ARREST VAN HET HOF (Zevende kamer)

21 maart 2024*

„Prejudiciële verwijzing – Landbouw – Harmonisatie van de wetgeving op het gebied van gezondheid – Veterinairrechtelijke voorschriften – Veterinaire controles – Uit China ingevoerde producten van dierlijke oorsprong – Invoerverbod – Beschikking 2002/994/EG – Vrijstelling voor bepaalde producten – Deel I van de bijlage – Visserijproducten – Begrip – Visolie – Voor diervoeder bestemde producten – Geldigheid”

In zaak C-7/23,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad van State (België) bij beslissing van 22 december 2022, ingekomen bij het Hof op 10 januari 2023, in de procedure

Marvesa Rotterdam NV

tegen

Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV),

wijst

HET HOF (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: N. Wahl (rapporteur), waarnemend voor de president van de Zevende kamer, J. Passer en M. L. Arastey Sahún, rechters,

advocaat-generaal: L. Medina,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– Marvesa Rotterdam NV, vertegenwoordigd door S. Feyen, C. Louski en J. Mosselmans, advocaten,

– het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV), vertegenwoordigd door R. Depla, advocaat,

* Procestaal: Nederlands.

– de Belgische regering, vertegenwoordigd door S. Baeyens, P. Cottin en C. Pochet als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Hofstötter en M. ter Haar als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging en geldigheid van deel I van de bijlage bij beschikking 2002/994/EG van de Commissie van 20 december 2002 betreffende beschermende maatregelen ten aanzien van uit China ingevoerde producten van dierlijke oorsprong (PB 2002, L 348, blz. 154), zoals gewijzigd bij uitvoeringsbesluit (EU) 2015/1068 van de Commissie van 1 juli 2015 (PB 2015, L 174, blz. 30) (hierna: „beschikking 2002/994").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Marvesa Rotterdam NV (hierna: „Marvesa") en het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV) (België) over de rechtmatigheid van twee besluiten van het FAVV tot weigering van de invoer van voor diervoeder bestemde visolie afkomstig uit China.

Toepasselijke bepalingen

Richtlijn 97/78

3 In artikel 2, lid 2, onder a), van richtlijn 97/78/EG van de Raad van 18 december 1997 tot vaststelling van de beginselen voor de organisatie van de veterinaire controles voor producten die uit derde landen in de Gemeenschap worden binnengebracht (PB 1998, L 24, blz. 9), zoals gewijzigd bij artikel 58 van de rectificatie van verordening (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake officiële controles op de naleving van de wetgeving inzake diervoeders en levensmiddelen en de voorschriften inzake diergezondheid en dierenwelzijn (PB 2004, L 191, blz. 1) (hierna: „richtlijn 97/78"), was het begrip „producten" als volgt gedefinieerd:

„Voorts wordt verstaan onder:

a) ‚producten': producten van dierlijke oorsprong zoals bedoeld in [richtlijn] 89/662/EEG van de Raad van 11 december 1989 inzake veterinaire controles in het intracommunautaire handelsverkeer in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt (PB 1989, L 395, blz. 13),] en [richtlijn] 90/425/EEG [van de Raad van 26 juni 1990 inzake veterinaire en zoötechnische controles in het intracommunautaire handelsverkeer in bepaalde levende dieren en producten in het vooruitzicht van de totstandbrenging van de interne markt (PB 1990, L 224, blz. 29)], in verordening (EG) nr. 1774/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten [(PB 2002, L 273, blz. 1)], in richtlijn 2002/99/EG van de Raad van 16 december 2002 houdende vaststelling van veterinairrechtelijke

voorschriften voor de productie, de verwerking, de distributie en het binnenbrengen van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong [(PB 2003, L 18, blz. 11),] en in verordening (EG) nr. 854/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften inzake de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong [(PB 2004, L 139, blz. 206)], alsmede de in artikel 19 bedoelde plantaardige producten".

4 Artikel 22, lid 1, van richtlijn 97/78 bepaalde:

„Indien op het grondgebied van een derde land een in richtlijn 82/894/EEG van de Raad van 21 december 1982 inzake de melding van dierziekten in de Gemeenschap [(PB 1982, L 378, blz. 58)] vermelde ziekte, een zoönose dan wel een andere ziekte of fenomeen uitbreekt of zich verspreidt, waardoor de gezondheid van mens of dier ernstig in gevaar kan worden gebracht, of indien zulks op andere ernstige veterinairrechtelijke gronden of in verband met de volksgezondheid gerechtvaardigd is, met name op grond van de vaststellingen van haar veterinaire deskundigen, of blijkens de in een grensinspectiepost verrichte controles, treft de [Europese] Commissie eigener beweging of op verzoek van een lidstaat onverwijld naargelang van de ernst van de situatie een van de onderstaande maatregelen:

– schorsing van de invoer uit het gehele grondgebied van het betrokken derde land of een gedeelte daarvan en, in voorkomend geval, van het derde land van doorvoer,

– vaststelling van bijzondere voorwaarden voor de producten afkomstig uit het gehele grondgebied van het betrokken derde land of een gedeelte daarvan,

– opstelling, op basis van feitelijke constateringen, van voorschriften voor aangepaste controles, die een specifiek onderzoek naar het gevaar voor de gezondheid van mens of dier kunnen omvatten en, naargelang van het resultaat van die controles, de verhoging van de frequentie van de materiële controles."

5 Richtlijn 97/78 is ingetrokken en vervangen bij verordening (EU) 2017/625 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 betreffende officiële controles en andere officiële activiteiten die worden uitgevoerd om de toepassing van de levensmiddelen- en diervoederwetgeving en van de voorschriften inzake diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen te waarborgen, tot wijziging van de verordeningen (EG) nr. 999/2001, (EG) nr. 396/2005, (EG) nr. 1069/2009, (EG) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU) 2016/429 en (EU) 2016/2031 van het Europees Parlement en de Raad, de verordeningen (EG) nr. 1/2005 en (EG) nr. 1099/2009 van de Raad en de richtlijnen 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG en 2008/120/EG van de Raad, en tot intrekking van de verordeningen (EG) nr. 854/2004 en (EG) nr. 882/2004 van het Europees Parlement en de Raad, de richtlijnen 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG en 97/78/EG van de Raad en besluit 92/438/EEG van de Raad (verordening officiële controles) (PB 2017, L 95, blz. 1).

Beschikking 2002/994

6 De overwegingen 1 en 4 van beschikking 2002/994 luiden:

„(1) Krachtens richtlijn [97/78] moeten de nodige maatregelen worden vastgesteld ten aanzien van de invoer van bepaalde producten uit derde landen wanneer een potentieel ernstig risico voor de gezondheid van mens of dier opduikt of zich verspreidt.

[...]

(4) Nadat de aanwezigheid van chlooramfenicol was geconstateerd in uit China ingevoerde aquacultuur- en visserijproducten, heeft de Commissie beschikking 2001/699/EG van 19 september 2001 betreffende beschermende maatregelen ten aanzien van bepaalde voor menselijke consumptie bestemde visserij- en aquacultuurproducten van oorsprong uit China en Vietnam [(PB 2001, L 251, blz. 11)], gewijzigd bij beschikking 2002/770/EG [van de Commissie van 2 oktober 2002 houdende wijziging van beschikking 2001/699/EG en intrekking van beschikking 2002/250/EG met het oog op de intrekking van de beschermende maatregelen ten aanzien van uit Vietnam ingevoerde visserij- en aquacultuurproducten (PB 2002, L 265, blz. 16)], vastgesteld. Voorts heeft de Commissie, nadat bij een inspectiebezoek in China tekortkomingen aan het licht waren gekomen met betrekking tot de regeling inzake diergeneesmiddelen en de controle op residuen bij levende dieren en dierlijke producten, beschikking 2002/69/EG van 30 januari 2002 betreffende beschermende maatregelen ten aanzien van uit China ingevoerde producten van dierlijke oorsprong [(PB 2002, L 30, blz. 50)], laatstelijk gewijzigd bij beschikking 2002/933/EG [van de Commissie van 28 november 2002 tot wijziging van beschikking 2002/69/EG betreffende beschermende maatregelen ten aanzien van uit China ingevoerde producten van dierlijke oorsprong (PB 2002, L 324, blz. 71)], vastgesteld."

7 Artikel 1 van beschikking 2002/994 luidt als volgt:

„Deze beschikking is van toepassing op alle voor menselijke consumptie of voor diervoeding bestemde producten van dierlijke oorsprong die uit China worden ingevoerd."

8 Artikel 2 van deze beschikking bepaalt:

„1. De lidstaten verbieden de invoer van de in artikel 1 bedoelde producten.

2. In afwijking van lid 1 staan de lidstaten de invoer toe van de in de bijlage bij deze beschikking vermelde producten overeenkomstig de voor de betrokken producten geldende veterinairrechtelijke en gezondheidsvoorschriften, en overeenkomstig artikel 3 voor de in deel II van de bijlage vermelde producten."

9 Deel I van de bijlage bij die beschikking vermeldt het volgende:

„Lijst van voor menselijke consumptie of als diervoeder bedoelde producten van dierlijke oorsprong die in de [Europese] Unie mogen worden ingevoerd zonder de in artikel 3 bedoelde verklaring:

– visserijproducten, met uitzondering van:

– aquacultuurproducten,

– gepelde en/of verwerkte garnalen,

– zoetwaterkreeft van de soort Procambarus clarkii, gevist in natuurlijk zoet water;

– gelatine;

– voeder voor gezelschapsdieren overeenkomstig verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad [van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1774/2002 (verordening dierlijke bijproducten) (PB 2009, L 300, blz. 1)];

– als levensmiddelenadditieven te gebruiken stoffen overeenkomstig verordening (EG) nr. 1333/2008 van het Europees Parlement en de Raad [van 16 december 2008 inzake levensmiddelenadditieven (PB 2008, L 354, blz. 16)];

[...]"

Verordening nr. 853/2004

10 Artikel 2 van verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PB 2004, L 139, blz. 55, met rectificatie in PB 2004, L 226, blz. 22) bepaalt:

„Voor de toepassing van deze verordening gelden de volgende definities:

1) de definities in verordening (EG) nr. 178/2002 [van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden (PB 2002, L 31, blz. 1)];

[...]"

11 Punt 3.1 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 luidt:

„Visserijproducten: alle vrije of gekweekte zee- of zoetwaterdieren (met uitzondering van levende tweekleppige weekdieren, levende stekelhuidigen, levende manteldieren en levende mariene buikpotigen, en alle zoogdieren, reptielen en kikkers), alle eetbare vormen, delen en producten van deze dieren daaronder begrepen".

Verordening nr. 854/2004

12 Artikel 2, lid 2, onder d), van verordening nr. 854/2004 luidt als volgt:

„De in de volgende verordeningen vastgelegde definities zijn van overeenkomstige toepassing:

[...]

d) verordening [nr. 853/2004]."

13 Verordening nr. 854/2009 is ingetrokken bij verordening 2017/625, die daarvoor in de plaats is gekomen.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

14 De in Nederland gevestigde vennootschap Marvesa importeert, als groothandelaar en distributeur van voor diervoeding bestemde visolie, visolie afkomstig uit China.

15 Op 5 en 25 januari 2018 hebben de Chinese grensautoriteiten gezondheidscertificaten afgegeven voor het vervoer naar België van een eerste partij van 258 470 kilogram (kg) en een tweede partij van 261 674 kg voor diervoeding bestemde visolie afkomstig uit China.

16 Op 23 februari 2018 heeft de bevoegde Belgische grenscontrolepost de invoer in de Unie geweigerd van de containers waarin deze partijen visolie werden vervoerd.

17 Na uitwisselingen tussen het FAVV en Marvesa over deze weigering van invoer en na Marvesa te hebben gehoord, heeft het FAVV bij twee definitieve besluiten van 20 en 24 april 2018 de weigering van invoer in België van die partijen visolie bevestigd.

18 Het FAVV heeft in deze besluiten aangegeven dat de betrokken visolie een „verboden product" was, met de vermelding „mag niet binnen vanuit China (vrijwaringsmaatregelen 2002/994/EG)".

19 Marvesa vecht die besluiten aan bij de verwijzende rechter, de Raad van State (België). Zij betoogt dat de besluiten in strijd zijn met de artikelen 1 en 2 van beschikking 2002/994 omdat voor diervoeding bestemde visolie volgens haar voldoet aan de definitie van „visserijproducten" in de zin van deel I van de bijlage bij deze beschikking, zodat de invoer van dit product is toegestaan op grond van artikel 2, lid 2, van die beschikking.

20 Volgens Marvesa omvat het begrip „visserijproducten" zowel visserijproducten voor menselijke consumptie als visserijproducten voor dierlijke consumptie. Bijgevolg omvat dit begrip ook voor diervoeding bestemde visolie. Marvesa baseert zich in dit verband op de definitie van het begrip „visserijproducten" in andere volgens haar relevante Unierechtelijke handelingen, op de bewoordingen van de bijlage bij beschikking 2002/994 en op de context en de doelstelling van deze beschikking. Ook merkt zij op dat de uitlegging van dat begrip volgens welke het alleen producten voor menselijke consumptie omvat, zou leiden tot een „unieke" situatie waarin visolie bestemd voor dierlijke consumptie aan een strengere regeling wordt onderworpen dan visolie voor menselijke consumptie.

21 Het FAVV betoogt dat het begrip „visserijproducten” in de zin van deel I van de bijlage bij beschikking 2002/994 alleen ziet op visserijproducten voor menselijke consumptie. Het voert onder meer aan dat het Unierecht een onderscheid maakt tussen producten voor menselijke consumptie en producten die bestemd zijn voor dierlijke consumptie. Ook wijst het op de beoordeling door de Commissie, in een verslag van de vergadering van 9 april 2018 van de „Expert group on veterinary import controls” (deskundigengroep voor invoercontroles op het gebied van diergeneeskunde), dat het volgens de huidige Unieregeling niet is toegestaan om voor diervoeding bestemde visolie in te voeren vanuit China.

22 De verwijzende rechter is van oordeel dat de rechtmatigheid van de twee betrokken besluiten afhangt van de uitlegging van het begrip „visserijproducten” in de bijlage bij beschikking 2002/994 en dat de door het FAVV voorgestane uitlegging kan leiden tot een verschillende behandeling van de invoer van visolie naargelang deze bestemd is voor menselijke dan wel dierlijke consumptie.

23 Tegen deze achtergrond heeft de Raad van State de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet deel I van de bijlage bij [beschikking 2002/994] aldus worden uitgelegd dat de notie ‚visserijproducten’ zowel producten bestemd voor menselijke consumptie als producten bestemd voor dierlijke consumptie omvat, en dat derhalve visolie bestemd als diervoeder kan worden beschouwd als een ‚visserijproduct’ in de zin van voormelde bijlage?

2) Indien het antwoord op de eerste vraag negatief is, schendt deel I van de bijlage bij beschikking [2002/994] artikel 22, lid 1, van richtlijn [97/78], desgevallend samengelezen met artikel 1 van het tweede Protocol bij het VWEU betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, doordat visserijproducten voor menselijke consumptie afkomstig uit China een vrijstelling verkrijgen van het invoerverbod uit artikel 2 van voormelde [beschikking], terwijl visserijproducten voor dierlijke consumptie afkomstig uit China onderworpen zijn aan dat invoerverbod?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

24 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of deel I van de bijlage bij beschikking 2002/994 aldus moet worden uitgelegd dat het begrip „visserijproducten” zowel producten voor menselijke consumptie als producten voor dierlijke consumptie omvat, en bijgevolg of voor diervoeding bestemde visolie een „visserijproduct” in de zin van die bijlage is.

25 Vooraf moet in herinnering worden gebracht dat, krachtens artikel 22, lid 1, van richtlijn 97/78, de Commissie op basis van een ernstige veterinairrechtelijke grond of in verband met de volksgezondheid maatregelen betreffende de invoer uit een derde land kan vaststellen, zoals schorsing van de invoer, de vaststelling van bijzondere voorwaarden, het opleggen van aangepaste controles of de verhoging van de frequentie van materiële controles.

26 Uit overweging 4 van beschikking 2002/994 blijkt dat dergelijke maatregelen zijn vastgesteld nadat in uit China ingevoerde aquacultuur- en visserijproducten chlooramfenicol was aangetroffen en nadat bij een inspectiebezoek in China tekortkomingen aan het licht waren gekomen met

betrekking tot de regeling inzake diergeneesmiddelen en de controle op residuen bij levende dieren en dierlijke producten. Aldus heeft de Commissie bij beschikking 2001/699 en beschikking 2002/69 allereerst de invoer van garnalen van oorsprong uit of verzonden uit China en Vietnam verboden en vervolgens de invoer van alle uit China ingevoerde voor menselijke consumptie of voor diervoeding bestemde producten van dierlijke oorsprong, met uitzondering van bepaalde duidelijk aangeduide producten van dierlijke oorsprong, zoals visserijproducten die zijn gevangen en op zee zijn ingevroren en zijn voorzien van een definitieve verpakking, en die vervolgens rechtstreeks op het grondgebied van de Unie zijn aangevoerd.

27 Na herziening van deze maatregelen en gezien de positieve resultaten van de door de lidstaten verrichte controles en de door de Chinese autoriteiten verstrekte informatie, was de Commissie van mening dat de bepalingen van beschikking 2002/69 moesten worden bijgewerkt en geconsolideerd en de beschikkingen 2001/699 en 2002/69 moesten worden ingetrokken, waartoe zij beschikking 2002/994 heeft vastgesteld.

28 Overeenkomstig artikel 1 en artikel 2, lid 1, van beschikking 2002/994 verbieden de lidstaten de invoer van alle voor menselijke consumptie of voor diervoeding bestemde producten van dierlijke oorsprong die uit China worden ingevoerd. Krachtens artikel 2, lid 2, van die beschikking staan de lidstaten echter, in afwijking van het bepaalde in lid 1, de invoer toe van de in de bijlage bij deze beschikking opgesomde producten.

29 Hoewel visserijproducten behoren tot de in deze bijlage opgesomde producten van dierlijke oorsprong, bieden beschikking 2002/994 en in het bijzonder deel I van die bijlage geen definitie van het begrip „visserijproducten” en verduidelijken zij evenmin of dat begrip zowel voor menselijke consumptie als voor dierlijke consumptie bestemde producten omvat.

30 Om de betekenis en de draagwijdte van deel I van de bijlage bij beschikking 2002/994 en van het in die bijlage gehanteerde begrip „visserijproducten” vast te stellen, moet derhalve – in overeenstemming met vaste rechtspraak – niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen van die bijlage, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arrest van 27 oktober 2022, Orthomol, C-418/21, EU:C:2022:831, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 In de eerste plaats klopt het dat, volgens de bewoordingen van artikel 1 van beschikking 2002/994 en van deel I van de bijlage daarbij, zowel deze beschikking als die bijlage van toepassing is op alle voor menselijke consumptie of voor diervoeding bestemde producten van dierlijke oorsprong die uit China worden ingevoerd.

32 Dit betekent echter niet dat alle in die bijlage aangeduide en opgesomde producten noodzakelijkerwijs bestemd zijn voor zowel menselijke als dierlijke consumptie.

33 Ten eerste verwijzen artikel 1 van beschikking 2002/994 en deel I van de bijlage daarbij namelijk afwisselend naar producten bestemd voor menselijke consumptie en naar producten bestemd voor diervoeding. Ten tweede kunnen bepaalde in die bijlage genoemde producten naar hun aard uitsluitend voor menselijke consumptie of uitsluitend voor dierlijke voeding bestemd zijn. Dit geldt in het bijzonder voor het in die bijlage opgenomen voeder voor gezelschapsdieren.

34 Hieruit volgt dat, anders dan Marvesa stelt, uit de werkingssfeer van beschikking 2002/994 niet kan worden afgeleid dat het in de bijlage daarbij bedoelde begrip „visserijproducten” noodzakelijkerwijs zowel voor menselijke als voor dierlijke consumptie bestemde visserijproducten omvat.

35 Wat in de tweede plaats de context en het rechtskader van beschikking 2002/994 betreft, dient in herinnering te worden gebracht dat, gelet op de eisen inzake de eenheid en samenhang van de rechtsorde van de Unie, de begrippen die worden gebruikt in handelingen ter zake van eenzelfde materie dezelfde betekenis moeten hebben (arrest van 19 november 2020, 5th AVENUE Products Trading, C-775/19, EU:C:2020:948, punt 42).

36 Dienaangaande moet worden benadrukt dat de wetgever in het kader van de regeling inzake producten van dierlijke oorsprong een onderscheid maakt tussen voor menselijke consumptie bestemde producten en voor diervoeding bestemde producten. Deze twee categorieën producten behoren tot rechtskaders die van elkaar verschillen omdat zij zijn opgezet in het licht van de specifieke kenmerken van elk van deze productcategorieën.

37 Bovendien was het begrip „visserijproducten” in artikel 2, lid 2, onder a), van richtlijn 97/78, waarop beschikking 2002/994 is gebaseerd, gedefinieerd onder verwijzing naar andere Unierechtelijke handelingen. In het bijzonder werd verwezen naar verordening nr. 854/2004, die in artikel 2, lid 2, onder d), verwees naar verordening nr. 853/2004, die het begrip „visserijproducten” definieert in punt 3.1 van bijlage I daarbij.

38 Verordening nr. 853/2004 en verordening nr. 854/2004 zijn echter per definitie alleen van toepassing op voor menselijke consumptie bestemde producten.

39 Ten eerste had verordening nr. 854/2004 namelijk betrekking op voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong.

40 Ten tweede stelt verordening nr. 853/2004 hygiënevoorschriften vast voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong. Verordening nr. 178/2002, waarvan de definities krachtens artikel 2, punt 1, van verordening nr. 853/2004 gelden voor de toepassing van deze laatste verordening, definieert in artikel 2 het begrip „levensmiddel” als „alle stoffen en producten, verwerkt, gedeeltelijk verwerkt of onverwerkt, die bestemd zijn om door de mens te worden geconsumeerd of waarvan redelijkerwijs kan worden verwacht dat zij door de mens worden geconsumeerd”.

41 Hieruit volgt dat in het kader van de regelgeving betreffende producten van dierlijke oorsprong, waarvan beschikking 2002/994 deel uitmaakt, het begrip „visserijproducten” alleen ziet op voor menselijke consumptie bestemde producten.

42 Met het oog op de samenhang en bij gebreke van andersluidende aanwijzingen in beschikking 2002/994 moet het begrip „visserijproducten” in het kader van die beschikking dus dezelfde betekenis hebben als in deze meer algemene context.

43 In de derde plaats vindt een dergelijke benadering steun in de door beschikking 2002/994 nagestreefde doelstelling.

44 Zoals de Commissie in herinnering heeft gebracht in overweging 1 van die beschikking, maakt richtlijn 97/78 het mogelijk om de nodige maatregelen vast te stellen ten aanzien van de invoer van bepaalde producten uit derde landen wanneer een potentieel ernstig risico voor de gezondheid van mens of dier opduikt of zich verspreidt.

45 Dergelijke maatregelen hangen echter af van, ten eerste, de aard en het doel van de betrokken producten, en ten tweede, de specifieke risico's van deze producten voor de gezondheid van mens of dier.

46 Wat in het bijzonder het in het hoofdgeding aan de orde zijnde invoerverbod betreft, zijn – zoals benadrukt door de Commissie – de bij beschikking 2002/994 ingevoerde beschermende maatregelen en de eventuele versoepeling daarvan bij het besluit om de invoer van bepaalde producten van dierlijke oorsprong toe te staan, afhankelijk van door de Chinese autoriteiten verstrekte informatie en garanties en, in voorkomend geval, van de door deskundigen van de Unie verrichte controles ter plaatse.

47 Dergelijke informatie en controles hebben specifiek betrekking op het product waarvan het invoerverbod wordt herzien en op het risico van het aldus beoordeelde product voor de gezondheid van mens of dier.

48 Bijgevolg zijn de informatie en controles met betrekking tot voor menselijke consumptie bestemde visolie niet relevant voor de beoordeling van de risico's van voor dierlijke consumptie bestemde visolie.

49 Aangezien het begrip „visserijproducten" in casu alleen ziet op voor menselijke consumptie bestemde producten, waren de informatie en controles waarop de Commissie haar beoordeling van het risico van deze producten heeft gebaseerd, bedoeld om de risico's voor de gezondheid van de mens te beoordelen en niet de risico's voor de gezondheid van dieren.

50 Hieruit volgt dat het begrip „visserijproducten" in de zin van beschikking 2002/994 alleen ziet op voor menselijke consumptie bestemde producten.

51 Gelet op alle voorgaande overwegingen moet op de eerste vraag worden geantwoord dat deel I van de bijlage bij beschikking 2002/994 aldus moet worden uitgelegd dat het begrip „visserijproducten" enkel betrekking heeft op producten voor menselijke consumptie en dat voor diervoeding bestemde visolie dus geen „visserijproduct" in de zin van die bijlage is.

Tweede vraag

52 Met zijn tweede vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof om, in geval van een ontkennend antwoord op de eerste vraag, de geldigheid van deel I van de bijlage bij beschikking 2002/994 te beoordelen met het oog op artikel 22, lid 1, van richtlijn 97/78, in voorkomend geval gelezen in samenhang met artikel 1 van Protocol nr. 2 bij het VWEU betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid.

53 Uit het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt dat Marvesa bij de verwijzende rechter heeft aangevoerd dat een verschillende behandeling van voor menselijke consumptie bestemde visolie en voor dierlijke consumptie bestemde visolie niet gerechtvaardigd is en dat een dergelijk verschil in behandeling twijfel doet rijzen over de geldigheid van beschikking 2002/994, gelet op de rechtsgrondslag ervan en het evenredigheidsbeginsel.

54 Zoals het Hof reeds in herinnering heeft gebracht in punt 25 van het onderhavige arrest, kan de Commissie krachtens artikel 22, lid 1, van richtlijn 97/78 op basis van een ernstige veterinairrechtelijke grond of in verband met de volksgezondheid maatregelen vaststellen tegen de invoer uit een derde land, zoals schorsing van de invoer, de vaststelling van bijzondere voorwaarden, het opleggen van aangepaste controles of de verhoging van de frequentie van materiële controles.

55 Deze bepaling vereist dus dat de door de Commissie vastgestelde maatregelen dienen tot bescherming van de gezondheid van mens of dier en dat zij zijn aangepast aan de „ernst van de situatie". Daartoe moet de Commissie dergelijke maatregelen dus baseren op een specifieke beoordeling van elk product waarop zij betrekking hebben.

56 Voornoemde bepaling veronderstelt dus dat er gedifferentieerde maatregelen worden vastgesteld, die specifiek zijn voor elk betrokken product en voor het risico daarvan voor de gezondheid van mens of dier.

57 Zoals het Hof reeds heeft benadrukt in het kader van het antwoord op de eerste vraag, gaat het in casu bij de producten voor menselijke consumptie en de producten voor andere dan menselijke consumptie echter om verschillende producten. Het risico van elk van deze productcategorieën moet dus op verschillende wijze worden beoordeeld opdat voor elk van die categorieën het risico voor de gezondheid van mens of dier, de ernst van de situatie en de ter verhelping daarvan noodzakelijke maatregelen worden geïdentificeerd en vastgesteld.

58 Gelet op de verschillen tussen voor menselijke consumptie bestemde producten en voor dierlijke consumptie bestemde producten, is het bij beschikking 2002/994 gemaakte verschil in behandeling tussen voor menselijke consumptie bestemde visolie en voor diervoeding bestemde visolie dus niet in strijd met artikel 22, lid 1, van richtlijn 97/78.

59 In deze context is het verbod op de invoer van voor diervoeding bestemde visolie evenmin in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Het feit dat de invoer van dit product verboden is terwijl de invoer van voor menselijke consumptie bestemde visolie is toegestaan, betekent op zich niet dat een dergelijk verbod verder gaat dan noodzakelijk is ter bescherming van de gezondheid van mens en dier.

60 Gelet op alle voorgaande overwegingen moet worden geoordeeld dat bij het onderzoek van de tweede vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van deel I van de bijlage bij beschikking 2002/994 kunnen aantasten.

Kosten

61 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Zevende kamer) verklaart voor recht:

1) **Deel I van de bijlage bij beschikking 2002/994/EG van de Commissie van 20 december 2002 betreffende beschermende maatregelen ten aanzien van uit China ingevoerde producten van dierlijke oorsprong, zoals gewijzigd bij uitvoeringsbesluit (EU) 2015/1068 van de Commissie van 1 juli 2015,**

   moet aldus worden uitgelegd dat

   het begrip „visserijproducten" enkel betrekking heeft op producten voor menselijke consumptie en dat voor diervoeding bestemde visolie dus geen „visserijproduct" in de zin van die bijlage is.

2) **Bij het onderzoek van de tweede vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van deel I van de bijlage bij beschikking 2002/994, zoals gewijzigd bij uitvoeringsbesluit 2015/1068, kunnen aantasten.**

Wahl Passer Arastey Sahún

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 21 maart 2024.

De griffier
A. Calot Escobar

De waarnemend kamerpresident
N. Wahl