



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (седми състав)

29 февруари 2024 година*

„Преюдициално запитване — Безопасност на храните — Фуражни добавки — Регламент (ЕС) № 1831/2003 — Разрешителна процедура — Забрана за пускане на пазара без разрешение — Статут на съществуващите продукти — Валидност с оглед на Хартата на основните права на Европейския съюз — Свобода на стопанска инициатива — Право на собственост — Принцип на пропорционалност — Регламент за изпълнение (ЕС) 2021/758 — Изтегляне от пазара на екстракта от грейпфрут — Фураж, съдържащ екстракт от семки и кори на грейпфрут“

По дело C-13/23

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Verwaltungsgericht Osnabrück (Административен съд Оснабрюк, Германия) с акт от 15 декември 2022 г., постъпил в Съда на 16 януари 2023 г., в рамките на производство по дело

cdVet Naturprodukte GmbH

срещу

Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LA-VES),

СЪДЪТ (седми състав),

състоящ се от: F. Biltgen, председател на състава, J. Passer и M. L. Arastey Sahún (докладчик),
съдии,

генерален адвокат: A. M. Collins,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за cdVet Naturprodukte GmbH, от M. Immel, Rechtsanwalt,
- за Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LA-VES), от L. Berning, в качеството на представител,

* Език на производството: немски.

- за френското правителство, от G. Vain и J.-L. Carré, в качеството на представители,
- за финландското правителство, от H. Leppo, в качеството на представител,
- за Европейския парламент, от G. C. Bartram, G. Mendola и L. Stefani, в качеството на представители,
- за Съвета на Европейския съюз, от N. Brzezinski, L. Hamtcheva и A. Jaume, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от B. Hofstätter, B. Rechena и M. Zerwes, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася, от една страна, до валидността на Регламент (ЕО) № 1831/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2003 година относно добавки за използване при храненето на животни (ОВ L 268, 2003 г., стр. 29; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 49, стр. 155), изменен с Регламент (ЕС) 2019/1381 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. (ОВ L 231, 2019 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Регламент № 1831/2003“), с оглед на членове 16, 17 и 52 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), както и от друга страна, до тълкуването на член 2, параграф 3 във връзка с част 1, глава I.A от приложение I към Регламент за изпълнение (ЕС) 2021/758 на Комисията от 7 май 2021 година относно статута на някои продукти като фуражни добавки в обхвата на Регламент (ЕО) № 1831/2003 на Европейския парламент и на Съвета и относно изтеглянето от пазара на някои фуражни добавки (ОВ L 162, 2021 г., стр. 5).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между cdVet Naturprodukte GmbH (наричано по-нататък „cdVet“) и Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LA-VES) (Служба за защита на потребителите и безопасността на храните на провинция Долна Саксония, Германия) по повод на забраната за пускане на пазара на фураж, съдържащ като добавка екстракт от семки и кори на грейпфрут.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент № 1831/2003

3 Според съображения 4, 6 и 11 от Регламент № 1831/2003:

„(4) За да се защити човешкото здраве, здравето на животните и околната среда, фуражните добавки трябва да бъдат подложени на оценка за безопасност чрез процедура на Общността, преди да бъдат пуснати на пазара, използвани или преработени в рамките на Общността. [...]

[...]

(6) Всяко действие от страна на Общността, свързано с човешкото здраве, здравето на животните и околната среда, трябва да се основава на принципа за предпазливост.

[...]

(11) Основният принцип в тази област трябва да бъде този, според който само тези добавки, одобрени в съответствие с процедурата, посочена в настоящия регламент, могат да бъдат пускани на пазара, използвани и преработвани в храна за животни в съответствие с условията, посочени в разрешителното“.

4 Член 1, параграф 1 от този регламент гласи:

„Настоящият регламент има за цел да установи процедура на Общността за разрешаване пускането на пазара и употребата на фуражни добавки и да създаде правила за наблюдението и етикетиранието на фуражните добавки и премиксите, с оглед да се поставят основите за осигуряване на високо равнище на защита на човешкото здраве, здравето и хуманното отношение към животните, околната среда и интересите на ползвателите и потребителите по отношение на фуражните добавки, като всичко това гарантира ефективното функциониране на вътрешния пазар“.

5 Според член 3, параграф 1, буква а) от посочения регламент:

„Никой не може да пуска на пазара, да преработва или да използва фуражна добавка, освен ако:

а) за тази добавка е получено разрешително в съответствие с настоящия регламент;“.

6 Член 4, параграфи 1 и 2 от същия регламент гласи:

„1. Всяко лице, което иска да получи разрешително за фуражна добавка или за нова употреба на дадена фуражна добавка, подава заявление в съответствие с член 7.

2. Разрешително не се дава, отказва, подновява, изменя, не се спира действието му или не се отменя, освен при основанията и в съответствие с процедурите, посочени в настоящия регламент [...]“.

7 Член 7, параграф 1 от Регламент № 1831/2003 предвижда:

„Всяко заявление за разрешително, както е посочено в член 4 [от настоящия регламент], трябва да бъде изпратено на [Европейската] комисия. Комисията незабавно информира държавите членки и препраща заявлението на Европейския орган за безопасност на храните [(ЕОБХ)]“.

8 Член 8, параграфи 1 и 3 от този регламент гласи:

„1. [ЕОБХ] дава становище в срок от шест месеца от получаването на валидно заявление. [...]

[...]

3. За да подготви своето становище, [ЕОБХ]:

a) проверява, че данните и документите, предоставени от заявителя, са в съответствие с член 7 и извършва оценка на риска, за да провери дали фуражната добавка отговаря на условията, посочени в член 5;

[...]“.

9 Според член 9, параграф 1 от посочения регламент:

„В срок от три месеца след получаването на становището на [ЕОБХ], Комисията подготвя проект на регламент за предоставяне или за отказ на разрешително. Този проект взема под внимание изискванията на член 5, параграфи 2 и 3, правото на Общността и други законни фактори, свързани с разглеждания предмет и по-специално ползите за здравето на животните и хуманното отношение към тях, както и за потребителя на животински продукти.

Когато проектът не е в съответствие със становището на [ЕОБХ], Комисията дава обяснение за причините за различията.

[...]“.

10 Член 10, параграфи 1, 2 и 5 от същия регламент предвижда:

„1. Чрез дерогация от правилата на член 3, всяка фуражна добавка, която е била пусната на пазара в съответствие с Директива 70/524/ЕИО [на Съвета от 23 ноември 1970 година относно добавките при храненето на животни (ОВ L 270, 1970 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 1, стр. 156)] [...], може да бъде пуснат[а] на пазара и използван[а] в съответствие с условията, определени в [тази директива] и мерките [й] за прилагането, специфични разпоредби за етикетирането, отнасящо се до комбинирани фуражи и фуражни суровини, при условие че са спазени следните условия:

a) една година след влизането в сила на настоящия регламент лицата, които първи пускат на пазара фуражната добавка или всякакви други заинтересовани страни, съобщават този факт на Комисията. [...];

[...]

2. Едно заявление е подадено в съответствие с член 7 най-късно една година преди да изтече срока на разрешителното, дадено в съответствие с [Директива 70/524] за добавки с ограничен срок на разрешително, и най-късно в срок от седем години след влизането в сила на настоящия регламент за добавки, разрешени без определен срок [...]. Подробен календарен план, изброяващ по приоритет различните категории добавки, които да бъдат оценени отново, може да бъде приет в съответствие с процедурата, определена в член 22, параграф 2. [...]

[...]

5. Когато уведомяването и придружаващ[и]т[е] го данни, посочени в параграф 1, буква а), не са представени в определения срок или е установено, че не са точни, или когато дадено заявление не е подадено в определения срок, както се изисква по параграф 2, се приема регламент в съответствие с процедурата, определена в член 22, параграф 2, изискващ въпросните добавки да бъдат изтеглени от пазара. Такава мярка може да предвижда ограничен период от време, в рамките на който съществуващите запаси от продукта могат да бъдат ликвидирани“.

11 Точка 2, буква б) от приложение I към Регламент № 1831/2003 гласи:

„В категорията „сензорни добавки“ са включени следните функционални групи:

[...]

б) ароматизиращи вещества: вещества, включването на които във фуражите увеличава мириза или апетитността на храната“.

Регламент за изпълнение (ЕС) № 230/2013

12 Регламент за изпълнение (ЕС) № 230/2013 на Комисията от 14 март 2013 година относно изтеглянето от пазара на някои фуражни добавки, спадащи към групата на ароматизиращите и овкусяващите вещества (ОВ L 80, 2013 г., стр. 1) е приет по-специално на основание член 10, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1831/2003 в първоначалната му редакция.

13 Член 1, първа алинея от Регламент за изпълнение № 230/2013 гласи:

„Фуражните добавки, посочени в част А на приложението и спадащи към групата „ароматизиращи и овкусяващи вещества“, се изтеглят от пазара“.

14 В част А от приложението към този регламент за изпълнение, озаглавена „Естествени продукти и съответстващи им синтетични продукти“, са посочени по-специално следните добавки:

„*Citrus x paradisi* Macfad.: концентрат от грейпфрут CoE 140/ екстракт от кори от цитруси CAS 94266-47-4 FEMA 2318 EINECS 304-454-3/ обезтерпенено масло от грейпфрут CAS 90045-43-5 CoE 140/вторично етерично масло (от плодов сок) от грейпфрут CoE 140/тинктура от грейпфрут CoE 140/терпени от грейпфрут CoE 140“.

Регламент за изпълнение 2021/758

15 Подобно на Регламент за изпълнение № 230/2013, Регламент за изпълнение 2021/758 е приет по-специално на основание член 10, параграф 5 от Регламент № 1831/2003.

16 Според съображение 7 от Регламент за изпълнение 2021/758:

„Изтеглянето от пазара на продуктите, посочени в приложение I, не пречи те да бъдат разрешени или да бъдат предмет на мярка във връзка с техния статут в съответствие с Регламент [№ 1831/2003]“.

17 Член 1 от този регламент за изпълнение гласи:

„Фуражните добавки, посочени в приложение I, се изтеглят от пазара по отношение на употребата им при видовете животни или категориите животни, посочени в същото приложение“.

18 Член 2, параграфи 1 и 3 от посочения регламент за изпълнение предвижда:

„1. Съществуващите наличности от фуражните добавки, посочени в приложение I, глави I.A и I.B, може да продължат да бъдат пускани на пазара и употребявани до 30 май 2022 г.

[...]

3. Комбинираните фуражи и фуражните суровини, произведени с фуражните добавки, посочени в параграф 1, [...], може да продължат да бъдат пускани на пазара и употребявани до 30 май 2023 г.“.

19 Приложение I към Регламент за изпълнение 2021/758 изброява фуражните добавки, които се изтеглят от пазара, както е посочено в член 1 от този регламент за изпълнение. В част 1, глава I.A от това приложение са посочени фуражни добавки, които се изтеглят от пазара за всички видове и категории животни, сред които под заглавието „Ароматизиращи и овкусяващи вещества — Естествени продукти — ботанически определени“ фигурират следните добавки:

„*Citrus x paradisi* Macfad.: базово масло от грейпфрут CAS № 8016-20-4 FEMA 2530 CoE 140 EINECS 289-904-6 /екстракт от грейпфрут CoE 140“.

Германското право

20 Член 21, параграф 3 от Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (Федерален кодекс за храните и фуражите) предвижда:

„Освен ако не е предвидено друго във второто изречение, фуражите, за които:

1. при производството или обработката им е използвана:

[...]

b) фуражна добавка, попадаща в категория, различна от посочената в член 6, параграф 1, буква д) от Регламент [№ 1831/2003]

[...]

не трябва да се пускат на пазара, нито да се използват за храна на животни. Точка 1, първо изречение не се прилага, когато използваната фуражна добавка е разрешена от пряко приложим правен акт на Европейската общност или на Европейския съюз и когато използваната фуражна добавка или храната за животни отговаря на изискване, определено в рамките на този пряко приложим правен акт или на Регламент [№ 1831/2003], при условие че такова изискване е предвидено в него. [...]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 21 cdVet произвежда и търгува с храни за животни, сред които е продуктът „DarmRein Pulver/GutClean Powder“ — допълваща храна за кучета, котки и други домашни любимци (наричан по-нататък „спорният продукт“). Този продукт съдържа сензорна добавка, която е посочена върху етикета на продукта под наименованието „екстракт от семки на грейпфрут“ (наричана по-нататък „спорната добавка“).
- 22 На 24 февруари 2022 г. служители на LA-VES извършват официална проверка в завода на cdVet с предмет по-специално спорния продукт. Проверката, която са извършили по този повод на документа на поддоставчика, в който са конкретизирани характеристиките на спорната добавка (наричан по-нататък „продуктова спецификация“), разкрива, че спорната добавка е обозначена в този документ под наименованието „екстракт S от семки на грейпфрут“ и че е съставена основно от съдържащ глицерин екстракт, получен чрез екстракция от семки и кори на грейпфрут с помощта на растителен глицерин.
- 23 След като изслушва cdVet, с решение от 30 март 2022 г. LA-VES му забранява да предлага за продажба и да пуска на пазара спорния продукт, и разпорежда незабавното изпълнение на това решение. LA-VES мотивира въпросното решение, като по същество приема, че екстрактът от семки на грейпфрут е бил изтеглен от пазара в приложение на член 1 от Регламент за изпълнение № 230/2013 във връзка с част А от приложението към този регламент за изпълнение, тъй като не е бил предмет на заявлението за разрешително, предвидено в член 10, параграф 2 от Регламент № 1831/2003, в изискуемите срокове. Ето защо според LA-VES се налага констатацията, че пускането на пазара на спорната добавка представлява нарушение на член 3, параграф 1 от Регламент № 1831/2003 или на член 21, параграф 3, точка 1, буква b) от Федералния кодекс за храните и фуражите.
- 24 На 11 октомври 2022 г. cdVet подава жалба срещу това решение, както и молба за приемане на временни мерки пред Verwaltungsgericht Osnabrück (Административен съд Оснабрюк, Германия), който е запитващата юрисдикция, като твърди, че с оглед на състава си спорната добавка трябва да се квалифицира не като екстракт от семки на грейпфрут, а като екстракт от грейпфрут.
- 25 Всъщност от продуктовата спецификация ставало ясно, че спорната добавка се получава не само от семки на грейпфрут, което е могло да обоснове факта, че доставчикът възприема в спецификацията обозначението „екстракт от семки на грейпфрут“, но и от кори на грейпфрут.

- 26 Според cdVet обаче по силата на член 1 от Регламент за изпълнение 2021/758 във връзка с част 1, глава I.A от приложение I към този регламент за изпълнение действително добавката „екстракт от грейпфрут CoE 140“ принципно е изтеглена от пазара. Преходната разпоредба на член 2, параграф 3 от посочения регламент за изпълнение обаче му позволявала да продължи да търгува със спорния продукт, произведен с тази добавка, до 30 май 2023 г.
- 27 От друга страна, cdVet има съмнения съвместими ли са разпоредбите на Регламент № 1831/2003, които LA-VES прилага, с правото на Съюза, доколкото този регламент съдържа обща забрана за търговия и употреба на всички фуражни добавки, без да се вземат предвид обстоятелствата в конкретния случай.
- 28 Пред запитващата юрисдикция LA-VES възразява, че екстрактът от семки на грейпфрут, като добавка към спорния продукт, и екстрактът от грейпфрут не са едни и същи вещества, така че cdVet не може валидно да се позовава на преходния режим, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент за изпълнение 2021/758, който се отнася само до „екстракта от грейпфрут“.
- 29 Накрая, според LA-VES няма съществени съмнения относно пропорционалността на Регламент № 1831/2003 с оглед на правото на Съюза, тъй като целта на този регламент, уточнена в съображение 4 от него, а именно да се осигури висока степен на защита на човешкото здраве, здравето на животните и околната среда, по необходимост изисква разрешителна процедура, която позволява да се прецени безопасността на фуражните добавки в съответствие с принципа на предпазливост.
- 30 Поради съмненията, които има относно валидността и тълкуването на разглежданата правна уредба на Съюза, запитващата юрисдикция уважава молбата на cdVet за приемане на временни мерки и възстановява суспензивното действие на жалбата му.
- 31 Всъщност, на първо място, тази юрисдикция не е сигурна дали в случая е спазено подходящо равновесие, съответстващо на принципа на пропорционалност по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата, между, от една страна, свободата на стопанска инициатива и правото на собственост, посочени съответно в член 16 и член 17, параграф 1 от Хартата, и от друга страна, защитата на правните интереси, каквито представляват човешкото здраве, здравето на животните и околната среда, посочени в Регламент № 1831/2003. Запитващата юрисдикция отбелязва, че този регламент налага обща забрана за пускане на пазара, употреба и преработка на фуражни добавки, които не са били разрешени, без в това отношение да се вземат предвид обстоятелствата в конкретния случай, като какви са абсолютното количество или концентрацията на хранителната добавка във въпросната храна или дали тази добавка е растително вещество, което съществува и в природата, или е синтетично вещество. В това отношение посочената юрисдикция подчертава, че съставките на спорната добавка, чиято концентрация впрочем била под прага на откриване, са изцяло с естествен произход, така че не било очевидно, че могат да представляват опасност за здравето на хората или на животните.
- 32 На второ място, запитващата юрисдикция иска да се установи дали спорната добавка съответства на веществото „екстракт от грейпфрут CoE 140“, посочено в част 1, глава I.A от приложение I към Регламент за изпълнение 2021/758. Тя смята, че ако това е така, cdVet има възможността по силата на преходната разпоредба, предвидена в член 2, параграф 3 от този

регламент за изпълнение, да продължи да търгува със спорния продукт до 30 май 2023 г. Към датата на приемане на решението си, а именно 30 март 2022 г., LA-VES не би могла да констатира неизпълнение на разпоредбите от законодателството за фуражите.

33 При тези условия Verwaltungsgericht Osnabrück (Административен съд Оснабрюк) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Съвместим ли е [Регламент № 1831/2003], и по-специално член 3, параграф 1, буква а), член 4, параграф 1, член 7, параграф 1 и член 10, параграф 1, буква а) и параграфи 2 и 5 от посочения регламент, които без оглед на обстоятелствата в конкретния случай налагат обща забрана за пускане на пазара, използване и преработка на фуражни добавки, в случай че липсва разрешително за това, с принципа на пропорционалност, уреден в член 52, параграф 1 от [Хартата], като се имат предвид свободата на стопанската инициатива, защитена от член 16 от Хартата и правото на собственост съгласно член 17, параграф 1 от нея?
- 2) В случай че Съдът отговори утвърдително на първия преюдициален въпрос, от което следва, че [Регламент № 1831/2003], и по-специално член 3, параграф 1, буква а), член 4, параграф 1, член 7, параграф 1 и член 10, параграф 1, буква а) и параграфи 2 и 5 от посочения регламент, биха намерили приложение без ограничения: използваният от жалбоподателя като фуражна добавка екстракт, който според продуктовата спецификация на поддоставчика е произведен от семки и кори на грейпфрут и в същата е посочен като екстракт от семки на грейпфрут (по-точно екстракт S от семки на грейпфрут), представлява ли посоченото в член 2, [параграф] 3 от [Регламент за изпълнение 2021/758] във връзка с част 1, глава I.A от приложение I към същия регламент, вещество (при всички случаи и) „екстракт от грейпфрут CoE 140“?

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

34 С първия си въпрос по същество запитващата юрисдикция пита валиден ли е Регламент № 1831/2003, по-специално член 3, параграф 1, буква а), член 4, параграф 1, член 7, параграф 1 и член 10, параграф 1, буква а), параграф 2 и параграф 5, доколкото той налагал обща забрана за пускане на пазара, използване и преработка на фуражни добавки, в случай че липсва разрешително за това, при това без оглед на обстоятелствата в конкретния случай. Тази юрисдикция иска от Съда да прецени валидни ли са тези разпоредби с оглед на свободата на стопанска инициатива и на правото на собственост, закрепени съответно в член 16 и в член 17, параграф 1 от Хартата, както и с оглед на принципа на пропорционалност, установен в член 52, параграф 1 от нея.

35 В началото следва да се отбележи, от една страна, че забраната, на която се позовава запитващата юрисдикция във въпроса си, е предвидена в член 3, параграф 1, буква а) от Регламент № 1831/2003. От друга страна, член 10 от този регламент установява статута на съществуващите продукти, а именно фуражните добавки, които са били пуснати на пазара по-специално в съответствие с Директива 70/524, какъвто е случаят със спорната добавка.

- 36 Колкото до член 4, параграф 1 и член 7, параграф 1 от Регламент № 1831/2003, те по същество единствено предвиждат, че всяко лице, което желае да получи разрешително в съответствие с този регламент, трябва да подаде заявление до Комисията. Така тези разпоредби — предвид обстоятелствата в главното производство — не са от значение за проверката валиден ли е Регламент № 1831/2003. Всъщност спорът се отнася до забраната за пускане на пазара на добавка, за която не е подадено заявление за разрешително на основание на този регламент, така че условията за подаване на такова заявление не са релевантни в случая.
- 37 Следователно в случая се налага проверка за валидност на член 3, параграф 1, буква а) и член 10, параграф 1, буква а), параграф 2 и параграф 5 от Регламент № 1831/2003 с оглед на член 16, член 17, параграф 1 и член 52, параграф 1 от Хартата.
- 38 В това отношение най-напред следва да се отбележи, че свободата на стопанска инициатива и правото на собственост, предвидени съответно в член 16 и в член 17, параграф 1 от Хартата, не са абсолютни правомощия, а трябва да се разглеждат във връзка със своята социална функция (решение от 2 септември 2021 г., *Irish Ferries*, C-570/19, EU:C:2021:664, т. 170 и цитираната съдебна практика).
- 39 По-нататък, член 52, параграф 1 от Хартата допуска да бъдат налагани ограничения на упражняването на правата и свободите, закрепени в нея, стига тези ограничения да бъдат предвидени в закон, да зачитат основното съдържание на тези права и свободи и ако при спазване на принципа на пропорционалност тези ограничения са необходими и действително отговарят на признати от Съюза цели от общ интерес или на необходимостта да се защитят правата и свободите на други хора.
- 40 Накрая, при конфликт между няколко защитени от правния ред на Съюза права тази преценка на ограниченията трябва да се извърши при спазване на необходимото съчетаване на изискванията, свързани със защитата на тези различни права, и на подходящо равновесие между тях (решение от 2 септември 2021 г., *Irish Ferries*, C-570/19, EU:C:2021:664, т. 172 и цитираната съдебна практика).
- 41 В случая е важно да се отбележи, че от съображение 4 и от член 1, параграф 1 от Регламент № 1831/2003 става ясно, че този регламент има за цел да установи по-специално процедура на Съюза за разрешително за пускане на пазара и употреба на фуражни добавки, за да се поставят основите за осигуряване на високо равнище на защита на човешкото здраве, здравето и хуманното отношение към животните, околната среда и интересите на ползвателите и потребителите по отношение на тези добавки, като същевременно се гарантира ефективното функциониране на вътрешния пазар.
- 42 За тази цел законодателят на Съюза е предвидил, както става ясно от съображение 11 от Регламент № 1831/2003, че само добавките, одобрени в съответствие с процедурата, посочена в този регламент, могат да бъдат пускани на пазара, използвани и преработвани в храната за животни. Тази разрешителна процедура е предвидена в глава II от въпросния регламент, в която се намират членове 3—15. Член 3, параграф 1, буква а) от същия регламент налага забраната за пускане на пазара, преработка и използване на фуражни добавки, за които не е получено разрешително.

- 43 От съвместния прочит на член 4, параграфи 1 и 2, член 8, параграфи 1 и 3 и член 9, параграф 1 от Регламент № 1831/2003 става ясно, че на първо място, заявката за разрешително е предмет на становище на ЕОБХ, след което този орган извършва оценка на риска, за да провери дали съответната фуражна добавка отговаря на условията, определени в този регламент. На второ място, разрешителното се предоставя или отказва с регламент, приет от Комисията при упражняване на изпълнителните ѝ правомощия. При изготвянето на проекта за регламент, с който се предоставя или отказва разрешително, Комисията взема предвид по-специално тези условия за издаване на разрешително, както и други законни фактори, свързани с разглеждания предмет, и по-специално ползите за здравето на животните и хуманното отношение към тях, както и за потребителя на животински продукти.
- 44 Член 10 от Регламент № 1831/2003 предвижда, че чрез дерогация от правилата на член 3 добавките, пуснати на пазара по-специално на основание на Директива 70/524, могат да продължат да се пускат на пазара, при условие че най-късно седем години след влизането в сила на този регламент бъде подадено заявление за разрешително.
- 45 Ето защо се налага констатацията, първо, че въведената с Регламент № 1831/2003 разрешителна система е предвидена в закон по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата.
- 46 Второ, тази разрешителна система зачита основното съдържание на свободата на стопанска инициатива и на правото на собственост, предвидени съответно в член 16 и в член 17, параграф 1 от Хартата. Всъщност, от една страна, тя не възпрепятства упражняването на дейността по производство и търговия с фуражи, а я подчинява на определени условия в интерес на здравето на хората и животните и на околната среда (вж. в този смисъл решение от 17 декември 2015 г., Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, т. 71). От друга страна, въпросната разрешителна система не води до лишаване от собственост и следователно не представлява намеса, която засяга същността на правото на собственост (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2020 г., Adusbef и др., C-686/18, EU:C:2020:567, т. 89).
- 47 Трето, по отношение на това спазен ли е принципът на пропорционалност, следва да се припомни, що се отнася до съдебния контрол върху този принцип, че Съдът признава на законодателя на Съюза широко право на преценка в областите, които предполагат той да направи избор от политическо, икономическо и социално естество, и в които е призван да извършва комплексни преценки. Следователно единствено явно неподходящият характер на приета в тези области мярка с оглед на целта, която компетентната институция възнамерява да постигне, може да засегне законосъобразността на такава мярка (решение от 2 септември 2021 г., Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, т. 151 и цитираната съдебна практика). Това се отнася в частност за ветеринарната и фитосанитарната област (вж. в този смисъл решение от 6 декември 2005 г., ABNA и др., C-453/03, C-11/04, C-12/04 и C-194/04, EU:C:2005:741, т. 69).
- 48 В този смисъл и подобно на разрешителните системи, предвидени — както припомнят Европейският парламент, Съветът на Европейския съюз и Комисията в писмените си становища — в много актове на Съюза в областта на безопасността на храните, се налага констатацията, че разрешителната система, предвидена в Регламент № 1831/2003, както е описана в точки 42—44 от настоящото решение, не е явно неподходяща с оглед целта на този регламент, а именно да се осигури високо равнище на защита на човешкото здраве, здравето и хуманното отношение към животните, околната среда и интересите на ползвателите и потребителите.

- 49 Що се отнася до тази цел, следва да се отбележи, че макар запитващата юрисдикция да се позовава на член 16 и на член 17, параграф 1 от Хартата, трябва да се вземат предвид и членове 35, 37 и 38 от нея, които целят да осигурят съответно високо равнище на защита на човешкото здраве, околната среда и потребителите. Освен това както от практиката на Съда, така и от член 13 ДФЕС следва, че защитата на хуманното отношение към животните е цел от общ интерес, призната от Съюза (решение от 17 декември 2020 г., *Centraal Israëlitisch Consistorie van België* и др., C-336/19, EU:C:2020:1031, т. 63).
- 50 От друга страна, разрешителна система като установената с Регламент № 1831/2003 е средство, което може да осигури спазването на принципа на предпазливост, който, видно от съображение 6 от този регламент, се прилага в съответната област.
- 51 Впрочем важно е да се отбележи, че Регламент № 1831/2003 съдържа редица разпоредби, които в съответствие с принципа на пропорционалност целят да установят подходящо равновесие между целта на този регламент и интересите на предприятията, които използват фуражни добавки. Това, което се отнася по-специално до процедурата за повторна оценка на продуктите, пуснати на пазара на основание на Директива 70/524, каквато е спорната добавка, важи и за преходния период от най-много седем години, предвиден в член 10, параграф 2 от този регламент, през който тези продукти могат да продължат да се пускат на пазара, без да е подадено заявлението за разрешително, предвидено в член 7 от посочения регламент, или пък за възможността Комисията да предвиди ограничен период от време — когато изисква изтеглянето от пазара на добавки в съответствие с член 10, параграф 5 от същия регламент — в рамките на който да бъдат ликвидирани съществуващите запаси от съответния продукт. В случая обаче Комисията е предвидила такъв срок в член 2, параграф 3 от Регламент за изпълнение 2021/758, на който се позовава cdVet в спора по главното производство.
- 52 Освен това запитващата юрисдикция е склонна да приеме, че разрешителната система, установена в Регламент № 1831/2003, не позволява да се вземат предвид „обстоятелствата в конкретния случай“, и пита по-специално какво е значението на обстоятелства като абсолютното количество или концентрацията на хранителната добавка във въпросната храна или факта, че добавката е растително или синтетично вещество. В това отношение е достатъчно да се припомни, че регламенти за изпълнение № 230/2013 и 2021/758 забраняват търгуването на пазара на голям брой добавки, описани в приложенията към тях като естествени продукти. От друга страна, определянето на абстрактни прагове на абсолютно количество или концентрация на дадена добавка, без да се направи оценка на риска от нея, трудно може да се съвмести с изискванията за защита на здравето на хората и животните, по-специално с оглед на принципа на предпазливост.
- 53 Накрая, както става ясно от съображение 7 от Регламент за изпълнение 2021/758, изтеглянето от пазара на добавките, включени в приложение I към този регламент, не е пречка за разрешаването им в съответствие с Регламент № 1831/2003. Така евентуалните обстоятелства в конкретния случай на спора в главното производство биха могли да бъдат изтъкнати от cdVet, ако евентуално подаде заявление за разрешаване на спорната добавка.
- 54 С оглед на всички изложени по-горе съображения се налага констатацията, че при разглеждането на първия въпрос не се установяват обстоятелства, които да засягат валидността на член 3, параграф 1, буква а) и на член 10, параграф 1, буква а), параграф 2 и параграф 5 от Регламент № 1831/2003 с оглед на член 16, член 17, параграф 1 и член 52, параграф 1 от Хартата.

По втория въпрос

- 55 С втория си въпрос по същество запитващата юрисдикция иска да се установи дали понятието „екстракт от грейпфрут“, съдържащо се в част 1, глава I.A от приложение I към Регламент за изпълнение 2021/758, трябва да се тълкува в смисъл, че екстракт, произведен от семки и кори на грейпфрут, попада в обхвата на това понятие.
- 56 В началото се налага констатацията, от една страна, че в някои от текстовете на различни езици приложението към Регламент за изпълнение № 230/2013 и приложение I към Регламент за изпълнение 2021/758 използват две различни разговорни съществителни, за да посочат един и същ плод, чието научно наименование е „*Citrus x paradisi*“. Такъв е случаят по-специално с текста на френски език на тези две приложения, който използва съответно термините „ramplemousse (грейпфрут)“ и „romélo (грейпфрут)“.
- 57 От друга страна, както отбелязва френското правителство в писменото си становище, „екстрактът от грейпфрут“ е посочен в част 1, глава I.A от приложение I към Регламент за изпълнение 2021/758 като „ароматизиращо и овкусяващо вещество“.
- 58 В това отношение от акта за преюдициално запитване става ясно, че спорната добавка е описана върху етикета на спорния продукт като „сензорна добавка“. В точка 2 от приложение I към Регламент № 1831/2003 обаче се посочва, че ароматизиращите вещества принадлежат към категорията на сензорните добавки. Така изглежда, освен ако запитващата юрисдикция не установи друго, че спорната добавка действително е използвана в спорния продукт като ароматизиращо и овкусяващо вещество.
- 59 Що се отнася до понятието „екстракт от грейпфрут“, посочено в част 1, глава I.A от приложение I към Регламент за изпълнение 2021/758, следва да се отбележи, че то не е дефинирано в този регламент за изпълнение, нито впрочем в Регламент за изпълнение № 230/2013.
- 60 При тези условия следва да се изтъкне, че при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се държи сметка не само за употребените в нея думи в съответствие с обичайното им значение в общоупотребимия език, но и за контекста, в който тя се използва, и за целите, преследвани с правната уредба, от която е част. Освен това един регламент за прилагане трябва да се тълкува, доколкото е възможно, в съответствие с разпоредбите на основния регламент (решение от 7 декември 2023 г., Syngenta Agro, C-830/21, EU:C:2023:959, т. 31 и 32 и цитираната съдебна практика).
- 61 Така в съответствие с обичайното си значение в общоупотребимия език понятието „екстракт от грейпфрут“ трябва да се тълкува като отнасящо се до всеки екстракт, получен от грейпфрут, независимо дали даден екстракт е получен от някои части на този плод, или от плода като цяло.
- 62 Това тълкуване на понятието „екстракт от грейпфрут“ се подкрепя от целите на правната уредба, от която то е част. Всъщност целта на Регламент за изпълнение 2021/758 е да се приложи член 10, параграф 5 от Регламент № 1831/2003. Последният регламент обаче въвежда, както става ясно от точка 42 от настоящото решение, принципа на забрана за пускането на пазара, преработката и използването на фуражни добавки, за които не е получено разрешително. Член 10 от Регламент № 1831/2003 прилага този принцип по отношение на добавките, които преди това са били пуснати на пазара на основание на

Директива 70/524, но за които не е подадено ново заявление за разрешително в съответствие с този регламент, като предвижда по-специално преходен период от най-много седем години, след изтичането на който тези добавки трябва да бъдат изтеглени от пазара.

- 63 Тъй като тази забрана е общото правило, на което се основава Регламент № 1831/2003, следва да ѝ се даде широко тълкуване, според което всяка добавка, която не е изрично разрешена, е забранена, включително когато преди това е била пусната на пазара в съответствие с Директива 70/524.
- 64 Така, доколкото Регламент за изпълнение 2021/758 не прави разграничение, когато предвижда изтеглянето от пазара на добавката „екстракт от грейпфрут“, между различните съставни части на грейпфрута, следва да се приеме, че този регламент за изпълнение се отнася до екстрактите, получени от която и да е част от плода, дори от плода като цяло.
- 65 Тълкуването, посочено в точка 61 от настоящото решение, се подкрепя и от приложението към Регламент за изпълнение № 230/2013, което сред добавките на основата на „*Citrus x paradisi*“ включва по-специално екстракта от кори на цитруси, като по този начин, без никакво съмнение, се отнася до екстракта от кори на грейпфрут. При това положение, ако законодателят на Съюза е искал да направи разграничение между екстрактите, получени от различните части на този плод, той е щял да уточни това, както е направил по отношение на екстракта от кори на цитруси.
- 66 С оглед на всички изложени по-горе съображения на втория въпрос следва да се отговори, че част 1, глава I.A от приложение I към Регламент за изпълнение 2021/758 трябва да се тълкува в смисъл, че в обхвата на понятието „екстракт от грейпфрут“ по смисъла на тази разпоредба попада екстракт, произведен от семки и кори на грейпфрут.

По съдебните разноски

- 67 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (седми състав) реши:

- 1) При разглеждането на първия въпрос не се установяват обстоятелства, които да засягат валидността на член 3, параграф 1, буква а) и на член 10, параграф 1, буква а), параграф 2 и параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1831/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2003 година относно добавки за използване при храненето на животни, изменен с Регламент (ЕС) 2019/1381 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г., с оглед на член 16, член 17, параграф 1 и член 52, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз.**

2) Част 1, глава I.A от приложение I към Регламент за изпълнение (ЕС) 2021/758 на Комисията от 7 май 2021 година относно статута на някои продукти като фуражни добавки в обхвата на Регламент (ЕО) № 1831/2003 на Европейския парламент и на Съвета и относно изтеглянето от пазара на някои фуражни добавки

трябва да се тълкува в смисъл, че

в обхвата на понятието „екстракт от грейпфрут“ по смисъла на тази разпоредба попада екстракт, произведен от семки и кори на грейпфрут.

Подписи