Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Syvende Afdeling)

21. marts 2024*

»Præjudiciel forelæggelse – landbrug – indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne inden for sundhed – veterinærpoliti – veterinærkontrol – animalske produkter importeret fra Kina – forbud mod import – beslutning 2002/994/EF – fritagelse for visse produkter – del I i bilaget – fiskevarer – begreb – fiskeolie – produkter til foderbrug – gyldighed«

I sag C-7/23,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Belgien) ved afgørelse af 22. december 2022, indgået til Domstolen den 10. januar 2023, i sagen

Marvesa Rotterdam NV

mod

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

har

DOMSTOLEN (Syvende Afdeling),

sammensat af dommer N. Wahl (refererende dommer), som fungerende formand for Syvende Afdeling, og dommerne J. Passer og M.L. Arastey Sahún,

generaladvokat: L. Medina,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Marvesa Rotterdam NV ved advocaat S. Feyen, avocate C. Louski og advocaat J. Mosselmans,

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

– den belgiske regering ved S. Baeyens, P. Cottin og C. Pochet, som befuldmægtigede,

* Processprog: nederlandsk.

– Europa-Kommissionen ved B. Hofstötter og M. ter Haar, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen og gyldigheden af del I i bilaget til Kommissionens beslutning 2002/994/EF af 20. december 2002 om beskyttelsesforanstaltninger over for animalske produkter importeret fra Kina (EFT 2002, L 348, s. 154), som ændret ved Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/1068 af 1. juli 2015 (EUT 2015, L 174, s. 30) (herefter »beslutning 2002/994«).

2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Marvesa Rotterdam NV (herefter »Marvesa«) og Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV) (føderalt agentur for sikkerhed i fødevarekæden, herefter »agenturet«, Belgien) vedrørende lovligheden af to af sidstnævnte agenturs afgørelser om afvisning af Marvesas import af fiskeolie fra Kina til dyrefoder.

Retsforskrifter

Direktiv 97/78/EF

3 Artikel 2, stk. 2, litra a), i Rådets direktiv 97/78/EF af 18. december 1997 om fastsættelse af principperne for tilrettelæggelse af veterinærkontrollen for tredjelandsprodukter, der føres ind i Fællesskabet (EFT 1998, L 24, s. 9), som ændret ved artikel 58 i berigtigelsen til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 882/2004 af 29. april 2004 om offentlig kontrol med henblik på verifikation af, at foderstof- og fødevarelovgivningen samt dyresundheds- og dyrevelfærdsbestemmelserne overholdes (EUT 2004, L 191, s. 1) (herefter »direktiv 97/78«), definerede begrebet »produkter« på følgende måde:

»Endvidere forstås ved:

a) »produkter«: produkter af animalsk oprindelse som omhandlet i [Rådets direktiv 89/662/EØF af 11. december 1989 om veterinærkontrol i samhandelen i Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked (EFT 1989, L 395, s. 13)] og [Rådets direktiv 90/425/EØF af 26. juni 1990 om veterinærkontrol og zooteknisk kontrol i samhandelen med visse levende dyr og produkter inden for Fællesskabet med henblik på gennemførelse af det indre marked (EFT 1990, L 224, s. 29)], i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1774/2002 af 3. oktober 2002 om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter, som ikke er bestemt til konsum [(EFT 2002, L 273, s. 1)], i Rådets direktiv 2002/99/EF af 16. december 2002 om dyresundhedsbestemmelser for produktion, tilvirkning, distribution og indførsel af animalske produkter til konsum [(EUT 2003, L 18, s. 11)] og i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 854/2004 af 29. april 2004 om særlige bestemmelser for tilrettelæggelsen af den offentlige kontrol af animalske produkter til konsum [(EUT 2004, L 139, s. 206)] samt de i artikel 19 omhandlede planteprodukter.«

4 Artikel 22, stk. 1, i direktiv 97/78 fastsatte følgende:

»Hvis der på et tredjelands område opstår eller spredes en sygdom, som er omhandlet i Rådets direktiv 82/894/EØF af 21. december 1982 om anmeldelse af dyresygdomme inden for Fællesskabet [(EFT 1982, L 378, s. 58)], en zoonose, en sygdom eller andre foreteelser eller forhold, der kan udgøre en alvorlig fare for dyrs eller menneskers sundhed, eller hvis andre tungtvejende hensyn til dyrs eller menneskers sundhed gør det berettiget, navnlig på grund af resultaterne af inspektioner, som Kommissionens veterinærsagkyndige har foretaget, eller af kontrol på et grænsekontrolsted, træffer Kommissionen straks på eget initiativ eller på anmodning af en medlemsstat, afhængigt af hvor alvorlig situationen er, en af følgende foranstaltninger:

– suspension af import fra hele det pågældende tredjeland eller fra den pågældende del af tredjelandet og eventuelt fra transittredjelandet

– fastsættelse af særlige betingelser for produkter, der kommer fra det pågældende tredjeland eller fra en del af det pågældende tredjeland

– indførelse på grundlag af det faktisk konstaterede krav om relevant kontrol, der vil kunne omfatte specifikke undersøgelser af faren for folke- eller dyresundheden, og, alt efter resultatet af kontrollen, en forøgelse af hyppigheden af den fysiske kontrol.«

5 Direktiv 97/78 blev ophævet og erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/625 af 15. marts 2017 om offentlig kontrol og andre officielle aktiviteter med henblik på at sikre anvendelsen af fødevare- og foderlovgivningen og reglerne for dyresundhed og dyrevelfærd, plantesundhed og plantebeskyttelsesmidler, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 999/2001, (EF) nr. 396/2005, (EF) nr. 1069/2009, (EF) nr. 1107/2009, (EU) nr. 1151/2012, (EU) nr. 652/2014, (EU) 2016/429 og (EU) 2016/2031, Rådets forordning (EF) nr. 1/2005 og (EF) nr. 1099/2009 samt Rådets direktiv 98/58/EF, 1999/74/EF, 2007/43/EF, 2008/119/EF og 2008/120/EF og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 854/2004 og (EF) nr. 882/2004, Rådets direktiv 89/608/EØF, 89/662/EØF, 90/425/EØF, 91/496/EØF, 96/23/EF, 96/93/EF og 97/78/EF og Rådets afgørelse 92/438/EØF (forordningen om offentlig kontrol) (EUT 2017, L 95, s. 1).

Beslutning 2002/994

6 Følgende fremgår af første og fjerde betragtning til beslutning 2002/994:

»(1) I henhold til direktiv [97/78] skal der træffes de nødvendige foranstaltninger over for importen af produkter fra tredjelande, hvis der opstår en situation, der kan udgøre en alvorlig risiko for dyrs eller menneskers sundhed, eller den forværres.

[...]

(4) Efter at der var fundet chloramphenicol i akvakulturprodukter og fiskevarer importeret fra Kina, vedtog Kommissionen beslutning 2001/699/EF af 19. december 2001 om beskyttelsesforanstaltninger over for fiskevarer og akvakulturprodukter til konsum med oprindelse i Kina og Vietnam (EFT 2001, L 251, s. 11)], ændret ved [Kommissionens beslutning 2002/770/EF af 2. oktober 2002 om ændring af beslutning 2001/699/EF og om ophævelse af beslutning 2002/250/EF for at ophæve beskyttelsesforanstaltningerne over for

fiskerivarer og akvakulturprodukter importeret fra Vietnam (EFT 2002, L 265, s. 16)]. Efter at der ved et kontrolbesøg i Kina var blevet konstateret alvorlige mangler med hensyn til reglerne for anvendelsen af veterinærlægemidler og kontrollen af rester i levende dyr og animalske produkter, vedtog Kommissionen endvidere beslutning 2002/69/EF af 30. januar 2002 om beskyttelsesforanstaltninger over for animalske produkter importeret fra Kina [(EFT 2002, L 30, s. 50)], senest ændret ved [Kommissionens beslutning 2002/933/EF af 28. november 2002 om ændring af beslutning 2002/69/EF om beskyttelsesforanstaltninger over for animalske produkter importeret fra Kina (EFT 2002, L 324, s. 71)].«

7 Artikel 1 i beslutning 2002/994 har følgende ordlyd:

»Denne beslutning gælder for alle animalske produkter, der importeres fra Kina og er bestemt til konsum eller foderbrug.«

8 Denne beslutnings artikel 2 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne forbyder import af de i artikel 1 nævnte produkter.

2. Uanset stk. 1 tillader medlemsstaterne import af de produkter, der er opført i bilaget til denne beslutning, i henhold til de særlige dyre- og folkesundhedsmæssige betingelser, der gælder for de pågældende produkter, samt i overensstemmelse med artikel 3, når der er tale om produkter, der er opført i del II i bilaget.«

9 Følgende fremgår af del I i bilaget til den nævnte beslutning:

»Liste over animalske produkter til konsum eller foderbrug, der kan importeres til [Den Europæiske Union] uden at være ledsaget af den i artikel 3 omhandlede erklæring:

– fiskevarer bortset fra:

  – akvakulturprodukter

  – pillede og/eller forarbejdede rejer

  – krebs af arten *Procambrus clarkii*, der er fanget i naturligt ferskvand ved fiskeri

– gelatine

– foder til selskabsdyr, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1069/2009 [af 21. oktober 2009 om sundhedsbestemmelser for animalske biprodukter og afledte produkter, som ikke er bestemt til konsum, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1774/2002 (forordningen om animalske biprodukter) (EUT 2009, L 300, s. 1)]

– stoffer, der anvendes som fødevaretilsætningsstoffer, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1333/2008 [af 16. december 2008 om fødevaretilsætningsstoffer (EUT 2008, L 354, s. 16)]

[...]«

Forordning (EF) nr. 853/2004

10 Artikel 2 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 853/2004 af 29. april 2004 om særlige hygiejnebestemmelser for animalske fødevarer (EUT 2004, L 139, s. 55, berigtiget i EUT 2004, L 226, s. 22) bestemmer følgende:

»Følgende definitioner gælder ved anvendelsen af denne forordning:

1) definitionerne i [Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 178/2002 af 28. januar 2002 om generelle principper og krav i fødevarelovgivningen, om oprettelse af Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet og om procedurer vedrørende fødevaresikkerhed (EFT 2002, L 31, s. 1)]

[...]«

11 Punkt 3.1 i bilag I til forordning nr. 853/2004 fastsætter:

»fiskevarer«: alle saltvands- og ferskvandsdyr (bortset fra levende toskallede bløddyr, levende pighuder, levende sækdyr og levende havsnegle, samt alle pattedyr, krybdyr og frøer) hvad enten de er vildtlevende eller opdrættede, samt alle spiselige former, dele og produkter af disse dyr«.

Forordning nr. 854/2004

12 Følgende fremgår af artikel 2, stk. 2, litra d), i forordning nr. 854/2004:

»Definitionerne i følgende forordninger finder også anvendelse i relevant omfang:

[...]

d) forordning [nr. 853/2004].«

13 Forordning nr. 854/2004 er blevet ophævet og erstattet af forordning 2017/625.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

14 Marvesa, et selskab med hjemsted i Nederlandene, importerer fiskeolie fra Kina i forbindelse med dets virksomhed med engrossalg og distribution af fiskeolie til dyrefoder.

15 De kinesiske grænsemyndigheder udstedte den 5. og den 25. januar 2018 sundhedscertifikater for transport til Belgien af en første sending på 258 470 kilo (kg) og en anden sending på 261 674 kg fiskeolie til dyrefoder fra Kina.

16 Den 23. februar 2018 blev importen af de nævnte sendinger fiskeolie afvist af den kompetente belgiske grænsekontrol.

17 Efter en række udvekslinger mellem agenturet og Marvesa vedrørende den nævnte afvisning af import og efter høringen af sidstnævnte opretholdt agenturet ved to endelige afgørelser den 20. og den 24. april 2018 afvisningen af importen til Belgien af de nævnte sendinger fiskeolie.

18 Agenturet anførte i disse to afgørelser, at den pågældende fiskeolie var et »forbudt produkt« påført angivelsen »ikke tilladt at indføre fra Kina« (beskyttelsesforanstaltninger 2002/994/EF).

19 Marvesa har anfægtet de nævnte afgørelser ved Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Belgien), der er den forelæggende ret. Selskabet har gjort gældende, at disse afgørelser er i strid med artikel 1 og 2 i beslutning 2002/994, og det har i denne forbindelse anført, at fiskeolie til dyrefoder opfylder definitionen på »fiskevarer« som omhandlet i del I i bilaget til denne sidstnævnte beslutning, således at importen af dette produkt er tilladt i henhold til den nævnte beslutnings artikel 2, stk. 2.

20 Begrebet »fiskevarer« omfatter efter Marvesas opfattelse både produkter til konsum og produkter til foderbrug. Dette begreb omfatter derfor fiskeolie til dyrefoder. Marvesa støtter sig i denne forbindelse på definitionen af begrebet »fiskevarer« i andre EU-retsakter, der ifølge selskabet er relevante, på ordlyden af bilaget til beslutning 2002/994 samt på den sammenhæng, hvori denne beslutning indgår, og formålet hermed. Selskabet har ligeledes bemærket, at en fortolkning af dette begreb, hvorefter det kun omfatter varer til konsum, giver anledning til en »hidtil uset« situation, hvor fiskeolie til dyrefoder underlægges strengere bestemmelser end fiskeolie til konsum.

21 Agenturet har derimod gjort gældende, at begrebet »fiskevarer« som omhandlet i del I i bilaget til beslutning 2002/994 kun omfatter fiskevarer til konsum. Blandt sine argumenter har agenturet anført, at EU-retten sondrer mellem produkter til konsum og produkter til foderbrug. Agenturet har ligeledes henvist til Kommissionens vurdering i referatet til mødet den 9. april 2018 i Kommissionens »Expert Group on Veterinary Import Controls Legislation« (ekspertgruppe om bestemmelser om dyrlægekontrol af import), hvorefter de gældende EU-retlige forskrifter, som finder anvendelse, ikke tillader import af fiskeolie med oprindelse i Kina til dyrefoder.

22 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at lovligheden af de to afgørelser afhænger af fortolkningen af begrebet »fiskevarer« i bilaget til beslutning 2002/994, og at agenturets fortolkning kan give anledning til en forskelsbehandling af importen af fiskeolie afhængigt af, om denne fiskeolie er til konsum eller til dyrefoder.

23 På denne baggrund har Raad van State (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal del I i bilaget til [beslutning 2002/994] fortolkes således, at begrebet »fiskevarer« omfatter såvel produkter til konsum som produkter til foderbrug, og at fiskeolie til dyrefoder dermed kan betragtes som en »fiskevare« som omhandlet i det nævnte bilag?

2) Såfremt det første spørgsmål skal besvares benægtende, udgør del I i bilaget til [beslutning 2002/994] da en tilsidesættelse af artikel 22, stk. 1, i [direktiv 97/78], [eventuelt] sammenholdt med artikel 1 i protokol (nr. 2)[, der er knyttet til EUF-traktaten] om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, derved at fiskevarer til konsum med oprindelse i Kina er undtaget fra importforbuddet i henhold til artikel 2 i den nævnte beslutning [2002/994], hvorimod fiskevarer til foderbrug med oprindelse i Kina er omfattet af det nævnte importforbud?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Om det første spørgsmål

24 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om del I i bilaget til beslutning 2002/994 skal fortolkes således, at begrebet »fiskevarer« omfatter produkter til konsum og produkter til foderbrug, og om fiskeolie til dyrefoder følgelig er en »fiskevare« som omhandlet i dette bilag.

25 Det skal indledningsvis bemærkes, at Kommissionen ved at støtte sig på et tungtvejende hensyn til dyrs eller menneskers sundhed kunne vedtage foranstaltninger vedrørende import fra et tredjeland i henhold til artikel 22, stk. 1, i direktiv 97/78, som f.eks. suspension af import, fastsættelse af særlige betingelser, indførelse af relevant kontrol eller en forøgelse af hyppigheden af den fysiske kontrol.

26 Det fremgår af fjerde betragtning til beslutning 2002/994, at der blev truffet foranstaltninger af denne art, efter at der var fundet chloramphenicol i akvakulturprodukter og fiskevarer importeret fra Kina, og efter at der ved et kontrolbesøg i det pågældende land var blevet konstateret alvorlige mangler med hensyn til reglerne for anvendelsen af veterinærlægemidler og kontrollen af rester i levende dyr og animalske produkter. Ved beslutning 2001/69 og 2002/69 forbød Kommissionen således først importen af rejer, der har oprindelse i eller kommer fra Kina eller Vietnam, og dernæst importen af alle animalske produkter, der importeres fra Kina og er bestemt til konsum eller foderbrug, med undtagelse af visse klart identificerede animalske produkter, såsom fiskevarer, der fanges, fryses og færdigemballeres på havet og landes direkte på EU's område.

27 Efter en fornyet gennemgang af disse foranstaltninger, og henset til de gode resultater af medlemsstaternes kontrol og oplysningerne fra de kinesiske myndigheder, vedtog Kommissionen beslutning 2002/994, idet den fandt, at bestemmelserne i beslutning 2002/69 skulle ajourføres og konsolideres og beslutning 2001/69 og 2002/69 ophæves i overensstemmelse hermed.

28 I overensstemmelse med artikel 1 og artikel 2, stk. 1, i beslutning 2002/994 forbyder medlemsstaterne import af animalske produkter, der importeres fra Kina og er bestemt til konsum eller foderbrug. I henhold til denne beslutnings artikel 2, stk. 2, tillader medlemsstaterne dog uanset forbuddet i denne artikel 2, stk. 1, import af de produkter, der er opført i bilaget til den nævnte beslutning.

29 Selv om fiskevarer henhører under de animalske produkter, der er opført i dette bilag, definerer beslutning 2002/994, navnlig del I i det nævnte bilag, imidlertid ikke begrebet »fiskevarer«, og den præciserer heller ikke, om dette begreb omfatter såvel produkter til konsum som produkter til foderbrug.

30 Med henblik på at fastlægge betydningen og rækkevidden af del I i bilaget til beslutning 2002/994 og begrebet »fiskevarer«, der fremgår af dette bilag, skal der i overensstemmelse med fast retspraksis ikke blot tages hensyn til bestemmelsens ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 27.10.2022, Orthomol, C-418/21, EU:C:2022:831, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

31 For det første er det korrekt, at i overensstemmelse med ordlyden af artikel 1 i beslutning 2002/994 og del I i bilaget til denne beslutning finder såvel den nævnte beslutning som dette bilag anvendelse på alle animalske produkter, der importeres fra Kina og er bestemt til konsum eller foderbrug.

32 En sådan omstændighed betyder imidlertid ikke, at alle de produkter, der er identificeret og opregnet i det nævnte bilag, nødvendigvis er til konsum og til foderbrug.

33 På den ene side henviser artikel 1 i beslutning 2002/994 og del I i bilaget til denne beslutning til såvel produkter til konsum som til foderbrug. På den anden side kan visse af de i dette bilag omhandlede produkter på grund af deres karakter udelukkende være til konsum eller udelukkende til foderbrug. Dette gælder navnlig det foder til selskabsdyr, som er omhandlet i det nævnte bilag.

34 Det følger heraf, at det i modsætning til det af Marvesa hævdede ikke kan udledes af anvendelsesområdet for beslutning 2002/994, at begrebet »fiskevarer« omhandlet i bilaget til denne beslutning nødvendigvis omfatter fiskevarer til konsum og fiskevarer til foderbrug.

35 Hvad for det andet angår den sammenhæng og den retlige ramme, hvori beslutning 2002/994 indgår, skal det bemærkes, at henset til kravene om enhed og sammenhæng i Unionens retsorden, skal de begreber, der er anvendt i retsakter vedtaget på samme område, tillægges den samme betydning (dom af 19.11.2020, 5th AVENUE Products Trading, C-775/19, EU:C:2020:948, præmis 42).

36 Det skal i denne forbindelse fremhæves, at lovgiver inden for rammerne af lovgivningen om animalske produkter har indført en sondring mellem produkter til konsum og produkter til foderbrug. Disse to kategorier af produkter henhører under retlige rammer, som er forskellige, for så vidt som de er blevet udformet i lyset af de særlige forhold i hver af disse kategorier af produkter.

37 Desuden definerede direktiv 97/78, som beslutning 2002/994 er støttet på, i artikel 2, stk. 2, litra a), begrebet »produkter« ved at henvise til andre EU-retsakter. Beslutningen henviste navnlig til forordning nr. 854/2004, der i artikel 2, stk. 2, litra d), henviste til forordning nr. 853/2004, som definerer begrebet »fiskevarer« i punkt 3.1 i bilag I hertil.

38 Forordning nr. 853/2004 og nr. 854/2004 finder imidlertid pr. definition kun anvendelse på produkter til konsum.

39 For det første omhandlede forordning nr. 854/2004 nemlig animalske produkter til konsum.

40 For det andet fastsætter forordning nr. 853/2004 hygiejnebestemmelserne for animalske fødevarer. Forordning nr. 178/2002, hvis definitioner ifølge artikel 2, nr. 1), i forordning nr. 853/2004 finder anvendelse med henblik på denne sidstnævnte forordning, definerer således i artikel 2 begrebet »fødevarer« som »alle stoffer eller produkter, som, uanset om de er uforarbejdede eller helt eller delvis forarbejdede, er bestemt til eller med rimelighed må antages at skulle indtages af mennesker«.

41 Det følger heraf, at begrebet »fiskevarer« inden for rammerne af lovgivningen om animalske produkter, som beslutning 2002/994 henhører under, alene vedrører produkter til konsum.

42 I mangel af oplysninger om det modsatte i beslutning 2002/994 skal begrebet »fiskevarer« derfor for at sikre konsekvens have den samme betydning i henhold til denne beslutning som i denne bredere sammenhæng.

43 For det tredje støttes en sådan tilgang af det formål, der forfølges med beslutning 2002/994.

44 Som Kommissionen har anført i første betragtning til denne beslutning, skal der i henhold til direktiv 97/78 træffes de nødvendige foranstaltninger over for importen af produkter fra tredjelande, hvis der opstår en situation, der kan udgøre en alvorlig risiko for dyrs eller menneskers sundhed, eller den forværres.

45 Sådanne foranstaltninger afhænger dels af karakteren af og anvendelsesformålet med de varer, som foranstaltningerne tager sigte på, dels af de særlige risici, som disse varer udgør for dyrs eller menneskers sundhed.

46 Hvad navnlig angår det i hovedsagen omhandlede importforbud afhænger de beskyttelsesforanstaltninger, der blev indført ved beslutning 2002/994, og den potentielle lempelse af disse foranstaltninger ved afgørelsen om at tillade import af visse animalske produkter, som fremhævet af Kommissionen, af oplysningerne og garantierne fra de kompetente kinesiske myndigheder og om nødvendigt resultaterne af et EU-kontrolbesøg på stedet.

47 Sådanne oplysninger og kontroller gælder kun for det produkt, for hvilket importforbuddet er blevet taget op til fornyet overvejelse, og for den risiko for menneskers eller dyrs sundhed, som det således overvejede produkt udgør.

48 Oplysninger og kontroller vedrørende fiskeolie til konsum er derfor ikke relevante for vurderingen af risiciene ved fiskeolie til dyrefoder.

49 Da begrebet »fiskevarer« i den foreliggende sag kun omfatter produkter til konsum, blev de oplysninger og kontroller, som Kommissionen lagde til grund for sin vurdering af den risiko, som disse produkter udgør, tilvejebragt for at vurdere risiciene for menneskers sundhed og ikke risiciene for dyrs sundhed.

50 Det følger heraf, at begrebet »fiskevarer« som omhandlet i beslutning 2002/994 kun omfatter produkter til konsum.

51 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at del I i bilaget til beslutning 2002/994 skal fortolkes således, at begrebet »fiskevarer« omfatter produkter til konsum og ikke produkter til foderbrug, og at fiskeolie til dyrefoder følgelig ikke er en »fiskevare« som omhandlet i dette bilag.

Om det andet spørgsmål

52 Med det andet spørgsmål har den forelæggende ret, såfremt det første spørgsmål besvares benægtende, anmodet Domstolen om at bedømme gyldigheden af del I i bilaget til beslutning 2002/994 i forhold til artikel 22, stk. 1, i direktiv 97/78, eventuelt sammenholdt med artikel 1 i protokol (nr. 2), der er knyttet til EUF-traktaten, om anvendelse af nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

53 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Marvesa for den forelæggende ret har gjort gældende, at forskelsbehandlingen af fiskeolie til konsum og fiskeolie til dyrefoder ikke var begrundet, og at en sådan forskelsbehandling rejser tvivl om gyldigheden af beslutning 2002/994 i relation til dens retsgrundlag og proportionalitetsprincippet.

54 Som Domstolen allerede har nævnt i nærværende doms præmis 25, kunne Kommissionen ved at støtte sig på et tungtvejende hensyn til dyrs eller menneskers sundhed vedtage foranstaltninger vedrørende import fra et tredjeland i henhold til artikel 22, stk. 1, i direktiv 97/78, som f.eks. suspension af import, fastsættelse af særlige betingelser, indførelse af relevant kontrol eller en forøgelse af hyppigheden af den fysiske kontrol.

55 Denne bestemmelse kræver således, at de foranstaltninger, som Kommissionen vedtager, har til formål at beskytte menneskers eller dyrs sundhed, og at de er afpasset efter, »hvor alvorlig situationen er«. For at gøre dette skal Kommissionen derfor basere sådanne foranstaltninger på en specifik vurdering af hvert produkt omfattet af de nævnte foranstaltninger.

56 Den omhandlede bestemmelse forudsætter derfor, at der vedtages differentierede specifikke foranstaltninger for hvert omfattede produkt og for den deraf følgende risiko for menneskers eller dyrs sundhed.

57 I den foreliggende sag er der, som Domstolen allerede har fremhævet i forbindelse med besvarelsen af det første spørgsmål, forskel på produkter til konsum og produkter, som ikke er til konsum. Vurderingen af den deraf følgende risiko ved hver af disse varekategorier skal derfor differentieres med henblik på for hver af disse kategorier at kunne identificere og fastlægge risikoen for menneskers eller dyrs sundhed, hvor alvorlig situationen er, og de foranstaltninger, der er nødvendige for at afhjælpe den.

58 Henset til forskellene mellem produkter til konsum og produkter til foderbrug er den forskelsbehandling, der er foretaget i beslutning 2002/994 mellem fiskeolie til konsum og fiskeolie til foderbrug, således ikke i strid med artikel 22, stk. 1, i direktiv 97/78.

59 I denne sammenhæng er forbuddet mod import af fiskeolie til dyrefoder heller ikke i strid med proportionalitetsprincippet. Den omstændighed, at import af dette produkt er forbudt, selv om import af fiskeolie til konsum er tilladt, indebærer nemlig ikke i sig selv, at et sådant forbud går videre end det, som er nødvendigt for at beskytte menneskers og dyrs sundhed.

60 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det konkluderes, at behandlingen af det andet spørgsmål intet har frembragt, der kan påvirke gyldigheden af del I i bilaget til beslutning 2002/994.

Sagsomkostninger

61 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Syvende Afdeling) for ret:

1) **Del I i bilaget til Kommissionens beslutning 2002/994/EF af 20. december 2002 om beskyttelsesforanstaltninger over for animalske produkter importeret fra Kina, som ændret ved Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/1068 af 1. juli 2015,**

   skal fortolkes således, at

   begrebet »fiskevarer« omfatter produkter til konsum og ikke produkter til foderbrug, og at fiskeolie til dyrefoder følgelig ikke er en »fiskevare« som omhandlet i dette bilag.

2) **Behandlingen af det andet spørgsmål har intet frembragt, der kan påvirke gyldigheden af del I i bilaget til beslutning 2002/994, som ændret ved gennemførelsesafgørelse 2015/1068.**

Underskrifter