Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Séptima)

de 21 de marzo de 2024*

«Procedimiento prejudicial — Agricultura — Aproximación de las legislaciones en materia de salud — Policía sanitaria — Controles veterinarios — Productos de origen animal importados de China — Prohibición de importación — Decisión 2002/994/CE — Exención para determinados productos — Parte I del anexo — Productos de la pesca — Concepto — Aceite de pescado — Productos destinados a la alimentación animal — Validez»

En el asunto C-7/23,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Raad van State (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica), mediante resolución de 22 de diciembre de 2022, recibida en el Tribunal de Justicia el 10 de enero de 2023, en el procedimiento entre

Marvesa Rotterdam NV

y

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

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Séptima),

integrado por el Sr. N. Wahl (Ponente), en funciones de Presidente de la Sala Séptima, y el Sr. J. Passer y la Sra. M. L. Arastey Sahún, Jueces;

Abogada General: Sra. L. Medina;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Marvesa Rotterdam NV, por el Sr. S. Feyen, advocaat, la Sra. C. Louski, avocate, y el Sr. J. Mosselmans, advocaat;

– en nombre de la Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV), por el Sr. R. Depla, advocaat;

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

– en nombre del Gobierno belga, por los Sres. S. Baeyens y P. Cottin y por la Sra. C. Pochet, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. B. Hofstötter y M. ter Haar, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogada General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación y la validez de la parte I del anexo de la Decisión 2002/994/CE de la Comisión, de 20 de diciembre de 2002, relativa a determinadas medidas de protección con respecto a los productos de origen animal importados de China (DO 2002, L 348, p. 154), en su versión modificada por la Decisión de Ejecución (UE) 2015/1068 de la Comisión, de 1 de julio de 2015 (DO 2015, L 174, p. 30) (en lo sucesivo, «Decisión 2002/994»).

2 Esta petición se ha presentado en el contexto de un litigio entre Marvesa Rotterdam NV (en lo sucesivo, «Marvesa») y la Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV) [Agencia Federal para la Seguridad de la Cadena Alimentaria (AFSCA), Bélgica] en relación con la legalidad de dos decisiones adoptadas por esta última por las que se deniega la importación de aceite de pescado procedente de China y destinado a la alimentación animal.

Marco jurídico

Directiva 97/78/CE

3 El artículo 2, apartado 2, letra a), de la Directiva 97/78/CE del Consejo, de 18 de diciembre de 1997, por la que se establecen los principios relativos a la organización de controles veterinarios de los productos que se introduzcan en la Comunidad procedentes de países terceros (DO 1998, L 24, p. 9), en su versión modificada por el artículo 58 de la corrección de errores del Reglamento (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales (DO 2004, L 191, p. 1) (en lo sucesivo, «Directiva 97/78»), definía el concepto de «productos» en los siguientes términos:

«Además, se entenderá por:

a) “productos”: los productos de origen animal a que se refieren las Directivas 89/662/CEE [del Consejo, de 11 de diciembre de 1989, relativa a los controles veterinarios aplicables en los intercambios intracomunitarios con vistas a la realización del mercado interior (DO 1989, L 395, p. 13),] y 90/425/CEE [del Consejo, de 26 de junio de 1990, relativa a los controles veterinarios y zootécnicos aplicables en los intercambios intracomunitarios de determinados animales vivos y productos con vistas a la realización del mercado interior (DO 1990, L 224,

p. 29)], el Reglamento (CE) n.º 1774/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de octubre de 2002, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales no destinados al consumo humano [(DO 2002, L 273, p. 1)], la Directiva 2002/99/CE del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, por la que se establecen las normas zoosanitarias aplicables a la producción, transformación, distribución e introducción de los productos de origen animal destinados al consumo humano [(DO 2003, L 18, p. 11)], y el Reglamento (CE) n.º 854/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas para la organización de controles oficiales de los productos de origen animal destinados al consumo humano [(DO 2004, L 139, p. 206)], así como los productos vegetales contemplados en el artículo 19.»

4 El artículo 22, apartado 1, de la Directiva 97/78 disponía lo siguiente:

«Cuando en el territorio de un país tercero se declare o propague una de las enfermedades contempladas en la Directiva 82/894/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1982, relativa a la notificación de las enfermedades de los animales en la Comunidad [(DO 1982, L 378, p. 58)], una zoonosis, una enfermedad o cualquier otro fenómeno o causa que pueda constituir un grave peligro para la salud humana o animal o cuando cualquier otra razón grave de policía sanitaria o de protección de la salud humana lo justifique, en particular como consecuencia de las comprobaciones de sus expertos veterinarios o en los controles efectuados en un puesto de inspección fronterizo, la Comisión [Europea], a petición de un Estado miembro o por propia iniciativa, adoptará inmediatamente una de las medidas siguientes, en función de la gravedad de la situación:

– suspender las importaciones procedentes de la totalidad o de una parte de dicho país tercero y, en su caso, del país tercero de tránsito,

– fijar condiciones especiales para los productos procedentes de la totalidad o de una parte de dicho país tercero,

– establecer, basándose en constataciones efectivamente realizadas, requisitos de control apropiados, que [podrán] incluir una investigación específica sobre los riesgos para la salud pública o animal y, en función del resultado de dichos controles, el aumento de la frecuencia de los controles físicos.»

5 La Directiva 97/78 fue derogada y sustituida por el Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativo a los controles y otras actividades oficiales realizadas para garantizar la aplicación de la legislación sobre alimentos y piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 999/2001, (CE) n.º 396/2005, (CE) n.º 1069/2009, (CE) n.º 1107/2009, (UE) n.º 1151/2012, (UE) n.º 652/2014, (UE) 2016/429 y (UE) 2016/2031 del Parlamento Europeo y del Consejo, los Reglamentos (CE) n.º 1/2005 y (CE) n.º 1099/2009 del Consejo, y las Directivas 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE y 2008/120/CE del Consejo, y por el que se derogan los Reglamentos n.º 854/2004 y (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 89/608/CEE, 89/662, 90/425, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE y 97/78/CE del Consejo y la Decisión 92/438/CEE del Consejo (Reglamento sobre controles oficiales) (DO 2017, L 95, p. 1).

Decisión 2002/994

6 Los considerandos 1 y 4 de la Decisión 2002/994 exponen lo siguiente:

«(1) De acuerdo con la Directiva [97/78], deben adoptarse las medidas necesarias en relación con la importación de determinados productos procedentes de terceros países cuando se declare o desarrolle cualquier causa que pueda constituir un grave riesgo para la salud humana o animal.

[…]

(4) Tras la detección de la presencia de cloranfenicol en determinados productos de la pesca y de la acuicultura importados de China, la Comisión adoptó la Decisión 2001/699/CE, de 19 de septiembre de 2001, relativa a determinadas medidas de protección con respecto a determinados productos de la pesca y de la acuicultura destinados al consumo humano y originarios de China y Vietnam [(DO 2001, L 251, p. 11)], modificada por la Decisión 2002/770/CE [de la Comisión, de 2 de octubre de 2002, por la que se modifica la Decisión 2001/699 y se deroga la Decisión 2002/250/CE con el fin de derogar las medidas de protección con respecto a los productos de la pesca y de la acuicultura importados de Vietnam (DO 2002, L 265, p. 16)]. Por otra parte, a raíz de las deficiencias observadas en una visita de inspección realizada en China en relación con la normativa sobre medicamentos veterinarios y con el sistema de control de residuos presentes en animales vivos y en productos animales, la Comisión adoptó la Decisión 2002/69/CE, de 30 de enero de 2002, relativa a determinadas medidas de protección con respecto a los productos de origen animal importados de China [(DO 2002, L 30, p. 50)], cuya última modificación la constituye la Decisión 2002/933/CE [de la Comisión, de 28 de noviembre de 2002, por la que se modifica la Decisión 2002/69 (DO 2002, L 324, p. 71)].»

7 El artículo 1 de la Decisión 2002/994 está redactado en los siguientes términos:

«La presente Decisión será aplicable a todos los productos de origen animal importados de China y destinados al consumo humano o a la alimentación animal.»

8 El artículo 2 de esta Decisión establece lo siguiente:

«1. Los Estados miembros prohibirán las importaciones de los productos contemplados en el artículo 1.

2. No obstante lo dispuesto en el apartado 1, los Estados miembros autorizarán la importación de los productos enumerados en el anexo de la presente Decisión de conformidad con las condiciones zoosanitarias y de salud pública específicas aplicables a los productos en cuestión, y con el artículo 3 en el caso de los productos enumerados en la parte II del anexo.»

9 En la parte I del anexo de dicha Decisión se establece:

«Lista de productos de origen animal destinados al consumo humano o a la alimentación animal cuya importación en la Unión [Europea] se autoriza sin la declaración contemplada en el artículo 3:

– productos de la pesca, excepto:

  – los productos procedentes de la acuicultura,

  – los camarones pelados o transformados,

  – los cangrejos de río de la especie *Procambrus clarkii* pescados en aguas dulces naturales,

– gelatina,

– alimentos para animales de compañía regulados en el Reglamento (CE) n.º 1069/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo[, de 21 de octubre de 2009, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales y los productos derivados no destinados al consumo humano y por el que se deroga el Reglamento n.º 1774/2002 (Reglamento sobre subproductos animales) (DO 2009, L 300, p. 1)],

– sustancias que pueden utilizarse como aditivos alimentarios reguladas en el Reglamento (CE) n.º 1333/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo[, de 16 de diciembre de 2008, sobre aditivos alimentarios (DO 2008, L 354, p. 16)],

[…]».

Reglamento (CE) n.º 853/2004

10 El artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 853/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal (DO 2004, L 139, p. 55; corrección de errores en DO 2004, L 226, p. 22), estipula lo siguiente:

«A efectos del presente Reglamento se aplicarán las siguientes definiciones:

1) las definiciones que se establecen en el Reglamento (CE) n.º 178/2002 [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (DO 2002, L 31, p. 1)];

[…]».

11 El punto 3.1 del anexo I del Reglamento n.º 853/2004 prevé lo siguiente:

«“Productos de la pesca”: todos los animales marinos o de agua dulce (salvo los moluscos bivalvos vivos, los equinodermos vivos, los tunicados vivos y los gasterópodos marinos vivos, así como todos los mamíferos, reptiles y ranas), ya sean salvajes o de cría, incluidas todas las formas, partes y productos comestibles de dichos animales.»

Reglamento n.º 854/2004

12 El artículo 2, apartado 2, letra d), del Reglamento n.º 854/2004 dispone lo siguiente:

«Se aplicarán igualmente, cuando procedan, las definiciones establecidas en los siguientes Reglamentos:

[…]

d) Reglamento [n.º 853/2004].»

13 El Reglamento n.º 854/2009 fue derogado y sustituido por el Reglamento 2017/625.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

14 Marvesa, sociedad establecida en los Países Bajos, importa aceite de pescado de China en el marco de su actividad de venta al por mayor y de distribución de aceite de pescado destinado a la alimentación animal.

15 Los días 5 y 25 de enero de 2018, las autoridades chinas responsables de las fronteras expidieron certificados sanitarios para el transporte a Bélgica de una primera partida de 258 470 kilogramos (kg) y de una segunda partida de 261 674 kg de aceite de pescado destinado a la alimentación animal procedente de China.

16 El 23 de febrero de 2018, el puesto de inspección fronterizo belga competente denegó la importación en la Unión de los contenedores que transportaban las mencionadas partidas de aceite de pescado.

17 A raíz de la correspondencia mantenida entre la AFSCA y Marvesa sobre dicha denegación de importación y tras la audiencia de esta última, la AFSCA confirmó, mediante dos decisiones definitivas de 20 y 24 de abril de 2018, la denegación de importación en Bélgica de las referidas partidas de aceite de pescado.

18 La AFSCA indicó, en estas dos decisiones, que el aceite de pescado de que se trata era un «producto prohibido», con la mención «no autorizado a entrar procedente de China (medidas de salvaguardia 2002/994/CE)».

19 Marvesa impugnó las decisiones en cuestión ante el Raad van State (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Bélgica), que es el órgano jurisdiccional remitente. Sostiene que tales decisiones infringen los artículos 1 y 2 de la Decisión 2002/994, alegando a este respecto que el aceite de pescado destinado a la alimentación animal

responde a la definición de «productos de la pesca», en el sentido de la parte I del anexo de dicha Decisión, de modo que la importación de este producto está autorizada, con arreglo al artículo 2, apartado 2, de la referida Decisión.

20 Según Marvesa, el concepto de «productos de la pesca» se refiere tanto a los productos de la pesca destinados al consumo humano como a los destinados a la alimentación animal. Por consiguiente, a su juicio, este concepto comprende el aceite de pescado destinado a la alimentación animal. A este respecto, Marvesa se basa en la definición del concepto de «productos de la pesca» que figura en otros actos del Derecho de la Unión que considera pertinentes, en el texto del anexo de la Decisión 2002/994 y en el contexto y el objetivo de dicha Decisión. Asimismo, señala que la interpretación del referido concepto según la cual este solo comprende productos destinados al consumo humano daría lugar a una situación «inédita», en la que el aceite de pescado destinado a la alimentación animal estaría sujeto a normas más estrictas que el aceite de pescado destinado al consumo humano.

21 La AFSCA, por su parte, sostiene que el concepto de «productos de la pesca», en el sentido de la parte I del anexo de la Decisión 2002/994, se refiere únicamente a los productos de la pesca destinados al consumo humano. Indica, entre otras alegaciones, que el Derecho de la Unión distingue entre productos destinados al consumo humano y productos destinados a la alimentación animal. Recuerda asimismo la apreciación de la Comisión, que figura en el acta de la reunión de 9 de abril de 2018 del «Expert Group on veterinary import controls» (Grupo de expertos en materia de controles veterinarios de las importaciones), según la cual la normativa de la Unión actualmente aplicable no autoriza la importación de aceite de pescado de origen chino destinado a la alimentación animal.

22 El órgano jurisdiccional remitente considera que la legalidad de las dos decisiones controvertidas depende de la interpretación del concepto de «productos de la pesca» que figura en el anexo de la Decisión 2002/994 y que la interpretación de la AFSCA podría dar lugar a un trato diferente de las importaciones de aceite de pescado según se destine al consumo humano o al consumo animal.

23 En tales circunstancias, el Raad van State (Consejo de Estado) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse la parte I del anexo de la Decisión [2002/994] en el sentido de que el concepto de “productos de la pesca” comprende tanto productos destinados al consumo humano como productos destinados a la alimentación animal y, por tanto, puede considerarse que el aceite de pescado destinado a la alimentación animal es un “producto de la pesca” en el sentido del citado anexo?

2) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial, ¿vulnera la parte I del anexo de la Decisión [2002/994] el artículo 22, apartado 1, de la Directiva [97/78], en su caso, en relación con el artículo 1 del Protocolo (n.º 2) [anejo] al Tratado FUE sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, puesto que los productos de la pesca destinados al consumo humano procedentes de China están acogidos a una exención de la prohibición de importación contemplada en el artículo 2 de la citada Decisión [2002/994], mientras que los productos de la pesca destinados a la alimentación animal procedentes de China sí están sujetos a dicha prohibición de importación?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial

24 Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la parte I del anexo de la Decisión 2002/994 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «productos de la pesca» comprende tanto los productos destinados al consumo humano como los productos destinados a la alimentación animal y, en consecuencia, si el aceite de pescado destinado a la alimentación animal es un «producto de la pesca» en el sentido de dicho anexo.

25 Con carácter preliminar, es preciso recordar que, basándose en una razón grave de policía sanitaria o de protección de la salud humana, la Comisión podía, en virtud del artículo 22, apartado 1, de la Directiva 97/78, adoptar medidas relativas a las importaciones procedentes de un Estado tercero, tales como la suspensión de las importaciones, la fijación de condiciones especiales, el establecimiento de controles apropiados o el aumento de la frecuencia de los controles físicos.

26 Del considerando 4 de la Decisión 2002/994 se desprende que se adoptaron medidas de esta naturaleza tras haberse detectado la presencia de cloranfenicol en productos de la acuicultura y de la pesca importados de China y después de que una visita de inspección a dicho país pusiera de manifiesto deficiencias en relación con la normativa sobre medicamentos veterinarios y con el sistema de control de residuos en animales vivos y en productos animales. Así, mediante las Decisiones 2001/699 y 2002/69, la Comisión prohibió primero la importación de camarones procedentes u originarios de China o de Vietnam y, posteriormente, la importación de todos los productos de origen animal procedentes de China y destinados al consumo humano o a la alimentación animal, con excepción de determinados productos de origen animal claramente identificados, como los productos de la pesca que se capturan, congelan y envasan en su envase final en el mar y que se desembarcan directamente en territorio de la Unión.

27 A raíz de la revisión de estas medidas, y teniendo en cuenta los resultados positivos de los controles efectuados por los Estados miembros y la información facilitada por las autoridades chinas, la Comisión, considerando que era necesario actualizar y consolidar las disposiciones de la Decisión 2002/69 y derogar las Decisiones 2001/699 y 2002/69, adoptó la Decisión 2002/994.

28 De conformidad con los artículos 1 y 2, apartado 1, de la Decisión 2002/994, los Estados miembros prohibirán la importación de productos de origen animal procedentes de China y destinados al consumo humano o a la alimentación animal. Sin embargo, en virtud del apartado 2 del artículo 2 de dicha Decisión, los Estados miembros autorizarán, no obstante la prohibición establecida en el apartado 1 de dicho artículo, la importación de los productos enumerados en el anexo de la referida Decisión.

29 Si bien los productos de la pesca figuran entre los productos de origen animal enumerados en ese anexo, la Decisión 2002/994 y, en particular, la parte I de dicho anexo no definen el concepto de «productos de la pesca» ni precisan si este concepto comprende tanto los productos destinados al consumo humano como los destinados a la alimentación animal.

30 Por consiguiente, para determinar el sentido y el alcance de la parte I del anexo de la Decisión 2002/994 y del concepto de «productos de la pesca» que figura en dicho anexo, debe tenerse en cuenta, conforme a reiterada jurisprudencia, no solo su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (sentencia de 27 de octubre de 2022, Orthomol, C-418/21, EU:C:2022:831, apartado 24 y jurisprudencia citada).

31 En primer lugar, es cierto que, conforme al tenor del artículo 1 de la Decisión 2002/994 y de la parte I de su anexo, tanto dicha Decisión como su anexo se aplican a todos los productos de origen animal importados de China y destinados al consumo humano o a la alimentación animal.

32 Sin embargo, tal circunstancia no significa que todos los productos identificados y enumerados en ese anexo se destinen necesariamente al consumo humano y a la alimentación animal.

33 En efecto, por un lado, el artículo 1 y la parte I del anexo de la Decisión 2002/994 se refieren alternativamente a los productos destinados al consumo humano o a la alimentación animal. Por otro lado, determinados productos contemplados en el mencionado anexo pueden, por su naturaleza, destinarse únicamente al consumo humano o únicamente a la alimentación animal. Así sucede, en particular, con los alimentos para animales de compañía contemplados en el referido anexo.

34 De ello se deduce que, contrariamente a lo que sostiene Marvesa, del ámbito de aplicación de la Decisión 2002/994 no puede deducirse que el concepto de «productos de la pesca» contemplado en el anexo de dicha Decisión englobe necesariamente los productos de la pesca destinados al consumo humano y los destinados a la alimentación animal.

35 En segundo lugar, por lo que respecta al contexto y al marco jurídico en los que se inscribe la Decisión 2002/994, procede recordar que, habida cuenta de las exigencias de unidad y de coherencia del ordenamiento jurídico de la Unión, los conceptos empleados en los actos adoptados en un mismo ámbito deben tener el mismo significado (sentencia de 19 de noviembre de 2020, 5th AVENUE Products Trading, C-775/19, EU:C:2020:948, apartado 42).

36 A este respecto, conviene subrayar que, en el marco de la normativa relativa a los productos de origen animal, el legislador establece una distinción entre los productos destinados al consumo humano y los productos destinados a la alimentación animal. Estas dos categorías de productos están comprendidas en marcos jurídicos que se diferencian en que han sido concebidos teniendo en cuenta las características específicas de cada categoría.

37 Además, la Directiva 97/78, en la que se basa la Decisión 2002/994, definía, en su artículo 2, apartado 2, letra a), el concepto de «productos» por remisión a otros actos del Derecho de la Unión. Hacía referencia, en particular, al Reglamento n.º 854/2004, que remitía, en su artículo 2, apartado 2, letra d), al Reglamento n.º 853/2004, que define el concepto de «productos de la pesca» en el punto 3.1 de su anexo I.

38 Ahora bien, los Reglamentos n.º 853/2004 y n.º 854/2004 solo se aplican, por definición, a los productos destinados al consumo humano.

39 En efecto, por una parte, el Reglamento n.º 854/2004 se refería a los productos de origen animal destinados al consumo humano.

40 Por otra parte, el Reglamento n.º 853/2004 establece las normas de higiene aplicables a los alimentos de origen animal. Pues bien, el Reglamento n.º 178/2002, cuyas definiciones son, en virtud del artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 853/2004, aplicables a efectos de este último Reglamento, define, en su artículo 2, el concepto de «alimento» como «cualquier sustancia o producto destinados a ser ingeridos por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo, tanto si han sido transformados entera o parcialmente como si no».

41 De ello se desprende que, en el marco de la normativa relativa a los productos de origen animal, en la que se incluye la Decisión 2002/994, el concepto de «productos de la pesca» se refiere únicamente a los productos destinados al consumo humano.

42 Por consiguiente, a falta de indicación en contrario en la Decisión 2002/994, en aras de la coherencia, el concepto de «productos de la pesca» debe tener el mismo significado con arreglo a dicha Decisión que en este marco más general.

43 En tercer lugar, este enfoque se ve corroborado por el objetivo perseguido por la Decisión 2002/994.

44 Como señaló la Comisión en el considerando 1 de dicha Decisión, la Directiva 97/78 permite adoptar las medidas necesarias en relación con la importación de determinados productos procedentes de terceros países cuando se declare o se desarrolle cualquier causa que pueda constituir un grave riesgo para la salud humana o animal.

45 Pues bien, tales medidas dependen, por una parte, de la naturaleza y del destino de los productos a los que se refieran y, por otra, de los riesgos específicos que dichos productos entrañen para la salud humana o animal.

46 Por lo que respecta, en particular, a la prohibición de importación controvertida en el litigio principal, las medidas de protección establecidas por la Decisión 2002/994 y la eventual flexibilización de estas medidas mediante la decisión de autorizar la importación de determinados productos de origen animal dependen, como ha subrayado la Comisión, de la información y de las garantías proporcionadas por las autoridades chinas y, en su caso, de los resultados de los controles *in situ* llevados a cabo por los expertos de la Unión.

47 Dicha información y dichos controles son específicos del producto cuya prohibición de importación se revisa y del riesgo que presenta el producto así evaluado para la salud humana o animal.

48 Por consiguiente, la información y los controles relativos al aceite de pescado destinado al consumo humano no son pertinentes para evaluar los riesgos que presenta el aceite de pescado destinado a la alimentación animal.

49 En el caso de autos, dado que el concepto de «productos de la pesca» solo se refiere a los productos destinados al consumo humano, la información y los controles en los que se basó la Comisión para apreciar el riesgo que presentan estos productos estaban concebidos para evaluar los riesgos para la salud humana y no los riesgos para la salud animal.

50 De ello se deduce que el concepto de «productos de la pesca», en el sentido de la Decisión 2002/994, solo se refiere a los productos destinados al consumo humano.

51 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial que la parte I del anexo de la Decisión 2002/994 debe interpretarse en el sentido de que el concepto de «productos de la pesca» comprende los productos destinados al consumo humano, y no los productos destinados a la alimentación animal, y que, por consiguiente, el aceite de pescado destinado a la alimentación animal no es un «producto de la pesca» en el sentido de dicho anexo.

Segunda cuestión prejudicial

52 Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que, en caso de respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial, aprecie la validez de la parte I del anexo de la Decisión 2002/994 a la luz del artículo 22, apartado 1, de la Directiva 97/78, en relación, en su caso, con el artículo 1 del Protocolo n.º 2 anejo al Tratado FUE sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

53 De la petición de decisión prejudicial se desprende que Marvesa alegó, ante el órgano jurisdiccional remitente, que la diferencia de trato entre el aceite de pescado destinado al consumo humano y el destinado a la alimentación animal no estaba justificada y que tal diferencia de trato suscitaba dudas en cuanto a la validez de la Decisión 2002/994, habida cuenta de su base jurídica y del principio de proporcionalidad.

54 Como ya ha recordado el Tribunal de Justicia en el apartado 25 de la presente sentencia, en virtud del artículo 22, apartado 1, de la Directiva 97/78, la Comisión podía, basándose en una razón grave de policía sanitaria o de protección de la salud humana, adoptar medidas contra las importaciones procedentes de un país tercero, tales como la suspensión de las importaciones, la fijación de condiciones especiales, el establecimiento de controles apropiados o el aumento de la frecuencia de los controles físicos.

55 Así pues, esta disposición exige que las medidas adoptadas por la Comisión tengan como objetivo proteger la salud humana o animal y que se ajusten a la «gravedad de la situación». Para ello, la Comisión debe, por tanto, basar tales medidas en una evaluación específica de cada uno de los productos a los que se refieren dichas medidas.

56 Por consiguiente, la citada disposición presupone la adopción de medidas diferenciadas, específicas para cada producto de que se trate y para el riesgo que presente para la salud humana o animal.

57 Pues bien, en el caso de autos, como ya ha señalado el Tribunal de Justicia en el marco de la respuesta a la primera cuestión, los productos destinados al consumo humano y los productos destinados a fines distintos del consumo humano son diferentes. Por consiguiente, la evaluación del riesgo generado por cada una de estas categorías de productos debe ser diferente, con el fin de identificar y determinar, para cada una de esas categorías, el riesgo para la salud animal o para la salud humana, la gravedad de la situación y las medidas necesarias para eliminar dicho riesgo.

58 Así pues, habida cuenta de las diferencias entre los productos destinados al consumo humano y los productos destinados a la alimentación animal, la diferencia de trato establecida por la Decisión 2002/994 entre el aceite de pescado destinado al consumo humano y el aceite de pescado destinado a la alimentación animal no es contraria al artículo 22, apartado 1, de la Directiva 97/78.

59 En este contexto, la prohibición de importar aceite de pescado destinado a la alimentación animal tampoco vulnera el principio de proporcionalidad. En efecto, la circunstancia de que la importación de dicho producto esté prohibida, mientras que la importación de aceite de pescado destinado al consumo humano está autorizada, no significa, en sí misma, que tal prohibición vaya más allá de lo necesario para proteger la salud humana y animal.

60 Habida cuenta de todas las consideraciones anteriores, procede concluir que el examen de la segunda cuestión prejudicial no ha puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez de la parte I del anexo de la Decisión 2002/994.

Costas

61 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Séptima) declara:

1) **La parte I del anexo de la Decisión 2002/994/CE de la Comisión, de 20 de diciembre de 2002, relativa a determinadas medidas de protección con respecto a los productos de origen animal importados de China, en su versión modificada por la Decisión de Ejecución (UE) 2015/1068 de la Comisión, de 1 de julio de 2015,**

   debe interpretarse en el sentido de que

   el concepto de «productos de la pesca» comprende los productos destinados al consumo humano, y no los productos destinados a la alimentación animal, y que, por consiguiente, el aceite de pescado destinado a la alimentación animal no es un «producto de la pesca» en el sentido de dicho anexo.

2) **El examen de la segunda cuestión prejudicial no ha puesto de manifiesto ningún elemento que pueda afectar a la validez de la parte I del anexo de la Decisión 2002/994, en su versión modificada por la Decisión de Ejecución 2015/1068.**

Firmas