho uvádzanie na trh až do získania povolenia na umiestnenie na trh v súlade s ustanoveniami tohto nariadenia.

10. Spoločnosť Davitas podala proti tomuto rozhodnutiu žalobu o neplatnosť na Bayerisches Verwaltungsgericht Würtzburg (Správny súd Würtzburg).

11. Davitas v tejto žalobe nespochybňovala skutočnosť, že pred 15. májom 1997, čo je referenčný dátum pre uplatňovanie nariadenia č. 258/97, nebol klinoptilolit v rámci Únie používaný pre ľudskú výživu vo významnom rozsahu, ale tvrdila, že predmetná látka nemôže byť kvalifikovaná ako „nová potravina“, keďže nepatrí do žiadnej z kategórií uvedených v písmenách c) až f) článku 1 ods. 2 nariadenia č. 258/97.

12. Pokiaľ ide konkrétne o kategóriu uvedenú v písmene c) tohto ustanovenia, Davitas uviedla, že klinoptilolit nemá „novú primárnu molekulovú štruktúru“, vzhľadom na to, že molekulová štruktúra látky používanej na prípravu De Tox Forte sa v prírode vyskytovala dávno pred 15. májom 1997.

13. Bayerisches Verwaltungsgericht Würtzburg (Správny súd Würtzburg) rozsudkom z 23. apríla 2014 zamietol žalobu spoločnosti Davitas, pričom najmä uviedol, že na účely uplatnenia článku 1 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 258/97 stačí, že klinoptilolit nebol používaný ako potravina pred 15. májom 1997. Podľa jeho názoru nie je výskyt tejto látky pred uvedeným dátumom relevantný.

14. Davitas sa proti tomuto rozsudku odvolal na Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Vyšší správny súd spolkovej krajiny Bavorsko), ktorý má pochybnosti, pokiaľ ide o výklad článku 1 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 258/97.

Prejudiciálne otázky a konanie pred Súdnym dvorom

15. V tomto kontexte Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Vyšší správny súd spolkovej krajiny Bavorsko) rozhodol prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„Je produkt s názvom, De Tox Forte‘, ktorý žalobkyňa uvádza na trh, potravinou alebo prídavnou látkou s novou molekulovou štruktúrou v zmysle článku 1 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 258/97?

Stačí na to, aby sa na túto otázku dalo odpovedať kladne, predovšetkým to, že tento produkt, ktorý obsahuje zložku klinoptilolit vo svojej osobitnej primárnej molekulovej štruktúre, nebol používaný ako potravina pred 15. májom 1997, alebo je navyše potrebné, aby bol tento produkt vyrábaný procesom vedúcim k novej alebo zámerne modifikovanej molekulovej štruktúre, a teda aby išlo o látku, ktorá sa predtým v tejto forme v prírode nevyskytovala?“

16. Rozhodnutie vnútroštátneho súdu z 15. septembra 2014, ktorým bol podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, bol kancelárii Súdneho dvora doručený 26. septembra 2014. Písomné pripomienky predložili účastníci konania vo veci samej, Landesanwaltschaft Bayern (Prokuratúra spolkovej krajiny Bavorsko), ktorá sa zúčastnila na konaní vo veci samej v postavení, ktoré jej priznáva nemecké verejné právo, grécka vláda a Európska komisia.

17. Títo účastníci konania a dotknuté osoby s výnimkou gréckej vlády sa zúčastnili aj na pojednávaní, ktoré sa konalo 29. októbra 2015.

Analýza

18. Vnútroštátny súd sa prejudiciálnymi otázkami, ktoré navrhujem preskúmať spoločne, v podstate pýta, či pojem potravina alebo prídavná látka s novou alebo zámerne modifikovanou primárnou molekulovou štruktúrou v zmysle článku 1 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 258/97 zahŕňa látku minerálneho pôvodu, ktorá sa vyskytuje v prírode a nebola predmetom výrobného procesu, ktorým by mohlo dôjsť k zmene jej molekulovej štruktúry, a to vzhľadom na skutočnosť, že táto štruktúra nebola súčasťou potraviny konzumovanej na území Únie pred 15. májom 1997.

19. Tieto otázky privedú Súdny dvor k tomu, aby po prvýkrát poskytol výklad ustanovenia článku 1 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 258/97. [4]

20. Podľa ustálenej judikatúry je pri výklade ustanovenia práva Únie potrebné zohľadniť nielen jeho doslovné znenie, ale aj kontext, v ktorom sa nachádza, a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou. [5] Aj vývoj ustanovenia práva Únie môže poskytnúť relevantné prvky pre jeho výklad. [6]

21. Poznamenávam, že ustanovenie článku 1 ods. 2 nariadenia č. 258/97 je kľúčovým ustanovením v systéme nariadenia, keďže definuje jeho pôsobnosť, pričom spresňuje pojem „nová potravina a nová prídavná látka“ [7].

22. Zo samotného znenia tohto ustanovenia vyplýva, že v uvedenej definícii sa uvádzajú dve kumulatívne podmienky.

23. Po prvé za nové sa považujú potraviny, ktoré ku dňu nadobudnutia účinnosti nariadenia č. 258/97, t. j. k 15. máju 1997, neboli na území Únie používané pre ľudskú výživu vo významnom rozsahu. [8]

24. Po druhé predmetná potravina tiež musí patriť do jednej zo štyroch kategórií uvedených v článku 1 ods. 2 písmenách c) až f).

25. Kategória uvedená v písmene c), ktorého jazykové verzie v oficiálnych jazykoch Únie sa vo veľkej miere zhodujú, sa týka potravín „s novou alebo zámerne modifikovanou primárnou molekulovou štruktúrou“ [9].

4 — Súdny dvor už mal príležitosť preskúmať ostatné ustanovenia tohto článku 1 vo veciach, ktoré viedli k vydaniu rozsudkov HLH Warenvertrieb a Orthica (C-211/03, C-299/03 a C-316/03 až C-318/03, EU:C:2005:370) a M-K Europa (C-383/07, EU:C:2009:8).

5 — Pozri najmä rozsudky Merck (292/82, EU:C:1983:335, bod 12) a Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, bod 34).

6 — Rozsudok Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada (C-583/11 P, EU:C:2013:625, bod 50).

7 — Rozsudky HLH Warenvertrieb a Orthica (C-211/03, C-299/03 a C-316/03 až C-318/03, EU:C:2005:370, bod 82) a M-K Europa (C-383/07, EU:C:2009:8, bod 15). Budem používať iba pojem „potravina“, vzhľadom na to, že rozdiel medzi potravinami a prídavnými látkami nie je v prejednávanom prípade relevantný.

8 — Rozsudky HLH Warenvertrieb a Orthica (C-211/03, C-299/03 a C-316/03 až C-318/03, EU:C:2005:370, bod 87) a M-K Europa (C-383/07, EU:C:2009:8, bod 15).

9 — Pozri napríklad nemeckú jazykovú verziu („Lebensmittel und Lebensmittelzutaten mit neuer oder gezielt modifizierter primärer Molekularstruktur“), anglickú jazykovú verziu („foods and food ingredients with a new or intentionally modified primary molecular structure“), alebo poľskú jazykovú verziu („żywność i składniki żywności o nowej lub celowo zmodyfikowanej podstawowej strukturze molekularnej“).

26. Otázky vnútroštátneho súdu sa presnejšie týkajú výkladu výrazu „nová primárna molekulová štruktúra“.

27. Žalobkyňa vo veci samej v tejto súvislosti tvrdí, že pojem „nová“ sa vzťahuje na molekulovú štruktúru, ktorá sa ako taká nevyskytovala v prírode, ale ktorá vznikla ľudskou činnosťou, a že sa tak tento pojem týka látky, ktorej molekuly boli vytvorené alebo pozmenené človekom. Tvrdí pritom, že De Tox Forte je zložený z kameňa vulkanického pôvodu v prirodzenom stave, na ktorý sa jednoducho uplatnil starobylý proces spočívajúci v drvení kameňa, bez zmeny molekúl.

28. Ostatní účastníci konania a dotknuté osoby [10] naopak usudzujú, že na to, aby sa primárna molekulová štruktúra považovala za novú, stačí, aby nebola používaná ako potravina v rámci Únie pred 15. májom 1997.

29. Pripomínam, že podľa ustálenej judikatúry sa určenie významu a rozsahu pojmu, pre ktorý právo Únie neobsahuje definíciu, musí vykonať podľa jeho obvyklého významu pri súčasnom zohľadnení súvislostí, v ktorých sa používa, ako aj účelu sledovaného právnou úpravou, v ktorej sa nachádza. [11]

30. V tomto ohľade obvyklý význam pojmu „nová“, ktorý používa nariadenie č. 258/97, neumožňuje vyriešiť pochybnosti vyjadrené v tomto spore. Toto prídavné meno, ktoré sa týka molekulovej štruktúry, sa totiž môže rovnako dobre vzťahovať na novovytvorenú molekulu, ako aj na molekulu, ktorej použitie pre ľudskú výživu je nové.

31. Poznamenávam, že výklad, podľa ktorého ide o molekulu, ktorej použitie pre ľudskú výživu je nové, sa na prvý pohľad môže zdať diskutabilný vzhľadom na to, že definícia „nová potravina“ sa skladá z dvoch podmienok.

32. Ako som uviedol, táto definícia odkazuje nielen na kritérium založené na neexistencii konzumácie v rámci Únie, ale aj na kategórie potravín uvedených v článku 1 ods. 2 písmenách c) až f) nariadenia č. 258/97. Účelom odkazu na uvedené kategórie je to, aby bola táto definícia vyčerpávajúca, v záujme právnej istoty hospodárskych subjektov.

33. Ak by sa pojem „nová primárna molekulová štruktúra“ chápal ako odkaz na látku s molekulovou štruktúrou, ktorá nebola v rámci Únie používaná pre ľudskú výživu pred 15. májom 1997, z veľkej časti by sa prelínal s prvou časťou definície, t. j. že potravina ako taká nebola v rámci Únie konzumovaná pred rovnakým dátumom.

34. Toto prelínanie obidvoch kritérií definície sa však týka iba potravín, ktoré nemôžu patriť do kategórií uvedených v článku 1 ods. 2 písmenách d) a e) nariadenia č. 258/97 a ktoré neboli predmetom nového výrobného procesu vedúceho k značným zmenám v zmysle písmena f) tohto ustanovenia. Ide teda hlavne o potraviny pozostávajúce z látok minerálneho pôvodu.

35. Toto prelínanie vyplýva zo skutočnosti, že normotvorca Únie neuvažoval o osobitnej kategórii pre nové potraviny pozostávajúce z látok minerálneho pôvodu.

36. Na existenciu legislatívnej medzery v tomto ohľade sa poukázalo v rámci nedávnej reformy nariadenia č. 258/97. Článok 3 ods. 2 písm. a) bod iii) nariadenia Parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2283 [12] už totiž stanovuje osobitnú kategóriu pre „potraviny pozostávajúce, izolované alebo vyrobené zo surovín minerálneho pôvodu“.

10 — Mesto Aschaffenburg, Landesanwaltschaft Bayern (Prokuratúra spolkovej krajiny Bavorsko), grécka vláda a Komisia.

11 — Pozri najmä rozsudok Hotel Sava Rogaška (C-207/14, EU:C:2015:414, bod 25).

12 — Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2283 z 25. novembra 2015 o nových potravinách, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1169/2011, ktorým sa zrušuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 258/97 a nariadenie Komisie (ES) č. 1852/2001 (Ú. v. EÚ L 327, s. 1).

37. Pokiaľ však ide o nariadenie č. 258/97, podľa môjho názoru sa táto medzera dá vyplniť poskytnutím výkladu článku 1 ods. 2 písmena c) s ohľadom na cieľ a všeobecnú štruktúru predmetnej právnej úpravy.

38. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že nariadenie č. 258/97 sleduje dvojaký cieľ, ktorý spočíva jednak v zabezpečení fungovania vnútorného trhu s novými potravinami, a jednak v ochrane zdravia ľudí pred nebezpečenstvami, ktoré tieto potraviny môžu vyvolať. [13]

39. Nariadenie č. 258/97 je všeobecným právnym predpisom, keďže sa vzťahuje na všetky nové potraviny bez ohľadu na ich povahu, s výnimkou určitých oblastí, ktoré sú upravené v sektorových právnych predpisoch. [14]

40. Cieľom predmetného ustanovenia je zadefinovať pôsobnosť uvedeného právneho predpisu na základe stanovenia charakteristík umožňujúcich kvalifikovať potraviny ako „nové“.

41. Treba poznamenať, že tak vzhľadom na všeobecnú povahu, ako aj cieľ tohto ustanovenia, je vylúčené naň uplatniť reštriktívny výklad.

42. V rozpore s tým, čo navrhuje žalobkyňa vo veci samej, nemožno predovšetkým tvrdiť, že cieľom nariadenia č. 258/97 je ochraňovať verejné zdravie iba proti látkam, ktoré sa nevyskytujú v prírode, ale ktoré boli vytvorené alebo pozmenené človekom.

43. Potraviny, ktoré patria do článku 1 ods. 2 písm. d) a e) uvedeného nariadenia, t. j. potraviny pozostávajúce z mikroorganizmov húb, rias, rastlín alebo zvierat, sú tak kvalifikované ako „nové“ iba z dôvodu, že neboli v rámci Únie konzumované pred referenčným dátumom, a to bez ohľadu na to, či sú výsledkom ľudskej činnosti.

44. Podľa môjho názoru treba rovnakú úvahu uplatniť vo vzťahu k potravinám patriacim do kategórie uvedenej v písmene c) tohto ustanovenia, ktoré musia byť kvalifikované ako „nové“ v prípade, že látka s predmetnou molekulovou štruktúrou nebola súčasťou potravín konzumovaných v rámci Únie ku dňu nadobudnutia účinnosti nariadenia č. 258/97.

45. V tejto súvislosti poznamenávam, že kategória nových potravín uvedená v písmene c) má určité osobitosti v porovnaní s ostatnými kategóriami článku 1 ods. 2 nariadenia č. 258/97.

46. Na rozdiel od písmen d) a e) tohto ustanovenia, ktoré klasifikujú organické látky na základe ich pôvodu, a písmena f), ktoré sa týka potravín, na ktoré sa uplatnil nový výrobný proces vedúci k značným zmenám v ich zložení alebo ich štruktúre, písmeno c) obsahuje všeobecnejší odkaz na „primárnu molekulovú štruktúru“ potraviny.

47. Navyše, tak ako správne poznamenávajú mesto Aschaffenburg a Komisia, ide o jedinú kategóriu, v ktorej môžu byť zahrnuté nové potraviny, ktoré nepozostávajú z organických látok uvedených v písmenách d) a e) a na ktoré sa neuplatňuje nový výrobný proces v zmysle písmena f).

48. Vzhľadom na tieto úvahy, ak by sa uvedené písmeno c) vykladalo reštriktívne, došlo by k značnému zúženiu obsahu pojmu „nová potravina“.

13 — Rozsudok Monsanto Agricoltura Italia a i. (C-236/01, EU:C:2003:431, bod 74) a M-K Europa (C-383/07, EU:C:2009:8, bod 22).

14 — Potraviny pochádzajúce z geneticky modifikovaných organizmov sa tak spravujú nariadením č. 1829/2003. Navyše, potraviny sú predmetom právnej úpravy za predpokladu, že sa používajú ako potravinárske enzýmy, prísady, dochucovacie látky alebo extrakčné rozpúšťadlá. Pozri článok 2 ods. 1 nariadenia č. 258/97. Na základe legislatívneho návrhu, ktorý sa v súčasnosti prejednáva, budú vytvorené sektorové normy týkajúce sa potravín z klonov zvierat [COM(2013) 893 z 18. decembra 2013].

49. Ak by sa pojem „nová molekulová štruktúra“ vykladal tak, že sa vzťahuje výlučne na látky vytvorené človekom, viedlo by to predovšetkým k vylúčeniu všetkých látok minerálneho pôvodu z pôsobnosti nariadenia č. 258/97, keďže tieto látky nemôžu patriť do kategórií uvedených v článku 1 ods. 2 písm. d) a e).

50. Výklad definície novej potraviny vedúci k vylúčeniu celej jednej všeobecnej kategórie potravín z tejto definície by bol pritom v rozpore so všeobecnou pôsobnosťou predmetného právneho predpisu, ako aj s jeho vyššie uvedeným cieľom.

51. Taký výklad predmetnej kategórie, podľa ktorého sa táto kategória vzťahuje na látky s molekulovou štruktúrou, ktorá ešte nebola používaná pre ľudskú výživu, navyše podporuje genéza daného ustanovenia.

52. Definícia tejto kategórie, tak ako bola sformulovaná v pôvodnom návrhu Komisie, odkazovala na „produkt zložený z modifikovanej potravinovej molekuly… alebo molekuly, ktorá sa neosvedčila v oblasti výživy“ [15]. V zmenenom a doplnenom návrhu bola táto kategória preformulovaná tak, aby odkazovala na potraviny „s novou alebo zámerne modifikovanou primárnou molekulovou štruktúrou, ktoré doposiaľ neboli tradične používané ako potraviny alebo prídavné látky“ [16]. Skutočnosť, že uvedená druhá časť vety nebola ponechaná v spoločnej pozícii Rady, a to bez osobitného dôvodu, nemožno vykladať tak, že je tým vyjadrená vôľa normotvorcu obmedziť rozsah predmetnej kategórie. [17]

53. Napokon, ako vyplýva z pripomienok nemeckých úradov a písomných odpovedí Komisie na otázku položenú Súdnym dvorom, na základe výkladu, podľa ktorého kategória uvedená v článku 1 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 258/97 zahŕňa látky s molekulovou štruktúrou, ktorá ešte nebola súčasťou výživy, došlo k vzniku ustálenej praxe v rámci uplatňovania tohto nariadenia.

54. Práve na základe tejto praxe bol klinoptilolit kvalifikovaný ako „nová potravina“ pri predchádzajúcich pokusoch o umiestnenie na trh Únie. Na základe žiadostí a informácií oznámených tromi členskými štátmi bol ako nová potravina zahrnutý do indikatívneho a nezáväzného zoznamu, ktorý zverejňuje Komisia, nazývaného „Novel food catalogue“ [18].

55. Napokon normotvorca sa riadil rovnakými úvahami pri spresnení definície novej potraviny v nariadení 2015/2283, ktorým sa zrušuje nariadenie č. 258/97. Článok 3 ods. 2 písm. a) bod i) tohto nariadenia totiž odkazuje na potraviny „s novou alebo zámerne modifikovanou molekulárnou štruktúrou, ak sa táto štruktúra nepoužívala ako potravina v Únii alebo v potravinách v Únii pred 15. májom 1997“.

56. V tejto súvislosti poznamenávam, že tak z odôvodnenia 8 [19] nariadenia 2015/2283, ako aj zo skutočnosti, že v jeho článku 3 sa uvádza rovnaký referenčný dátum ako v nariadení č. 258/97, ktorým je 15. máj 1997, vyplýva, že normotvorca nemal v úmysle rozšíriť pôsobnosť nového nariadenia oproti pôsobnosti nariadenia č. 258/97.

15 — Pozri prílohu I k návrhu nariadenia (EHS) Rady o nových potravinách a nových prídavných látkach [KOM(1992) 295 v konečnom znení zo 7. júla 1992, Ú. v. ES C 190, s. 3], v ktorej je uvedený zoznam kategórií produktov, ktoré patria do pôsobnosti tohto nariadenia.

16 — Pozri článok 1 ods. 2 písm. c) zmeneného a doplneného návrhu nariadenia (ES) Európskeho parlamentu a Rady o nových potravinách a nových prídavných látkach [KOM(1993) 631 v konečnom znení z 1. decembra 1993, Ú. v. ES C 16, 1994, s. 10].

17 — Pozri článok 1 ods. 2 písm. c) zmeneného a doplneného návrhu nariadenia, ktorého sa týka spoločná pozícia (ES) Rady č. 25/95 z 23. októbra 1995 k prijatiu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o nových potravinách a nových prídavných látkach (Ú. v. ES C 320, s. 1).

18 — Ako uvádza Komisia, predmetný zoznam je výsledkom diskusií v rámci pracovnej skupiny, ktorá pozostáva z odborníkov príslušných vnútroštátnych orgánov, pokiaľ ide o otázku, či má byť potravina kvalifikovaná ako „nová“ (http://ec.europa.eu/food/safety/novel_food/catalogue/index_en.htm).

19 — Podľa odôvodnenia 8 uvedeného nariadenia by mal rozsah jeho pôsobnosti v zásade zostať rovnaký ako rozsah pôsobnosti nariadenia č. 258/97.

57. Vzhľadom na všetky uvedené dôvody usudzujem, že odkaz na potraviny „s novou… primárnou molekulovou štruktúrou“, ktorý je uvedený v článku 1 ods. 2 písm. c) nariadenia č. 258/97, treba chápať tak, že sa vzťahuje na látky s molekulovou štruktúrou, ktorá ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia nebola v rámci Únie používaná pre ľudskú výživu.

58. Pripomínam, že odlišný výklad by viedol k vylúčeniu celej jednej kategórie potravín, t. j. nových potravín pozostávajúcich z látok minerálneho pôvodu, z pôsobnosti nariadenia č. 258/97, čím by bola spochybnená všeobecná povaha tohto právneho predpisu a mohol by byť ohrozený jeho cieľ, ktorým je zaručenie vysokej úrovne ochrany ľudského zdravia. S ohľadom na tento cieľ je neprípustné, aby sa, na rozdiel od organických látok, vo vzťahu k látkam minerálneho pôvodu, ktoré neboli nikdy používané v rámci Únie pre ľudskú výživu, nemuselo vykonať žiadne posúdenie bezpečnosti pred ich umiestnením na trh Únie.

Návrh

59. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré mu položil Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Vyšší správny súd spolkovej krajiny Bavorsko) takto:

Pojem potravina alebo prídavná látka s novou primárnou molekulovou štruktúrou, ktorý je uvedený v článku 1 ods. 2 písm. c) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 258/97 z 27. januára 1997 o nových potravinách a nových prídavných látkach, v znení naposledy zmenenom a doplnenom nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 596/2009 z 18. júna 2009, zahŕňa látku minerálneho pôvodu, ktorá sa vyskytuje v prírode a na ktorú sa neuplatnil žiadny výrobný proces, ktorým by mohlo dôjsť k zmene jej molekulovej štruktúry, a to vzhľadom na skutočnosť, že táto štruktúra nebola súčasťou potraviny konzumovanej na území Únie pred 15. májom 1997.