Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (sedmo vijeće)

21. ožujka 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Poljoprivreda – Usklađivanje zakonodavstva u području zdravlja – Javno zdravlje – Veterinarski pregledi – Proizvodi životinjskog podrijetla uvezeni iz Kine – Zabrana uvoza – Odluka 2002/994/EZ – Izuzeće za određene proizvode – Dio I. Priloga – Proizvodi ribarstva – Pojam – Riblje ulje – Proizvodi namijenjeni hranidbi životinja – Valjanost”

U predmetu C-7/23,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Raad van State (Državno vijeće, Belgija), odlukom od 22. prosinca 2022., koju je Sud zaprimio 10. siječnja 2023., u postupku

Marvesa Rotterdam NV

protiv

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

SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: N. Wahl (izvjestitelj), u svojstvu predsjednika sedmog vijeća, J. Passer i M. L. Arastey Sahún, suci,

nezavisna odvjetnica: L. Medina,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Marvesa Rotterdam NV, S. Feyen, advocaat, C. Louski, avocate, i J. Mosselmans, advocaat,

– za Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketten (FAVV), R. Depla, advocaat,

– za belgijsku vladu, S. Baeyens, P. Cottin i C. Pochet, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, B. Hofstötter i M. ter Haar, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: nizozemski

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje i valjanost dijela I. Priloga Odluci Komisije 2002/994/EZ od 20. prosinca 2002. o određenim zaštitnim mjerama u vezi s proizvodima životinjskog podrijetla uvezenima iz Kine (SL 2002., L 348, str. 154.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 42, str. 143.), kako je izmijenjena Provedbenom odlukom Komisije (EU) 2015/1068 od 1. srpnja 2015. (SL 2015., L 174, str. 30.) (u daljnjem tekstu: Odluka 2002/994).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva Marvesa Rotterdam NV (u daljnjem tekstu: Marvesa) i Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketena (FAVV) (Savezna agencija za sigurnost lanca opskrbe hranom (AFSCA), Belgija) o zakonitosti njegovih dviju odluka kojima se odbija uvoz ribljeg ulja podrijetlom iz Kine namijenjenog hranidbi životinja.

Pravni okvir

Direktiva 97/78/EZ

3 U članku 2. stavku 2. točki (a) Direktive Vijeća 97/78/EZ od 18. prosinca 1997. o utvrđivanju načela organizacije veterinarskih pregleda proizvoda koji ulaze u Zajednicu iz trećih zemalja (SL 1998., L 24, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 14., str. 3.), kako je izmijenjena člankom 58. ispravka Uredbe (EZ) br. 882/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o službenim kontrolama koje se provode radi provjeravanja poštivanja propisa o hrani i hrani za životinje te propisa o zdravlju i dobrobiti životinja (SL 2004., L 191, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 51., str. 5.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 97/78), pojam „proizvodi” definiran je na sljedeći način:

„Primjenjuju se i sljedeće definicije:

(a) ‚proizvodi’ znači proizvodi životinjskog porijekla navedeni u direktivama 89/662/EEZ [Vijeća od 11. prosinca 1989. o veterinarskim pregledima u trgovini unutar Zajednice s ciljem uspostave unutarnjeg tržišta (SL 1989., L 395, str. 13.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 16., str. 3.)] i 90/425/EEZ [Vijeća od 26. lipnja 1990. o veterinarskim i zootehničkim pregledima koji se primjenjuju u trgovini određenim živim životinjama i proizvodima unutar Zajednice s ciljem uspostave unutarnjeg tržišta (SL 1990., L 224, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 13., str. 66.)], u Uredbi (EZ) br. 1774/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 3. listopada 2002. o utvrđivanju zdravstvenih pravila za nusproizvode životinjskog podrijetla koji nisu namijenjeni prehrani ljudi [(SL 2002., L 273, str. 1.)], u Direktivi Vijeća 2002/99/EZ od 16. prosinca 2002. o utvrđivanju zdravstvenih pravila za životinje kojima se uređuje proizvodnja, prerada, stavljanje u promet i unošenje proizvoda životinjskog podrijetla namijenjenih prehrani ljudi (SL 2003., L 18, str. 11.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 14., str. 94.) i u Uredbi (EZ) br. 854/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o utvrđivanju posebnih pravila organizacije službenih kontrola proizvoda životinjskog

podrijetla namijenjenih prehrani ljudi (SL 2004., L 139, str. 206.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 10., str. 33.); to uključuje također i biljne proizvode navedene u članku 19.”

4 Članak 22. stavak 1. Direktive 97/78 predviđao je:

„Ako se, na državnom području treće zemlje, bolest navedena u Direktivi Vijeća 82/894/EEZ od 21. prosinca 1982. o prijavi bolesti životinja unutar Zajednice [(SL 1982., L 378, str. 58.)], zoonoza, ili druga bolest ili koja druga pojava ili okolnost koja bi mogla predstavljati ozbiljnu prijetnju zdravlju životinja i javnom zdravlju pojavi ili proširi, ili ako to zahtjeva koji drugi ozbiljan razlog zdravlja životinja ili javnog zdravlja, a posebno u svjetlu nalaza svojih veterinarskih stručnjaka ili prilikom pregleda provedenih u graničnoj inspekcijskoj postaji, [Europska] komisija, djelujući na svoju vlastitu inicijativu ili na zahtjev države članice, donosi jednu od sljedećih mjera bez odlaganja, ovisno o ozbiljnosti situacije:

– obustavlja uvoz iz čitave ili dijela dotične treće zemlje, i prema potrebi iz treće zemlje provoza,

– određuje posebne uvjete za proizvode koji potječu iz čitave ili dijela dotične treće zemlje,

– sastavlja, na temelju stvarnih nalaza, zahtjeve za odgovarajuće preglede, koji mogu uključivati posebno traženje rizika po javno zdravlje ili zdravlje životinja te, ovisno o rezultatima tih pregleda, povećati učestalost fizičkih pregleda.”

5 Direktiva 97/78 stavljena je izvan snage i zamijenjena Uredbom (EU) 2017/625 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2017. o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima kojima se osigurava primjena propisa o hrani i hrani za životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju bilja i sredstvima za zaštitu bilja, o izmjeni uredaba (EZ) br. 999/2001, (EZ) br. 396/2005, (EZ) br. 1069/2009, (EZ) br. 1107/2009, (EU) br. 1151/2012, (EU) br. 652/2014, (EU) 2016/429 i (EU) 2016/2031 Europskog parlamenta i Vijeća, uredaba Vijeća (EZ) br. 1/2005 i (EZ) br. 1099/2009 i direktiva Vijeća 98/58/EZ, 1999/74/EZ, 2007/43/EZ, 2008/119/EZ i 2008/120/EZ te o stavljanju izvan snage uredaba (EZ) br. 854/2004 i (EZ) br. 882/2004 Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Vijeća 89/608/EEZ, 89/662/EEZ, 90/425/EEZ, 91/496/EEZ, 96/23/EZ, 96/93/EZ i 97/78/EZ te Odluke Vijeća 92/438/EEZ (Uredba o službenim kontrolama) (SL 2017., L 95, str. 1.).

Odluka 2002/994

6 Uvodne izjave 1. i 4. Odluke 2002/994 određuju:

„(1) Na temelju Direktive [97/78] moraju se donijeti potrebne mjere u vezi s uvozom određenih proizvoda iz trećih zemalja kada postoji rizik od pojave ili širenja bilo kakvog uzroka koji bi mogao predstavljati ozbiljnu opasnost po zdravlje životinja ili ljudi.

[…]

(4) Nakon utvrđivanja kloramfenikola u određenim proizvodima akvakulture i ribarstva uvezenih iz Kine, Komisija je donijela Odluku 2001/699/EZ od 19. rujna 2001. o određenim zaštitnim mjerama s obzirom na određene proizvode ribarstva i akvakulture namijenjene prehrani ljudi i podrijetlom iz Kine i Vijetnama [(SL 2001., L 251, str. 11.)] izmijenjenu Odlukom 2002/770/EZ [Komisije od 2. listopada 2002. o izmjeni Odluke 2001/699/EZ i

stavljanju izvan snage Odluke 2002/250/EZ kako bi se ukinule zaštitne mjere u odnosu na određene proizvode ribarstva i akvakulture uvezene iz Vijetnama (SL 2002., L 265, str. 16.)]. Nadalje, i slijedom nedostataka ustanovljenih tijekom inspekcijske posjete Kini s obzirom na reguliranje veterinarskih lijekova i sustav kontrole rezidua u živim životinjama i proizvodima životinjskog podrijetla, Komisija je donijela Odluku 2002/69/EZ od 30. siječnja 2002. o određenim zaštitnim mjerama s obzirom na proizvode životinjskog podrijetla uvezene iz Kine [(SL 2002., L 30, str. 50.)], kako je zadnje izmijenjena Odlukom Komisije 2002/933/EZ [od 28. studenoga 2002. o izmjeni Odluke 2002/69/EZ o određenim zaštitnim mjerama s obzirom na proizvode životinjskog podrijetla uvezene iz Kine (SL 2002., L 324, str. 71.)]."

7 Članak 1. Odluke 2002/994 glasi:

„Ova se Odluka primjenjuje na sve proizvode životinjskog podrijetla uvezene iz Kine i namijenjene prehrani ljudi ili uporabi u obliku hrane za životinje."

8 Članak 2. te odluke određuje:

„1. Države članice zabranjuju uvoz proizvoda navedenih u članku 1.

2. Odstupajući od stavka 1., države članice odobravaju uvoz proizvoda navedenih u Prilogu ovoj Odluci u skladu s posebnim uvjetima zdravlja životinja i javnog zdravlja koji se primjenjuju na dotične proizvode, i u skladu s člankom 3. za proizvode navedene u dijelu II. Priloga."

9 U skladu s dijelom I. Priloga navedenoj odluci:

„Popis proizvoda životinjskog podrijetla namijenjenih za prehranu ljudi ili hranidbu životinja čiji je uvoz u [Europsku] uniju dopušten bez potvrde predviđene u članku 3.:

– Proizvodi ribarstva osim:

  – onih dobivenih akvakulturom,

  – očišćenih i/ili prerađenih škampa,

  – potočnih rakova vrste Procambrus clarkii ulovljenih u prirodnim slatkovodnim vodama ribolovom,

– želatine,

– hrane za kućne ljubimce kako je propisano Uredbom (EZ) br. 1069/2009 Europskog parlamenta i Vijeća [od 21. listopada 2009. o utvrđivanju zdravstvenih pravila za nusproizvode životinjskog podrijetla i od njih dobivene proizvode koji nisu namijenjeni prehrani ljudi te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1774/2002 (Uredba o nusproizvodima životinjskog podrijetla) (SL 2009., L 300, str. 1.)]

– prehrambenih aditiva kako je propisano Uredbom (EZ) br. 1333/2008 Europskog parlamenta i Vijeća [od 16. prosinca 2008. o prehrambenim aditivima (SL 2008., L 354, str. 16.)],

[…]"

Uredba (EZ) br. 853/2004

10 Članak 2. Uredbe (EZ) br. 853/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o utvrđivanju određenih higijenskih pravila za hranu životinjskog podrijetla (SL 2004., L 139, str. 55.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 11., str. 3.) propisuje:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

1. definicije utvrđene u Uredbi (EZ) br. 178/2002 [Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2002. o utvrđivanju općih načela i uvjeta zakona o hrani, osnivanju Europske agencije za sigurnost hrane te utvrđivanju postupaka u područjima sigurnosti hrane (SL 2002., L 31, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 91.)];

[…]”

11 Točkom 3.1. Priloga I. Direktivi br. 853/2004 propisuje se:

„‚Proizvodi ribarstva’ znači sve slatkovodne ili morske životinje (osim živih školjaka, živih bodljikaša, živih plaštenjaka i živih morskih puževa te svih sisavaca, gmazova i žaba) bilo divlje ili iz uzgoja, uključujući i sve jestive oblike, dijelove i proizvode tih životinja.”

Uredba br. 854/2004

12 Članak 2. stavak 2. točka (d) Uredbe br. 854/2004 propisuje:

„Prema potrebi, primjenjuju se i definicije utvrđene u sljedećim Uredbama:

[…]

(d) Uredba [br. 853/2004].”

13 Uredba br. 854/2004 stavljena je izvan snage i zamijenjena Uredbom 2017/625.

Glavni postupak i prethodna pitanja

14 Marvesa, društvo sa sjedištem u Nizozemskoj, u okviru svoje djelatnosti trgovine na veliko i distribucije ribljeg ulja namijenjenog hranidbi životinja uvozi riblje ulje podrijetlom iz Kine.

15 Dana 5. i 25. siječnja 2018. kineska tijela nadležna za granice izdala su zdravstvene certifikate za prijevoz u Belgiju prve serije od 258 470 kilograma (kg) i druge serije od 261 674 kg ribljeg ulja namijenjenog hranidbi životinja podrijetlom iz Kine.

16 Nadležna belgijska granična inspekcijska postaja odbila je 23. veljače 2018. uvoz u Uniju kontejnera koji su prevozili navedene pošiljke ribljeg ulja.

17 Nakon razmjene dopisa između AFSCA-e i društva Marvesa u pogledu navedenog odbijanja uvoza i nakon saslušanja potonjeg, AFSCA je dvjema konačnim odlukama od 20. i 24. travnja 2018. potvrdila odbijanje uvoza navedenih pošiljki ribljeg ulja u Belgiju.

18 AFSCA je u tim dvjema odlukama navela da je predmetno riblje ulje „zabranjen proizvod”, s naznakom „nedopušten uvoz iz Kine (zaštitne mjere 2002/994/EZ)”.

19 Društvo Marvesa osporava navedene odluke pred Raadom van State (Državno vijeće, Belgija), sudom koji je uputio zahtjev. Tvrdi da se njima krše članci 1. i 2. Odluke 2002/994, pri čemu u tom pogledu ističe da riblje ulje namijenjeno hranidbi životinja odgovara definiciji „proizvoda ribarstva” u smislu dijela I. Priloga toj potonjoj odluci, tako da je uvoz tog proizvoda dopušten u skladu s člankom 2. stavkom 2. navedene odluke.

20 Prema mišljenju društva Marvesa, pojam „proizvodi ribarstva” uključuje proizvode ribarstva namijenjene prehrani ljudi i proizvode namijenjene hranidbi životinja. Slijedom toga, taj pojam uključuje riblje ulje namijenjeno hranidbi životinja. Društvo Marvesa se u tom pogledu oslanja na definiciju pojma „proizvodi ribarstva” iz drugih akata prava Unije koje smatra relevantnima, na tekst Priloga Odluci 2002/994 te na kontekst i cilj te odluke. Također napominje da bi tumačenje tog pojma prema kojem on uključuje samo proizvode namijenjene prehrani ljudi dovelo do situacije „bez presedana” u kojoj je riblje ulje namijenjeno hranidbi životinja podvrgnuto strožem režimu od ribljeg ulja namijenjenog prehrani ljudi.

21 AFSCA pak tvrdi da se pojam „proizvodi ribarstva” u smislu dijela I. Priloga Odluci 2002/994 odnosi samo na proizvode ribarstva namijenjene prehrani ljudi. Među ostalim argumentima navodi da pravo Unije pravi razliku između proizvoda namijenjenih prehrani ljudi i proizvoda namijenjenih hranidbi životinja. Također podsjeća na Komisijinu ocjenu, navedenu u zapisniku sa sastanka „Expert Group on veterinary import controls” (Stručna skupina za propise o veterinarskim pregledima prilikom uvoza) održanog 9. travnja 2018., prema kojoj trenutačno primjenjivi propisi Unije ne dopuštaju uvoz ribljeg ulja kineskog podrijetla namijenjenog hranidbi životinja.

22 Sud koji je uputio zahtjev smatra da zakonitost dviju predmetnih odluka ovisi o tumačenju pojma „proizvodi ribarstva” iz Priloga Odluci 2002/994 i da bi AFSCA-ino tumačenje moglo dovesti do različitog postupanja s uvozima ribljeg ulja ovisno o tome je li ono namijenjeno prehrani ljudi ili je namijenjeno hranidbi životinja.

23 U tim je okolnostima Raad van State (Državno vijeće) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li dio I. Priloga [Odluci 2002/994] tumačiti na način da pojam ‚proizvodi ribarstva’ obuhvaća i proizvode namijenjene prehrani ljudi kao i proizvode namijenjene hranidbi životinja te da se, posljedično, riblje ulje namijenjeno uporabi u obliku hrane za životinje može smatrati ‚proizvodom ribarstva’ u smislu prethodno navedenog priloga?

2. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, povređuje li se dijelom I. Priloga [Odluci 2002/994] članak 22. stavak 1. [Direktive 97/78] po potrebi u vezi s člankom 1. Protokola (br. 2.) [u Prilogu] UFEU-u o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, time što su proizvodi ribarstva podrijetlom iz Kine namijenjeni prehrani ljudi izuzeti iz zabrane uvoza u skladu s člankom 2. prethodno navedene Odluke 2002/994/EZ, dok se na proizvode ribarstva podrijetlom iz Kine namijenjene hranidbi životinja primjenjuje ta zabrana uvoza?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

24 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li dio I. Priloga Odluci 2002/994 tumačiti na način da pojam „proizvodi ribarstva” obuhvaća proizvode namijenjene prehrani ljudi kao i proizvode namijenjene hranidbi životinja te je li, posljedično, riblje ulje namijenjeno hranidbi životinja „proizvod ribarstva” u smislu tog priloga.

25 Uvodno valja podsjetiti na to da je, oslanjajući se na ozbiljan razlog zdravlja životinja ili zaštitu javnog zdravlja, Komisija mogla, na temelju članka 22. stavka 1. Direktive 97/78, donijeti mjere koje se odnose na uvoze iz treće zemlje kao što su obustava uvoza, određivanje posebnih uvjeta, zahtijevanje odgovarajućih pregleda ili povećanje učestalosti fizičkih pregleda.

26 Iz uvodne izjave 4. Odluke 2002/994 proizlazi da su takve mjere donesene nakon što je utvrđena prisutnost kloramfenikola u određenim proizvodima akvakulture i ribarstva uvezenih iz Kine i nakon što su u toj zemlji tijekom inspekcijske posjete otkriveni nedostaci s obzirom na reguliranje veterinarskih lijekova i sustav kontrole rezidua u živim životinjama i proizvodima životinjskog podrijetla. Tako je Odlukom 2001/699 i Odlukom 2002/69 Komisija najprije zabranila uvoz škampi podrijetlom iz Kine i Vijetnama, a zatim uvoz svih proizvoda životinjskog podrijetla uvezenih iz Kine i namijenjenih prehrani ljudi ili hranidbi životinja, osim određenih jasno identificiranih proizvoda životinjskog podrijetla, kao što su proizvodi ribarstva koji su ulovljeni, zamrznuti i pakirani u njihovo konačno pakiranje u moru i koji su izravno iskrcani na području Unije.

27 Nakon revizije tih mjera i uzimajući u obzir pozitivne rezultate kontrola koje su provele države članice i informacije koje su dostavila kineska tijela, Komisija je, s obzirom na to da je odredbe Odluke 2002/69 trebalo ažurirati i konsolidirati te staviti izvan snage odluke 2001/699 i 2002/69, donijela Odluku 2002/994.

28 U skladu s člankom 1. i člankom 2. stavkom 1. Odluke 2002/994, države članice zabranjuju uvoz proizvoda životinjskog podrijetla uvezenih iz Kine i namijenjenih prehrani ljudi ili uporabi u obliku hrane za životinje. Međutim, na temelju članka 2. stavka 2. te odluke, države članice, odstupajući od zabrane iz tog članka 2. stavka 1., odobravaju uvoz proizvoda navedenih u Prilogu navedenoj odluci.

29 Iako se proizvodi ribarstva nalaze među proizvodima životinjskog podrijetla navedenima u tom prilogu, Odluka 2002/994 i osobito dio I. navedenog priloga ipak ne definiraju pojam „proizvodi ribarstva” niti pojašnjavaju obuhvaća li taj pojam proizvode namijenjene prehrani ljudi i proizvode namijenjene hranidbi životinja.

30 Slijedom toga, kako bi se utvrdio smisao i doseg dijela I. Priloga Odluci 2002/994 i pojma „proizvodi ribarstva” koji se nalazi u tom prilogu, u skladu s ustaljenom sudskom praksom valja uzeti u obzir ne samo njihov tekst nego i kontekst u kojem se nalaze te ciljeve propisa kojeg su dio (presuda od 27. listopada 2022., Orthomol, C-418/21, EU:C:2022:831, t. 24. i navedena sudska praksa).

31 Kao prvo, točno je da se, u skladu s tekstom članka 1. Odluke 2002/994 i dijela I. Priloga toj odluci, i navedena odluka i taj prilog primjenjuju na sve proizvode životinjskog podrijetla uvezene iz Kine i namijenjene prehrani ljudi ili hranidbi životinja.

32 Međutim, takva okolnost ne znači da su svi proizvodi koji su određeni i popisani u navedenom prilogu nužno namijenjeni prehrani ljudi i hranidbi životinja.

33 Naime, s jedne strane, članak 1. Odluke 2002/994 i dio I. Priloga toj odluci alternativno se odnose na proizvode namijenjene prehrani ljudi ili hranidbi životinja. S druge strane, određeni proizvodi obuhvaćeni tim prilogom mogu po svojoj prirodi biti namijenjeni samo za prehranu ljudi ili samo za hranidbu životinja. To osobito vrijedi za hranu za kućne ljubimce iz navedenog priloga.

34 Iz toga slijedi da se, suprotno onomu što tvrdi društvo Marvesa, iz područja primjene Odluke 2002/994 ne može zaključiti da pojam „proizvodi ribarstva" iz Priloga toj odluci nužno obuhvaća proizvode ribarstva namijenjene prehrani ljudi i proizvode namijenjene hranidbi životinja.

35 Kao drugo, što se tiče konteksta i pravnog okvira Odluke 2002/994, valja podsjetiti na to da, imajući u vidu zahtjeve jedinstvenosti i usklađenosti pravnog sustava Unije, pojmovi koji se koriste u aktima donesenima u istom području moraju imati isto značenje (presuda od 19. studenoga 2020., 5th AVENUE Products Trading, C-775/19, EU:C:2020:948, t. 42.).

36 U tom pogledu valja naglasiti da, u okviru propisa koji se odnose na proizvode životinjskog podrijetla, zakonodavac uspostavlja razliku između proizvoda namijenjenih prehrani ljudi i proizvoda namijenjenih hranidbi životinja. Te dvije kategorije proizvoda obuhvaćene su pravnim okvirima koji se razlikuju jer su osmišljeni s obzirom na posebnosti svake od tih kategorija proizvoda.

37 Osim toga, Direktiva 97/78, na kojoj se temelji Odluka 2002/994, u svojem članku 2. stavku 2. točki (a) definirala je pojam „proizvodi" upućivanjem na druge akte prava Unije. Ona je osobito uputila na Uredbu br. 854/2004, koja u svojem članku 2. stavku 2. točki (d) upućuje na Uredbu br. 853/2004, koja pojam „proizvodi ribarstva" definira u točki 3.1. svojeg Priloga I.

38 Međutim, Uredba br. 853/2004 i Uredba br. 854/2004 po definiciji se primjenjuju samo na proizvode namijenjene prehrani ljudi.

39 Naime, s jedne strane, Uredba br. 854/2004 odnosila se na proizvode životinjskog podrijetla namijenjene prehrani ljudi.

40 S druge strane, Uredba br. 853/2004 određuje higijenska pravila koja se primjenjuju na hranu životinjskog podrijetla. Međutim, Uredba br. 178/2002, čije se definicije u skladu s člankom 2. točkom 1. Uredbe br. 853/2004 upotrebljavaju za potrebe potonje uredbe, u svojem članku 2. definira pojam „hrana" kao „svaku tvar ili proizvod, prerađen, djelomično prerađen ili neprerađen, a namijenjen je prehrani ljudi ili se može očekivati da će ga ljudi konzumirati".

41 Iz toga slijedi da se, u okviru propisa o proizvodima životinjskog podrijetla, kojima je obuhvaćena Odluka 2002/994, pojam „proizvodi ribarstva" odnosi samo na proizvode namijenjene prehrani ljudi.

42 Stoga, budući da u Odluci 2002/994 nije drugačije navedeno, pojam „proizvodi ribarstva" mora radi dosljednosti imati isto značenje na temelju te odluke kao i u tom općenitijem okviru.

43 Kao treće, takav je pristup potkrijepljen ciljem koji se želi postići Odlukom 2002/994.

44 Kao što je to Komisija podsjetila u uvodnoj izjavi 1. te odluke, na temelju Direktive 97/78 moraju se donijeti potrebne mjere u vezi s uvozom određenih proizvoda iz trećih zemalja kada postoji rizik od pojave ili širenja bilo kakvog uzroka koji bi mogao predstavljati ozbiljnu opasnost po zdravlje životinja ili ljudi.

45 Međutim, takve mjere ovise, s jedne strane, o prirodi i namjeni proizvoda na koje se odnose i, s druge strane, o posebnim rizicima za zdravlje ljudi ili životinja koje ti proizvodi predstavljaju.

46 Što se tiče, osobito, zabrane uvoza o kojoj je riječ u glavnom postupku, zaštitne mjere uvedene Odlukom 2002/994 i eventualno ublažavanje tih mjera odlukom o odobrenju uvoza određenih proizvoda životinjskog podrijetla ovise, kao što je to istaknula Komisija, o informacijama i jamstvima koja su dostavila kineska tijela i, prema potrebi, o rezultatima kontrola na terenu koje su proveli stručnjaci Unije.

47 Takve informacije i kontrole specifične su za proizvod za koji se preispituje zabrana uvoza i za rizik za zdravlje ljudi ili životinja koji predstavlja tako ocijenjeni proizvod.

48 Stoga informacije i kontrole koje se odnose na riblje ulje namijenjeno prehrani ljudi nisu relevantne za procjenu rizika koje predstavlja riblje ulje namijenjeno hranidbi životinja.

49 U ovom slučaju, budući da se pojam „proizvodi ribarstva” odnosi samo na proizvode namijenjene prehrani ljudi, informacije i kontrole na kojima je Komisija temeljila ocjenu rizika koji predstavljaju ti proizvodi osmišljene su kako bi se procijenili rizici za zdravlje ljudi, a ne rizici za zdravlje životinja.

50 Iz toga slijedi da se pojam „proizvodi ribarstva” u smislu Odluke 2002/994 odnosi samo na proizvode namijenjene prehrani ljudi.

51 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da dio I. Priloga Odluci 2002/994 treba tumačiti na način da pojam „proizvodi ribarstva” obuhvaća proizvode namijenjene prehrani ljudi, a ne proizvode namijenjene hranidbi životinja te da se, posljedično, riblje ulje namijenjeno uporabi u obliku hrane za životinje ne može smatrati „proizvodom ribarstva” u smislu tog priloga.

Drugo pitanje

52 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev traži od Suda da u slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje ocijeni valjanost dijela I. Priloga Odluci 2002/994 s obzirom na članak 22. stavak 1. Direktive 97/78, po potrebi u vezi s člankom 1. Protokola br. 2 priloženog UFEU-u o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.

53 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je društvo Marvesa pred sudom koji je uputio zahtjev tvrdilo da različito postupanje u odnosu na riblje ulje namijenjeno prehrani ljudi i riblje ulje namijenjeno hranidbi životinja nije opravdano i da takvo različito postupanje izaziva sumnje u pogledu valjanosti Odluke 2002/994 s obzirom na njezinu pravnu osnovu i načelo proporcionalnosti.

54 Kao što je to Sud već podsjetio u točki 25. ove presude, na temelju članka 22. stavka 1. Direktive 97/78, oslanjajući se na ozbiljan razlog zdravlja životinja ili zaštitu javnog zdravlja, Komisija može donijeti mjere koje se odnose na uvoze iz treće zemlje kao što su obustava uvoza, određivanje posebnih uvjeta, zahtijevanje odgovarajućih pregleda ili povećanje učestalosti fizičkih pregleda.

55 Ta odredba stoga zahtijeva da mjere koje donosi Komisija imaju za cilj zaštitu zdravlja ljudi ili životinja i da budu prilagođene „ozbiljnosti situacije”. Kako bi to učinila, Komisija takve mjere mora temeljiti na procjeni svakog proizvoda na koji se odnose navedene mjere.

56 Slijedom toga, navedena odredba pretpostavlja donošenje diferenciranih mjera za svaki predmetni proizvod i za rizik koji on predstavlja za zdravlje ljudi ili životinja.

57 Međutim, u ovom slučaju, kao što je to Sud već naglasio u okviru odgovora na prvo pitanje, proizvodi namijenjeni prehrani ljudi i proizvodi koji nisu namijenjeni prehrani ljudi su različiti. Stoga se procjena rizika koji proizlazi iz svake od tih kategorija proizvoda mora razlikovati kako bi se za svaku od tih kategorija odredili i utvrdili rizici za zdravlje životinja ili zdravlje ljudi, ozbiljnost situacije i mjere potrebne za njihovo otklanjanje.

58 Stoga, uzimajući u obzir razlike između proizvoda namijenjenih prehrani ljudi i proizvoda namijenjenih hranidbi životinja, različito postupanje provedeno Odlukom 2002/994 u odnosu na riblje ulje namijenjeno prehrani ljudi i riblje ulje namijenjeno hranidbi životinja nije protivno članku 22. stavku 1. Direktive 97/78.

59 U tom kontekstu zabrana uvoza ribljeg ulja namijenjenog hranidbi životinja također ne ugrožava načelo proporcionalnosti. Naime, okolnost da je uvoz tog proizvoda zabranjen, dok je uvoz ribljeg ulja namijenjenog prehrani ljudi dopušten, ne znači sama po sebi da takva zabrana prekoračuje ono što je nužno za zaštitu zdravlja ljudi i zdravlja životinja.

60 Slijedom svih navedenih razmatranja, valja zaključiti da ispitivanje drugog pitanja nije otkrilo nijedan element koji bi mogao utjecati na valjanost dijela I. Priloga Odluci 2002/994.

Troškovi

61 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (sedmo vijeće) odlučuje:

1. **Dio I. Priloga Odluci Komisije 2002/994/EZ od 20. prosinca 2002. o određenim zaštitnim mjerama u vezi s proizvodima životinjskog podrijetla uvezenima iz Kine, kako je izmijenjena Provedbenom odlukom Komisije (EU) 2015/1068 od 1. srpnja 2015.,**

   treba tumačiti na način da:

   pojam „proizvodi ribarstva” obuhvaća proizvode namijenjene prehrani ljudi, a ne proizvode namijenjene hranidbi životinja, te da se, posljedično, riblje ulje namijenjeno uporabi u obliku hrane za životinje ne može smatrati „proizvodom ribarstva” u smislu tog priloga.

2. Ispitivanje drugog pitanja nije otkrilo nijedan element koji bi mogao utjecati na valjanost dijela I. Priloga Odluci 2002/994, kako je izmijenjena Provedbenom odlukom 2015/1068.

Potpisi