



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

12 september 2019*

„Prejudiciële verwijzing – Bescherming van de gezondheid – Hygiënepakket – Verordening (EG) nr. 853/2004 – Verordening (EG) nr. 854/2004 – Hygiëne van levensmiddelen van dierlijke oorsprong – Vlees van pluimvee – Postmortemkeuring van de karkassen – Zichtbare verontreiniging van een karkas – Nultolerantieaanpak”

In zaak C-347/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de rechtbank Rotterdam (Nederland) bij verwijzingsuitspraak van 8 juni 2017, ingekomen bij het Hof op 12 juni 2017, in de procedure

A e.a.

tegen

Staatssecretaris van Economische Zaken,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Vilaras, president van de Vierde kamer, waarnemend voor de president van de Derde kamer, J. Malenovský, L. Bay Larsen, M. Safjan en D. Šváby (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: C. Strömholm, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 4 oktober 2018,

gelet op de opmerkingen van:

- A e.a., vertegenwoordigd door E. Dans, advocaat,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman, M. L. Noort, C. S. Schillemans en J. M. Hoogveld als gemachtigden,
- de Deense regering, vertegenwoordigd door J. Nymann-Lindegren, M. Wolff en P. Ngo als gemachtigden,

* Procestaal: Nederlands.

- de Duitse regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door T. Henze en S. Eisenberg, vervolgens door laatstgenoemde, als gemachtigden,
 - de Finse regering, vertegenwoordigd door H. Leppo als gemachtigde,
 - de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Bouquet en F. Moro als gemachtigden,
- gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 november 2018,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, 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 rectificatie in PB 2004, L 226, blz. 22), en van bijlage I, sectie I, hoofdstuk II, D, punt 1, bij 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 (PB 2004, L 139, blz. 206, met rectificatie in PB 2004, L 226, blz. 83), zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 739/2011 van de Commissie van 27 juli 2011 (PB 2011, L 196, blz. 3; hierna: „verordening nr. 854/2004”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen A e.a., zeven in Nederland gevestigde pluimveeslachterijen, enerzijds, en de Staatssecretaris van Economische Zaken (Nederland) (hierna: „Staatssecretaris”), anderzijds, over bestuurlijke boeten die deze laatste heeft opgelegd wegens overtreding van de Nederlandse Wet dieren.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening (EG) nr. 178/2002

- 3 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) bepaalt in artikel 3, punten 9 en 14, het volgende:

„In deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

9. „risico’: functie van de kans op een nadelig gezondheidseffect en de ernst van dat effect, voortvloeiend uit een gevaar;

[...]

14. „gevaar’: biologisch, chemisch of fysisch agens in een levensmiddel of diervoeder, of de toestand van een levensmiddel of diervoeder, met mogelijk nadelige gevolgen voor de gezondheid”.

4 Artikel 14 van die verordening heeft als opschrift „Voedselveiligheidsvoorschriften” en bepaalt het volgende:

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

2. Levensmiddelen worden geacht onveilig te zijn indien zij worden beschouwd als:

- a) schadelijk voor de gezondheid;
- b) ongeschikt voor menselijke consumptie.

3. Bij de beoordeling of een levensmiddel onveilig is, worden de volgende punten in aanmerking genomen:

- a) de normale omstandigheden van het gebruik van het levensmiddel door de consument, alsmede in alle stadia van productie, verwerking en distributie, en
- b) de informatie die aan de consument wordt verstrekt, inclusief de informatie op het etiket, of andere informatie die algemeen voor consumenten beschikbaar is betreffende het vermijden van specifieke nadelige gezondheidseffecten van een bepaald levensmiddel of een categorie levensmiddelen.

[...]

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.

[...]”

5 Artikel 17 van die verordening heeft als opschrift „Verantwoordelijkheden” en luidt:

„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.”

Verordening (EG) nr. 852/2004

- 6 Verordening (EG) nr. 852/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake levensmiddelenhygiëne (PB 2004, L 139, blz. 1) bepaalt in artikel 2, lid 1, onder f), het volgende:

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

[...]

f) ‚verontreiniging‘: de aanwezigheid of de introductie van een gevaar”.

- 7 Artikel 3 van die verordening heeft als opschrift „Algemene verplichting” en bepaalt:

„Exploitanten van levensmiddelenbedrijven zorgen ervoor dat alle stadia van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen die zij onder hun beheer hebben, voldoen aan de bij onderhavige verordening vastgestelde toepasselijke hygiënevoorschriften.”

- 8 Artikel 4 van die verordening heeft als opschrift „Algemene en specifieke hygiënevoorschriften” en bepaalt:

„1. Exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met primaire productie en de in bijlage I bedoelde, daarmee verband houdende bewerkingen, houden zich aan de algemene hygiënevoorschriften van bijlage I, deel A, alsmede aan alle andere specifieke voorschriften van verordening (EG) nr. 853/2004.

2. Exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met enigerlei stadium van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen dat volgt op de stadia waarop lid 1 van toepassing is, houden zich aan de algemene hygiënevoorschriften van bijlage II, alsmede aan alle specifieke voorschriften van verordening (EG) nr. 853/2004.

3. Exploitanten van levensmiddelenbedrijven moeten, voor zover van toepassing, de volgende specifieke hygiënemaatregelen treffen:

- a) voldoen aan de microbiologische criteria voor levensmiddelen;
- b) procedures om de doelstellingen van deze verordening te bereiken;
- c) voldoen aan de vereisten inzake temperatuurbeheersing voor levensmiddelen;
- d) handhaving van het koelcircuit;
- e) steekproeven en analyses.

[...]”

- 9 Artikel 5 van verordening nr. 852/2004, met als opschrift „Risicoanalyse en kritische controlepunten”, bepaalt in lid 1 het volgende:

„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* (HACCP) (systeem voor de analyse van de risico’s en kritische punten voor de controle ervan)].”

Verordening nr. 853/2004

10 De overwegingen 1, 2, 4, 9 en 10 van verordening nr. 853/2004 luiden als volgt:

„(1) In verordening (EG) nr. 852/2004 [...] 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.

(10) Er dienen uitvoerige hygiënevoorschriften voor producten van dierlijke oorsprong te worden gehandhaafd en deze moeten eventueel worden aangescherpt, voor zover dat nodig is voor de bescherming van de consument.”

11 In artikel 2 van verordening nr. 853/2004, met als opschrift „Definities”, is bepaald:

„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.”

12 Artikel 3 van verordening (EG) nr. 853/2004, met als opschrift „Algemene verplichtingen”, bepaalt in lid 1 het volgende:

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

- 13 Bijlage III, sectie I („Vlees van als landbouwhuisdier gehouden hoefdieren”), hoofdstuk IV, punt 10, bij die verordening bepaalt het volgende:

„Karkassen mogen niet zichtbaar met uitwerpselen verontreinigd zijn. Elke zichtbare verontreiniging moet onmiddellijk worden verwijderd door bijsnijden of door een andere behandeling met een gelijkwaardig effect.”

- 14 In bijlage III, sectie II („Vlees van pluimvee en lagomorfen”), hoofdstuk II („Voorschriften voor slachthuizen”), bij die verordening is het volgende bepaald:

„Exploitanten van levensmiddelenbedrijven moeten ervoor zorgen dat de bouw, de indeling en de uitrusting van slachthuizen waar pluimvee of lagomorfen worden geslacht, aan de volgende eisen voldoen:

1. Zij moeten beschikken over een lokaal of overdekt lokaal om de dieren te verzamelen en vóór het slachten te keuren.
2. Om verontreiniging van het vlees te vermijden, moeten zij:
 - a) beschikken over een voldoende aantal lokalen die geschikt zijn om er de nodige bewerkingen uit te voeren;
 - b) beschikken over een afzonderlijk lokaal voor het verwijderen van ingewanden en verder bewerken, waaronder de toevoeging van kruiden aan pluimveekarkassen, tenzij de bevoegde autoriteit per geval toestaat dat deze bewerkingen in een bepaald slachthuis in tijd worden gescheiden;
 - c) zorgen voor een scheiding in lokaal of tijd tussen de volgende bewerkingen:
 - i) het bedwelmen en verbloeden;
 - ii) het plukken of onthuiden en het broeien,en
iii) het verzenden van het vlees;
 - d) de nodige voorzieningen hebben om te vermijden dat het vlees in contact komt met vloeren, muren of installaties,en
e) (indien van toepassing) beschikken over slachtlijnen die zo zijn ontworpen dat het slachtproces niet wordt onderbroken en dat kruisverontreiniging tussen de verschillende onderdelen van de slachtlijn wordt vermeden. Indien in dezelfde lokaal meer dan één slachtlijn wordt gebruikt, dient tussen deze lijnen een adequate scheiding te zijn aangebracht om kruisverontreiniging te voorkomen.

[...]

6. Zij moeten beschikken over een apart lokaal met de nodige voorzieningen voor het reinigen, wassen en ontsmetten van:
 - a) bij het transport gebruikte voorzieningen, bijvoorbeeld kratten,en
b) vervoermiddelen.

Deze lokalen en voorzieningen zijn niet vereist voor b) wanneer in de directe omgeving officieel erkende lokalen en voorzieningen beschikbaar zijn.

[...]”

15 Bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV („Hygiëne bij het slachten”), bij verordening nr. 853/2004, bepaalt het volgende:

„Exploitanten van levensmiddelenbedrijven die een slachthuis beheren waarin pluimvee of lagomorfen worden geslacht, moeten ervoor zorgen dat aan de volgende voorschriften wordt voldaan:

[...]

2. Exploitanten van een slachthuis dienen de instructies van de bevoegde autoriteit te volgen om te garanderen dat de antemortemkeuring onder adequate omstandigheden wordt uitgevoerd.
3. Als inrichtingen zijn erkend voor het slachten van verschillende diersoorten of voor het bewerken van gekweekte loopvogels en klein vrij wild, moeten voorzorgen worden genomen om kruisverontreiniging te voorkomen, door ervoor te zorgen dat de werkzaamheden bij de verschillende diersoorten worden verricht op een ander tijdstip of op een andere plaats. Er moeten aparte voorzieningen zijn voor de ontvangst en de opslag van karkassen van op het bedrijf geslachte gekweekte loopvogels en voor vrij wild.
4. Dieren die in het slachtlokaal worden gebracht, moeten zonder onnodig uitstel worden geslacht.
5. Het bedwelmen, het verbloeden, het villen of plukken, het verwijderen van de ingewanden en andere vormen van uitslachten moeten zonder onnodig uitstel plaatsvinden op zodanige wijze dat verontreiniging van het vlees wordt voorkomen. Met name moeten maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat bij het uitnemen van de ingewanden de inhoud van maag en darmen wordt gemorst.
6. Exploitanten van een slachthuis dienen de instructies van de bevoegde autoriteit te volgen om te garanderen dat de verplichte postmortemkeuring onder adequate omstandigheden kan worden uitgevoerd; zij zien er met name op toe dat geslachte dieren naar behoren kunnen worden gekeurd.
7. Na de postmortemkeuring:
 - a) moeten de niet voor menselijke consumptie geschikte delen zo spoedig mogelijk uit de reine afdeling van de inrichting worden verwijderd;
 - b) mogen voor nadere keuring aangehouden vlees, vlees dat ongeschikt voor menselijke consumptie is verklaard en niet voor consumptie geschikte bijproducten niet in contact komen met vlees dat geschikt is verklaard voor menselijke consumptie,

en
 - c) moeten ingewanden of delen van ingewanden die in het karkas blijven, met uitzondering van nieren, indien mogelijk in hun geheel, zo spoedig mogelijk worden verwijderd, tenzij door de bevoegde autoriteit anders is toegestaan.
8. Na keuring en verwijdering van de ingewanden moeten geslachte dieren zo spoedig mogelijk worden schoongemaakt en gekoeld tot een temperatuur van ten hoogste 4 °C, tenzij het vlees warm wordt uitgesneden.
9. Voor karkassen die door onderdompeling worden gekoeld, dient rekening te worden gehouden met de onderstaande voorschriften.
 - a) De nodige voorzorgen moeten worden genomen om verontreiniging van de karkassen te voorkomen, rekening houdend met factoren als karkasgewicht, watertemperatuur, volume en stroomrichting van het water, en koeltijd.
 - b) De apparatuur moet telkens als dat nodig is en ten minste eenmaal per dag, volledig worden leeggemaakt, gereinigd en ontsmet.

10. Zieke of verdachte dieren en dieren die worden geslacht in het kader van een programma voor de bestrijding en de uitroeiing van een dierziekte mogen niet in de inrichting worden geslacht, tenzij de bevoegde autoriteit daarvoor toestemming heeft gegeven. In dat geval moet het slachten onder officieel toezicht plaatsvinden en moeten er maatregelen worden genomen om verontreiniging te voorkomen. De gebouwen moeten worden gereinigd en ontsmet voordat zij opnieuw worden gebruikt.”

Verordening nr. 854/2004

16 De overwegingen 4 en 8 van verordening nr. 854/2004 luiden:

„(4) De officiële controles van producten van dierlijke oorsprong dienen alle aspecten te bestrijken die van belang zijn voor de bescherming van de volksgezondheid en, indien nodig, de gezondheid en het welzijn van dieren. Deze voorschriften dienen gebaseerd te zijn op de meest recente informatie en zullen dus aangepast moeten kunnen worden naarmate er nieuwe gegevens beschikbaar komen.

[...]

(8) Er zijn officiële controles van de productie van vlees nodig om na te gaan of de exploitanten van levensmiddelenbedrijven de hygiënevoorschriften naleven en voldoen aan de in de communautaire wetgeving vastgelegde criteria en doelstellingen. Deze officiële controles dienen te bestaan uit audits van de activiteiten van de exploitanten, en uit inspectie-activiteiten, waaronder het toezicht op de eigen controles van de exploitanten van de levensmiddelenbedrijven.”

17 Artikel 4 van deze verordening, met als opschrift „Algemene beginselen voor officiële controles van alle producten van dierlijke oorsprong die onder deze verordening vallen”, bepaalt het volgende:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat exploitanten van een bedrijf de bevoegde autoriteit alle nodige assistentie verlenen bij de uitvoering van de officiële controles.

Met name:

– verlenen zij toegang tot alle gebouwen, voorzieningen, installaties en andere infrastructuurvoorzieningen;

[...]

2. De bevoegde autoriteit voert officiële controles uit om na te gaan of de exploitanten van levensmiddelenbedrijven voldoen aan de voorschriften van:

a) verordening (EG) nr. 852/2004,

b) verordening (EG) nr. 853/2004

[...]

3. De in lid 1 bedoelde officiële controles betreffen:

a) de audit van de goede hygiënepraktijken en de op HACCP [Hazard Analysis Critical Control Point (risicoanalyse en kritisch controlepunt)] gebaseerde procedures;

[...]

en

c) de in de bijlagen bij deze verordening genoemde specifieke audittaken.

[...]

5. Bij de audits van de op de HACCP gebaseerde procedures wordt nagegaan of de exploitanten van levensmiddelenbedrijven deze procedures voortdurend en naar behoren toepassen, waarbij er vooral voor gezorgd wordt dat de procedures de garanties bieden die gespecificeerd worden in sectie II van bijlage II bij verordening (EG) nr. 853/2004. Meer in het bijzonder wordt nagegaan of de procedures, voor zover mogelijk, de garantie bieden dat producten van dierlijke oorsprong:

a) voldoen aan de microbiologische criteria van de communautaire regelgeving;

[...]”

18 Artikel 5 van verordening nr. 854/2004 bepaalt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat de officiële controles van vers vlees overeenkomstig bijlage I worden uitgevoerd.

1. De officiële dierenarts voert in slachthuizen, wildverwerkingsinrichtingen en uitsnijderijen die vers vlees in de handel brengen inspecties uit overeenkomstig de algemene voorschriften van bijlage I, sectie I, hoofdstuk II, en de specifieke voorschriften van sectie IV, met name met betrekking tot:

- a) voedselketeninformatie;
- b) antemortemkeuring;
- c) dierenwelzijn;

en

- d) postmortemkeuring;
- e) gespecificeerd risicomateriaal en andere dierlijke bijproducten

en

- f) laboratoriumtests;

[...]”

19 In bijlage I, sectie I, hoofdstuk I („Audittaken”), bij deze verordening is bepaald dat:

„1. Afgezien van de algemene voorschriften van artikel 4, lid [4], betreffende de audit van de goede hygiënepraktijken, moet de officiële dierenarts nagaan of de exploitanten van levensmiddelenbedrijven hun eigen procedures voortdurend naleven met betrekking tot elke vorm van inzamelen, vervoeren, opslaan, hanteren, verwerken en gebruiken of verwijderen van dierlijke bijproducten, met inbegrip van gespecificeerd risicomateriaal, waarvoor de exploitant van het levensmiddelenbedrijf verantwoordelijk is.

2. Afgezien van de algemene voorschriften van artikel 4, lid [5], betreffende de audit van de HACCP-beginselen, moet de officiële dierenarts erop toezien dat de procedures van de exploitanten, voor zover mogelijk, de garantie bieden dat het vlees:

[...]

- b) geen sporen van fecaliën of andere verontreiniging vertoont.

[...]”

20 In bijlage I, sectie I, hoofdstuk II, D („Postmortemkeuring”), van die verordening is het volgende bepaald:

„1. Het karkas en het slachtafval moeten na het slachten onverwijld aan een postmortemkeuring worden onderworpen. Alle externe oppervlakken moeten worden gekeurd. Voor dat doel kan een minimaal hanteren van het karkas en/of het slachtafval, of speciale technische uitrusting, vereist zijn. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan het opsporen van zoönoses en dierziekten waarvoor in de wetgeving van de Unie veterinaire voorschriften zijn vastgesteld. De snelheid van de slachtlijn en het voor de keuring beschikbare personeel moeten een degelijke keuring mogelijk maken.

2. Er moet, zo nodig, aanvullend onderzoek worden verricht, zoals palpaties en incisies van delen van het karkas en het slachtafval, alsmede laboratoriumtests om

[...]

b) de aanwezigheid vast te stellen van

[...]

- ii) meer residuen of verontreinigende stoffen dan de communautaire wetgeving toestaat,
- iii) en niet-naleving van de microbiologische normen

of

- iv) andere factoren die ertoe kunnen nopen dat het vlees ongeschikt voor menselijke consumptie wordt verklaard of dat het gebruik ervan wordt beperkt,

in het bijzonder in het geval van dieren die een noodslachting hebben ondergaan.

[...]”

21 Bijlage I, sectie II, hoofdstuk V („Beslissingen met betrekking tot het vlees”), bij dezelfde verordening bepaalt:

„1. Vlees moet ongeschikt voor menselijke consumptie worden verklaard als het:

[...]

- g) niet beantwoordt aan de microbiologische criteria van de communautaire wetgeving waarmee wordt bepaald of levensmiddelen in de handel mogen worden gebracht;

[...]

- i) meer residuen of verontreinigende stoffen bevat dan de communautaire wetgeving toestaat. Overschrijding van het toegestane niveau moet, waar nodig, aanleiding zijn tot verder analyses;

[...]

- s) sporen van vervuiling, fecaliën of andere verontreiniging vertoont;

[...]

- u) na onderzoek van alle relevante informatie, volgens het oordeel van de officiële dierenarts mogelijk een risico voor de gezondheid van mens of dier vormt, of om een andere reden niet geschikt is voor menselijke consumptie.

[...]”

22 Bijlage I, sectie IV, hoofdstuk V, B, bij verordening nr. 854/2004 luidt als volgt:

„1. Alle dieren moeten een postmortemkeuring ondergaan overeenkomstig de secties I en III. Voorts moet de officiële dierenarts persoonlijk de volgende onderzoeken uitvoeren:

- a) dagelijkse keuring van de ingewanden en de lichaamsholten bij een representatief aantal dieren;
- b) grondige inspectie, op een aselekt monster uit elke partij dieren van dezelfde herkomst, van delen van vogels of hele vogels die op grond van de postmortemkeuring ongeschikt voor menselijke consumptie zijn verklaard

en

- c) verdere onderzoeken indien er redenen zijn om te vermoeden dat het vlees van de betrokken dieren ongeschikt voor menselijke consumptie kan zijn.

[...]”

Nederlands recht

23 Artikel 6.2, eerste lid, van de wet van 19 mei 2011 houdende een integraal kader voor regels over gehouden dieren en daaraan gerelateerde onderwerpen (Stb. 2011, 345; hierna: „Wet dieren”) luidt:

„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.”

24 Artikel 8.7 van de Wet dieren bepaalt:

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

25 Artikel 2.4, eerste lid, onder d), 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, n° 25949), bepaalt het volgende:

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

[...]

d. de artikelen 3 en 4, eerste tot en met vierde lid, 5 en 7, eerste lid, van verordening [...] nr. 853/2004”.

Hoofding en prejudiciële vragen

26 Bij controles door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit bij verschillende pluimveeslachthuizen zou zijn vastgesteld dat pluimveekarkassen waren verontreinigd door fecaliën, kropinhoud en gal aan het einde van de panklaarlijn, vlak voor de koeling. Deze autoriteit heeft rapporten van haar bevindingen opgemaakt waaruit blijkt dat de verontreiniging het gevolg was van onvoldoende maatregelen ter voorkoming van verontreiniging en dat deze slachthuizen een overtreding hadden begaan van artikel 6.2, eerste lid, van de Wet dieren en artikel 2.4, eerste lid, van regeling nr. WJZ/12346914 van de minister van Economische Zaken, en derhalve van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 853/2004 en bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij die verordening.

- 27 Op basis van deze rapporten heeft de Staatssecretaris bij besluiten van 27 november, 11 december en 18 december 2015 aan de in het hoofdgeding betrokken slachthuizen een aantal boetes van elk 2 500 EUR opgelegd wegens overtreding van de Wet dieren. Deze slachthuizen hebben tegen deze besluiten bezwaar gemaakt bij de Staatssecretaris, die de bezwaren op respectievelijk 29 april, 2 mei en 3 mei 2016 heeft afgewezen.
- 28 De in het hoofdgeding betrokken slachthuizen hebben tegen deze laatste besluiten beroep ingesteld bij de rechtbank Rotterdam (Nederland).
- 29 De in het hoofdgeding betrokken slachthuizen stellen dat noch uit de tekst noch uit de context van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, van verordening nr. 853/2004 kan worden afgeleid dat daarbij een „nultolerantienorm” wordt opgelegd om elke verontreiniging te voorkomen. Zij betogen dat de karkassen nog moeten kunnen worden schoongemaakt in de koelingsfase of in een later stadium, bij het uitsnijden en verpakken. Voorts betwisten zij dat verontreiniging door zowel fecaliën, gal, als kropinhoud kan worden veroorzaakt. Bovendien stellen zij de wijze van controleren ter discussie door erop te wijzen dat tijdens de controles de karkassen niet van de slachtlijn mogen worden gehaald en dat alleen de buitenzijde visueel mag worden onderzocht.
- 30 De Staatssecretaris daarentegen stelt dat deze bepalingen voorzien in een „nultolerantienorm”, volgens welke pluimveekarkassen geen enkele zichtbare verontreiniging mogen vertonen na de fase van het verwijderen van de ingewanden en het schoonmaken, en vóór de koelfase. In dit verband wijst hij erop dat de fase vóór de koeling een fase is waarin de controle moet plaatsvinden. Hij stelt dat het begrip „verontreiniging” ook verontreiniging door fecaliën, kropinhoud en gal omvat. Aangaande de controles is de Staatssecretaris van mening dat karkassen van de slachtlijn mogen worden gehaald en dat ook de binnenzijde en onder het vetweefsel mag worden gecontroleerd.
- 31 In deze omstandigheden heeft de rechtbank Rotterdam, die twijfelt aan de juiste uitlegging van de toepasselijke Unierechtelijke voorschriften, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een beslissing over de volgende prejudiciële vragen:
- „1) Moeten de voorschriften van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punt 5 en punt 8, van verordening [nr. 853/2004] aldus worden opgevat dat een pluimveekarkas na verwijdering van de ingewanden en het schoonmaken geen enkele zichtbare verontreiniging meer mag bevatten?
 - 2) Zien de voorschriften van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punt 5 en punt 8, van verordening [nr. 853/2004] op verontreiniging door zowel feces, gal, als kropinhoud?
 - 3) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, moet het voorschrift van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punt 8, van verordening [nr. 853/2004] dan zo worden uitgelegd dat het schoonmaken direct na verwijdering van de ingewanden moet plaatsvinden of mag op basis van dit voorschrift het verwijderen van zichtbare verontreiniging ook nog tijdens het koelen of uitsnijden of bij het verpakken plaatsvinden?
 - 4) Staat bijlage I, sectie I, hoofdstuk II, paragraaf D, onder 1, van verordening [nr. 854/2004] toe dat de bevoegde autoriteit bij de controle karkassen van de slachtlijn haalt, en zowel de buitenzijde als de binnenzijde en onder het vetweefsel controleert op zichtbare verontreiniging?
 - 5) Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord en er dus zichtbare verontreiniging op een pluimveekarkas mag achterblijven, hoe moeten dan de voorschriften van punt 5 en 8 in bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, van verordening [nr. 853/2004] worden uitgelegd?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 32 Vooraf zij eraan herinnerd dat het volgens vaste rechtspraak van het Hof in het kader van de bij artikel 267 VWEU ingestelde procedure van samenwerking tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, de taak is van het Hof om de nationale rechter een nuttig antwoord te geven aan de hand waarvan deze het bij hem aanhangige geding kan beslechten. Met het oog hierop dient het Hof in voorkomend geval de hem voorgelegde vragen te herformuleren. Voorts kan het Hof bepalingen van het Unierecht in aanmerking nemen die door de nationale rechter in zijn vragen niet zijn genoemd (arrest van 1 februari 2017, Município de Palmela, C-144/16, EU:C:2017:76, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 Om de verwijzende rechter een nuttig antwoord te geven, moet in casu de volgorde van de vragen worden gewijzigd en moet de tweede vraag, zoals geherformuleerd, eerst worden onderzocht. Vervolgens moeten de eerste, de derde en, in voorkomend geval, de vijfde vraag tezamen en zoals geherformuleerd worden onderzocht. Ten slotte moet de vierde vraag, zoals geherformuleerd, worden onderzocht.

Tweede vraag

- 34 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij verordening nr. 853/2004 aldus moet worden uitgelegd dat het begrip „verontreiniging” niet alleen verontreiniging door fecaliën omvat, maar ook verontreiniging door kropinhoud en gal.
- 35 Noch in punt 5, noch in punt 8 van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, bij verordening nr. 853/2004 wordt gespecificeerd wat de bronnen van verontreiniging van karkassen bij het slachten kunnen zijn. In punt 5 is immers enkel aangegeven dat „het bedwelmen, het verbloeden, het villen of plukken, het verwijderen van de ingewanden en andere vormen van uitslachten [...] zonder onnodig uitstel [moeten] plaatsvinden op zodanige wijze dat verontreiniging van het vlees wordt voorkomen. Met name moeten maatregelen worden getroffen om te voorkomen dat bij het uitnemen van de ingewanden de inhoud van maag en darmen wordt gemorst.” In punt 8 komt het woord „verontreiniging” niet voor.
- 36 De verwijzende rechter twijfelt of fecaliën, de kropinhoud en gal deel uitmaken van de „maag en darmen” in de zin van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punt 5, bij verordening nr. 853/2004 en of zij als zodanig kunnen worden aangemerkt als bronnen van verontreiniging in de zin van deze verordening.
- 37 In dit verband zij erop gewezen dat de taalversies van deze verordening verschillen wat betreft de termen die worden gebruikt in bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punt 5, tweede zin, van verordening nr. 853/2004. Terwijl de Nederlandse, de Duitse en de Zweedse versie van deze bepaling, waarin respectievelijk de uitdrukkingen „inhoud van maag en darmen”, „Magen- und Darminhalt” en „mag- och tarminnehåll” worden gebruikt, verwijzen naar de inhoud van maag en darmen, hebben de Deense, de Engelse en de Franse taalversie van die bepaling, waarin respectievelijk de uitdrukkingen „fordøjelseskanalens indhold”, „digestive tract contents” en „contenu du tractus digestif” worden gebezigd, aldus duidelijk een ruimere betekenis.
- 38 In deze context zij eraan herinnerd dat de in een van de taalversies van een Unierechtelijke bepaling gebruikte formulering volgens vaste rechtspraak van het Hof niet als enige grondslag voor de uitlegging van die bepaling kan dienen of voorrang kan hebben boven de andere taalversies. Unierechtelijke bepalingen moeten immers uniform worden uitgelegd en toegepast in het licht van de tekst in alle talen van de Unie. Wanneer er verschillen zijn tussen de taalversies van een Unierechtelijke bepaling, moet bij de uitlegging van de betrokken bepaling worden gelet op de context

en de doelstelling van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt (zie met name arrest van 25 oktober 2018, Tänzler & Trasper, C-462/17, EU:C:2018:866, punt 20 en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 39 Wat in de eerste plaats de context van de betrokken bepaling betreft, zij opgemerkt dat ingevolge artikel 2 van verordening nr. 853/2004 de in de verordeningen nr. 178/2002 en nr. 852/2004 gegeven definities van toepassing zijn voor de toepassing van verordening nr. 853/2004. In dat verband wordt de term „verontreiniging” in artikel 2, lid 1, onder f), van verordening nr. 852/2004 gedefinieerd als „de aanwezigheid of de introductie van een gevaar”. Het begrip „gevaar” wordt in artikel 3, punt 14, van verordening nr. 178/2002 gedefinieerd als een „biologisch, chemisch of fysisch agens in een levensmiddel of diervoeder, of de toestand van een levensmiddel of diervoeder, met mogelijk nadelige gevolgen voor de gezondheid”.
- 40 Zoals de advocaat-generaal in punt 51 van zijn conclusie heeft opgemerkt, wilde de Uniewetgever klaarblijkelijk een stimulans bieden voor het bereiken van een hoog niveau van voedselveiligheid door uit te gaan van een brede opvatting van het begrip verontreiniging.
- 41 Deze analyse wordt bevestigd door de formulering zelf van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punt 5, bij verordening nr. 853/2004. Uit het gebruik van de term „elke verontreiniging” in het Frans of het Duits en van de term „verontreiniging” in het Nederlands of het Spaans, alsook het gebruik van de woorden „met name” in hetzelfde punt, blijkt dat de Uniewetgever ervoor heeft gezorgd dat de verplichting om elke verontreiniging te voorkomen niet beperkt is tot een bepaalde vorm van verontreiniging. Evenzo voorziet bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punt 8, bij die verordening in de procedure die na de keuring en het verwijderen van de ingewanden moet worden gevolgd, te weten met name het schoonmaken van de karkassen, zonder deze verplichting evenwel te beperken tot het verwijderen van bepaalde vormen van verontreiniging.
- 42 Bovendien volgt uit bijlage I, sectie I, hoofdstuk I, punt 2, bij verordening nr. 854/2004 dat de officiële dierenarts bij het uitvoeren van controles van de procedures van exploitanten van levensmiddelenbedrijven, zoals slachthuizen, erop moet toezien dat die exploitanten voor zover mogelijk de garantie bieden dat het vlees „geen sporen van fecaliën of andere verontreiniging vertoont”. Vastgesteld moet worden dat de gebruikte termen met betrekking tot de aard van de verontreiniging ook zeer ruim zijn, waarbij het gebruik van het woord „andere” bevestigt dat de bronnen van verontreiniging niet aan enige bijzondere beperking zijn onderworpen.
- 43 Wat in de tweede plaats het doel van verordening nr. 853/2004 betreft, zij eraan herinnerd dat in overweging 9 van die verordening wordt gesteld dat de herziening ervan hoofdzakelijk ten doel heeft om met betrekking tot voedselveiligheid een hoog niveau van bescherming van de consument te garanderen. Bovendien blijkt uit overweging 10 van die verordening duidelijk dat de Uniewetgever de gezondheid van de consument tot speerpunt maakt, aangezien daarin is aangegeven dat „[er] [...] uitvoerige hygiënevoorschriften voor producten van dierlijke oorsprong [dienen] te worden gehandhaafd en deze [...] eventueel [moeten] worden aangescherpt, voor zover dat nodig is voor de bescherming van de consument”.
- 44 Zowel de algemene opzet van verordening nr. 853/2004 als de nagestreefde doelstelling van een hoog niveau van consumentenbescherming vereist daarom dat alle bronnen van verontreiniging in aanmerking worden genomen. Het begrip „maag en darmen” mag dus niet worden beperkt tot de darmen en hun inhoud. Zoals de advocaat-generaal in punt 50 van zijn conclusie heeft opgemerkt, omvat het spijsverteringskanaal immers alle organen die het spijsverteringsstelsel vormen, maar ook de inhoud van deze organen, van de bek tot de anale opening. Fecaliën en de inhoud van de krop en de gal maken derhalve deel uit van het spijsverteringskanaal en moeten daarom worden geacht te vallen onder de verplichtingen van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij verordening nr. 853/2004.

45 Gelet op het voorgaande moet op de tweede vraag worden geantwoord dat bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij verordening nr. 853/2004 aldus moet worden uitgelegd dat het begrip „verontreiniging” niet alleen verontreiniging door fecaliën omvat, maar ook verontreiniging door kropinhoud en gal.

Eerste, derde en vijfde vraag

46 Met zijn eerste en derde vraag, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij verordening nr. 853/2004 aldus moet worden uitgelegd dat een pluimveekarkas na de fase van het schoonmaken geen zichtbare verontreiniging meer mag vertonen, en of deze fase vóór de koelfase moet plaatsvinden. Indien deze bepaling aldus wordt uitgelegd dat zij niet vereist dat er geen zichtbare verontreiniging is, wenst de verwijzende rechter met zijn vijfde vraag in essentie van het Hof te vernemen of deze bepaling, gelezen in samenhang met de bepalingen van verordening nr. 852/2004, aldus moet worden uitgelegd dat, om de doelstelling van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid te waarborgen, het toezicht door de bevoegde autoriteiten beperkt moet blijven tot de controle op de naleving van de HACCP-normen door de slachthuizen.

47 Om te beginnen wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, van verordening nr. 853/2004 voorziet in een nultolerantienorm, dat wil zeggen dat pluimveekarkassen onmiddellijk na het verwijderen van de ingewanden geen enkele – zichtbare of niet-zichtbare – verontreiniging mogen vertonen. Vervolgens vraagt hij zich af of, indien deze norm van toepassing is, de toepassing ervan aan het einde van de slachtketen, en dus vóór de koelingsfase, moet plaatsvinden.

48 Noch in de definitie van het begrip „verontreiniging” in artikel 2, lid 1, onder f), van verordening nr. 852/2004, noch in bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij verordening nr. 853/2004 wordt een onderscheid gemaakt tussen zichtbare en niet-zichtbare verontreiniging.

49 Uit de punten 39 tot en met 41 van dit arrest blijkt echter dat het begrip „verontreiniging” in de zin van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij verordening nr. 853/2004 ruim is gedefinieerd. Het kan daarom niet beperkt zijn tot het begrip zichtbare verontreiniging.

50 In dit verband moet worden opgemerkt dat de Uniewetgever een onderscheid heeft gemaakt tussen verschillende diersoorten, met name door vlees van als landbouwhuisdier gehouden hoefdieren te onderscheiden van vlees van pluimvee en lagomorfen. In bijlage III, sectie I, hoofdstuk IV, bij die verordening, waarin het gaat over de slachthygiëne bij vlees van als landbouwhuisdier gehouden hoefdieren, is in punt 10 uitdrukkelijk bepaald dat karkassen van deze categorie „niet zichtbaar met uitwerpselen verontreinigd [mogen] zijn”, en dat „[e]lke zichtbare verontreiniging [...] onmiddellijk [moet] worden verwijderd door bijsnijden of door een andere behandeling met een gelijkwaardig effect”.

51 Vastgesteld moet worden dat een dergelijke precisering niet voorkomt in het hoofdstuk over de slachthygiëne bij vlees van pluimvee en lagomorfen. Op die wijze heeft de Uniewetgever in bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij verordening nr. 853/2004 een ruime definitie van het begrip verontreiniging willen handhaven, die zowel zichtbare als niet-zichtbare verontreiniging omvat.

52 Overeenkomstig bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij verordening nr. 853/2004 heeft het begrip „verontreiniging” bijgevolg zowel betrekking op zichtbare als op niet-zichtbare verontreiniging.

- 53 Wat de vraag betreft, in welk stadium er geen sprake meer mag zijn van enige – zichtbare of niet-zichtbare – verontreiniging, zij erop gewezen dat verzoekers in het hoofdgeding met name stellen dat het onmogelijk is om aan een nultolerantienorm te voldoen en dat eventuele verontreiniging op het karkas in de fase van de panklaarlijn wordt verwijderd tijdens het koelproces of tijdens het versnijden en het verpakken. Slachthuizen zouden dan ook louter een inspanningsverplichting hebben om ervoor te zorgen dat er tijdens het hele slachtproces geen verontreiniging optreedt.
- 54 Dat argument kan niet slagen.
- 55 Uit de bewoordingen van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punt 5, bij verordening nr. 853/2004 blijkt dat bij het slachten alle maatregelen moeten worden genomen om verontreiniging te voorkomen, met name door het morsen van de inhoud van maag en darmen tijdens het uitnemen van de ingewanden. Uit het gebruik van het werkwoord „voorkomen” blijkt dat de Uniewetgever in deze fase van het proces geen resultaatsverplichting wenste op te leggen, maar in plaats daarvan de slachthuizen ertoe heeft aangezet om alle mogelijke maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de karkassen niet worden verontreinigd. Het ontbreken van elke zichtbare verontreiniging in die fase zou immers een onredelijke verplichting voor de slachthuizen inhouden.
- 56 Zoals de advocaat-generaal in de punten 62 en 63 van zijn conclusie heeft opgemerkt, wordt deze analyse bevestigd door het feit dat de postmortemkeuring, die erop gericht is verontreinigde karkassen die ongeschikt zijn voor menselijke consumptie te verwijderen, plaatsvindt na het uitnemen van de ingewanden, zoals blijkt uit de gecombineerde lezing van bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 6 en 7, bij verordening nr. 853/2004 en bijlage I, sectie IV, hoofdstuk V, B, punt 1, bij verordening nr. 854/2004. In het bijzonder bepaalt dit laatste punt dat alle pluimvee een postmortemkeuring moet ondergaan overeenkomstig de secties I en III van bijlage I bij verordening nr. 854/2004 en dat de officiële dierenarts bovendien persoonlijk een dagelijkse keuring van de ingewanden en de lichaamsholten bij een representatief aantal vogels moet uitvoeren. In dit verband moet de officiële dierenarts er overeenkomstig bijlage I, sectie I, hoofdstuk I, punt 2, bij die verordening op toezien dat de procedures van de exploitanten, voor zover mogelijk, de garantie bieden dat het vlees geen sporen van fecaliën of andere verontreiniging vertoont.
- 57 Het doel van de postmortemkeuring is juist om de voor menselijke consumptie ongeschikte delen te scheiden van de andere delen, die vervolgens in de fase van het schoonmaken kunnen worden ontdaan van alle resterende verontreiniging, zoals bloed of de inhoud van de darmen. Deze fase zou volstrekt overbodig zijn als onmiddellijk na de fase van het uitnemen van de ingewanden een nultolerantiedrempel zou gelden, waarbij geen enkele zichtbare verontreiniging zou worden getolereerd.
- 58 Daarentegen blijkt uit de door de Uniewetgever in bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punt 8, bij verordening nr. 853/2004 vastgestelde volgorde van de verwerkingsstappen dat het schoonmaken moet plaatsvinden vóór de koeling en dus vóór het versnijden, verpakken en ter beschikking stellen aan de consument. Na de schoonmaakfase mag er dus geen enkele zichtbare verontreiniging meer zijn.
- 59 In de schoonmaakfase heeft het toezicht van de officiële dierenarts het dus reeds mogelijk gemaakt de nodige maatregelen te nemen om het gevaar tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen door de delen die nog gereinigd kunnen worden, schoon te maken en, als het gevaar niet tot een aanvaardbaar niveau kan worden teruggebracht, passende corrigerende maatregelen te nemen om het gevaar weg te nemen, namelijk de betrokken partijen ongeschikt voor menselijke consumptie te verklaren overeenkomstig de „HACCP-beginselen” in de zin van artikel 5 van verordening nr. 852/2004.
- 60 Bovendien is het beheersen van de fase van het schoonmaken, door een karkas aan te leveren dat tijdens de koelfase, de fase van het versnijden en de verpakkingsfase vrij is van elke zichtbare verontreiniging, des te belangrijker omdat deze fasen reeds op zichzelf een kritiek controlepunt vormen vanwege de vele contacten van het vlees met verontreinigde oppervlakken of materialen. Als

het gevaar van de vorige stap niet onder controle is, kan dit gevolgen hebben voor de volgende stap of kan het gevaar tijdens deze stap zelfs nog groter worden. De doelstelling om een hoog niveau van consumentenbescherming te bereiken, zou dus ernstig in gevaar komen.

- 61 Anders dan verzoekers in het hoofdgeding stellen, is de bedoeling van de koelfase dus niet om de karkassen te reinigen om elke zichtbare verontreiniging te elimineren, maar heeft zij onder meer tot doel de vermeerdering van ziektekiemen te voorkomen en het vlees te bewaren om in de beste omstandigheden over te gaan tot de fase van het versnijden en verpakken.
- 62 Bijgevolg moet op de eerste en de derde vraag worden geantwoord dat bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij verordening nr. 853/2004 aldus moet worden uitgelegd dat een pluimveekarkas na de fase van het schoonmaken en vóór de koelfase geen zichtbare verontreiniging meer mag vertonen.
- 63 Gelet op het antwoord op de eerste en de derde vraag hoeft de vijfde vraag niet te worden beantwoord.

Vierde vraag

- 64 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of bijlage I, sectie I, hoofdstuk II, D, punt 1, bij verordening nr. 854/2004 aldus moet worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzet dat de bevoegde autoriteit bij de controle van de pluimveekarkassen deze van de slachtlijn haalt en zowel de buitenzijde als de binnenzijde van deze karkassen onderzoekt, zo nodig door het vetweefsel ervan om te klappen.
- 65 Uit overweging 4 van die verordening blijkt dat de officiële controles van producten van dierlijke oorsprong alle aspecten dienen te bestrijken die van belang zijn voor de bescherming van de volksgezondheid.
- 66 Bovendien bepaalt artikel 4, lid 1, van die verordening dat „[de] lidstaten [...] ervoor [zorgen] dat exploitanten van een bedrijf de bevoegde autoriteit alle nodige assistentie verlenen bij de uitvoering van de officiële controles”.
- 67 Tevens zij eraan herinnerd dat in bijlage I, sectie I, hoofdstuk II, D, punt 1, bij die verordening is bepaald dat met het oog op de postmortemkeuring „[alle] externe oppervlakken moeten worden gekeurd” en dat „[voor] dat doel [...] een minimaal hanteren van het karkas en/of het slachtafval, of speciale technische uitrusting, vereist [kan] zijn”, waarbij „[de] snelheid van de slachtlijn en het voor de keuring beschikbare personeel [...] een degelijke keuring mogelijk [moeten] maken”. Voorts moet overeenkomstig bijlage I, sectie IV, hoofdstuk V, B, punt 1, onder a), bij die verordening, naast de postmortemkeuring voor al het verse vlees, „de officiële dierenarts persoonlijk [...] [een] dagelijkse keuring van de ingewanden en de lichaamsholten bij een representatief aantal dieren [uitvoeren]”.
- 68 Bovendien bepaalt bijlage I, sectie I, hoofdstuk II, D, punt 2, bij verordening nr. 854/2004 dat de bevoegde autoriteit zo nodig aanvullend onderzoek verricht, zoals palpaties en incisies van delen van het karkas en het slachtafval, alsmede laboratoriumtests.
- 69 Hieruit blijkt dat de Uniewetgever, om een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid te bereiken, minimumnormen voor de controle op vlees van pluimvee heeft vastgesteld, namelijk het uitwendige onderzoek van de karkassen en het inwendige onderzoek van een aantal karkassen, waarbij hij de bevoegde autoriteit een ruime discretionaire bevoegdheid heeft gelaten om, indien zij dat noodzakelijk acht, grondigere controles – zoals analyses – uit te voeren.

- 70 In dit verband kan het onder meer noodzakelijk zijn om een pluimveekarkas met het oog op het onderzoek van het vetweefsel van de slachtketen te halen om een voor de menselijke gezondheid schadelijke pathologie – zoals vogelgriep – op te sporen, hetgeen evenredig is, gelet op het belang van de doelstelling van bescherming van de volksgezondheid.
- 71 In elk geval zal het aan de nationale rechter staan om, gelet op de hem verstrekte gegevens, na te gaan of de voor de controle van pluimveekarkassen gebruikte middelen geschikt waren om het door de betrokken regeling rechtmatig nagestreefde doel te bereiken en niet verder gingen dan nodig was om dit doel te bereiken.
- 72 Derhalve moet op de vierde vraag worden geantwoord dat bijlage I, sectie I, hoofdstuk II, D, punt 1, bij verordening nr. 854/2004 aldus moet worden uitgelegd dat zij zich niet er tegen verzet dat de bevoegde autoriteit bij de controle van de pluimveekarkassen deze van de slachtlijn haalt en zowel de buitenzijde als de binnenzijde van deze karkassen onderzoekt, zo nodig door het vetweefsel ervan om te klappen, mits dit onderzoek niet verder gaat dan nodig is om de effectiviteit van die controle te waarborgen, hetgeen ter beoordeling staat van de nationale rechter.

Kosten

- 73 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter 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 (Derde kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, 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 het begrip „verontreiniging” niet alleen verontreiniging door fecaliën omvat, maar ook verontreiniging door kropinhoud en gal.**
- 2) **Bijlage III, sectie II, hoofdstuk IV, punten 5 en 8, bij verordening nr. 853/2004 moet aldus worden uitgelegd dat een pluimveekarkas na de fase van het schoonmaken en vóór de koelfase geen zichtbare verontreiniging meer mag vertonen.**

- 3) Bijlage I, sectie I, hoofdstuk II, D, punt 1, bij 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, zoals gewijzigd bij uitvoeringsverordening (EU) nr. 739/2011 van de Commissie van 27 juli 2011, moet aldus worden uitgelegd dat zij zich niet ertegen verzet dat de bevoegde autoriteit bij de controle van de pluimveekarkassen deze van de slachtlijn haalt en zowel de buitenzijde als de binnenzijde van deze karkassen onderzoekt, zo nodig door het vetweefsel ervan om te klappen, mits dit onderzoek niet verder gaat dan nodig is om de effectiviteit van die controle te waarborgen, hetgeen ter beoordeling staat van de nationale rechter.

Vilaras

Malenovský

Bay Larsen

Safjan

Šváby

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 september 2019.

De griffier
A. Calot Escobar

De president
K. Lenaerts