Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (seitsemäs jaosto)

21 päivänä maaliskuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Maatalous – Terveyden alan lainsäädännön lähentäminen – Eläinten terveys – Eläinlääkinnälliset tarkastukset – Kiinasta tuotavat eläinperäiset tuotteet – Tuonnin kieltäminen – Päätös 2002/994/EY – Tietyt vapautetut tuotteet – Liitteessä oleva I osa – Kalastustuotteet – Käsite – Kalaöljy – Eläinten rehuiksi tarkoitetut tuotteet – Pätevyys

Asiassa C-7/23,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Belgia) on esittänyt 22.12.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 10.1.2023, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Marvesa Rotterdam NV

vastaan

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

UNIONIN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: N. Wahl (esittelevä tuomari), joka hoitaa seitsemännen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. Passer ja M. L. Arastey Sahún,

julkisasiamies: L. Medina,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Marvesa Rotterdam NV, edustajinaan S. Feyen, advocaat, C. Louski, avocate, ja J. Mosselmans, advocaat,

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

– Belgian hallitus, asiamiehinään S. Baeyens, P. Cottin ja C. Pochet,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

– Euroopan komissio, asiamiehinään B. Hofstötter ja M. ter Haar,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee eräistä Kiinasta tuotaviin eläinperäisiin tuotteisiin liittyvistä suojatoimenpiteistä 20.12.2002 tehdyn komission päätöksen 2002/994/EY (EYVL 2002, L 348, s. 154), sellaisena kuin se on muutettuna 1.7.2015 annetulla komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2015/1068 (EUVL 2015, L 174, s. 30) (jäljempänä päätös 2002/994), liitteessä olevan I osan tulkintaa ja pätevyyttä.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Marvesa Rotterdam NV (jäljempänä Marvesa) ja Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV) (liittovaltion elintarviketurvallisuusvirasto, Belgia) ja joka koskee kyseisen viraston kahta päätöstä, joilla kiellettiin eläinten rehuksi tarkoitetun kalaöljyn tuonti Kiinasta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Direktiivi 97/78/EY

3 Kolmansista maista yhteisöön tuotavien tuotteiden eläinlääkinnällisten tarkastusten järjestämistä koskevista periaatteista 18.12.1997 annetun neuvoston direktiivin 97/78/EY (EYVL 1998, L 24, s. 9), sellaisena kuin se on muutettuna rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritetusta virallisesta valvonnasta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 882/2004 oikaisun (EUVL 2004, L 191, s. 1) (jäljempänä direktiivi 97/78) 58 artiklalla, 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa määriteltiin tuotteiden käsite seuraavasti:

”Lisäksi tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) ’tuotteilla’: [eläinlääkärintarkastuksista yhteisön sisäisessä kaupassa sisämarkkinoiden toteuttamista varten 11.12.1989 annetussa neuvoston direktiivissä] 89/662/ETY [(EYVL 1989, L 395, s. 13)] ja [eläinlääkärin- ja kotieläinjalostustarkastuksista yhteisön sisäisessä tiettyjen elävien eläinten ja tuotteiden kaupassa 26.6.1990 annetussa neuvoston direktiivissä] 90/425/ETY [(EYVL 1990, L 224, s. 29)], muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden terveyssäännöistä 3 päivänä lokakuuta 2002 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1774/2002 [(EYVL 2002, L 273, s. 1)], ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden tuotantoon, jalostukseen, jakeluun ja yhteisön alueelle tuomiseen liittyvistä eläinten terveyttä koskevista säännöistä 16 päivänä joulukuuta 2002 annetussa neuvoston direktiivissä 2002/99/EY [(EYVL 2003, L 18, s. 11)] ja ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden virallisen valvonnan järjestämistä koskevista erityissäännöistä 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 854/2004 [(EUVL 2004, L 139, s. 206)] tarkoitettuja eläinperäisiä tuotteita; niihin sisältyvät myös 19 artiklassa tarkoitetut kasvituotteet”.

4 Direktiivin 97/78 22 artiklan 1 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Jos kolmannen maan alueella ilmenee tai leviää eläintaudeista ilmoittamisesta yhteisössä 21 päivänä joulukuuta 1982 annetussa neuvoston direktiivissä 82/894/ETY [(EYVL 1982, L 378, s. 58)] tarkoitettu tauti, zoonoosi, sairaus, mikä tahansa ilmiö tai seikka, joka saattaa muodostaa vakavan vaaran eläimille tai kansanterveydelle, tai jos muusta vakavasta eläinten terveyttä tai kansanterveyden suojelua koskevasta syystä on perusteltua, erityisesti komission eläinlääkintäasiantuntijoiden havaintojen tai rajatarkastusasemalla tehtyjen tarkastusten perusteella, [Euroopan] komissio toteuttaa omasta aloitteestaan tai jäsenvaltion pyynnöstä viipymättä tilanteen vakavuudesta riippuen jonkin seuraavista toimenpiteistä:

– tuonti keskeytetään koko asianomaisesta kolmannesta maasta tai sen osasta ja tarvittaessa passitusmaana olleesta kolmannesta maasta,

– vahvistetaan erityiset edellytykset koko asianomaisesta kolmannesta maasta tai sen osasta tuleville tuotteille,

– laaditaan tosiasiallisesti tehtyjen havaintojen pohjalta vaatimukset mukautetuille tarkastuksille, joihin voisi sisältyä kansanterveydelle tai eläinten terveydelle aiheutuvien vaarojen erityinen tutkimus, ja tehdään näiden tarkastusten tuloksista riippuen fyysisiä tarkastuksia useammin.”

5 Direktiivi 97/78 kumottiin ja korvattiin virallisesta valvonnasta ja muista virallisista toimista, jotka suoritetaan elintarvike- ja rehulainsäädännön ja eläinten terveyttä ja hyvinvointia, kasvien terveyttä ja kasvinsuojeluaineita koskevien sääntöjen soveltamisen varmistamiseksi, sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 999/2001, (EY) N:o 396/2005, (EY) N:o 1069/2009, (EY) N:o 1107/2009, (EU) N:o 1151/2012, (EU) N:o 652/2014, (EU) 2016/429 ja (EU) 2016/2031, neuvoston asetusten (EY) N:o 1/2005 ja (EY) N:o 1099/2009 ja neuvoston direktiivien 98/58/EY, 1999/74/EY, 2007/43/EY, 2008/119/EY ja 2008/120/EY muuttamisesta ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 854/2004 ja (EY) N:o 882/2004, neuvoston direktiivien 89/608/ETY, 89/662/ETY, 90/425/ETY, 91/496/ETY, 96/23/EY, 96/93/EY ja 97/78/EY ja neuvoston päätöksen 92/438/ETY kumoamisesta (virallista valvontaa koskeva asetus) 15.3.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/625 (EUVL 2017, L 95, s. 1).

Päätös 2002/994

6 Päätöksen 2002/994 ensimmäisessä ja neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Tiettyjen kolmansista maista tuotavien tuotteiden osalta on direktiivin [97/78] mukaisesti toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jos ilmenee tai leviää jokin tekijä, joka aiheuttaa todennäköisesti vakavan vaaran eläinten tai ihmisten terveydelle.

– –

(4) Sen jälkeen, kun eräissä Kiinasta tuoduissa vesiviljely- ja kalastustuotteissa havaittiin kloramfenikolia komissio teki 19 päivänä syyskuuta 2001 päätöksen 2001/699/EY eräitä Kiinasta ja Vietnamista peräisin olevia ihmisravinnoksi tarkoitettuja kalastus- ja vesiviljelytuotteita koskevista suojatoimenpiteistä [(EYVL 2001, L 251, s. 11)], sellaisena kuin se on muutettuna [päätöksen 2001/699/EY muuttamisesta ja päätöksen 2002/250/EY kumoamisesta Vietnamista tuotavia kalastus- ja vesiviljelytuotteita koskevien

suojatoimenpiteiden kumoamiseksi 2.10.2002 tehdyllä komission] päätöksellä 2002/770/EY [(EYVL 2002, L 265, s. 16)]. Lisäksi Kiinaan tehdyn tarkastuskäynnin aikana havaittiin puutteita eläinlääkkeiden sääntelyssä sekä elävien eläinten ja eläintuotteiden jäämien valvontajärjestelmässä, minkä vuoksi komissio teki 30 päivänä tammikuuta 2002 päätöksen 2002/69/EY eräistä Kiinasta tuotavien eläinperäisten tuotteiden suojatoimenpiteistä [(EYVL 2002, L 30, s. 50)], sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna [eräistä Kiinasta tuotavien eläinperäisten tuotteiden suojatoimenpiteistä tehdyn päätöksen 2002/69/EY muuttamisesta 28.11.2002 tehdyllä komission] päätöksellä 2002/933/EY [(EYVL 2002, L 324, s. 71)]."

7 Päätöksen 2002/994 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tätä päätöstä sovelletaan kaikkiin Kiinasta tuotaviin ja ihmisravinnoksi tai rehuksi tarkoitettuihin eläinperäisiin tuotteisiin."

8 Kyseisen päätöksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on kiellettävä 1 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden tuonti.

2. Poiketen siitä, mitä 1 kohdassa säädetään, jäsenvaltioiden on sallittava tämän päätöksen liitteessä lueteltujen tuotteiden tuonti noudattaen kyseisiin tuotteisiin sovellettavia, eläinten terveyttä ja kansanterveyttä koskevia erityisedellytyksiä ja – liitteessä olevassa II osassa lueteltujen tuotteiden osalta – 3 artiklan säännöksiä."

9 Kyseisen päätöksen liitteessä olevan I osan sanamuoto on seuraava:

"Luettelo ihmisravinnoksi tai rehuksi tarkoitetuista eläinperäisistä tuotteista, joiden tuonti [Euroopan] unioniin sallitaan ilman 3 artiklassa säädettyä todistusta:

– kalastustuotteet paitsi:

  – vesiviljelystä saadut,

  – kuoritut ja/tai jalostetut katkaravut,

  – *Procambrus clarkii* -lajin ravut, jotka on pyydetty makeista luonnonvesistä,

– gelatiini,

– lemmikkieläinten ruoka [muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveyssäännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kumoamisesta (sivutuoteasetus) 21.10.2009 annetun] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1069/2009 [(EUVL 2009, L 300, s. 1)] mukaisesti,

– ravintolisinä tai ravintolisissä käytettävät aineet [elintarvikelisäaineista 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen] (EY) N:o 1333/2008 [(EUVL 2008, L 354, s. 16)] mukaisesti,

– –"

Asetus (EY) N:o 853/2004

10 Eläinperäisiä elintarvikkeita koskevista erityisistä hygieniasäännöistä 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 853/2004 (EUVL 2004, L 139, s. 55) 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa sovelletaan seuraavia määritelmiä:

1) [elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä 28.1.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksen (EY) N:o 178/2002 [(EYVL 2002, L 31, s. 1)] määritelmiä;

– –”

11 Asetuksen N:o 853/2004 liitteessä I olevassa 3.1 kohdassa vahvistetaan seuraavaa:

”’kalastustuotteilla’ [tarkoitetaan] kaikkia luonnonvaraisia tai viljeltyjä meren tai makean veden eläimiä (lukuun ottamatta eläviä simpukoita, eläviä piikkinahkaisia, eläviä vaippaeläimiä ja eläviä merikoteloja ja kaikkia nisäkkäitä, matelijoita ja sammakoita) sekä kaikkia niiden syötäviä muotoja, osia ja niistä saatuja tuotteita”.

Asetus N:o 854/2004

12 Asetuksen N:o 854/2004 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa sovelletaan myös soveltuvin osin seuraavissa asetuksissa vahvistettuja määritelmiä:

– –

d) asetus [N:o 853/2004].”

13 Asetus N:o 854/2004 kumottiin ja korvattiin asetuksella 2017/625.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

14 Marvesa, joka on Alankomaihin sijoittautunut yhtiö, tuo eläinten rehuksi tarkoitetun kalaöljyn tukkumyynti- ja jakelutoimintansa yhteydessä kalaöljyä Kiinasta.

15 Kiinan rajavalvontaviranomaiset antoivat 5.1. ja 25.1.2018 terveystodistuksia Kiinasta tulevan, eläinten rehuksi tarkoitetun kalaöljyn 258 470 kilogramman (kg) suuruisen ensimmäisen erän ja 261 674 kg:n suuruisen toisen erän Belgiaan kuljettamista varten.

16 Toimivaltainen belgialainen rajatarkastusasema kielsi 23.2.2018 kyseisien kalaöljyerien kuljettamiseen käytettyjen säiliöiden tuonnin unioniin.

17 Kyseistä tuontikieltoa koskeneen FAVV:n ja Marvesan välisen yhteydenpidon seurauksena ja Marvesan kuulemisen jälkeen FAVV pysytti kahdella 20.4. ja 24.4.2018 päivätyllä lopullisella päätöksellä kyseisten kalaöljyerien tuontikieltoa Belgiaan koskeneen päätöksen.

18 FAVV totesi kyseisissä kahdessa päätöksessä, että asianomainen kalaöljy on ”kielletty tuote”, jossa on maininta ”maahantuonti Kiinasta kielletty (suojatoimenpiteet 2002/994/EY)”.

19 Marvesa valitti kyseisistä päätöksistä Raad van Stateen (ylin hallintotuomioistuin, Belgia), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. Marvesa väittää, että kyseisillä päätöksillä rikotaan päätöksen 2002/994 1 ja 2 artiklaa, ja toteaa tämän osalta, että eläinten rehuksi tarkoitettu kalaöljy on viimeksi mainitun päätöksen liitteessä olevassa I osassa tarkoitettujen kalastustuotteiden määritelmän mukainen, joten kyseisen tuotteen tuonti on sallittua mainitun päätöksen 2 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

20 Marvesan mukaan kalastustuotteiden käsite sisältää sekä ihmisravinnoksi että eläinten rehuksi tarkoitetut kalastustuotteet. Näin ollen eläinten rehuksi tarkoitettu kalaöljy kuuluu kyseisen käsitteen soveltamisalaan. Marvesa tukeutuu tämän osalta unionin oikeuden muissa säädöksissä, joita se pitää asian kannalta merkityksellisenä, olevaan kalastustuotteiden käsitteeseen, päätöksen 2002/994 liitteen sanamuotoon sekä kyseisen päätöksen asiayhteyteen ja tarkoitukseen. Se huomauttaa myös, että kyseisen käsitteen tulkinta, jonka mukaan sen soveltamisalaan kuuluisivat yksinomaan tuotteet, jotka on tarkoitettu ihmisravinnoksi, johtaisi ”ennennäkemättömään” tilanteeseen, jossa eläinten rehuksi tarkoitettuun kalaöljyyn sovellettaisiin ankarampaa järjestelmää kuin ihmisravinnoksi tarkoitettuun kalaöljyyn.

21 FAVV väittää puolestaan, että päätöksen 2002/994 liitteessä olevassa I osassa tarkoitettu kalastustuotteiden käsite koskee yksinomaan ihmisravinnoksi tarkoitettuja kalastustuotteita. Se toteaa muiden argumenttien ohella, että unionin oikeudessa tehdään ero ihmisravinnoksi tarkoitettujen tuotteiden ja eläinten rehuksi tarkoitettujen tuotteiden välillä. Se muistuttaa myös komission arvioinnista, joka esitetään ”Expert Group on veterinary import controlsin” (eläinlääkintäalan tuontivalvonnan asiantuntijaryhmä) 9.4.2018 pidetyn kokouksen pöytäkirjassa ja jonka mukaan tällä hetkellä sovellettavassa unionin säännöstössä ei sallita Kiinasta peräisin olevan eläinten rehuksi tarkoitetun kalaöljyn tuontia.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että kyseessä olevan kahden päätöksen laillisuus riippuu päätöksen 2002/994 liitteessä olevan kalastustuotteiden käsitteen tulkinnasta ja että FAVV:n tulkinta voisi johtaa kalaöljyn tuonnin erilaiseen kohteluun sen mukaan, onko se tarkoitettu ihmisravinnoksi vai eläinten rehuksi.

23 Tässä tilanteessa Raad van State on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [päätöksen 2002/994] liitteessä olevaa I osaa – – tulkittava siten, että kalastuotteiden käsite kattaa sekä ihmisravinnoksi tarkoitetut tuotteet että eläinten ruokintaan tarkoitetut tuotteet ja että tämän vuoksi rehuksi tarkoitettu kalaöljy voidaan katsoa liitteessä tarkoitetuksi kalastustuotteeksi?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen annetaan kieltävä vastaus, onko – – [päätöksen 2002/994] liitteessä oleva I osa – – [direktiivin 97/78] 22 artiklan 1 kohdan, luettuna tarvittaessa toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn EUT-sopimukseen liitetyn pöytäkirjan (N:o 2) 1 artiklan kanssa, vastainen sen vuoksi, että Kiinasta peräisin oleville

ihmisravinnoksi tarkoitetuille kalastustuotteille myönnetään vapautus kyseisen päätöksen 2 artiklassa säädetystä tuontikiellosta, kun taas Kiinasta peräisin oleviin eläinten ruokintaan tarkoitettuihin kalastustuotteisiin sovelletaan tätä kieltoa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

24 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko päätöksen 2002/994 liitteessä olevaa I osaa tulkittava siten, että kalastuotteiden käsite kattaa sekä ihmisravinnoksi että eläinten rehuksi tarkoitetut tuotteet ja onko eläinten rehuksi tarkoitettu kalaöljy näin ollen kyseisessä liitteessä tarkoitettu kalastustuote.

25 Aluksi on muistutettava, että vakavasta eläinten terveyttä tai kansanterveyden suojelua koskevasta syystä komissio saattoi direktiivin 97/78 22 artiklan 1 kohdan nojalla toteuttaa tuontia kolmannesta maasta koskevia toimenpiteitä, joihin kuuluvat esimerkiksi tuonnin keskeyttäminen, erityisten edellytysten vahvistaminen, mukautettujen tarkastusten määrääminen tai fyysisten tarkastusten tekeminen useammin.

26 Päätöksen 2002/994 johdanto-osan neljännestä perustelukappaleesta ilmenee, että tämäntyyppisiä toimenpiteitä oli toteutettu sen jälkeen, kun Kiinasta tuoduissa vesiviljely- ja kalastustuotteissa oli esiintynyt kloramfenikolia ja kun kyseiseen maahan tehdyn tarkastuskäynnin aikana oli havaittu puutteita eläinlääkkeiden sääntelyssä ja elävien eläinten ja eläintuotteiden jäämien valvontajärjestelmässä. Näin ollen komissio kielsi päätöksellä 2001/699 ja päätöksellä 2002/69 ensiksi Kiinasta ja Vietnamista tulevien tai sieltä peräisin olevien katkarapujen tuonnin ja sitten kaikkien Kiinasta tuotavien ja ihmisravinnoksi tai eläinten rehuksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden tuonnin lukuun ottamatta tiettyjä selvästi yksilöityjä eläinperäisiä tuotteita, kuten kalastustuotteita, jotka pyydetään, pakastetaan ja pakataan lopulliseen pakkaukseensa merellä ja puretaan suoraan unionin alueella.

27 Tarkasteltuaan uudelleen kyseisiä toimenpiteitä ja ottaen huomioon jäsenvaltioiden toteuttamien tarkastusten myönteiset tulokset ja Kiinan viranomaisten toimittamat tiedot komissio katsoi, että päätöksen 2002/69 säännökset oli päivitettävä ja konsolidoitava ja päätökset 2001/699 ja 2002/69 oli kumottava, ja se teki päätöksen 2002/994.

28 Päätöksen 2002/994 1 artiklan ja 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltiot kieltävät Kiinasta tuotavien ja ihmisravinnoksi tai eläinten rehuksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden tuonnin. Poikkeuksena kyseisen päätöksen 2 artiklan 1 kohdassa säädettyyn kieltoon jäsenvaltiot kuitenkin sallivat sen 2 artiklan 2 kohdan nojalla kyseisen päätöksen liitteessä lueteltujen tuotteiden tuonnin.

29 Vaikka kalastustuotteet kuuluvat kyseisessä liitteessä lueteltuihin eläinperäisiin tuotteisiin, päätöksessä 2002/994 ja erityisesti kyseisessä liitteessä olevassa I osassa ei kuitenkaan määritellä kalastustuotteiden käsitettä eikä myöskään täsmennetä, kattaako kyseinen käsite sekä ihmisravinnoksi että eläinten rehuksi tarkoitetut tuotteet.

30 Päätöksen 2002/994 liitteessä olevan I osan ja kyseisessä liitteessä esiintyvän kalastustuotteiden käsitteen merkityksen ja ulottuvuuden määrittämiseksi on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti näin ollen otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa se on (tuomio 27.10.2022, Orthomol, C-418/21, EU:C:2022:831, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Pitää ensinnäkin paikkansa, että päätöksen 2002/994 1 artiklan ja sen liitteessä olevan I osan sanamuodon mukaisesti sekä päätöstä että kyseistä liitettä sovelletaan kaikkiin Kiinasta tuotaviin ihmisravinnoksi tai eläinten rehuksi tarkoitettuihin eläinperäisiin tuotteisiin.

32 Tällainen seikka ei kuitenkaan merkitse sitä, että kaikki kyseisessä liitteessä yksilöidyt ja luetellut tuotteet on välttämättä tarkoitettu ihmisravinnoksi ja eläinten rehuksi.

33 Yhtäältä päätöksen 2002/994 1 artikla ja sen liitteessä oleva I osa koskevat nimittäin vaihtoehtoisesti ihmisravinnoksi tai eläinten rehuksi tarkoitettuja tuotteita. Toisaalta tietyt kyseisessä liitteessä tarkoitetut tuotteet voivat luonteensa vuoksi olla tarkoitettuja yksinomaan ihmisravinnoksi tai yksinomaan eläinten rehuksi. Tämä koskee erityisesti kyseisessä liitteessä tarkoitettua lemmikkieläinten ruokaa.

34 Tästä seuraa, että toisin kuin Marvesa väittää, päätöksen 2002/994 soveltamisalasta ei voida päätellä, että kyseisen päätöksen liitteessä tarkoitettu kalastustuotteiden käsite kattaisi välttämättä ihmisravinnoksi tarkoitetut kalastustuotteet ja eläinten rehuksi tarkoitetut kalastustuotteet.

35 Toiseksi siitä asiayhteydestä ja niistä oikeusäännöistä, joiden soveltamisalaan päätös 2002/994 kuuluu, on muistutettava, että kun otetaan huomioon unionin oikeusjärjestyksen yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta koskevat vaatimukset, samalla alalla annetuissa toimissa käytetyillä käsitteillä on oltava sama merkitys (tuomio 19.11.2020, 5th AVENUE Products Trading, C-775/19, EU:C:2020:948, 42 kohta).

36 Tämän osalta on korostettava, että eläinperäisiä tuotteita koskevassa säännöstössä lainsäätäjä tekee eron ihmisravinnoksi tarkoitettujen ja eläinten rehuksi tarkoitettujen tuotteiden välillä. Nämä kaksi tuoteryhmää kuuluva sellaisten oikeussääntöjen soveltamisalaan, jotka eroavat toisistaan, koska ne on laadittu kummankin tuoteryhmän erityisomaisuudet huomioiden.

37 Lisäksi direktiivin 97/78, johon päätös 2002/994 perustuu, 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa määriteltiin tuotteiden käsite viittaamalla unionin oikeuden muihin säädöksiin. Siinä viitattiin erityisesti asetukseen N:o 854/2004, jonka 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa viitattiin asetukseen N:o 853/2004, jonka liitteessä I olevassa 3.1 kohdassa määritellään kalastustuotteiden käsite.

38 Asetusta N:o 853/2004 ja asetusta N:o 854/2004 sovelletaan määritelmällisesti vain ihmisravinnoksi tarkoitettuihin tuotteisiin.

39 Yhtäältä nimittäin asetus N:o 854/2004 koski ihmisravinnoksi tarkoitettuja eläinperäisiä tuotteita.

40 Toisaalta asetuksessa N:o 853/2004 määritellään eläinperäisiä elintarvikkeita koskevat erityiset hygieniasäännöt. Asetuksen N:o 178/2002, jonka määritelmiä sovelletaan asetuksen N:o 853/2004 2 artiklan 1 kohdan nojalla viimeksi mainittuun asetukseen, 2 artiklassa

määritellään elintarvikkeiden käsite siten, että niillä tarkoitetaan ”mitä tahansa ainetta tai tuotetta, myös jalostettua, osittain jalostettua tai jalostamatonta tuotetta, joka on tarkoitettu tai jonka voidaan kohtuudella olettaa tulevan ihmisten nautittavaksi”.

41 Tästä seuraa, että eläinperäisiä tuotteita koskevassa säännöstössä, johon päätös 2002/994 kuuluu, kalastustuotteiden käsitteellä tarkoitetaan yksinomaan ihmisravinnoksi tarkoitettuja tuotteita.

42 Koska päätöksessä 2002/994 ei muuta todeta, kalastustuotteiden käsitteellä on näin ollen johdonmukaisuuden vuoksi oltava sama merkitys kyseisessä päätöksessä kuin näissä yleisimmissä oikeussäännöissä.

43 Kolmanneksi tällainen lähestymistapa saa vahvistuksen päätöksen 2002/994 tavoitteesta.

44 Kuten komissio muistutti kyseisen päätöksen johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa, kun on kyse tietyistä kolmansista maista tulevien tuotteiden tuonnista, direktiivissä 97/78 annetaan mahdollisuus toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, jos ilmenee tai leviää jokin tekijä, joka aiheuttaa todennäköisesti vakavan vaaran eläinten tai ihmisten terveydelle.

45 Tällaiset toimenpiteet riippuvat yhtäältä niiden tuotteiden luonteesta ja käyttötarkoituksesta, jota ne koskevat, ja toisaalta näiden tuotteiden ihmisten tai eläinten terveydelle aiheuttamista erityisistä riskeistä.

46 Erityisesti pääasiassa kyseessä olevasta tuontikiellosta on todettava, että päätöksellä 2002/994 käyttöön otetut suojatoimenpiteet ja kyseisten toimenpiteiden mahdollinen lieventäminen päätöksellä sallia tiettyjen eläinperäisten tuotteiden tuonti riippuvat – kuten komissio korostaa – Kiinan viranomaisten toimittamista tiedoista ja niiden antamista takeista ja tarvittaessa unionin asiantuntijoiden paikan päällä toteuttamista tarkastuksista.

47 Tällaiset tiedot ja tarkastukset liittyvät nimenomaisesti siihen tuotteeseen, jonka tuontikieltoa tarkastellaan uudelleen, ja tällä tavoin arvioidun tuotteen ihmisten tai eläinten terveydelle aiheuttamaan riskiin.

48 Tiedoilla ja tarkastuksilla, jotka liittyvät ihmisravinnoksi tarkoitettuun kalaöljyyn, ei näin ollen ole merkitystä arvioitaessa riskejä, joita eläinten rehuksi tarkoitetulla kalaöljyllä on.

49 Käsiteltävässä asiassa on niin, että koska kalastustuotteiden käsite koskee yksinomaan ihmisravinnoksi tarkoitettuja tuotteita, tiedot ja tarkastukset, joihin komissio perusti kyseisten tuotteiden aiheuttamaa riskiä koskevan arviointinsa, on laadittu ja toteutettu ihmisten terveydelle aiheutuvien riskien eikä eläinten terveydelle aiheutuvien riskien arvioimiseksi.

50 Tästä seuraa, että päätöksessä 2002/994 tarkoitettu kalastustuotteiden käsite koskee yksinomaan ihmisravinnoksi tarkoitettuja kalastustuotteita.

51 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että päätöksen 2002/994 liitteessä olevaa I osaa on tulkittava siten, että kalastuotteiden käsite kattaa ihmisravinnoksi tarkoitetut tuotteet eikä eläinten rehuksi tarkoitettuja tuotteita, joten eläinten rehuksi tarkoitettu kalaöljy ei ole kyseisessä liitteessä tarkoitettu kalastustuote.

Toinen kysymys

52 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää siinä tapauksessa, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, unionin tuomioistuinta arvioimaan päätöksen 2002/994 liitteessä olevan I osan pätevyyttä direktiivin 97/78 22 artiklan 1 kohta huomioiden, tarkasteltuna tarvittaessa yhdessä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehdyn, EUT-sopimukseen liitetyn pöytäkirjan (N:o 2) 1 artiklan kanssa.

53 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Marvesa väitti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, että ihmisravinnoksi tarkoitetun kalaöljyn erilainen kohtelu eläinten rehuksi tarkoitettuun kalaöljyyn verrattuna ei ollut oikeutettua ja että tällainen erilainen kohtelu aiheutti epäilyjä päätöksen 2002/994 pätevyydestä, kun otetaan huomioon sen oikeusperusta ja suhteellisuusperiaate.

54 Kuten unionin tuomioistuin jo muistutti tämän tuomion 25 kohdassa, komissio voi direktiivin 97/78 22 artiklan 1 kohdan nojalla vakavasta eläinten terveyttä tai kansanterveyden suojelua koskevasta syystä toteuttaa tuontia kolmannesta maasta koskevia toimenpiteitä, joihin kuuluvat esimerkiksi tuonnin keskeyttäminen, erityisten edellytysten vahvistaminen, mukautettujen tarkastusten määrääminen tai fyysisten tarkastusten tekeminen useammin.

55 Kyseisessä säännöksessä edellytetään siis, että komission toteuttamilla toimenpiteillä pyritään suojelemaan ihmisten tai eläinten terveyttä ja että ne on mukautettu tilanteen vakavuuteen. Tätä varten komission on siis perustettava tällaiset toimenpiteet kunkin kyseisten toimenpiteiden kohteena olevan tuotteen asianmukaiseen arviointiin.

56 Kyseisessä säännöksessä edellytetään näin ollen kutakin tarkoitettua tuotetta ja sen ihmisten tai eläinten terveydelle aiheuttamaa riskiä koskevien eriytettyjen toimenpiteiden toteuttamista.

57 Kuten unionin tuomioistuin jo korosti ensimmäiseen kysymykseen antamassaan vastauksessa, käsiteltävässä asiassa ihmisravinnoksi tarkoitetut tuotteet ja muut kuin ihmisravinnoksi tarkoitetut tuotteet ovat erilaisia. Kummankin tuoteryhmän aiheuttamaa riskiä on näin ollen arvioitava eri tavoin, jotta kummankin ryhmän osalta voidaan yksilöidä ja määrittää eläinten tai ihmisten terveydelle aiheutuva riski, tilanteen vakavuus ja sen korjaamisen edellyttämät toimenpiteet.

58 Kun otetaan huomioon ihmisravinnoksi ja eläinten rehuksi tarkoitettujen tuotteiden väliset erot, päätöksellä 2002/994 toteutettu erilainen kohtelu ihmisravinnoksi tarkoitetun kalaöljyn ja eläinten rehuksi tarkoitetun kalaöljyn välillä ei siis ole direktiivin 97/78 22 artiklan 1 kohdan vastainen.

59 Tässä asiayhteydessä eläinten rehuksi tarkoitetun kalaöljyn tuontikielto ei myöskään loukkaa suhteellisuusperiaatetta. Se, että kyseisen tuotteen tuonti on kielletty ja ihmisravinnoksi tarkoitetun kalaöljy tuonti on sallittu, ei itsessään merkitse sitä, että tällainen kielto ylittää sen, mikä on tarpeen ihmisten terveyden ja eläinten terveyden suojelemiseksi.

60 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että toista kysymystä tarkasteltaessa ei ole tullut esiin seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa direktiivin 2002/994 liitteessä olevan I osan pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

61 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (seitsemäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Eräistä Kiinasta tuotaviin eläinperäisiin tuotteisiin liittyvistä suojatoimenpiteistä 20.12.2002 tehdyn komission päätöksen 2002/994/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 1.7.2015 annetulla komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2015/1068, liitteessä olevaa I osaa**

   on tulkittava siten, että

   kalastuotteiden käsite kattaa ihmisravinnoksi tarkoitetut tuotteet eikä eläinten rehuksi tarkoitettuja tuotteita, joten eläinten rehuksi tarkoitettu kalaöljy ei ole kyseisessä liitteessä tarkoitettu kalastustuote.

2) **Toista kysymystä tarkasteltaessa ei ole tullut esiin seikkoja, jotka voisivat vaikuttaa päätöksen 2002/994, sellaisena kuin se on muutettuna täytäntöönpanopäätöksellä 2015/1068, liitteessä olevan I osan pätevyyteen.**

Allekirjoitukset