ARREST VAN HET HOF (Negende kamer)

2 mei 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Bescherming van de gezondheid – Hygiënepakket – Verordening (EG) nr. 853/2004 – Hygiëne op het gebied van levensmiddelen van dierlijke oorsprong – Verplichtingen van de exploitanten van levensmiddelenbedrijven – Specifieke voorschriften – Vlees van als landbouwhuisdier gehouden hoefdieren – Opslag en vervoer – Voorwaarden inzake de temperatuur van het vlees”

In zaak C-98/18,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederland) bij beslissing van 6 februari 2018, ingekomen bij het Hof op 12 februari 2018, in de procedure

T. Boer & Zonen BV

tegen

Staatssecretaris van Economische Zaken,

wijst

HET HOF (Negende kamer),

samengesteld als volgt: K. Jürimäe, president van de Negende kamer, D. Šváby (rapporteur) en S. Rodin, rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– T. Boer & Zonen BV, vertegenwoordigd door K. J. Defares, advocaat,

– de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman en M. L. Noort als gemachtigden,

– de Franse regering, vertegenwoordigd door D. Colas, S. Horrenberger en A.-L. Desjonquères als gemachtigden,

* Procestaal: Nederlands.

– de Hongaarse regering, vertegenwoordigd door M. Z. Fehér, G. Koós en M. M. Tátrai als gemachtigden,

– de Roemeense regering, vertegenwoordigd door C.-R. Canțăr, C.-M. Florescu en A. Wellman als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Bouquet, W. Farrell en B. Eggers als gemachtigden,

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

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, aanhef en punten 1 en 3, bij verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong (PB 2004, L 139, blz. 55, met rectificaties in PB 2004, L 226, blz. 22, en PB 2013, L 160, blz. 15).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen T. Boer & Zonen BV, een in Nederland gevestigd levensmiddelenbedrijf, en de Staatssecretaris van Economische Zaken (Nederland; hierna: „Staatssecretaris") over bestuurlijke boeten die deze laatste aan verzoekster in het hoofdgeding heeft opgelegd wegens het naar een koelwagen verladen van vlees met een temperatuur van meer dan 7 °C alsook van bepaalde vleesproducten met een temperatuur van meer dan 11 °C.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 853/2004

3 De overwegingen 1, 2, 4 en 9 van verordening nr. 853/2004 luiden als volgt:

„(1) In verordening (EG) nr. 852/2004 [van 29 april 2004 inzake levensmiddelenhygiëne (PB 2004, L 139, blz. 1, met rectificatie in PB 2004, L 226, blz. 3)] hebben het Europees Parlement en de Raad de algemene hygiënevoorschriften op het gebied van levensmiddelen voor exploitanten van levensmiddelenbedrijven vastgesteld.

(2) Bepaalde levensmiddelen kunnen specifieke gevaren inhouden voor de volksgezondheid, zodat specifieke hygiënevoorschriften moeten worden vastgesteld. Dat geldt met name voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong waarbij herhaaldelijk microbiologische en chemische gevaren zijn gemeld.

[...]

(4) Wat de volksgezondheid betreft, bevatten deze voorschriften gemeenschappelijke beginselen. Zo stellen zij met name soortgelijke regels vast met betrekking tot de verantwoordelijkheden van fabrikanten en bevoegde autoriteiten, de structurele, operationele en hygiënevoorschriften waaraan inrichtingen moeten voldoen, de procedures voor de erkenning van inrichtingen, en de voorwaarden voor opslag en vervoer, en keurmerken.

[...]

(9) De herziening heeft hoofdzakelijk ten doel om, met betrekking tot voedselveiligheid, een hoog niveau van bescherming van de consument te garanderen, met name door alle exploitanten van levensmiddelenbedrijven in de gehele Gemeenschap aan dezelfde regels te onderwerpen, en de goede werking van de interne markt met betrekking tot producten van dierlijke oorsprong te waarborgen, en aldus bij te dragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid."

4 Artikel 2 van deze verordening draagt het opschrift „Definities" en bepaalt:

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

1. de definities in verordening (EG) nr. 178/2002;

2. de definities in verordening (EG) nr. 852/2004;

3. de definities in bijlage I, en

4. alle in de bijlagen II en III opgenomen technische definities."

5 Artikel 3 van deze verordening, met als opschrift „Algemene verplichtingen", bepaalt in lid 1:

„Exploitanten van levensmiddelenbedrijven dienen te voldoen aan de toepasselijke bepalingen van de bijlagen II en III."

6 Artikel 4 van deze verordening, met het opschrift „Registratie en erkenning van inrichtingen", is als volgt verwoord:

„1. Exploitanten van levensmiddelenbedrijven brengen alleen in de Gemeenschap vervaardigde producten van dierlijke oorsprong in de handel, indien ze uitsluitend bewerkt en gehanteerd zijn in inrichtingen:

a) die voldoen aan de toepasselijke voorschriften van verordening (EG) nr. 852/2004, van de bijlagen II en III bij deze verordening en andere toepasselijke voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, en

b) die door de bevoegde autoriteit geregistreerd of, indien lid 2 zulks vereist, erkend zijn.

2. Onverminderd artikel 6, lid 3, van verordening (EG) nr. 852/2004, mogen inrichtingen waar de producten van dierlijke oorsprong worden gehanteerd waarvoor bijlage III voorschriften bevat, niet in bedrijf zijn, tenzij de bevoegde autoriteit ze overeenkomstig lid 3 heeft erkend, met uitzondering van inrichtingen waarin uitsluitend handelingen worden verricht met betrekking tot:

[...]

b) vervoer;

[...]

3. Een inrichting die aan de in lid 2 bedoelde erkenning is onderworpen, mag niet in bedrijf zijn, tenzij de bevoegde autoriteit, overeenkomstig verordening (EG) nr. 854/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke voorschriften voor de organisatie van de officiële controles van voor menselijke consumptie bestemde producten van dierlijke oorsprong:

a) de inrichting erkend heeft na een inspectiebezoek ter plaatse, of

[...]

4. Exploitanten van levensmiddelenbedrijven werken samen met de bevoegde autoriteiten overeenkomstig verordening (EG) nr. 854/2004. Exploitanten van levensmiddelenbedrijven zorgen er met name voor dat een inrichting ophoudt in bedrijf te zijn wanneer de bevoegde autoriteit de erkenning intrekt of, in geval van voorwaardelijke erkenning, nalaat deze te verlengen of een volwaardige erkenning te verlenen.

[...]"

7 Bijlage I bij verordening nr. 853/2004 heeft als opschrift „Definities". In punt 1.16 ervan wordt bepaald dat onder „slachthuis" moet worden verstaan: „een inrichting voor het slachten en uitslachten van dieren waarvan het vlees bestemd is voor menselijke consumptie".

8 Bijlage III, sectie I, bij deze verordening bevat een hoofdstuk II, met als opschrift „Voorschriften voor slachthuizen", dat voorziet in verscheidene voorschriften over de bouw, de indeling en de uitrusting van slachthuizen, die de exploitanten van levensmiddelenbedrijven moeten naleven.

9 Bijlage III, sectie I, bij deze verordening bevat tevens een hoofdstuk VII, dat het opschrift „Opslag en vervoer" draagt en als volgt is verwoord:

„Exploitanten van levensmiddelenbedrijven moeten ervoor zorgen dat de opslag en het vervoer van vlees van als landbouwhuisdier gehouden hoefdieren geschiedt volgens de volgende eisen:

1. a) Tenzij andere specifieke bepalingen in een andere regeling voorzien, moet de postmortemkeuring onmiddellijk worden gevolgd door koeling in het slachthuis om via een continue daling van de temperatuur overal in het vlees een temperatuur van niet meer dan 3 °C voor slachtafvallen en 7 °C voor ander vlees te verzekeren. Vlees mag evenwel overeenkomstig het bepaalde in hoofdstuk V, punt 4, tijdens het koelen worden versneden en uitgebeend.
   b) Tijdens het koelen dient voldoende ventilatie aanwezig te zijn om condensvorming aan de oppervlakte van het vlees te voorkomen.

2. Vlees moet de in punt 1 bedoelde temperatuur hebben bereikt en moet die temperatuur behouden tijdens de opslag.

3. Vlees moet de in punt 1 bedoelde temperatuur hebben bereikt alvorens het kan worden vervoerd, en moet die temperatuur tijdens het vervoer behouden. Vlees mag evenwel ook worden vervoerd indien de bevoegde autoriteit zulks toestaat om de bereiding van specifieke producten mogelijk te maken, op voorwaarde dat:
   a) een dergelijk transport verloopt in overeenstemming met de voorwaarden die de bevoegde autoriteit[...] vaststelt met betrekking tot het vervoer tussen bepaalde inrichtingen,

      en

b) het vlees onmiddellijk het slachthuis of een zich aldaar bevindende uitsnijderij verlaat en het vervoer niet meer dan twee uur duurt.

4. Vlees dat bestemd is om te worden ingevroren, moet onverwijld worden ingevroren, zo nodig na een stabilisatieperiode.

5. Onverpakt vlees mag niet samen met verpakt vlees worden opgeslagen en vervoerd, tenzij de opslag of het vervoer in verschillende perioden plaatsvindt of op een dergelijke wijze dat het verpakkingsmateriaal en de wijze van opslag of vervoer geen bron van verontreiniging van het vlees kunnen zijn."

Verordening nr. 852/2004

10 In artikel 2 van verordening nr. 852/2004, met als opschrift „Definities", wordt in lid 1, onder c), bepaald dat voor de uitvoering van deze verordening onder een „inrichting" „elke eenheid van een levensmiddelenbedrijf" wordt verstaan.

11 Artikel 5 van deze verordening draagt het opschrift „Risicoanalyse en kritische controlepunten". Lid 1 ervan luidt:

„Exploitanten van levensmiddelenbedrijven dragen zorg voor de invoering, de uitvoering en de handhaving van één of meer permanente procedures die gebaseerd zijn op de HACCP-beginselen [*Hazard Analysis Critical Control Point* (risicoanalyse en kritisch controlepunt; hierna: ‚HACCP')]."

Verordening (EG) nr. 178/2002

12 In artikel 3, punt 2, van verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden (PB 2002, L 31, blz. 1) wordt een „levensmiddelenbedrijf" omschreven als een „onderneming, zowel publiek- als privaatrechtelijk, die al dan niet met winstoogmerk actief is in enig stadium van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen".

13 In artikel 6 van deze verordening, met als opschrift „Risicoanalyse", wordt in lid 1 bepaald:

„Om de algemene doelstelling van een hoog niveau van bescherming van de gezondheid en het leven van de mens te verwezenlijken, wordt de levensmiddelenwetgeving gebaseerd op risicoanalyse, tenzij dit wegens de omstandigheden of de aard van de maatregel niet toepasselijk is."

14 Artikel 7 van deze verordening, met als opschrift „Voorzorgsbeginsel", luidt als volgt:

„1. In specifieke situaties waarin na beoordeling van de beschikbare informatie de mogelijkheid van schadelijke gevolgen voor de gezondheid is geconstateerd, maar er nog wetenschappelijke onzekerheid heerst, kunnen, in afwachting van nadere wetenschappelijke gegevens ten behoeve van een vollediger risicobeoordeling, voorlopige maatregelen voor risicomanagement worden vastgesteld om het in de Gemeenschap gekozen hoge niveau van gezondheidsbescherming te waarborgen.

2. Krachtens lid 1 vastgestelde maatregelen zijn evenredig en beperken de handel niet meer dan nodig is om het in de Gemeenschap gekozen hoge niveau van gezondheidsbescherming te verwezenlijken, rekening houdend met de technische en economische haalbaarheid en andere ter zake dienende factoren. De maatregelen dienen binnen een redelijke termijn opnieuw te worden bezien, afhankelijk

van de aard van het geconstateerde risico voor het leven of de gezondheid en het soort wetenschappelijke informatie dat nodig is om de wetenschappelijke onzekerheid weg te nemen en een vollediger risicobeoordeling uit te voeren."

15 Artikel 8 van deze verordening heeft als opschrift „Bescherming van consumentenbelangen". Lid 1 ervan bepaalt:

„De levensmiddelenwetgeving streeft ernaar de belangen van de consument te beschermen en biedt de consumenten een basis om met kennis van zaken keuzen te maken ten aanzien van de door hen geconsumeerde levensmiddelen. [...]"

16 Artikel 14 van verordening nr. 178/2002, met het opschrift „Voedselveiligheidsvoorschriften", is als volgt verwoord:

„1. Levensmiddelen worden niet in de handel gebracht indien zij onveilig zijn.

[...]

5. Bij de beoordeling of een levensmiddel ongeschikt is voor menselijke consumptie, wordt bezien of een levensmiddel onaanvaardbaar is voor menselijke consumptie, gelet op het gebruik waarvoor het is bestemd, als gevolg van verontreiniging door vreemd materiaal of anderszins, of door verrotting, kwaliteitsverlies of bederf."

17 Artikel 17 van deze verordening betreft de „verantwoordelijkheden" en bepaalt:

„1. De exploitanten van levensmiddelenbedrijven en diervoederbedrijven zorgen ervoor dat de levensmiddelen en diervoeders in alle stadia van de productie, verwerking en distributie in de bedrijven onder hun beheer voldoen aan de voorschriften van de levensmiddelenwetgeving die van toepassing zijn op hun bedrijvigheid en controleren of deze voorschriften metterdaad worden nageleefd.

2. De lidstaten handhaven de levensmiddelenwetgeving en gaan na of de exploitanten van levensmiddelenbedrijven en diervoederbedrijven de toepasselijke voorschriften van de levensmiddelenwetgeving in alle stadia van de productie, verwerking en distributie naleven.

Daartoe onderhouden zij een systeem van officiële controles en andere op de situatie afgestemde activiteiten, met inbegrip van de communicatie met het publiek over de veiligheid en de risico's van levensmiddelen en diervoeders, bewaking van de veiligheid van levensmiddelen en diervoeders alsmede andere controleactiviteiten betreffende alle stadia van de productie, verwerking en distributie.

Voorts stellen de lidstaten de regels vast inzake maatregelen en sancties in geval van overtredingen van de wetgeving inzake levensmiddelen en diervoeder. De maatregelen en sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn."

Nederlands recht

18 In artikel 6.2, lid 1, van de wet van 19 mei 2011, houdende een integraal kader voor regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen (hierna: „wet dieren"; Stb. 2011, nr. 345), is het volgende bepaald:

„Het is verboden in strijd te handelen met bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling aangewezen voorschriften van EU-verordeningen betreffende onderwerpen waarop deze wet van toepassing is."

19 Artikel 8.7 van de wet dieren voorziet in het volgende:

„Onze Minister kan een overtreder een bestuurlijke boete opleggen."

20 In artikel 2.4 van de regeling van de minister van Economische Zaken van 7 december 2012, nr. WJZ/12346914, houdende regels met betrekking tot dierlijke producten (Stcrt. 2012, nr. 25949), is in lid 1, onder d), het volgende bepaald:

„Voorschriften van EU-verordeningen als bedoeld in artikel 6.2, eerste lid van de [wet dieren] zijn:

[...]

d. de artikelen 3 en 4, eerste lid tot en met vierde lid, 5 en 7, eerste lid, van verordening (EG) nr. 853/2004".

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

21 T. Boer & Zonen exploiteert een slachthuis waar voornamelijk kalfsvlees, vleesproducten en bijproducten worden verwerkt en in de handel worden gebracht. Bij de toegepaste slachtmethode worden de karkassen en karkasdelen na het slachten en uitslachten doorgekoeld in een koelcel die in het verlengde ligt van de ruimte waar het slachten en uitslachten van de dieren plaatsvindt. Het koelen gaat vervolgens verder in een koelwagen die op het dok van het slachthuis staat en waarnaar het vlees vanuit de koelcel wordt verladen om te worden getransporteerd.

22 Om vast te stellen of overal in het vlees de koeltemperatuur van 7 °C is bereikt, zoals die is voorgeschreven in bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, bij verordening nr. 853/2004, past T. Boer & Zonen de vuistregel toe dat de temperatuur in het vlees met 1 °C per uur daalt. Tijdens het proces van doorkoelen wacht de koelwagen op het bedrijfsterrein van T. Boer & Zonen. Na afloop van dit proces worden de vervoersdocumenten opgemaakt en afgegeven en vervolgens wordt het vlees door deze wagen getransporteerd.

23 Op 16 en 30 december 2014 heeft de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: „NVWA") inspecties uitgevoerd in de bedrijfsruimten van T. Boer & Zonen. Daarbij is vastgesteld dat vlees met een temperatuur van meer dan 7 °C, en in sommige gevallen meer dan 11 °C, naar de koelwagens werd verladen. Tevens is vastgesteld dat deze praktijk een structureel karakter vertoonde.

24 Op basis van deze vaststellingen heeft de Staatssecretaris bij twee afzonderlijke besluiten van 27 maart 2015 T. Boer & Zonen bestuurlijke boeten opgelegd voor een totaalbedrag van 20 000 EUR wegens, ten eerste, schending van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 853/2004 en bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, punt 3, bij deze verordening (overtreding van de maximumtemperatuur bij verlading) en, ten tweede, schending van artikel 5, lid 1, van verordening nr. 852/2004 inzake levensmiddelenhygiëne (overtreding van de procedures die zijn gebaseerd op de HACCP-beginselen).

25 T. Boer & Zonen heeft bezwaar gemaakt tegen deze besluiten. Bij besluit van 1 oktober 2015 heeft de Staatssecretaris de bezwaren van de onderneming gedeeltelijk gegrond verklaard en het bedrag van de boeten verlaagd.

26 T. Boer & Zonen heeft vervolgens tegen het besluit van 1 oktober 2015 beroep ingesteld bij de rechtbank Rotterdam, dat op 14 juli 2016 is verworpen.

27 Tegen dit vonnis van de rechter in eerste aanleg heeft de onderneming hoger beroep ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederland).

28 Ter ondersteuning van haar beroep stelt T. Boer & Zonen dat het vlees ook na verlading naar een koelwagen kan worden gekoeld tot het de vereiste temperatuur van 7 °C heeft bereikt, mits dit voertuig het terrein van het slachthuis niet verlaat voordat deze temperatuur wordt geacht te zijn bereikt op basis van de vuistregel dat de temperatuur van het vlees met 1 °C per uur daalt. De Staatssecretaris stelt daarentegen dat het koelproces dat T. Boer & Zonen toepast duidelijk niet in overeenstemming is met de bepalingen en de doelstelling van verordening nr. 853/2004, omdat dit koelproces de voedselveiligheid niet waarborgt. Volgens hem moet de koeling overeenkomstig de voorschriften van bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, punt 1, bij deze verordening in het slachthuis plaatsvinden, en kan de koelwagen niet worden gelijkgesteld met een slachthuis in de zin van deze bepaling. Bovendien moet de vereiste mate van koeling zijn bereikt voordat het vlees naar dit voertuig wordt verladen.

29 De verwijzende rechter verduidelijkt dat niet in geschil is dat het door de NVWA gecontroleerde vlees ten tijde van het verladen naar de koelwagen een hogere temperatuur had dan 7 °C, en dat de omstandigheden van de bij hem aanhangige zaak niet overeenkomen met de situatie als bedoeld in bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, punt 3, tweede volzin, onder a) en b), bij verordening nr. 853/2004.

30 De verwijzende rechter is om te beginnen van oordeel dat een koelwagen niet kan worden gelijkgesteld met een „slachthuis", zoals die inrichting is gedefinieerd in punt 1.16 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004. Voorts stelt hij vast dat een dergelijk voertuig geen eenheid van een levensmiddelenbedrijf is, en dus geen inrichting als bedoeld in artikel 2, lid 1, onder c), van verordening nr. 852/2004. In dit verband oordeelt de verwijzende rechter dat het vervoer van het vlees aanvangt met het verladen ervan naar de koelwagen en dat het vlees daarvóór volledig moet zijn gekoeld.

31 Gelet op de uiteenlopende arresten die de Nederlandse rechterlijke instanties hebben gewezen over de uitlegging van de koelingsverplichting die is opgenomen in bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, aanhef en punten 1 en 3, bij verordening nr. 853/2004, onderkent de verwijzende rechter evenwel dat de uitlegging van de betrokken bepalingen van Unierecht niet zo evident is dat redelijkerwijs geen ruimte voor twijfel kan bestaan.

32 Daarop heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Dient het bepaalde in bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, aanhef en punt 1 en punt 3 van verordening nr. 853/2004 aldus te worden uitgelegd dat de koeling van het vlees in het slachthuis zelf moet plaatsvinden, zodat het verladen van het vlees naar een koelwagen eerst mag aanvangen wanneer dat vlees een temperatuur van ten hoogste 7 graden Celsius heeft bereikt, of mag de koeling van het vlees ook in de koelwagen plaatsvinden, zolang deze het terrein van het slachthuis niet verlaat?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

33 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of het bepaalde in bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, aanhef en punten 1 en 3, bij verordening nr. 853/2004 aldus moet worden uitgelegd dat na het slachten het vlees uitsluitend in het slachthuis mag worden gekoeld totdat overal in het vlees een temperatuur van ten hoogste 7 °C is bereikt, dan wel of het vlees tevens kan worden gekoeld in een koelwagen die op het terrein van het slachthuis staat.

34 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, punt 3, tweede volzin, bij verordening nr. 853/2004 voor sommige producten onder specifieke voorwaarden voorziet in een uitzondering op de verplichting om het vlees vóór vervoer tot een temperatuur van 7 °C te koelen. In casu is niet overwogen een dergelijke uitzondering toe te passen, en de verwijzende rechter verzoekt het Hof niet om uitlegging van deze bepaling voor zover ze in een dergelijke uitzondering voorziet.

35 Overeenkomstig bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, punten 1 en 3, bij verordening nr. 853/2004 moet de postmortemkeuring onmiddellijk worden gevolgd door koeling in het slachthuis om overal in het vlees een temperatuur van niet meer dan 7 °C te verzekeren. Bovendien moet het vlees deze temperatuur hebben bereikt alvorens het kan worden vervoerd, en moet het die temperatuur tijdens het vervoer behouden.

36 Uit de bewoordingen van deze bepalingen blijkt dat de koeling in het slachthuis zelf moet plaatsvinden. Derhalve moet worden beoordeeld of een koelwagen zoals die in het hoofdgeding kan worden beschouwd als een voor de koeling van vlees bestemd deel van een „slachthuis" in de zin van verordening nr. 853/2004.

37 In punt 1.16 van bijlage I bij verordening nr. 853/2004 wordt een „slachthuis" gedefinieerd als „een inrichting voor het slachten en uitslachten van dieren waarvan het vlees is bestemd voor menselijke consumptie". Volgens artikel 2, lid 1, onder c), van verordening nr. 852/2004 wordt onder een „inrichting" „elke eenheid van een levensmiddelenbedrijf" verstaan.

38 Bovendien moet een dergelijke inrichting, zoals is vastgesteld in punt 34 van het onderhavige arrest, zorgen voor een onmiddellijke koeling overal in het vlees alvorens het wordt vervoerd.

39 Zoals de Europese Commissie terecht opmerkt, is in dit verband een koelwagen zoals die in het hoofdgeding naar zijn aard bestemd voor het vervoer van vlees. Dergelijke voertuigen spelen geen rol bij het slachten, uitslachten en koelen van vlees voordat het wordt opgeslagen of vervoerd. De functie ervan bestaat hoofdzakelijk in het vervoeren van vlees en niet in het koelen ervan, aangezien hun koelsystemen zijn ontworpen om tijdens het vervoer een lage temperatuur te behouden.

40 Zoals de Franse regering in haar schriftelijke opmerkingen heeft benadrukt, maakt koeling in de koelruimte van slachthuizen bovendien een onmiddellijke koeling onder optimale omstandigheden mogelijk zodat wordt vermeden dat bacteriën tot ontwikkeling komen en bijgevolg een hoog niveau van voedselveiligheid wordt gewaarborgd, wat niet het geval is bij de koeling die kan plaatsvinden in een koelwagen, waarbij als manier om de temperatuur te controleren slechts een vuistregel wordt gehanteerd.

41 Deze overwegingen komen niet ter discussie te staan doordat de koelwagen tijdens het koelen op het terrein van het slachthuis staat.

42 Voorts brengen exploitanten van levensmiddelenbedrijven krachtens artikel 4, lid 1, onder b), van verordening nr. 853/2004 in de [Unie] vervaardigde producten van dierlijke oorsprong alleen in de handel indien ze uitsluitend bewerkt en gehanteerd zijn in inrichtingen die door de bevoegde autoriteit geregistreerd of, indien lid 2 zulks vereist, erkend zijn. In lid 2 van dit artikel is bepaald dat inrichtingen waar de producten van dierlijke oorsprong worden gehanteerd waarvoor bijlage III bij deze verordening voorschriften bevat, slechts in bedrijf mogen zijn indien de bevoegde autoriteit deze inrichtingen heeft erkend na een inspectiebezoek ter plaatse. Levensmiddelenbedrijven kunnen deze erkenning alleen verkrijgen als zij voldoen aan bepaalde van de vereisten die bijlage III, sectie I, hoofdstuk II, bij deze verordening stelt aan de ruimten van de inrichting waar het slachten en uitslachten plaatsvindt.

43 Hoewel de vervoermiddelen voor vlees aan een aantal eisen moeten voldoen – zoals die welke zijn vervat in bijlage II, hoofdstuk IV („Vervoer"), bij verordening nr. 852/2004 – zijn zij vrijgesteld van een dergelijke door de bevoegde instanties toe te passen erkenningsprocedure en worden zij niet gedekt door de erkenning van de slachthuisexploitant.

44 Ten slotte kan een uitlegging van bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, aanhef en punten 1 en 3, bij verordening nr. 853/2004 in die zin dat de exploitanten van levensmiddelenbedrijven vlees voor menselijke consumptie van zojuist geslachte dieren kunnen koelen in een koelwagen die op het terrein

van een slachthuis staat, tot het een temperatuur van 7 °C heeft bereikt, niet in overeenstemming zijn met het hoofddoel van deze regels inzake hygiëne, waarmee volgens overweging 9 van deze verordening wordt beoogd om met betrekking tot voedselveiligheid een hoog niveau van bescherming van de consument te garanderen.

45 Uit overweging 2 van verordening nr. 853/2004 volgt immers dat levensmiddelen van dierlijke oorsprong specifieke gevaren voor de volksgezondheid kunnen opleveren, zodat specifieke hygiënevoorschriften moeten worden vastgesteld.

46 In dit verband heeft de doelstelling om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid te verzekeren de Uniewetgever ertoe gebracht om, zoals in overweging 4 van verordening nr. 853/2004 wordt vermeld, de exploitanten van levensmiddelenbedrijven verantwoordelijk te maken voor het waarborgen van de voedselveiligheid alsook de verplichting op te leggen om dieren te slachten in slachthuizen die voldoen aan de technische eisen op het gebied van bouw, indeling en uitrusting die met name zijn gesteld in bijlage III bij verordening nr. 853/2004.

47 Gelet op een en ander moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat het bepaalde in bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, aanhef en punten 1 en 3, bij verordening nr. 853/2004 aldus moet worden uitgelegd dat na het slachten het vlees in het slachthuis zelf moet worden gekoeld tot overal in het vlees een temperatuur van ten hoogste 7 °C is bereikt, en dan pas naar een koelwagen mag worden verladen.

Kosten

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

Het Hof (Negende kamer) verklaart voor recht:

Het bepaalde in bijlage III, sectie I, hoofdstuk VII, aanhef en punten 1 en 3, bij verordening (EG) nr. 853/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 houdende vaststelling van specifieke hygiënevoorschriften voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong moet aldus worden uitgelegd dat na het slachten het vlees in het slachthuis zelf moet worden gekoeld tot overal in het vlees een temperatuur van ten hoogste 7 °C is bereikt, en dan pas naar een koelwagen mag worden verladen.

Jürimäe Šváby Rodin

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 2 mei 2019.

De griffier
A. Calot Escobar

De president van de Negende kamer
K. Jürimäe