



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (sedmého senátu)

29. února 2024\*

„Řízení o předběžné otázce – Bezpečnost potravin – Doplnkové látky ve výživě zvířat – Nařízení (ES) č. 1831/2003 – Schvalovací řízení – Zákaz uvádění na trh bez povolení – Status stávajících produktů – Platnost z hlediska Listiny základních práv Evropské unie – Svoboda podnikání – Právo na vlastnictví – Zásada proporcionality – Prováděcí nařízení (EU) 2021/758 – Stažení výtažku z citroníku grapefruitu z trhu – Krmivo obsahující výtažek z jader a slupek grapefruitu“

Ve věci C-13/23,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Verwaltungsgericht Osnabrück (Správní soud v Osnabrücku, Německo) ze dne 15. prosince 2022, došlým Soudnímu dvoru dne 16. ledna 2023, v řízení

**cdVet Naturprodukte GmbH**

proti

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

SOUDNÍ DVŮR (sedmý senát),

ve složení: F. Biltgen, předseda senátu, J. Passer a M. L. Arastey Sahún (zpravodajka), soudci,

generální advokát: A. M. Collins,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za cdVet Naturprodukte GmbH: M. Immel, Rechtsanwalt,
- za Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LA-VES): L. Berning, jako zmocněnkyně,
- za francouzskou vládu: G. Bain a J.-L. Carré, jako zmocněnci,

\* Jednací jazyk: němčina.

- za finskou vládu: H. Leppo, jako zmocněnkyně,
- za Evropský parlament: G. C. Bartram, G. Mendola a L. Stefani, jako zmocněnci,
- za Radu Evropské unie: N. Brzezinski, L. Hamtcheva a A. Jaume, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi: B. Hofstätter, B. Rechen a M. Zerwes, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká platnosti nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1831/2003 ze dne 22. září 2003 o doplňkových látkách používaných ve výživě zvířat (Úř. věst. 2003, L 268, s. 29; Zvl. vyd. 03/40, s. 238), ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1381 ze dne 20. června 2019 (Úř. věst. 2019, L 231, s. 1) (dále jen „nařízení č. 1831/2003“), s ohledem na články 16, 17 a 52 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), jakož i výkladu čl. 2 odst. 3 ve spojení s částí 1 kapitoly I.A přílohy I prováděcího nařízení Komise (EU) 2021/758 ze dne 7. května 2021 o statusu určitých produktů jako doplňkových látek v oblasti působnosti nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1831/2003 a o stažení určitých doplňkových látek z trhu (Úř. věst. 2021, L 162, s. 5).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností cdVet Naturprodukte GmbH (dále jen „cdVet“) a Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LA-VES) (Úřad pro ochranu spotřebitelů a bezpečnost potravin spolkové země Dolní Sasko, Německo) ve věci zákazu uvádět na trh krmivo, které obsahuje jako doplňkovou látku výtažek z jader a slupek grapefruitu.

### **Právní rámec**

#### ***Unijní právo***

##### *Nařízení č. 1831/2003*

- 3 Body 4, 6 a 11 odůvodnění nařízení č. 1831/2003 uvádějí:
  - „(4) Aby bylo chráněno lidské zdraví, zdraví zvířat a životní prostředí, měly by doplňkové látky podléhat hodnocení své bezpečnosti prováděné[mu] prostřednictvím postupu Společenství, dříve než budou uvedeny na trh, použity nebo zpracovány ve Společenství. [...]
  - [...]
  - (6) Jakákoliv činnost Společenství týkající se lidského zdraví, zdraví zvířat a životního prostředí by měla být založena na zásadě předběžné opatrnosti.

[...]

(11) Základní zásadou v této oblasti by mělo být, že pouze doplňkové látky povolené postupem uvedeným v tomto nařízení smí být uvedeny na trh, používány a zpracovávány do krmiv, a to za podmínek stanovených v povolení.“

4 Článek 1 odst. 1 tohoto nařízení stanoví:

„Cílem tohoto nařízení je zavést postup Společenství pro povolování uvedení doplňkové látky na trh a jej[í] používání a stanovit pravidla pro kontrolu a označování doplňkových látek a premixů, aby se položily základy pro zajištění vysoké úrovně ochrany lidského zdraví, zdraví zvířat a dobrých životních podmínek zvířat, životního prostředí a zájmů uživatelů a spotřebitelů, pokud jde o doplňkové látky, a zajistit přitom efektivní fungování vnitřního trhu.“

5 Článek 3 odst. 1 písm. a) uvedeného nařízení zní:

„Nikdo nesmí uvést na trh, zpracovat nebo užít doplňkové látky:

a) nebylo uděleno příslušné povolení podle tohoto nařízení“.

6 Článek 4 odst. 1 a 2 uvedeného nařízení stanoví:

„1. Jakákoliv osoba, která usiluje o povolení doplňkové látky nebo o nové užití doplňkové látky, musí podat žádost podle článku 7.

2. Povolení se uděluje, zamítá, obnovuje, pozměňuje, ruší nebo přezkoumává pouze na základě postupů a v souladu s postupy stanovenými v tomto nařízení [...]"

7 Článek 7 odst. 1 nařízení č. 1831/2003 stanoví:

„Žádost o povolení podle článku 4 tohoto nařízení se zašle [Evropské] [k]omisi [...] Komise neprodleně informuje členské státy a předá žádost Evropskému úřadu pro bezpečnost potravin [(EFSA)].“

8 Článek 8 odst. 1 a 3 tohoto nařízení uvádí:

„1. [EFSA] vydá své stanovisko do šesti měsíců po přijetí platné žádosti. [...]

[...]

3. Při vypracovávání stanoviska [EFSA]:

a) ověřuje, zda údaje a dokumenty, které žadatel předložil, jsou v souladu s článkem 7, a posoudí rizika, aby určil, zda doplňkov[á] látk[a] splňuje podmínky stanovené v článku 5;

[...]"

9 Článek 9 odst. 1 uvedeného nařízení uvádí:

„Do tří měsíců od přijetí stanoviska [EFSA] Komise vypracuje návrh nařízení s ohledem na udělení nebo zamítnutí povolení. Tento návrh bere v úvahu požadavky čl. 5 odst. 2 a 3, práva Společenství

a dalších oprávněných faktorů souvisejících s posuzovanou oblastí, a zejména přínos pro zdraví a dobré životní podmínky zvířat a pro spotřebitele živočišných produktů.

Pokud návrh není v souladu se stanoviskem [EFSA], Komise předloží odůvodnění rozdílů.

[...]"

10 Článek 10 odst. 1, 2 a 5 téhož nařízení stanoví:

„1. Odchylně od článku 3 může být doplňkov[á] látk[a], která byla uvedena na trh podle směrnice [Rady] 70/524/EHS [ze dne 23. listopadu 1970 o doplňkových látkách v krmivech (Úř. věst. 1970, L 270, s. 1; Zvl. vyd. 03/01, s. 190)] [...], uvedena na trh a používána v souladu s podmínkami stanovenými v [této směrnici] a v [jejích] prováděcích ustanoveních, včetně zejména specifických ustanovení o označování týkajících se krmných směsí a krmných surovin, pokud jsou splněny tyto podmínky:

a) v roce následujícím po vstupu tohoto nařízení v platnost osoba, která poprvé uvedla doplňkov[ou] látk[u] na trh, nebo jakákoliv jiná dotčená strana oznámí tuto skutečnost Komisi. [...]

[...]

2. Žádost se podává podle článku 7 nejpozději rok přede dnem ukončení platnosti povolení uděleného v souladu se [směrnici 70/524] u doplňkových látek podléhajících povolení na dobu určitou, a nejpozději sedm let po vstupu tohoto nařízení v platnost u doplňkových látek povolených bez časového omezení [...]. Podrobný harmonogram řadící různé třídy doplňkových látek, které se mají přehodnotit, podle priority, může být přijat v souladu s postupem uvedeným v čl. 22 odst. 2. [...]

[...]

5. Pokud oznámení a s ním související údaje uvedené v odst. 1 písm. a) nejsou dodány ve stanovené lhůtě nebo se zjistí, že jsou nesprávné, či pokud žádost není podána ve lhůtě předepsané v odstavci 2, přijme se v souladu s postupem uvedeným v čl. 22 odst. 2 nařízení za účelem stažení dotčených doplňkových látek z trhu. Takové opatření může stanovit omezenou dobu, po kterou se mohou stávající zásoby produktu spotřebovat.“

11 Bod 2 písm. b) přílohy I nařízení č. 1831/2003 uvádí:

„Do kategorie ‚senzorické doplňkové látky‘ patří níže uvedené funkční skupiny:

[...]

b) zchutňující látky: látky, které přidáním do krmiv zvyšují jejich vůni a chutnost.“

*Prováděcí nařízení (EU) č. 230/2013*

- 12 Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 230/2013 ze dne 14. března 2013 týkající se stažení některých doplňkových látek patřících do funkční skupiny zchutňujících a dochucujících látek z trhu (Úř. věst. 2013, L 80, s. 1) bylo přijato zejména na základě čl. 10 odst. 5 nařízení (ES) č. 1831/2003 v původním znění.
- 13 Článek 1 první pododstavec prováděcího nařízení č. 230/2013 stanoví:  
„Doplňkové látky uvedené v části A přílohy, které patří do skupiny ‚zchutňujících a dochucujících látek‘, musí být staženy z trhu.“
- 14 V části A přílohy tohoto prováděcího nařízení jsou pod nadpisem „Přírodní produkty a odpovídající syntetické produkty“ uvedeny zejména tyto doplňkové látky:  
„*Citrus x paradisi* Macfad.: citroník grapefruit, koncentrát CoE 140/citrus, výtažek ze slupek CAS 94266-47-4; FEMA 2318 Einecs 304-454-3/citroník grapefruit, deterpenovaný olej CAS 90045-43-5 CoE 140/citroník grapefruit, esenciální olej CoE 140/citroník grapefruit, tinktura CoE 140/citroník grapefruit, terpeny CoE 140“.

*Prováděcí nařízení 2021/758*

- 15 Stejně jako prováděcí nařízení č. 230/2013 bylo prováděcí nařízení 2021/758 přijato zejména na základě čl. 10 odst. 5 nařízení č. 1831/2003.
- 16 Bod 7 odůvodnění prováděcího nařízení č. 2021/758 zní:  
„Stažení produktů uvedených v příloze I z trhu nebrání tomu, aby byly povoleny nebo aby se na ně vztahovalo opatření týkající se jejich statusu v souladu s nařízením [č. 1831/2003].“
- 17 Článek 1 tohoto prováděcího nařízení stanoví:  
„Doplňkové látky uvedené v příloze I se stáhnou z trhu pro druhy zvířat nebo kategorie zvířat stanovené ve zmíněné příloze.“
- 18 Článek 2 odst. 1 a 3 uvedeného prováděcího nařízení stanoví:  
„1. Stávající zásoby doplňkových látek uvedených v příloze I kapitolách I.A a I.C mohou být nadále uváděny na trh a používány do 30. května 2022.  
[...]  
3. Krmné směsi a krmné suroviny vyrobené s použitím doplňkových látek uvedených v odstavci 1 [...] mohou být nadále uváděny na trh a používány do 30. května 2023.“

- 19 Příloha I prováděcího nařízení 2021/758 obsahuje seznam doplňkových látek, které mají být staženy z trhu, jak je uvedeno v článku 1 tohoto prováděcího nařízení. V části 1 kapitoly I.A této přílohy jsou uvedeny doplňkové látky, které mají být staženy z trhu pro všechny druhy a kategorie zvířat, mezi nimiž jsou pod nadpisem „Zchutňující a dochucující látky – Přírodní produkty – botanicky definované“, uvedeny tyto doplňkové látky:

„*Citrus x paradisi* Macfad.: citroník grapefruit, olej vylisovaný CAS 8016-20-4 FEMA 2530 CoE 140 EINECS 289-904-6/citroník grapefruit, výtažek CoE 140“.

### **Německé právo**

- 20 Ustanovení § 21 odst. 3 Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (zákon o potravinách a krmivech) stanoví:

„Není-li ve druhé větě stanoveno jinak, krmiva, u kterých byla použita

1. během výroby nebo zpracování

[...]

- b) doplňková látka spadající do jiné kategorie, než je kategorie uvedená v čl. 6 odst. 1 písm. e) nařízení [č. 1831/2003],

[...]

nesmějí být uváděna na trh ani používána ve výživě zvířat. První věta bod 1 se nepoužije, pokud je použitá doplňková látka povolena přímo použitelným právním aktem Evropského společenství nebo Evropské unie a pokud doplňková látka použitá pro výživu zvířat nebo krmivo splňuje požadavek stanovený v rámci tohoto přímo použitelného právního aktu nebo v nařízení [č. 1831/2003], pokud v nich byl takový požadavek stanoven. [...]

### **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

- 21 Společnost cdVet vyrábí a uvádí na trh krmiva, a to včetně výrobku „DarmRein Pulver/GutClean Powder“, doplňkového krmiva pro psy, kočky a jiná zvířata v zájmovém chovu (dále jen „sporný výrobek“). Tento výrobek obsahuje senzorkou doplňkovou látku uvedenou na etiketě tohoto výrobku pod označením „výtažek z jader grapefruitu“ (dále jen „sporná doplňková látka“).
- 22 Dne 24. února 2022 provedli úředníci LA-VES úřední kontrolu v závodě společnosti cdVet, která se týkala mimo jiné sporného výrobku. Při této příležitosti provedený přezkum produktového listu subdodavatele upřesňující vlastnosti sporné doplňkové látky (dále jen „produktový list“) odhalil, že je tato doplňková látka v tomto dokumentu uvedena pod názvem „výtažek z jader grapefruitu S“ a že je složena především z glycerinového výtažku získaného extrakcí jader a slupek grapefruitu pomocí rostlinného glycerinu.
- 23 Po vyslechnutí společnosti cdVet jí LA-VES rozhodnutím ze dne 30. března 2022 zakázal nabízet k prodeji a uvádět na trh sporný výrobek a nařídil okamžitý výkon tohoto rozhodnutí. LA-VES odůvodnil uvedené rozhodnutí v podstatě tím, že výtažek z jader grapefruitu byl stažen z trhu na základě článku 1 prováděcího nařízení č. 230/2013 ve spojení s částí A přílohy tohoto prováděcího

nařízení z důvodu, že nebyl předmětem žádosti o povolení podle čl. 10 odst. 2 nařízení č. 1831/2003 ve stanovených lhůtách. Podle LA-VES bylo třeba konstatovat, že uvedení sporné doplňkové látky na trh představuje porušení čl. 3 odst. 1 nařízení č. 1831/2003 či čl. 21 odst. 3 bodu 1 písm. b) zákona o potravinách a krmivech.

- 24 Dne 11. října 2022 podala společnost cdVet proti tomuto rozhodnutí žalobu, jakož i návrh na předběžné opatření k Verwaltungsgericht Osnabrück (Správní soud v Osnabrücku, Německo), který je předkládajícím soudem, přičemž tvrdila, že vzhledem ke svému složení musí být sporná doplňková látka kvalifikována nikoli jako výtažek z jader grapefruitu, ale jako výtažek z grapefruitu.
- 25 Z produktového listu totiž jasně vyplývá, že tato sporná doplňková látka je získávána nejen z jader grapefruitu, což mohlo odůvodnit, že dodavatel v tomto listu ponechal název „výtažek z grapefruitu“, ale rovněž ze slupek grapefruitu.
- 26 Podle společnosti cdVet je pravda, že článek 1 prováděcího nařízení 2021/758 ve spojení s částí 1 kapitoly I.A přílohy I tohoto prováděcího nařízení v zásadě stáhl doplňkovou látku „citroník grapefruit, výtažek CoE 140“ z trhu. Přechodné ustanovení uvedené v čl. 2 odst. 3 uvedeného prováděcího nařízení jí však umožňuje pokračovat v uvádění sporného výrobku vyráběného s touto doplňkovou látkou na trh do 30. května 2023.
- 27 Společnost cdVet kromě toho vyjadřuje pochybnosti o slučitelnosti ustanovení nařízení č. 1831/2003, která LA-VES uplatnil, s unijním právem v rozsahu, v němž toto nařízení obsahuje celkový zákaz uvádění na trh a používání všech doplňkových látek, aniž by byly zohledněny okolnosti každého jednotlivého případu.
- 28 LA-VES před předkládajícím soudem namítá, že výtažek z jader grapefruitu přidaný jako doplňková látka do sporného výrobku a výtažek z grapefruitu nejsou totožnými látkami, takže se společnost cdVet nemůže platně dovolávat přechodného režimu stanoveného v čl. 2 odst. 3 prováděcího nařízení 2021/758, který se týká pouze „výtažku z grapefruitu“.
- 29 Konečně podle LA-VES neexistují závažné pochybnosti o přiměřenosti nařízení č. 1831/2003 z hlediska unijního práva, neboť cíl tohoto nařízení, upřesněný v bodě 4 odůvodnění tohoto nařízení, a sice zajistit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví, zdraví zvířat a životního prostředí, nutně vyžaduje postup povolování, který umožňuje posoudit bezpečnost doplňkových látek v souladu se zásadou předběžné opatrnosti.
- 30 Z důvodu pochybností, které má o platnosti a výkladu dotčené unijní právní úpravy, vyhověl předkládající soud návrhu společnosti cdVet na vydání předběžného opatření a obnovil odkladný účinek její žaloby.
- 31 Zprvce si totiž tento soud není jistý, zda je v projednávané věci respektována spravedlivá rovnováha slučitelná se zásadou proporcionality ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny, mezi svobodou podnikání a právem na vlastnictví, které jsou uvedeny v článku 16 a v čl. 17 odst. 1 Listiny, na jedné straně a ochranou právních zájmů, které představují lidské zdraví, zdraví zvířat a životní prostředí, jak jsou uvedeny v nařízení č. 1831/2003, na straně druhé. Uvádí, že toto nařízení ukládá obecný zákaz uvádění na trh, používání a zpracování doplňkových látek, které nebyly povoleny, aniž by v tomto ohledu byly zohledněny okolnosti každého jednotlivého případu, jako je otázka, jaké je absolutní množství nebo koncentrace doplňkové látky v dotčeném krmivu, nebo otázka, zda je tato doplňková látka rostlinnou látkou, která rovněž existuje v přírodě, nebo

syntetickou látkou. V tomto ohledu uvedený soud zdůrazňuje, že složky sporné doplňkové látky, jejichž koncentrace se ostatně nachází pod mezí detekce, jsou výlučně přírodního původu, takže není zjevné, že by mohly představovat nebezpečí pro zdraví lidí nebo zvířat.

32 Zadruhé si předkládající soud klade otázku, zda sporná doplňková látka odpovídá látce „citroník grapefruit, výtažek CoE 140“ uvedené v části 1 kapitoly I.A přílohy I prováděcího nařízení 2021/758. Má za to, že pokud by tomu tak bylo, společnost cdVet mohla na základě přechodného ustanovení uvedeného v čl. 2 odst. 3 tohoto prováděcího nařízení pokračovat v uvádění sporného výrobku na trh do 30. května 2023. Ke dni přijetí rozhodnutí, tedy dne 30. března 2022, by LA-VES nemohl konstatovat nesplnění povinností vyplývajících z ustanovení právních předpisů týkajících se krmiv.

33 Za těchto podmínek se Verwaltungsgericht Osnabrück (Správní soud v Osnabrückeru) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je nařízení [č. 1831/2003], zejména jeho čl. 3 odst. 1 písm. a), čl. 4 odst. 1, čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 1 písm. a), odst. 2 a odst. 5, které v případě neexistence povolení stanoví paušální zákaz uvádění na trh, používání a zpracování doplňkových látek bez přihlednutí k okolnostem každého jednotlivého případu, s ohledem na svobodu podnikání chráněnou článkem 16 [Listiny] a právo na vlastnictví zakotvené v jejím čl. 17 odst. 1, slučitelné se zásadou proporcionality zakotvenou v čl. 52 odst. 1 [Listiny]?

2) Pro případ, že Soudní dvůr odpoví na první předběžnou otázku kladně s tím důsledkem, že nařízení [č. 1831/2003], zejména jeho čl. 3 odst. 1 písm. a), čl. 4 odst. 1, čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 1 písm. a), odst. 2 a odst. 5, je možné použít v plném rozsahu: Jedná se u výtažku, který žalobkyně používá jako doplňkovou látku a který je podle produktového listu vyráběn z jader a slupek grapefruitů a je v něm označen jako ‚výtažek z jader grapefruitu‘ (přesně: výtažek z jader grapefruitu S), (každopádně také) o látku ‚citroník grapefruit, výtažek CoE 140‘, která je uvedena v čl. 2 bodě 3 [prováděcího nařízení 2021/758] ve spojení s jeho přílohou I kapitolou I.A částí 1?“

## **K předběžným otázkám**

### ***K první otázce***

34 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je platnost nařízení č. 1831/2003, zejména čl. 3 odst. 1 písm. a), čl. 4 odst. 1, čl. 7 odst. 1 a čl. 10 odst. 1 písm. a), odst. 2 a 5 tohoto nařízení v rozsahu, v němž stanoví obecný zákaz uvádění na trh, zpracování nebo používání doplňkových látek, pro které nebylo uděleno povolení, a to nezávisle na okolnostech každého jednotlivého případu. Tento soud žádá Soudní dvůr, aby posoudil platnost těchto ustanovení s ohledem na svobodu podnikání zakotvenou v článku 16 Listiny a právo na vlastnictví zakotvené v čl. 17 odst. 1 Listiny, jakož i s ohledem na zásadu proporcionality uvedenou v čl. 52 odst. 1 Listiny.

35 Úvodem je třeba poznamenat, že zákaz, na který odkazuje předkládající soud ve své otázce, je stanoven v čl. 3 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1831/2003. Kromě toho článek 10 tohoto nařízení stanoví status stávajících produktů, a sice doplňkových látek, které byly uvedeny na trh zejména v souladu se směrnicí 70/524, což je případ sporné doplňkové látky.



- 36 Článek 4 odst. 1 a čl. 7 odst. 1 nařízení č. 1831/2003 se omezují na to, že v podstatě stanoví, že jakákoliv osoba, která usiluje o povolení v souladu s tímto nařízením, musí podat žádost Komisi. Tato ustanovení s ohledem na okolnosti sporu v původním řízení nemají vliv na přezkum platnosti nařízení č. 1831/2003. Tento spor se totiž týká zákazu uvádění na trh doplňkové látky, pro kterou nebyla podána žádost o povolení podle tohoto nařízení, takže podmínky podání takové žádosti nejsou v projednávaném případě relevantní.
- 37 Proto je třeba v projednávaném případě přezkoumat pouze platnost čl. 3 odst. 1 písm. a), čl. 10 odst. 1 písm. a), odst. 2 a 5 nařízení č. 1831/2003 s ohledem na článek 16, čl. 17 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny.
- 38 V tomto ohledu je třeba nejprve uvést, že se svoboda podnikání stanovená v článku 16 Listiny a právo na vlastnictví stanovené v čl. 17 odst. 1 Listiny neprojevují jako absolutní výsady, ale musí na ně být nahlíženo v souvislosti s jejich společenskou funkcí (rozsudek ze dne 2. září 2021, Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, bod 170 a citovaná judikatura).
- 39 Článek 52 odst. 1 Listiny dále připouští, že výkon práv a svobod zakotvených v Listině může být omezen za předpokladu, že jsou tato omezení stanovena zákonem, respektují podstatu těchto práv a svobod a při dodržení zásady proporcionality jsou nezbytná a skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého.
- 40 Dochází-li konečně ke střetu několika práv chráněných unijním právním řádem, musí být při posouzení těchto mezí nutně vyváženy požadavky spojené s ochranou těchto různých práv a dodržena spravedlivá rovnováha mezi těmito právy (rozsudek ze dne 2. září 2021, Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, bod 172 a citovaná judikatura).
- 41 V projednávaném případě je třeba uvést, že z bodu 4 odůvodnění a z čl. 1 odst. 1 nařízení č. 1831/2003 vyplývá, že cílem tohoto nařízení je zejména zavést postup Unie pro povolování uvedení doplňkové látky na trh a její používání, aby se položily základy pro zajištění vysoké úrovně ochrany lidského zdraví, zdraví a dobrých životních podmínek zvířat, životního prostředí a zájmů uživatelů a spotřebitelů, pokud jde o tyto doplňkové látky, a zajistit přitom efektivní fungování vnitřního trhu.
- 42 Za tímto účelem normotvůrce Unie stanovil, jak vyplývá z bodu 11 odůvodnění nařízení č. 1831/2003, že pouze doplňkové látky povolené postupem uvedeným v tomto nařízení smí být uvedeny na trh, používány a zpracovávány do krmiv. Tento povolovací postup je stanoven v kapitole II uvedeného nařízení, která obsahuje články 3 až 15 tohoto nařízení. Článek 3 odst. 1 písm. a) téhož nařízení stanoví zákaz uvedení na trh, zpracování a užití doplňkových látek, pro které nebylo uděleno povolení.
- 43 Z článku 4 odst. 1 a 2 ve spojení s čl. 8 odst. 1 a 3, jakož i čl. 9 odst. 1 nařízení č. 1831/2003 vyplývá, že žádost o povolení je v první fázi předmětem stanoviska EFSA, pro jehož účely tento orgán posoudí rizika, aby určil, zda dotčená doplňková látka splňuje podmínky pro povolení stanovené tímto nařízením. Ve druhé fázi je povolení uděleno nebo zamítnuto nařízením přijatým Komisí v rámci výkonu jejich prováděcích pravomocí. Při přípravě návrhu nařízení, kterým se uděluje nebo zamítá povolení, vezme Komise v úvahu zejména tyto podmínky povolení, jakož i další oprávněné faktory související s posuzovanou oblastí, a zejména přínos pro zdraví a dobré životní podmínky zvířat a pro spotřebitele živočišných produktů.

- 44 Článek 10 nařízení č. 1831/2003 stanoví, že odchýlně od článku 3 mohou být doplňkové látky, které byly uvedeny na trh zejména podle směrnice 70/524, nadále uváděny na trh, zejména pokud byla žádost o povolení podána nejpozději sedm let po vstupu tohoto nařízení v platnost.
- 45 Je tedy třeba zaprvé konstatovat, že systém povolování zavedený nařízením č. 1831/2003 je stanoven zákonem ve smyslu čl. 52 odst. 1 Listiny.
- 46 Zadruhé tento systém povolování dodržuje podstatu svobody podnikání a práva na vlastnictví, které jsou zakotveny v článku 16 a v čl. 17 odst. 1 Listiny. Nebrání totiž výkonu činnosti výroby krmiv a jejich uvádění na trh, ale podřizuje ji určitým podmínkám v zájmu zdraví lidí a zvířat a životního prostředí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 17. prosince 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, bod 71). Kromě toho uvedený systém povolování nevede ke zbavení majetku, a nepředstavuje tedy nepříznivý zásah do samotné podstaty práva vlastnit majetek (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. července 2020, Adusbef a další, C-686/18, EU:C:2020:567, bod 89).
- 47 Zatřetí, pokud jde o dodržení zásady proporcionality, je třeba připomenout, že pokud jde o soudní přezkum této zásady, Soudní dvůr přiznal unijnímu normotvůrci širokou posuzovací pravomoc v oblastech, které z jeho strany předpokládají rozhodnutí politické, ekonomické a sociální povahy a v jejichž rámci má provést komplexní posouzení. V důsledku toho může být legalita takového opatření zpochybněna pouze zjevnou nepřiměřeností opatření přijatého v těchto oblastech ve vztahu k cíli, který hodlá příslušný orgán sledovat (rozsudek ze dne 2. září 2021, Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, bod 151 a citovaná judikatura). Je tomu tak zejména ve veterinární a rostlinolékařské oblasti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. prosince 2005, ABNA a další, C-453/03, C-11/04, C-12/04 a C-194/04, EU:C:2005:741, bod 69).
- 48 Podobně jako je tomu v případě systémů povolování stanovených v nařízení č. 1831/2003, jak připomínají Evropský parlament, Rada Evropské unie a Komise v písemných vyjádřeních, je v tomto ohledu třeba konstatovat, že systém povolování stanovený nařízením č. 1831/2003, jak je popsán v bodech 42 až 44 tohoto rozsudku, není zjevně nepřiměřený s ohledem na cíl tohoto nařízení, a sice zajistit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví, zdraví zvířat a dobrých životních podmínek zvířat, životního prostředí a zájmů uživatelů a spotřebitelů.
- 49 Pokud jde o tento cíl, je třeba uvést, že i když předkládající soud odkazuje na článek 16 a čl. 17 odst. 1 Listiny, je třeba rovněž zohlednit články 35, 37 a 38 Listiny, které směřují k zajištění vysoké úrovně ochrany lidského zdraví, životního prostředí a spotřebitele. Kromě toho jak z judikatury Soudního dvora, tak z článku 13 SFEU vyplývá, že ochrana dobrých životních podmínek zvířat představuje cíl obecného zájmu, který Unie uznává (rozsudek ze dne 17. prosince 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België a další, C-336/19, EU:C:2020:1031, bod 63).
- 50 Kromě toho takový systém povolování, jako je systém zavedený nařízením č. 1831/2003, představuje prostředek vhodný k zajištění dodržování zásady předběžné opatrnosti, která se, jak vyplývá z bodu 6 odůvodnění tohoto nařízení, uplatní v dotyčné oblasti.
- 51 Ostatně je třeba uvést, že nařízení č. 1831/2003 obsahuje několik ustanovení, jejichž cílem je v souladu se zásadou proporcionality nalézt spravedlivou rovnováhu mezi cílem tohoto nařízení a zájmy podniků, které používají doplňkové látky do krmiv. Pokud jde konkrétně o postup nového posouzení takových výrobků, které byly uvedeny na trh podle směrnice 70/524, jako je sporná doplňková látka, platí totéž pro přechodné období v délce nejvýše sedmi let stanovené

v čl. 10 odst. 2 tohoto nařízení, během něhož mohou být tyto výrobky nadále uváděny na trh bez podání žádosti o povolení podle článku 7 uvedeného nařízení, nebo pro možnost Komise, pokud požaduje stažení doplňkových látek z trhu v souladu s čl. 10 odst. 5 téhož nařízení, stanovit lhůtu pro likvidaci stávajících zásob dotyčného výrobku. V projednávaném případě přitom Komise stanovila takovou lhůtu v čl. 2 odst. 3 prováděcího nařízení 2021/758, které se společnost cdVet dovolává ve sporu v původním řízení.

- 52 Kromě toho se předkládající soud přiklání k názoru, že systém povolování zavedený nařízením č. 1831/2003 neumožňuje zohlednit „okolnosti každého jednotlivého případu“, a klade si zejména otázku dopadu takových okolností, jako je absolutní množství nebo koncentrace doplňkové látky v dotčeném krmivu nebo skutečnost, zda je tato doplňková látka přírodní nebo syntetická. V tomto ohledu stačí připomenout, že prováděcí nařízení č. 230/2013 a 2021/758 zakazují uvádění na trh velkého počtu doplňkových látek, které jsou v jejich přílohách popsány jako přírodní produkty. Kromě toho stanovení abstraktních mezí absolutního množství nebo koncentrace doplňkové látky, aniž je provedeno posouzení rizik této látky, je obtížně slučitelné s požadavky ochrany zdraví lidí a zvířat, zejména s ohledem na zásadu předběžné opatrnosti.
- 53 Konečně, jak vyplývá z bodu 7 odůvodnění prováděcího nařízení 2021/758, stažení doplňkových látek uvedených v příloze I tohoto nařízení z trhu nebrání tomu, aby byly povoleny v souladu s nařízením č. 1831/2003. Společnost cdVet se může dovolávat případných okolností sporu v původním řízení v rámci případné žádosti o povolení sporné doplňkové látky.
- 54 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba konstatovat, že přezkum první otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 3 odst. 1 písm. a) a čl. 10 odst. 1 písm. a), odst. 2 a 5 nařízení č. 1831/2003 s ohledem na článek 16, čl. 17 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny.

### ***K druhé otázce***

- 55 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda pojem „citroník grapefruit, výtažek“ uvedený v části 1 kapitoly I.A přílohy I prováděcího nařízení 2021/758 musí být vykládán v tom smyslu, že výtažek vyrobený z jader a slupek grapefruitu spadá pod tento pojem.
- 56 Úvodem je třeba poznamenat, že příloha prováděcího nařízení č. 230/2013 a příloha I prováděcího nařízení 2021/758 používají v některých jazykových zněních dva různé obecné názvy pro totéž ovoce, jehož latinský název zní „*Citrus x paradisi*“. Tak je tomu v případě francouzského jazykového znění uvedených dvou příloh, které používá pojmy „pamplemousse (grapefruit)“ a „pomélo (grapefruit)“ [„citroník grapefruit“].
- 57 Jak uvádí francouzská vláda v písemném vyjádření, „citroník grapefruit, výtažek“ je uveden v části 1 kapitoly I.A přílohy I prováděcího nařízení 2021/758 jako „zchutňující a dochucující látka“.
- 58 V tomto ohledu z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že sporná doplňková látka je na etiketě sporného výrobku popsána jako „senzorická doplňková látka“. Bod 2 přílohy I nařízení č. 1831/2003 přitom uvádí, že zchutňující látky patří do kategorie sensorických doplňkových látek. S výhradou ověření předkládajícím soudem se tedy jeví, že sporná doplňková látka je ve sporném výrobku skutečně užívána jako zchutňující a dochucující látka.

- 59 Pokud jde o pojem „citroník grapefruit, výtažek“ uvedený v části 1 kapitoly I.A přílohy I prováděcího nařízení 2021/758, je třeba uvést, že tento pojem není definován v tomto prováděcím nařízení, a ostatně ani v prováděcím nařízení č. 230/2013.
- 60 Za těchto podmínek je třeba uvést, že pro výklad ustanovení unijního práva je třeba vzít v úvahu nejen jeho znění v souladu s jeho obvyklým významem v běžném jazyce, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí. Kromě toho musí být prováděcí nařízení vykládáno pokud možno tak, aby bylo slučitelné s ustanoveními základního nařízení (rozsudek ze dne 7. prosince 2023, Syngenta Agro, C-830/21, EU:C:2023:959, body 31 a 32, jakož i citovaná judikatura).
- 61 V souladu s jeho obvyklým smyslem v běžném jazyce tak musí být pojem „citroník grapefruit, výtažek“ vykládán tak, že se týká každého výtažku získaného z grapefruitu bez ohledu na to, zda byl daný výtažek získán z určitých částí tohoto ovoce, nebo z ovoce jako celku.
- 62 Tento výklad pojmu „citroník grapefruit, výtažek“ je podpořen cíli právní úpravy, jejíž je součástí. Prováděcí nařízení 2021/758 totiž provádí ustanovení čl. 10 odst. 5 nařízení č. 1831/2003. Posledně uvedené nařízení přitom zavádí, jak vyplývá z bodu 42 tohoto rozsudku, zásadu zákazu uvedení na trh, zpracování a užití doplňkových látek, pro které nebylo uděleno povolení. Článek 10 nařízení č. 1831/2003 provádí tuto zásadu, pokud jde o doplňkové látky, které byly dříve uvedeny na trh podle směrnice 70/524, ale které nebyly předmětem nové žádosti o povolení v souladu s tímto nařízením, a stanoví zejména přechodné období v délce až sedmi let, po jehož uplynutí musí být tyto doplňkové látky staženy z trhu.
- 63 Vzhledem k tomu, že je tento zákaz obecným pravidlem, na kterém je založeno nařízení č. 1831/2003, je třeba jej vykládat široce v tom smyslu, že všechny doplňkové látky, které nejsou výslovně povoleny, jsou zakázány, a to i tehdy, když byly předtím uvedeny na trh v souladu se směrnicí 70/524.
- 64 Vzhledem k tomu, že prováděcí nařízení 2021/758 při stanovení stažení doplňkové látky „citroník grapefruit, výtažek“ nerozlišuje mezi jednotlivými částmi tvořícími grapefruit, je třeba mít za to, že se toto prováděcí nařízení týká výtažků získaných z jakékoli části ovoce, či dokonce z ovoce jako celku.
- 65 Výklad uvedený v bodě 61 tohoto rozsudku je rovněž podpořen přílohou prováděcího nařízení č. 230/2013, která mezi doplňkové látky na bázi „*Citrus x paradisi*“ zahrnuje zejména výtažek ze slupek, a týká se tedy bezpochyby výtažku ze slupek grapefruitu. Pokud by tedy unijní normotvůrce chtěl odlišit výtažky získané z různých částí tohoto ovoce, upřesnil by to, tak jak to učinil v případě výtažku ze slupek.
- 66 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že část 1 kapitoly I.A přílohy I prováděcího nařízení 2021/758 musí být vykládána v tom smyslu, že výtažek vyrobený z jader a slupek grapefruitu spadá pod pojem „citroník grapefruit, výtažek“ ve smyslu tohoto ustanovení.

## K nákladům řízení

- 67 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (sedmý senát) rozhodl takto:

- 1) **Přezkum první otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 3 odst. 1 písm. a) a čl. 10 odst. 1 písm. a), odst. 2 a 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1831/2003 ze dne 22. září 2003 o doplňkových látkách používaných ve výživě zvířat, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1381 ze dne 20. června 2019, s ohledem na článek 16, čl. 17 odst. 1 a čl. 52 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie.**
- 2) **Část 1 kapitoly I.A přílohy I prováděcího nařízení Komise (EU) 2021/758 ze dne 7. května 2021 o statusu určitých produktů jako doplňkových látek v oblasti působnosti nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1831/2003 a o stažení určitých doplňkových látek z trhu**

**musí být vykládána v tom smyslu, že**

**výtažek vyrobený z jader a slupek grapefruitu spadá pod pojem „citroník grapefruit, výtažek“ ve smyslu tohoto ustanovení.**

Podpisy