



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 21 mars 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Jordbruk – Tillnärmning av hälsolagstiftning – Djurhälsoregler – Veterinärkontroller – Animaliska produkter som importeras från Kina – Importförbud – Beslut 2002/994/EG – Undantag för vissa produkter – Del I i bilagan – Fiskeriprodukter – Begrepp – Fiskolja – Produkter som är avsedda att användas som djurfoder – Giltighet”

I mål C-7/23,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien) genom beslut av den 22 december 2022, som inkom till domstolen den 10 januari 2023, i målet

Marvesa Rotterdam NV

mot

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

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av tillförordnade ordföranden på sjunde avdelningen N. Wahl (referent) samt domarna J. Passer och M.L. Arastey Sahún,

generaladvokat: L. Medina,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Marvesa Rotterdam NV, genom S. Feyen, advocaat, C. Louski, avocate, och J. Mosselmans, advocaat,
- Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV), genom R. Depla, advocaat,

* Rättegångsspråk: nederländska.

- Belgiens regering, genom S. Baeyens, P. Cottin och C. Pochet, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom B. Hofstätter och M. ter Haar, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen och giltigheten av del I i bilagan till kommissionens beslut 2002/994/EG av den 20 december 2002 om vissa skyddsåtgärder beträffande animaliska produkter som importeras från Kina (EGT L 348, 2002, s. 154), i dess lydelse enligt kommissionens genomförandebeslut (EU) 2015/1068 av den 1 juli 2015 (EUT L 174, 2015, s. 30) (nedan kallat beslut 2002/994).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Marvesa Rotterdam NV (nedan kallat Marvesa) och Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV) (den federala myndigheten för säkerhet i livsmedelskedjan, Belgien) (nedan kallad myndigheten för livsmedelssäkerhet). Målet rör lagenligheten av den sistnämnda myndighetens två beslut att neka tillstånd till import av fiskolja från Kina som är avsedd att användas som djurfoder.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiv 97/78/EG

- 3 I artikel 2.2 a i rådets direktiv 97/78/EG av den 18 december 1997 om principerna för organisering av veterinärkontroller av produkter från tredjeland som förs in i gemenskapen (EGT L 24, 1998, s. 9), i dess lydelse enligt artikel 58 i rättelsen till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd (EUT L 191, 2004, s. 1) (nedan kallat direktiv 97/78), definierades begreppet produkter på följande sätt:

”Vidare avses med

- a) *produkter*: produkter av animaliskt ursprung enligt [rådets] direktiv 89/662/EEG [om veterinära kontroller vid handeln inom gemenskapen i syfte att fullborda den inre marknaden (EGT L 395, 1989, s.13; svensk specialutgåva, område 3, volym 31, s. 216)] och [rådets direktiv] 90/425/EEG [av den 26 juni 1990 om veterinära och avelstekniska kontroller i handeln med vissa levande djur och varor inom gemenskapen med sikte på att förverkliga den inre marknaden (EGT L 224, 1990, s. 29; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 146)], Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1774/2002 av den 3 oktober 2002 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter som inte är avsedda att användas som livsmedel [(EGT L 273, 2002, s. 1)], rådets direktiv 2002/99/EG av den 16 december 2002 om fastställande av djurhälsoregler för produktion, bearbetning, distribution och införsel av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel [(EUT L 18, 2003, s. 11)] och

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 854/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda bestämmelser för genomförandet av offentlig kontroll av produkter av animaliskt ursprung avsedda att användas som livsmedel [(EUT L 139, 2004, s. 206)]. Det inbegriper även de växtprodukter som avses i artikel 19.”

4 I artikel 22.1 i direktiv 97/78 föreskrevs följande:

”Om det på ett tredjelandets territorium uppträder eller sprids en sådan sjukdom som avses i rådets direktiv 82/894/EEG av den 21 december 1982 om anmälan av djursjukdomar inom gemenskapen [(EGT L 378, 1982, s. 58; svensk specialutgåva, område 3, volym 15, s. 215)], en zoonos, en sjukdom eller varje annan företeelse eller orsak som kan utgöra en allvarlig fara för människors eller djurs hälsa eller om några andra allvarliga orsaker som rör djurhälsa eller skydd för människors hälsa gör det motiverat, i synnerhet mot bakgrund av de konstateranden som har gjorts av [Europeiska] kommissionens veterinära experter eller vid de kontroller som har utförts vid en gränskontrollstation, skall [Europeiska] kommissionen på eget initiativ eller på begäran av en medlemsstat utan dröjsmål och beroende på hur allvarlig situationen är, vidta någon av följande åtgärder:

- Avbryta importen från hela eller en del av det tredjelandet i fråga och, i förekommande fall, från det tredjeland som är transitland.
- Ställa upp särskilda villkor för produkter som importeras från hela eller en del av det tredjelandet i fråga.
- På grundval av faktiska observationer utforma lämpliga kontrollkrav, som kan omfatta en särskild undersökning av riskerna för människors och djurs hälsa samt, beroende på resultatet av dessa kontroller, öka frekvensen av de fysiska kontrollerna.”

5 Direktiv 97/78 upphävdes och ersattes av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 av den 15 mars 2017 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG (förordningen om offentlig kontroll) (EUT L 95, 2017, s. 1).

Beslut 2002/994

6 I skälen 1 och 4 i beslut 2002/994 anges följande:

”(1) Enligt direktiv [97/78] skall det fastställas bestämmelser beträffande importen av vissa produkter från tredjeland om det i tredjeland uppträder eller sprids en företeelse som kan utgöra en allvarlig fara för människors eller djurs hälsa.

...

- (4) Sedan det påvisats kloramfenikol i vissa fiskeri- och vattenbruksprodukter som importerats från Kina antog kommissionen beslut 2001/699/EG av den 19 september 2001 om vissa skyddsåtgärder beträffande vissa fiskeri- och vattenbruksprodukter avsedda att användas som livsmedel och med ursprung i Kina och Vietnam [(EGT L 251, 2001, s. 11)], ändrat genom [kommissionens] beslut 2002/770/EG [av den 2 oktober 2002 om ändring av beslut 2001/699/EG och om upphävande av beslut 2002/250/EG för att återkalla skyddsåtgärderna beträffande fiskeri- och vattenbruksprodukter som importeras från Vietnam (EGT L 265, 2002, s. 16)]. Med anledning av de brister som fastställdes under ett kontrollbesök i Kina beträffande den veterinärmedicinska lagstiftningen och systemet för kontroll av rests substanser i levande djur och animaliska produkter antog kommissionen vidare beslut 2002/69/EG av den 30 januari 2002 om vissa skyddsåtgärder beträffande animaliska produkter som importeras från Kina [(EGT L 30, 2002, s. 50)], senast ändrat genom [kommissionens] beslut 2002/933/EG [av den 28 november 2002 om ändring av beslut 2002/69/EG om vissa skyddsåtgärder beträffande animaliska produkter som importeras från Kina (EGT L 324, 2002, s. 71)].”
- 7 Artikel 1 i beslut 2002/994 har följande lydelse:
- ”Detta beslut skall tillämpas på alla animaliska produkter som importeras från Kina för användning som livsmedel eller foder.”
- 8 I artikel 2 i detta beslut anges följande:
- ”1. Medlemsstaterna skall förbjuda import av de produkter som avses i artikel 1.
2. Genom undantag från artikel 2.1 skall medlemsstaterna tillåta import av de produkter som förtecknas i bilagan till det här beslutet i enlighet med de särskilda djur- och folkhälsokrav som gäller för de berörda produkterna och i enlighet med artikel 3 i fråga om de produkter som förtecknas i del II i bilagan.”
- 9 Del I i bilagan till nämnda beslut har följande lydelse:
- ”Förteckning över animaliska produkter avsedda att användas som livsmedel eller foder och godkända för import till [Europeiska] unionen utan intyg enligt artikel 3:
- Fiskeriprodukter, med undantag av följande:
 - Produkter från vattenbruk.
 - Skalade och/eller bearbetade räkor.
 - Kräfter av arten *Procambrus clarkii* som fångats i naturligt sötvatten genom fiske.
 - Gelatin.
 - Sällskapsdjursfoder i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1069/2009 [av den 21 oktober 2009 om hälsobestämmelser för animaliska biprodukter och därav framställda produkter som inte är avsedda att användas som livsmedel och om

upphävande av förordning (EG) nr 1774/2002 (förordning om animaliska biprodukter) (EUT L 300, 2009, s. 1)].

- Ämnen som ska användas som livsmedelstillsatser i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1333/2008 [av den 16 december 2008 om livsmedelstillsatser (EUT L 354, 2008, s. 16)].

...”

Förordning (EG) nr 853/2004

- 10 I artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 853/2004 av den 29 april 2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung (EUT L 139, 2004, s. 55, och rättelser i EUT L 226, 2004, s. 22 och EUT L 160, 2013, s. 15) anges följande:

”I denna förordning skall följande definitioner gälla:

- 1) De definitioner som fastställs i [Europaparlamentets och rådets] förordning (EG) nr 178/2002 [av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet (EGT L 31, 2002, s. 1)].

...”

- 11 I punkt 3.1 i bilaga I till förordning nr 853/2004 föreskrivs följande:

”*fiskeriprodukter*: alla viltlevande eller odlade salt- eller sötvattensdjur (med undantag för levande musslor, levande tagghudingar, levande manteldjur och levande marina snäckor samt alla däggdjur, kräldjur och groddjur) inklusive alla ätliga former, delar och produkter av sådana djur”.

Förordning nr 854/2004

- 12 I artikel 2.2 d i förordning nr 854/2004 anges följande:

”I förekommande fall skall även de definitioner gälla som fastställs i följande förordningar:

...

d) Förordning [nr 853/2004].”

- 13 Förordning nr 854/2004 har upphävts och har ersatts av förordning 2017/625.

Målet vid den nationella domstolen samt tolknings- respektive giltighetsfrågan

- 14 Marvesa, som är ett bolag med säte i Nederländerna, importerar fiskolja från Kina inom ramen för sin verksamhet avseende partihandel och distribution av fiskolja avsedd att användas som djurfoder.

- 15 Den 5 och den 25 januari 2018 utfärdade de kinesiska gränsmyndigheterna hälsointyg för transport till Belgien av ett första parti på 258 470 kg och av ett andra parti på 261 674 kg fiskolja från Kina som var avsedd att användas som djurfoder.
- 16 Den 23 februari 2018 nekade den behöriga belgiska gränskontrollstationen tillstånd till import till unionen av de containrar som nämnda fiskoljepartier transporterades i.
- 17 Efter skriftväxling mellan myndigheten för livsmedelssäkerhet och Marvesa angående nämnda beslut att neka tillstånd till importen och efter att ha hört sistnämnda bolag, fastställde nämnda myndighet, genom två slutliga beslut av den 20 och den 24 april 2018, beslutet att neka tillstånd till import av nämnda fiskoljepartier till Belgien.
- 18 Myndigheten för livsmedelssäkerhet angav i dessa två beslut att fiskoljan i fråga var en "förbjuden produkt" och åsatte den beteckningen "ej tillåten att föras in från Kina (skyddsåtgärder 2002/994/EG)".
- 19 Marvesa överklagade de nämnda besluten till Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien), som är den hänskjutande domstolen. Marvesa har hävdade att besluten strider mot artiklarna 1 och 2 i beslut 2002/994 och har till stöd för detta gjort gällande att fiskolja som är avsedd att användas som djurfoder motsvarar definitionen av "fiskeriprodukter" i del I i bilagan till detta sistnämnda beslut, vilket innebär att import av denna produkt är tillåten i enlighet med artikel 2.2 i nämnda beslut.
- 20 Enligt Marvesa omfattar begreppet "fiskeriprodukter" såväl sådana fiskeriprodukter som är avsedda att användas som livsmedel som sådana som är avsedda att användas som djurfoder. Detta begrepp inkluderar följaktligen fiskolja som är avsedd att användas som djurfoder. Marvesa har i detta avseende åberopat hur begreppet "fiskeriprodukter" har definierats i andra unionsrättsakter som Marvesa anser vara relevanta, ordalydelsen i bilagan till beslut 2002/994 samt det sammanhang som detta beslut ingår i och dess syfte. Marvesa har även påpekat att en tolkning av detta begrepp som innebär att det endast omfattar produkter som är avsedda att användas som livsmedel ger upphov till en "ny" situation, i vilken fiskolja som är avsedd att användas som djurfoder omfattas av strängare regler än fiskolja som är avsedd att användas som livsmedel.
- 21 Myndigheten för livsmedelssäkerhet har för sin del gjort gällande att begreppet "fiskeriprodukter" i del I i bilagan till beslut 2002/994 endast avser fiskeriprodukter som är avsedda att användas som livsmedel. Myndigheten har bland annat anfört att det i unionsrätten görs åtskillnad mellan produkter som är avsedda att användas som livsmedel och produkter som är avsedda att användas som djurfoder. Den har även erinrat om kommissionens bedömning i protokollet från mötet den 9 april 2018 med "Expert Group on veterinary import controls" (expertgruppen för veterinärkontroller vid import), enligt vilken nu gällande unionslagstiftning inte tillåter import av fiskolja med kinesiskt ursprung om den är avsedd att användas som djurfoder.
- 22 Den hänskjutande domstolen anser att lagenligheten av de två aktuella besluten beror på hur begreppet "fiskeriprodukter" i bilagan till beslut 2002/994 ska tolkas och att den tolkning som myndigheten för livsmedelssäkerhet förespråkar skulle kunna medföra att import av fiskolja behandlas annorlunda beroende på om oljan är avsedd att användas som livsmedel eller som djurfoder.

23 Mot denna bakgrund beslutade Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga och giltighetsfråga till EU-domstolen:

- ”1) Ska del I i bilagan till [beslut 2002/994] tolkas så, att begreppet ’fiskeriprodukter’ avser såväl produkter som är avsedda att användas som livsmedel som produkter som är avsedda att användas som djurfoder, och att fiskolja som är avsedd att användas som djurfoder därför kan kvalificeras som en ’fiskeriprodukt’ i den mening som avses i nämnda bilaga?
- 2) För det fall den första frågan ska besvaras nekande, strider då del I i bilagan till [beslut 2002/994] mot artikel 22.1 i [direktiv 97/78], eventuellt jämförd med artikel 1 i protokoll nr 2 till EUF-fördraget om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, genom att fiskeriprodukter med ursprung i Kina som är avsedda som livsmedel undantas från importförbudet i artikel 2 i nämnda beslut, medan fiskeriprodukter med ursprung i Kina som är avsedda att användas som djurfoder däremot omfattas av importförbud?”

Prövning av tolkningsfrågan och giltighetsfrågan

Den första frågan

- 24 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida del I i bilagan till beslut 2002/994 ska tolkas så, att begreppet ”fiskeriprodukter” omfattar produkter som är avsedda att användas som livsmedel samt produkter som är avsedda att användas som djurfoder, och följaktligen huruvida fiskolja som är avsedd att användas som djurfoder är en ”fiskeriprodukt” i den mening som avses i denna bilaga.
- 25 Det ska inledningsvis erinras om att kommissionen, med stöd av ett tungt vägande skäl avseende djurs eller människors hälsa, enligt artikel 22.1 i direktiv 97/78 kunde vidta åtgärder beträffande import från tredjeland, såsom att avbryta importen, uppställa särskilda villkor, införa lämpliga kontroller eller öka frekvensen av fysiska kontroller.
- 26 Det framgår av skäl 4 i beslut 2002/994 att åtgärder av detta slag vidtogs efter det att förekomsten av kloramfenikol hade upptäckts i fiskeri- och vattenbruksprodukter som importerats från Kina och efter det att ett kontrollbesök i Kina hade visat på brister i den veterinärmedicinska lagstiftningen och systemet för kontroll av rests substanser i levande djur och animaliska produkter. Genom besluten 2001/699 och 2002/69 förbjöd kommissionen därför först import av räkor som har sitt ursprung i eller kommer från Kina och Vietnam och därefter import av alla animaliska produkter från Kina som är avsedda att användas som livsmedel eller djurfoder, med undantag av vissa tydligt angivna animaliska produkter, såsom fiskeriprodukter som fångas, fryses och färdigförpackas till havs och som därefter landas direkt i unionen.
- 27 Efter en översyn av dessa åtgärder och med beaktande av de positiva resultaten av de kontroller som medlemsstaterna genomfört och de uppgifter som de kinesiska myndigheterna lämnat bedömde kommissionen att det var nödvändigt att uppdatera och konsolidera bestämmelserna i beslut 2002/69 och att upphäva besluten 2001/699 och 2002/69 och antog därför beslut 2002/994.

- 28 Enligt artiklarna 1 och 2.1 i beslut 2002/994 ska medlemsstaterna förbjuda import av animaliska produkter från Kina vilka är avsedda att användas som livsmedel eller djurfoder. Enligt artikel 2.2 i det beslutet ska medlemsstaterna emellertid, genom undantag från förbudet i artikel 2.1, tillåta import av de produkter som förtecknas i bilagan till beslutet.
- 29 Även om fiskeriprodukter återfinns bland de animaliska produkter som förtecknas i nämnda bilaga, definieras begreppet "fiskeriprodukter" inte i beslut 2002/994 och i synnerhet inte i del I i denna bilaga, och det preciseras där inte heller huruvida detta begrepp omfattar såväl produkter som är avsedda att användas som livsmedel som produkter som är avsedda att användas som djurfoder.
- 30 För att fastställa innebörden av och tillämpningsområdet för del I i bilagan till beslut 2002/994 och begreppet "fiskeriprodukter" i denna bilaga ska följaktligen, i enlighet med fast rättspraxis, inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som denna del ingår i (dom av den 27 oktober 2022, Orthomol, C-418/21, EU:C:2022:831, punkt 24 och där angiven rättspraxis).
- 31 För det första kan konstateras att såväl beslut 2002/994 som bilagan till detta beslut, enligt ordalydelsen i artikel 1 i beslutet och i del I i bilagan till detsamma, är tillämpliga på alla animaliska produkter som importeras från Kina och som är avsedda att användas som livsmedel eller djurfoder.
- 32 Denna omständighet innebär emellertid inte att samtliga produkter som anges och förtecknas i nämnda bilaga nödvändigtvis är avsedda att användas som livsmedel och djurfoder.
- 33 Artikel 1 i beslut 2002/994 och del I i bilagan till detta beslut avser nämligen produkter som är avsedda att användas som livsmedel alternativt produkter som är avsedda att användas som djurfoder. Dessutom är vissa produkter som avses i denna bilaga av sådan art att de endast kan vara avsedda som livsmedel eller endast kan vara avsedda som djurfoder. Detta gäller särskilt djurfoder för sällskapsdjur som avses i nämnda bilaga.
- 34 Härav följer, i motsats till vad Marvesa har hävdat, att det inte av tillämpningsområdet för beslut 2002/994 går att sluta sig till att begreppet "fiskeriprodukter" i bilagan till detta beslut nödvändigtvis omfattar fiskeriprodukter som är avsedda att användas som livsmedel och fiskeriprodukter som är avsedda att användas som djurfoder.
- 35 För det andra, vad gäller det sammanhang och det regelverk som beslut 2002/994 ingår i, erinrar domstolen om att begrepp som används i rättsakter som antagits inom samma område måste ha samma betydelse, med beaktande av kraven på att unionens rättsordning ska vara enhetlig och konsekvent (dom av den 19 november 2020, 5th AVENUE Products Trading, C-775/19, EU:C:2020:948, punkt 42).
- 36 Det ska i detta sammanhang understrykas att lagstiftaren i lagstiftningen om animaliska produkter gör åtskillnad mellan produkter som är avsedda att användas som livsmedel och produkter som är avsedda att användas som djurfoder. Dessa två produktkategorier omfattas av regelverk som skiljer sig åt genom att de har utformats med beaktande av särdragen hos var och en av dessa produktkategorier.

- 37 I direktiv 97/78, som ligger till grund för beslut 2002/994, definierades dessutom begreppet "produkter" i artikel 2.2 a genom en hänvisning till andra unionsrättsakter. I direktivet hänvisades särskilt till förordning nr 854/2004, i vilken det i artikel 2.2 d hänvisades till förordning nr 853/2004, som i sin tur innehåller en definition av begreppet "fiskeriprodukter" i punkt 3.1 i bilaga I.
- 38 Förordningarna nr 853/2004 och nr 854/2004 är emellertid per definition endast tillämpliga på produkter som är avsedda att användas som livsmedel.
- 39 Förordning nr 854/2004 avsåg nämligen animaliska produkter som är avsedda att användas som livsmedel.
- 40 Förordning nr 853/2004 fastställer hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung. I artikel 2 i förordning nr 178/2002, vars definitioner enligt artikel 2 led 1 i förordning nr 853/2004 ska gälla vid tillämpning av den sistnämnda förordningen, definieras begreppet livsmedel som "alla ämnen eller produkter, oberoende av om de är bearbetade, delvis bearbetade eller obearbetade, som är avsedda att eller rimligen kan förväntas att förtäras av människor".
- 41 Härav följer att begreppet "fiskeriprodukter" i lagstiftningen om animaliska produkter, vilken beslut 2002/994 ingår i, endast avser produkter som är avsedda att användas som livsmedel.
- 42 Eftersom det inte finns något som talar i motsatt riktning i beslut 2002/994, ska begreppet "fiskeriprodukter" således av konsekvensskäl ha samma innebörd i detta beslut som det har i detta mer allmänna sammanhang.
- 43 För det tredje stöds ett sådant synsätt av det mål som eftersträvas med beslut 2002/994.
- 44 Såsom kommissionen har erinrat om i skäl 1 i detta beslut är det enligt direktiv 97/78 tillåtet att vidta nödvändiga åtgärder med avseende på import av vissa produkter från tredjeland om det där uppträder eller sprids en företeelse som kan utgöra en allvarlig fara för människors eller djurs hälsa.
- 45 Sådana åtgärder är beroende av dels de berörda produkternas art och avsedda användning, dels de specifika risker för människors eller djurs hälsa som produkterna medför.
- 46 Vad särskilt gäller det importförbud som är i fråga i det nationella målet grundas såsom kommissionen har påpekat de skyddsåtgärder som införts genom beslut 2002/994, och den eventuella uppmjukningen av dessa åtgärder genom beslutet att tillåta import av vissa produkter av animaliskt ursprung, på uppgifter och garantier som lämnats av de kinesiska myndigheterna och, i förekommande fall, på resultaten av de kontroller på plats som genomförts av unionens experter.
- 47 Sådana uppgifter och kontroller avser den specifika produkt vars importförbud översynen gäller och den specifika risk för människors eller djurs hälsa som den härigenom bedömda produkten medför.
- 48 Uppgifter och kontroller avseende fiskolja som är avsedd att användas som livsmedel är därför inte relevanta för att bedöma de risker som fiskolja som är avsedd att användas som djurfoder är förenad med.

- 49 Eftersom begreppet "fiskeriprodukter" endast avser produkter som är avsedda att användas som livsmedel, har de uppgifter och kontroller som i förevarande fall ligger till grund för kommissionens bedömning av den risk som dessa produkter medför utformats för att bedöma riskerna för människors hälsa och inte riskerna för djurs hälsa.
- 50 Härav följer att begreppet "fiskeriprodukter" i beslut 2002/994 endast avser produkter som är avsedda att användas som livsmedel.
- 51 Mot bakgrund av vad som anförts ovan ska den första frågan besvaras enligt följande: Del I i bilagan till beslut 2002/994 ska tolkas så, att begreppet "fiskeriprodukter" omfattar produkter som är avsedda att användas som livsmedel, och inte produkter som är avsedda att användas som djurfoder, och att fiskolja som är avsedd att användas som djurfoder följaktligen inte är en "fiskeriprodukt" i den mening som avses i denna bilaga.

Den andra frågan

- 52 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att domstolen, för det fall den första frågan besvaras nekande, ska pröva giltigheten av del I i bilagan till beslut 2002/994 mot bakgrund av artikel 22.1 i direktiv 97/78, i förekommande fall jämförd med artikel 1 i protokoll nr 2 till EUF-fördraget om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.
- 53 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att Marvesa vid den hänskjutande domstolen har gjort gällande att det inte var motiverat att behandla fiskolja avsedd att användas som livsmedel och fiskolja avsedd att användas som djurfoder på olika sätt och att en sådan särbehandling ger upphov till tvivel beträffande giltigheten av beslut 2002/994 med hänsyn till dess rättsliga grund och proportionalitetsprincipen.
- 54 Såsom domstolen redan har erinrat om i punkt 25 ovan kunde kommissionen enligt artikel 22.1 i direktiv 97/78, med stöd av ett tungt vägande skäl avseende djurs eller människors hälsa vidta åtgärder beträffande import från tredjeland, såsom att avbryta importen, uppställa särskilda villkor, införa lämpliga kontroller eller öka frekvensen av fysiska kontroller.
- 55 Denna bestämmelse kräver således att de åtgärder som kommissionen vidtar har till syfte att skydda människors eller djurs hälsa och att de är lämpliga med hänsyn till "hur allvarlig situationen är". Kommissionen måste därför grunda sådana åtgärder på en specifik bedömning av varje produkt som avses med nämnda åtgärder.
- 56 Nämnda bestämmelse förutsätter följaktligen att det vidtas differentierade åtgärder som är specifika för varje berörd produkt och för den risk för människors eller djurs hälsa som produkten ger upphov till.
- 57 Såsom domstolen redan har understrukt i samband med svaret på den första frågan skiljer sig i förevarande fall produkter som är avsedda att användas som livsmedel från produkter som är avsedda att ätas av andra varelser än människor. Det måste därför göras olika bedömningar av den risk som var och en av dessa produktkategorier ger upphov till, så att man för var och en av dessa kategorier kan identifiera och fastställa risken för djurs respektive människors hälsa, hur allvarlig situationen är och de åtgärder som krävs för att motverka risken.

- 58 Med hänsyn till skillnaderna mellan produkter som är avsedda att användas som livsmedel och produkter som är avsedda att användas som djurfoder, strider inte skillnaden i behandling i beslut 2002/994 av fiskolja avsedd att användas som livsmedel och fiskolja avsedd att användas som djurfoder mot artikel 22.1 i direktiv 97/78.
- 59 I detta sammanhang strider förbudet mot import av fiskolja som är avsedd att användas som djurfoder inte heller mot proportionalitetsprincipen. Den omständigheten att import av denna produkt är förbjuden medan import av fiskolja som är avsedd att användas som livsmedel är tillåten innebär nämligen inte i sig att ett sådant förbud går utöver vad som är nödvändigt för att skydda människors och djurs hälsa.
- 60 Mot bakgrund av det ovan anförda finner domstolen att det vid prövningen av den andra frågan inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av del I i bilagan till beslut 2002/994.

Rättegångskostnader

- 61 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjunde avdelningen) följande:

- 1) Del I i bilagan till kommissionens beslut 2002/994/EG av den 20 december 2002 om vissa skyddsåtgärder beträffande animaliska produkter som importeras från Kina, i dess lydelse enligt kommissionens genomförandebeslut (EU) 2015/1068 av den 1 juli 2015**

ska tolkas så,

att begreppet ”fiskeriprodukter” omfattar produkter som är avsedda att användas som livsmedel, och inte produkter som är avsedda att användas som djurfoder, och att fiskolja som är avsedd att användas som djurfoder följaktligen inte är en ”fiskeriprodukt” i den mening som avses i denna bilaga.

- 2) Vid prövningen av den andra frågan har det inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av del I i bilagan till beslut 2002/994, i dess lydelse enligt genomförandebeslut 2015/1068.**

Underskrifter