



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a șaptea)

29 februarie 2024*

„Trimitere preliminară – Siguranța alimentară – Aditivi pentru hrana animalelor – Regulamentul (CE) nr. 1831/2003 – Procedură de autorizare – Interzicerea introducerii pe piață în lipsa unei autorizații – Statutul produselor existente – Validitate în raport cu Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Libertatea de a desfășura o activitate comercială – Dreptul de proprietate – Principiul proporționalității – Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2021/758 – Retragerea de pe piață a extractului de grepfrut – Furaj care conține extract din sâmbure și din coajă de grepfrut”

În cauza C-13/23,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Verwaltungsgericht Osnabrück (Tribunalul Administrativ din Osnabrück, Germania), prin decizia din 15 decembrie 2022, primită de Curte la 16 ianuarie 2023, în procedura

cdVet Naturprodukte GmbH

împotriva

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

CURTEA (Camera a șaptea),

compusă din domnul F. Biltgen, președinte de cameră, domnul J. Passer și doamna M. L. Arastey Sahún (raportoare), judecători,

avocat general: domnul A. M. Collins,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru cdVet Naturprodukte GmbH, de M. Immel, Rechtsanwalt;
- pentru Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LA-VES), de L. Berning, în calitate de agent;

* Limba de procedură: germana.

- pentru guvernul francez, de G. Bain și J.-L. Carré, în calitate de agenți;
- pentru guvernul finlandez, de H. Leppo, în calitate de agent;
- pentru Parlamentul European, de G. C. Bartram, G. Mendola și L. Stefani, în calitate de agenți;
- pentru Consiliul Uniunii Europene, de N. Brzezinski, L. Hamtcheva și A. Jaume, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de B. Hofstätter, B. Rechená și M. Zerwes, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește, pe de o parte, validitatea Regulamentului (CE) nr. 1831/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 septembrie 2003 privind aditivii din hrana animalelor (JO 2003, L 268, p. 29, Ediție specială, 03/vol. 49, p. 155), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2019/1381 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019 (JO 2019, L 231, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul nr. 1831/2003”), în raport cu articolele 16, 17 și 52 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), precum și, pe de altă parte, interpretarea articolului 2 alineatul (3) coroborat cu partea 1 din capitolul I.A din anexa I la Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2021/758 al Comisiei din 7 mai 2021 privind statutul anumitor produse ca aditivi furajeri care intră în domeniul de aplicare al Regulamentului (CE) nr. 1831/2003 al Parlamentului European și al Consiliului și retragerea de pe piață a anumitor aditivi furajeri (JO 2021, L 162, p. 5).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între cdVet Naturprodukte GmbH (denumită în continuare „cdVet”), pe de o parte, și Niedersächsisches Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LA-VES) (Oficiul pentru protecția consumatorilor și siguranța alimentară al landului Saxonia Inferioară, Germania), pe de altă parte, în legătură cu interzicerea introducerii pe piață a unui furaj care conține ca aditiv extract din sâmbure și din coajă de grepfrut.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul nr. 1831/2003

3 Potrivit considerentelor (4), (6) și (11) ale Regulamentului nr. 1831/2003:

„(4) Pentru a proteja sănătatea umană și animală, precum și mediul, aditivii pentru hrana animalelor ar trebui să fie evaluați din punct de vedere al siguranței, pe baza unei proceduri comunitare, înainte de a fi introduși pe piață, utilizați și prelucrați în interiorul Comunității.
[...]

[...]

(6) Orice acțiune a Comunității în domeniul sănătății umane, al sănătății animale și al mediului ar trebui să se bazeze pe principiul precauției.

[...]

(11) Principiul de bază în acest domeniu ar trebui să fie că numai aditivii aprobați în conformitate cu procedura prevăzută de prezentul regulament pot fi introduși pe piață, utilizați și prelucrați în hrana animalelor, în conformitate cu condițiile prevăzute de autorizație.”

4 Articolul 1 alineatul (1) din acest regulament prevede:

„Prezentul regulament are ca obiect stabilirea unei proceduri comunitare pentru autorizarea introducerii pe piață și utilizării aditivilor pentru hrana animalelor, precum și stabilirea normelor de supraveghere și etichetare a aditivilor pentru hrana animalelor și a preamestecurilor, astfel încât să se asigure baza care să garanteze un nivel ridicat de protecție a sănătății oamenilor, a sănătății și bunăstării animalelor, a mediului și a intereselor utilizatorilor și consumatorilor în ceea ce privește aditivii pentru hrana animalelor, asigurând în același timp funcționarea eficientă a pieței interne.”

5 Potrivit articolului 3 alineatul (1) litera (a) din regulament:

„Este interzisă introducerea pe piață, prelucrarea sau utilizarea unui aditiv pentru hrana animalelor atunci când:

(a) aditivul nu a fost autorizat în conformitate cu prezentul regulament;”

6 Articolul 4 alineatele (1) și (2) din același regulament prevede:

„(1) Orice persoană care dorește să obțină o autorizație privind un aditiv pentru hrana animalelor sau o nouă utilizare a unui aditiv pentru hrana animalelor depune o cerere în conformitate cu articolul 7.

(2) Autorizația este acordată, refuzată, reînnoită, modificată, suspendată sau revocată numai pe baza motivelor și în conformitate cu procedurile prevăzute de prezentul regulament [...]

7 Articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1831/2003 prevede:

„O cerere de autorizare prevăzută la articolul 4 din prezentul regulament se trimite Comisiei [Europene] [...] Comisia informează fără întârziere statele membre și transmite cererea Autorității Europene pentru Siguranța Alimentelor [(EFSA)].”

8 Articolul 8 alineatele (1) și (3) din acest regulament prevede:

„(1) [EFSA] emite avizul în termen de șase luni de la primirea unei cereri valabile. [...]

[...]

(3) La pregătirea avizului său, [EFSA]:

(a) verifică dacă informațiile și documentele furnizate de către solicitant sunt în conformitate cu articolul 7 și efectuează o evaluare pentru a stabili dacă aditivul pentru furaje respectă condițiile prevăzute la articolul 5;

[...]”

9 Potrivit articolului 9 alineatul (1) din regulamentul menționat:

„În termen de trei luni de la primirea avizului [EFSA], Comisia întocmește un proiect de regulament privind acordarea sau refuzul autorizației. Proiectul ține seama de cerințele articolului 5 alineatele (2) și (3), de dreptul comunitar și de alți factori care au legătură cu domeniul respectiv, în special avantajele pentru sănătatea și bunăstarea animalelor și pentru consumatorul de produse de origine animală.

În cazul în care proiectul nu este în conformitate cu avizul [EFSA], aceasta oferă o explicație privind natura diferențelor.

[...]”

10 Articolul 10 alineatele (1), (2) și (5) din același regulament prevede:

„(1) Prin derogare de la articolul 3, orice aditiv pentru hrana animalelor care a fost introdus pe piață în conformitate cu Directiva 70/524/CEE [a Consiliului din 23 noiembrie 1970 privind anumite produse utilizate în alimentația animalelor (JO 1970, L 270, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 1, p. 156)] [...] poate fi introdus pe piață și utilizat în conformitate cu condițiile stabilite în [această directivă] și cu dispozițiile de aplicare a [acesteia], inclusiv în conformitate, în special, cu dispozițiile specifice de etichetare privind furajele combinate și materiile prime pentru furaje, dacă se respectă următoarele condiții:

(a) în decurs de un an de la intrarea în vigoare a prezentului regulament, orice persoană sau orice altă parte interesată care introduce pentru prima dată pe piață un aditiv pentru hrana animalelor notifică acest lucru Comisiei [...];

[...]

(2) În cazul aditivilor cu o perioadă limitată de autorizare, în conformitate cu articolul 7, se prezintă o cerere cu cel târziu un an înainte de data de expirare a autorizației acordate în

conformitate cu [Directiva 70/524], iar pentru aditivii fără limită de autorizare [...], în decurs de cel mult șapte ani de la intrarea în vigoare a prezentului regulament. În conformitate cu procedura prevăzută la articolul 22 alineatul (2) se poate adopta un calendar detaliat, care să enumere în ordinea priorităților diferitele categorii de aditivi care urmează a fi reevaluați. [...]

[...]

(5) În cazul în care notificarea și informațiile aferente acesteia prevăzute la alineatul (1) litera (a) nu sunt furnizate în perioada stabilită sau se constată că sunt incorecte, sau în cazul în care cererea nu este depusă, în conformitate cu alineatul (2), în perioada stabilită, se adoptă un regulament în conformitate cu procedura menționată la articolul 22 alineatul (2), care prevede retragerea de pe piață a aditivilor respectivi. O asemenea măsură poate prevedea o perioadă limitată de timp în care se poate lichida stocul existent de produse.”

11 Punctul 2 litera (b) din anexa I la Regulamentul nr. 1831/2003 prevede:

„Din categoria «aditivi senzoriali» fac parte următoarele grupe funcționale:

[...]

(b) compuși aromatizanți: substanțe care, adăugate în furaj, îi sporesc mirosul și palatabilitatea.”

Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 230/2013

12 Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 230/2013 al Comisiei din 14 martie 2013 privind retragerea de pe piață a anumitor aditivi furajeri aparținând grupei substanțelor aromatizante și care stimulează pofta de mâncare (JO 2013, L 80, p. 1) a fost adoptat, printre altele, în temeiul articolului 10 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1831/2003, în versiunea sa inițială.

13 Articolul 1 primul paragraf din Regulamentul de punere în aplicare nr. 230/2013 prevede:

„Aditivii furajeri specificați în partea A a anexei, aparținând grupei «substanțelor aromatizante și care stimulează pofta de mâncare», se retrag de pe piață.”

14 În partea A din anexa la acest regulament de punere în aplicare figurează printre altele, sub titlul „Produse naturale și produse sintetice corespunzătoare”, următorii aditivi:

„*Citrus x paradisi* Macfad.: Concentrat de grepfrut, CoE 140/Extract din coji de citrice, CAS 94266-47-4, FEMA 2318, EINECS 304-454-3, Ulei deterpenizat de grepfrut, CAS 90045-43-5, CoE 140/Ulei din esență de grepfrut, CoE 140/Tinctură de grepfrut, CoE 140/Terpene de grepfrut; CoE 140”.

Regulamentul de punere în aplicare 2021/758

15 La fel ca Regulamentul de punere în aplicare nr. 230/2013, Regulamentul de punere în aplicare 2021/758 a fost adoptat, printre altele, în temeiul articolului 10 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1831/2003.

16 Potrivit considerentului (7) al Regulamentului de punere în aplicare 2021/758:

„Retragerea de pe piață a produselor enumerate în anexa I nu le împiedică să fie autorizate sau să facă obiectul unei măsuri privind statutul lor în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 1831/2003.”

17 Articolul 1 din acest regulament de punere în aplicare prevede:

„Aditivii furajeri specificați [în] anexa I se retrag de pe piață pentru speciile de animale sau categoriile de animale specificate în anexa respectivă.”

18 Articolul 2 alineatele (1) și (3) din regulamentul de punere în aplicare prevede:

„(1) Stocurile existente de aditivi furajeri menționați în capitolele I.A și I.C din anexa I pot continua să fie introduse pe piață și utilizate până la 30 mai 2022.

[...]

(3) Furajele combinate și materiile prime furajere produse cu aditivii menționați la alineatul (1) [...] pot continua să fie introduse pe piață și utilizate până la 30 mai 2023.”

19 Anexa I la Regulamentul de punere în aplicare 2021/758 enumeră aditivii furajeri care urmează să fie retrași de pe piață, astfel cum se menționează la articolul 1 din acest regulament de punere în aplicare. Partea 1 din capitolul I.A din această anexă menționează aditivii care urmează să fie retrași de pe piață pentru toate speciile și categoriile de animale, printre care figurează, sub titlul „Substanțe aromatizante și care stimulează pofta de mâncare – Produse naturale – definite din punct de vedere botanic”, următorii aditivi:

„*Citrus x paradisi* Macfad.: Ulei de grepfrut presat, CAS 8016-20-4, FEMA 2530, CoE 140, EINECS 289-904-6/Extract de grepfrut, CoE 140”.

Dreptul german

20 Articolul 21 alineatul (3) din Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch (Codul produselor alimentare și al hranei pentru animale) prevede:

„Cu excepția cazului în care a doua teză prevede altfel, furajele pentru care:

1. la fabricarea sau prelucrarea lor,

[...]

[s-a utilizat]

b) un aditiv pentru hrana animalelor care se încadrează în altă categorie decât cea menționată la articolul 6 alineatul (1) litera (e) din Regulamentul [nr. 1831/2003]

[...]

nu trebuie introduse pe piață sau utilizate pentru hrana animalelor. Prima teză punctul 1 nu se aplică în cazul în care aditivul pentru hrana animalelor utilizat este autorizat printr-un act juridic direct aplicabil al Comunității Europene sau al Uniunii Europene, iar aditivul pentru hrana animalelor utilizat sau furajul este în conformitate cu o cerință stabilită în cadrul actului juridic direct aplicabil sau în Regulamentul [nr. 1831/2003], în măsura în care o astfel de cerință a fost prevăzută în actul respectiv. [...]"

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 21 cdVet produce și comercializează alimente pentru animale, printre care produsul „DarmRein Pulver/GutClean Powder”, un aliment complementar pentru câini, pisici și alte animale de companie (denumit în continuare „produsul în litigiu”). Acest produs conține un aditiv senzorial care figurează pe eticheta acestui produs sub denumirea „extract din sâmbure de grepfrut” (denumit în continuare „aditivul în litigiu”).
- 22 La 24 februarie 2022, niște agenți ai LA-VES au efectuat un control oficial la uzina cdVet care avea ca obiect, printre altele, produsul în litigiu. Analiza efectuată cu această ocazie cu privire la documentul furnizorului din amonte în care erau specificate caracteristicile aditivului în litigiu (denumită în continuare „fișa de specificație”) a arătat că acesta era desemnat în documentul respectiv sub denumirea „extract din sâmbure de grepfrut S” și că era compus în principal dintr-un extract glicerinat obținut prin extracția sâmburilor și a cojilor de grepfrut cu ajutorul glicerinei vegetale.
- 23 După audierea cdVet, LA-VES i-a interzis, prin decizia din 30 martie 2022, să ofere spre vânzare și să introducă pe piață produsul în litigiu și a dispus executarea imediată a acestei decizii. LA-VES a motivat hotărârea menționată reținând în esență că extractul de sâmbure de grepfrut a fost retras de pe piață în temeiul articolului 1 din Regulamentul de punere în aplicare nr. 230/2013 coroborat cu partea A din anexa la acest regulament de punere în aplicare întrucât nu a făcut obiectul cererii de autorizare prevăzute la articolul 10 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1831/2003 în termenele impuse. Prin urmare, potrivit LA-VES, trebuia să se constate că introducerea pe piață a aditivului în litigiu constituia o încălcare a articolului 3 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1831/2003 sau a articolului 21 alineatul (3) punctul 1 litera b) din Codul produselor alimentare și al hranei pentru animale.
- 24 La 11 octombrie 2022, cdVet a introdus o acțiune împotriva acestei decizii, precum și o cerere de măsuri provizorii la Verwaltungsgericht Osnabrück (Tribunalul Administrativ din Osnabrück, Germania), care este instanța de trimitere, arătând că, ținând seama de compoziția sa, aditivul în litigiu nu trebuia calificat drept extract de sâmbure de grepfrut, ci drept extract de grepfrut, denumit de asemenea „extract de pomelo”.
- 25 Astfel, ar reieși în mod clar din fișa de specificație că acest aditiv în litigiu este obținut nu numai din sâmburi de grepfrut, ceea ce a putut justifica reținerea de către furnizor în această fișă a denumirii de „extract de sâmbure de grepfrut”, ci și din coji de grepfrut.
- 26 Or, potrivit cdVet, articolul 1 din Regulamentul de punere în aplicare 2021/758 coroborat cu partea 1 din capitolul I.A din anexa I la acest regulament de punere în aplicare a retras, desigur, în principiu, aditivul „extract de grepfrut, CoE 140” de pe piață. Cu toate acestea, dispoziția

tranzitorie prevăzută la articolul 2 alineatul (3) din regulamentul de punere în aplicare menționat i-ar fi permise să continue comercializarea produsului în litigiu, fabricat împreună cu acest aditiv, până la 30 mai 2023.

- 27 Pe de altă parte, cdVet nutrește îndoieli cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a dispozițiilor Regulamentului nr. 1831/2003, pe care LA-VES le-a aplicat, în măsura în care acest regulament ar cuprinde o interdicție globală de comercializare și de utilizare a tuturor aditivilor pentru hrana animalelor, fără a se ține seama de împrejurările fiecărui caz particular.
- 28 Replica LA-VES în fața instanței de trimitere este că extractul de sâmbure de grepfrut, adăugat ca aditiv în produsul în litigiu, și extractul de grepfrut nu sunt substanțe identice, astfel încât cdVet nu se poate prevala în mod valabil de regimul tranzitoriu prevăzut la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul de punere în aplicare 2021/758, care privește numai „extractul de grepfrut”.
- 29 În sfârșit, potrivit LA-VES, nu există îndoieli semnificative cu privire la proporționalitatea Regulamentului nr. 1831/2003 în raport cu dreptul Uniunii, întrucât obiectivul acestui regulament, precizat în considerentul (4) al acestuia, și anume asigurarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății umane și animale și a mediului, necesită în mod necesar o procedură de autorizare care permite evaluarea siguranței aditivilor pentru hrana animalelor, în conformitate cu principiul precauției.
- 30 Ca urmare a îndoielilor pe care le nutrește cu privire la validitatea și la interpretarea reglementării de drept al Uniunii în discuție, instanța de trimitere a admis cererea de măsuri provizorii formulată de cdVet și a restabilit efectul suspensiv al acțiunii acesteia.
- 31 Astfel, în primul rând, această instanță nu este sigură că, în speță, un just echilibru conform cu principiul proporționalității, în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă, este respectat între, pe de o parte, libertatea de a desfășura o activitate comercială și dreptul de proprietate, prevăzute la articolul 16 și, respectiv, la articolul 17 alineatul (1) din cartă, și, pe de altă parte, protecția intereselor juridice pe care le reprezintă sănătatea umană și animală și mediul, astfel cum sunt vizate de Regulamentul nr. 1831/2003. Aceasta arată că regulamentul menționat impune o interdicție generală de introducere pe piață, de utilizare și de prelucrare a aditivilor pentru hrana animalelor care nu au fost autorizați, fără a ține seama în această privință de împrejurările fiecărui caz în parte, cum ar fi care este cantitatea absolută sau concentrația aditivului alimentar în alimentul în discuție sau dacă acest aditiv este o substanță vegetală care există și în natură ori o substanță sintetică. În această privință, instanța menționată subliniază că componentele aditivului în litigiu, a căror concentrație s-ar situa de altfel sub pragul de detectare, sunt exclusiv de origine naturală, astfel încât nu ar fi evident că pot reprezenta un pericol pentru sănătatea umană sau animală.
- 32 În al doilea rând, instanța de trimitere ridică problema dacă aditivul în litigiu corespunde substanței „extract de grepfrut, CoE 140” menționate în partea 1 din capitolul I.A din anexa I la Regulamentul de punere în aplicare 2021/758. Ea consideră că, dacă situația ar fi aceasta, cdVet ar avea posibilitatea, în temeiul dispoziției tranzitorii prevăzute la articolul 2 alineatul (3) din acest regulament de punere în aplicare, să continue comercializarea produsului în litigiu până la 30 mai 2023. La data adoptării deciziei sale, 30 martie 2022, LA-VES nu ar fi putut să constate existența unei încălcări a dispozițiilor legislației privind hrana pentru animale.

- 33 În aceste condiții, Verwaltungsgericht Osnabrück (Tribunalul Administrativ din Osnabrück) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Având în vedere libertatea de a desfășura o activitate comercială, prevăzută la articolul 16 din [cartă], precum și dreptul de proprietate, consacrat la articolul 17 alineatul (1) din [cartă], [Regulamentul nr. 1831/2003], în special articolul 3 alineatul (1) litera (a), articolul 4 alineatul (1), articolul 7 alineatul (1), precum și articolul 10 alineatul (1) litera (a) și alineatele (2) și (5), care instituie, în cazul în care nu există autorizație, o interdicție generală de comercializare, utilizare și prelucrare pentru aditivii pentru hrana animalelor, fără a ține seama de împrejurările din cazul concret, este compatibil cu principiul proporționalității prevăzut la articolul 52 alineatul (1) din [această carte]?
- 2) În cazul în care Curtea răspunde afirmativ la prima întrebare preliminară, ceea ce ar avea drept consecință faptul că [Regulamentul nr. 1831/2003], în special articolul 3 alineatul (1) litera (a), articolul 4 alineatul (1), articolul 7 alineatul (1) și articolul 10 alineatul (1) litera (a) și alineatele (2) și (5), ar fi pe deplin aplicabil: extractul utilizat de reclamantă ca aditiv pentru hrana animalelor, care este fabricat, potrivit [fișei de specificații], din sămburi și din coji de grepfrut și este desemnat în aceasta ca fiind «extract din sămbure de grepfrut» (mai precis: extras din sămbure de grepfrut S), coincide (în orice caz și) cu substanța «extract de grepfrut, CoE 140» menționată la articolul 2, [alineatul] (3) din [Regulamentul de punere în aplicare 2021/758] coroborat cu partea 1 capitolul I.A din anexa I la același regulament?»

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

- 34 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită Curții în esență să se pronunțe cu privire la validitatea Regulamentului nr. 1831/2003, în special a articolului 3 alineatul (1) litera (a), a articolului 4 alineatul (1), a articolului 7 alineatul (1) și a articolului 10 alineatul (1) litera (a) și alineatele (2) și (5) din acest regulament, în măsura în care ar prevedea o interdicție generală de introducere pe piață, de prelucrare sau de utilizare a aditivilor pentru hrana animalelor care nu au obținut autorizație, indiferent de împrejurările din cazul concret. Această instanță solicită Curții să aprecieze validitatea acestor dispoziții în raport cu libertatea de a desfășura o activitate comercială și cu dreptul de proprietate consacrate la articolul 16 și, respectiv, la articolul 17 alineatul (1) din cartă, precum și cu principiul proporționalității enunțat la articolul 52 alineatul (1) din aceasta.
- 35 Cu titlu introductiv, trebuie remarcat, pe de o parte, că interdicția la care face referire instanța de trimitere în întrebarea sa este prevăzută la articolul 3 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1831/2003. Pe de altă parte, articolul 10 din acest regulament stabilește statutul produselor existente, și anume aditivi pentru hrana animalelor care au fost introduși pe piață în conformitate, printre altele, cu Directiva 70/524, situație care se regăsește în cazul aditivului în litigiu.
- 36 În ceea ce privește articolul 4 alineatul (1) și articolul 7 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1831/2003, acestea se limitează să prevadă în esență că orice persoană care dorește să obțină o autorizație în conformitate cu acest regulament trebuie să depună o cerere la Comisie. Prin urmare, având în vedere împrejurările litigiului principal, aceste dispoziții nu au incidență asupra examinării validității Regulamentului nr. 1831/2003. Astfel, acest litigiu privește interzicerea

introducerii pe piață a unui aditiv pentru care nu a fost formulată nicio cerere de autorizare în temeiul acestui regulament, așa încât modalitățile de introducere a unei asemenea cereri nu sunt relevante în speță.

- 37 În consecință, numai validitatea articolului 3 alineatul (1) litera (a) și a articolului 10 alineatul (1) litera (a) și alineatele (2) și (5) din Regulamentul nr. 1831/2003 impune o examinare în speță, în raport cu articolul 16, cu articolul 17 alineatul (1) și cu articolul 52 alineatul (1) din cartă.
- 38 În această privință trebuie arătat, mai întâi, că libertatea de a desfășura o activitate comercială și dreptul de proprietate prevăzute la articolul 16 și, respectiv, la articolul 17 alineatul (1) din cartă nu reprezintă prerogative absolute, ci trebuie luate în considerare în raport cu funcția lor în societate (Hotărârea din 2 septembrie 2021, Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, punctul 170 și jurisprudența citată).
- 39 Apoi, articolul 52 alineatul (1) din cartă admite că pot fi impuse restrângeri ale exercițiului drepturilor și libertăților consacrate de aceasta în cazul în care restrângerile menționate sunt prevăzute de lege, respectă substanța acestor drepturi și libertăți și, conform principiului proporționalității, sunt necesare și răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.
- 40 În sfârșit, atunci când mai multe drepturi protejate prin ordinea juridică a Uniunii sunt în conflict, aprecierea acestor restrângeri trebuie să se efectueze cu respectarea concilierii necesare între exigențele referitoare la protecția acestor diferite drepturi și a justului echilibru dintre ele (Hotărârea din 2 septembrie 2021, Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, punctul 172 și jurisprudența citată).
- 41 În speță, trebuie arătat că din considerentul (4) și din articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1831/2003 rezultă că acest regulament are ca obiect să stabilească, printre altele, o procedură a Uniunii pentru autorizarea introducerii pe piață și a utilizării aditivilor pentru hrana animalelor, astfel încât să se asigure baza care să garanteze un nivel ridicat de protecție a sănătății oamenilor, a sănătății și bunăstării animalelor, a mediului și a intereselor utilizatorilor și consumatorilor în ceea ce privește aditivii respectivi, asigurând în același timp funcționarea eficientă a pieței interne.
- 42 În acest scop, legiuitorul Uniunii a prevăzut, astfel cum reiese din considerentul (11) al Regulamentului nr. 1831/2003, că numai aditivii aprobați în conformitate cu procedura prevăzută de acest regulament pot fi introduși pe piață, utilizați și prelucrați în hrana animalelor. Această procedură de autorizare este prevăzută în capitolul II din regulamentul respectiv, în care figurează articolele 3-15 din acesta. Articolul 3 alineatul (1) litera (a) din același regulament impune interdicția introducerii pe piață, a prelucrării și a utilizării aditivilor pentru hrana animalelor care nu au obținut autorizație.
- 43 Din coroborarea articolului 4 alineatele (1) și (2), a articolului 8 alineatele (1) și (3) și a articolului 9 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1831/2003 reiese că, într-o primă etapă, cererea de autorizare face obiectul unui aviz al EFSA, în scopul căruia această autoritate efectuează o evaluare a riscurilor pentru a stabili dacă aditivul vizat respectă condițiile de autorizare stabilite de acest regulament. Într-o a doua etapă, autorizația este acordată sau refuzată printr-un regulament adoptat de Comisie în cadrul exercitării competențelor sale de executare. În cadrul elaborării proiectului de regulament de acordare sau de refuz al autorizației, Comisia ține seama în special

de condițiile de autorizare, precum și de ceilalți factori care au o legătură legitimă cu domeniul respectiv, în special avantajele pentru sănătatea și bunăstarea animalelor și pentru consumatorul de produse de origine animală.

- 44 Articolul 10 din Regulamentul nr. 1831/2003 prevede că, prin derogare de la articolul 3, aditivii care au fost introduși pe piață printre altele în temeiul Directivei 70/524 pot fi introduși în continuare pe piață cu condiția, printre altele, ca o cerere de autorizare să fi fost depusă în termen de cel mult șapte ani de la intrarea în vigoare a acestui regulament.
- 45 Prin urmare, este necesar să se constate, *primo*, că sistemul de autorizare instituit prin Regulamentul nr. 1831/2003 este prevăzut de lege, în sensul articolului 52 alineatul (1) din cartă.
- 46 *Secundo*, acest sistem de autorizare respectă substanța libertății de a desfășura o activitate comercială și a dreptului de proprietate prevăzute la articolul 16 și, respectiv, la articolul 17 alineatul (1) din cartă. Astfel, pe de o parte, acesta nu împiedică exercitarea activității de producție și de comercializare a hranei pentru animale, ci o supune anumitor condiții în interesul sănătății umane și animale și al mediului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, punctul 71). Pe de altă parte, acest sistem de autorizare nu conduce la o lipsire de proprietate și nu constituie, așadar, o intervenție care aduce atingere însuși conținutului dreptului de proprietate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2020, Adusbef și alții, C-686/18, EU:C:2020:567, punctul 89).
- 47 *Tertio*, în ceea ce privește respectarea principiului proporționalității, trebuie amintit că, în ceea ce privește controlul jurisdicțional al acestui principiu, Curtea a recunoscut legiuitorului Uniunii o putere largă de apreciere în domenii care implică luarea de către acesta a unor decizii de natură politică, economică și socială și în care trebuie să efectueze aprecieri complexe. Prin urmare, numai caracterul vădit inadecvat al unei măsuri adoptate în aceste domenii în raport cu obiectivul pe care instituția competentă urmărește să îl atingă poate afecta legalitatea unei astfel de măsuri (Hotărârea din 2 septembrie 2021, Irish Ferries, C-570/19, EU:C:2021:664, punctul 151 și jurisprudența citată). Acest lucru este valabil în special în domeniile veterinar și fitosanitar (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 decembrie 2005, ABNA și alții, C-453/03, C-11/04, C-12/04 și C-194/04, EU:C:2005:741, punctul 69).
- 48 În această privință și asemenea sistemelor de autorizare prevăzute, după cum amintesc Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia în observațiile lor scrise, în numeroase acte ale Uniunii în domeniul siguranței alimentare, este necesar să se constate că sistemul de autorizare prevăzut de Regulamentul nr. 1831/2003, astfel cum este descris la punctele 42-44 din prezenta hotărâre, nu este vădit inadecvat în raport cu obiectivul acestui regulament, și anume asigurarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății umane, a sănătății și a bunăstării animalelor, a mediului și a intereselor utilizatorilor și ale consumatorilor.
- 49 În ceea ce privește acest obiectiv, trebuie arătat că, deși instanța de trimitere face referire la articolul 16 și la articolul 17 alineatul (1) din cartă, trebuie să se țină seama și de articolele 35, 37 și 38 din aceasta, care urmăresc să asigure un nivel ridicat de protecție a sănătății umane, a mediului și, respectiv, a consumatorilor. În plus, reiese atât din jurisprudența Curții, cât și de la articolul 13 TFUE că protecția bunăstării animalelor constituie un obiectiv de interes general recunoscut de Uniune (Hotărârea din 17 decembrie 2020, Centraal Israëlitisch Consistorie van België și alții, C-336/19, EU:C:2020:1031, punctul 63).

- 50 Pe de altă parte, un sistem de autorizare precum cel instituit prin Regulamentul nr. 1831/2003 constituie un mijloc apt să asigure respectarea principiului precauției, care, astfel cum reiese din considerentul (6) al acestui regulament, se aplică în domeniul în cauză.
- 51 De altfel, trebuie arătat că Regulamentul nr. 1831/2003 conține mai multe dispoziții care urmăresc, în conformitate cu principiul proporționalității, găsirea unui just echilibru între obiectivul acestui regulament și interesele întreprinderilor care utilizează aditivi pentru hrana animalelor. În ceea ce privește în special procedura de reevaluare a produselor care au fost introduse pe piață în temeiul Directivei 70/524, precum aditivul în litigiu, astfel stau lucrurile în ceea ce privește perioada de tranziție de maximum șapte ani, prevăzută la articolul 10 alineatul (2) din acest regulament, în care aceste produse pot continua să fie introduse în continuare pe piață fără ca cererea de autorizare prevăzută la articolul 7 din regulamentul menționat să fi fost prezentată sau în ceea ce privește posibilitatea Comisiei de a prevedea, atunci când impune retragerea de pe piață a aditivilor în conformitate cu articolul 10 alineatul (5) din același regulament, un termen limitat în vederea lichidării stocurilor existente ale produsului în cauză. Or, în speță, Comisia a prevăzut un astfel de termen la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul de punere în aplicare 2021/758, de care se prevalează cdVet în litigiul principal.
- 52 În plus, instanța de trimitere tinde să considere că sistemul de autorizare instituit prin Regulamentul nr. 1831/2003 nu permite să se țină seama de „împrejurările din cazul concret” și ridică în special problema incidenței unor împrejurări precum cantitatea absolută sau concentrația aditivului alimentar în alimentul în cauză sau faptul că acest aditiv este o substanță naturală sau sintetică. În această privință, este suficient să se amintească faptul că Regulamentele de punere în aplicare nr. 230/2013 și 2021/758 interzic comercializarea unui număr mare de aditivi descriși, în anexele lor, ca fiind produse naturale. Pe de altă parte, stabilirea unor praguri abstracte de cantitate absolută sau de concentrație a unui aditiv fără a efectua o evaluare a riscurilor acestuia este dificil de conciliat cu cerințele de protecție a sănătății umane și animale, ținând seama în special de principiul precauției.
- 53 În sfârșit, astfel cum reiese din considerentul (7) al Regulamentului de punere în aplicare 2021/758, retragerea de pe piață a aditivilor care figurează în anexa I la acest regulament nu împiedică autorizarea acestora în conformitate cu Regulamentul nr. 1831/2003. Astfel, eventualele împrejurări proprii litigiului principal ar putea fi invocate de cdVet în cadrul unei eventuale cereri de autorizare a aditivului în litigiu.
- 54 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se constate că examinarea primei întrebări nu a evidențiat niciun element de natură să afecteze validitatea articolului 3 alineatul (1) litera (a) și a articolului 10 alineatul (1) litera (a) și alineatele (2) și (5) din Regulamentul nr. 1831/2003 în raport cu articolul 16, cu articolul 17 alineatul (1) și cu articolul 52 alineatul (1) din cartă.

Cu privire la a doua întrebare

- 55 Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă noțiunea „extract de grepfrut” prevăzută în partea 1 din capitolul I.A din anexa I la Regulamentul de punere în aplicare 2021/758 trebuie interpretată în sensul că un extras fabricat din sâmburi și din coji de grepfrut intră în sfera acestei noțiuni.

- 56 Cu titlu introductiv, este necesar să se constate, pe de o parte, că anexa la Regulamentul de punere în aplicare nr. 230/2013 și anexa I la Regulamentul de punere în aplicare 2021/758 utilizează în unele versiuni lingvistice două substantive vernaculare diferite pentru a viza același fruct a cărui denumire științifică este „*Citrus × paradisi*”. Este cazul în special al versiunilor în limba franceză a acestor două anexe, în care se utilizează termenii „pamplemousse (grapefruit)” și „pomélo (grapefruit)”.
- 57 Pe de altă parte, astfel cum arată guvernul francez în observațiile sale scrise, „extractul de grepfrut” este prevăzut în partea 1 din capitolul I.A din anexa I la Regulamentul de punere în aplicare 2021/758 ca „substanță aromatizantă și care stimulează pofta de mâncare”.
- 58 În această privință, din decizia de trimitere reiese că aditivul în litigiu este descris, pe eticheta produsului în litigiu, ca fiind un „aditiv senzorial”. Or, punctul 2 din anexa I la Regulamentul nr. 1831/2003 arată că substanțele aromatizante aparțin categoriei aditivilor senzoriali. Astfel, rezultă, sub rezerva unei verificări de către instanța de trimitere, că aditivul în litigiu este utilizat efectiv în cadrul produsului în litigiu ca substanță aromatizantă și care stimulează pofta de mâncare.
- 59 În ceea ce privește noțiunea de „extract de grepfrut” prevăzută în partea 1 din capitolul I.A din anexa I la Regulamentul de punere în aplicare 2021/758, trebuie arătat că aceasta nu este definită în acest regulament de punere în aplicare și nici, de altfel, în Regulamentul de punere în aplicare nr. 230/2013.
- 60 În aceste condiții, trebuie arătat că, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia în conformitate cu sensul său obișnuit din limbajul curent, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție. În plus, un regulament de punere în aplicare trebuie, dacă este posibil, să fie interpretat în conformitate cu dispozițiile regulamentului de bază (Hotărârea din 7 decembrie 2023, Syngenta Agro, C-830/21, EU:C:2023:959, punctele 31 și 32 și jurisprudența citată).
- 61 Astfel, conform sensului său obișnuit din limbajul curent, noțiunea „extract de grepfrut” trebuie interpretată în sensul că vizează orice extras obținut din grepfrut, indiferent dacă un anumit extras a fost obținut din anumite părți ale acestui fruct sau din fruct în ansamblul său.
- 62 Această interpretare a noțiunii „extract de grepfrut” este susținută de obiectivele reglementării din care face parte. Astfel, Regulamentul de punere în aplicare 2021/758 urmărește punerea în aplicare a dispozițiilor articolului 10 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1831/2003. Or, acest din urmă regulament instituie, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 42 din prezenta hotărâre, principiul interzicerii introducerii pe piață, a prelucrării și a utilizării aditivilor pentru hrana animalelor care nu au obținut autorizație. Articolul 10 din Regulamentul nr. 1831/2003 pune în aplicare acest principiu în ceea ce privește aditivii care au fost introduși în prealabil pe piață în temeiul Directivei 70/524, dar care nu au făcut obiectul unei noi cereri de autorizare în conformitate cu acest regulament, prevăzând, printre altele, o perioadă de tranziție de maximum șapte ani la expirarea căreia acești aditivi trebuie să facă obiectul unei retrageri de pe piață.
- 63 Întrucât această interdicție este regula generală pe care se întemeiază Regulamentul nr. 1831/2003, trebuie să se facă o interpretare largă a acesteia, potrivit căreia orice aditiv care nu este autorizat în mod expres este interzis, inclusiv atunci când acesta a fost introdus anterior pe piață în conformitate cu Directiva 70/524.

- 64 Astfel, în măsura în care Regulamentul de punere în aplicare 2021/758 nu distinge, atunci când prevede retragerea de pe piață a aditivului „extract de grepfrut”, între diferitele părți care compun grepfrutul, trebuie să se considere că acest regulament de punere în aplicare vizează extrasele obținute din orice parte a fructului sau chiar din fructul în ansamblul său.
- 65 Interpretarea menționată la punctul 61 din prezenta hotărâre este confirmată și de anexa la Regulamentul de punere în aplicare nr. 230/2013, care, printre aditivii pe bază de *Citrus x paradisi*, include printre altele extractul de coajă de citrice, vizând astfel, fără nicio îndoială, extractul de coajă de grepfrut. Prin urmare, dacă legiuitorul Uniunii ar fi dorit să distingă extractele obținute din diferite părți ale acestui fruct, ar fi precizat acest lucru, astfel cum a procedat în ceea ce privește extractul de coajă de citrice.
- 66 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la a doua întrebare că partea 1 din capitolul I.A din anexa I la Regulamentul de punere în aplicare 2021/758 trebuie interpretată în sensul că intră în sfera noțiunii „extract de grepfrut”, în sensul acestei dispoziții, un extract fabricat din sâmburi și din coji de grepfrut.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 67 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a șaptea) declară:

- 1) Examinarea primei întrebări nu a evidențiat niciun element de natură să afecteze validitatea articolului 3 alineatul (1) litera (a) și a articolului 10 alineatul (1) litera (a) și alineatele (2) și (5) din Regulamentul (CE) nr. 1831/2003 al Parlamentului European și al Consiliului din 22 septembrie 2003 privind aditivii din hrana animalelor, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2019/1381 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2019, în raport cu articolul 16, cu articolul 17 alineatul (1) și cu articolul 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.**
- 2) Anexa I capitolul I.A partea 1 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2021/758 al Comisiei din 7 mai 2021 privind statutul anumitor produse ca aditivi furajeri care intră sub incidența Regulamentului (CE) nr. 1831/2003 al Parlamentului European și al Consiliului și privind retragerea de pe piață a anumitor aditivi furajeri**

trebuie interpretată în sensul că

intră în sfera noțiunii de „extract de grepfrut”, în sensul acestei dispoziții, un extract fabricat din sâmburi și din coji de grepfrut.

Semnături