

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

P. MENGOZZI

van 22 maart 2011¹

1. Deze zaak, die voortkomt uit de voeging van maar liefst elf procedures, biedt het Hof opnieuw de gelegenheid zich uit te spreken over genetisch gemodificeerde organismen (hierna: „ggo”). Het eigenlijke juridische probleem is in wezen relatief beperkt: het gaat er namelijk om of voor eventuele noodmaatregelen ten aanzien van bepaalde producten waarvoor in het verleden op grond van een bepaalde regeling een vergunning is verleend, die echter zal moeten worden verlengd en geregeld krachtens een meer recente regeling, in de overgangperiode tussen de oude en de nieuwe vergunning de regels van de eerste of van de tweede regeling dan wel van beide van toepassing zijn.

I — Toepasselijke bepalingen

2. Het litigieuze product is een maïssoort die op het grondgebied van de Unie als diervoeder wordt gebruikt: dit is de door de vennootschap Monsanto ontwikkelde maïssoort MON 810, die dankzij een genetische modificatie goed bestand is tegen bepaalde insecten.

3. Voor de beslechting van de onderhavige zaak zijn drie regelingen relevant: in de eerste plaats de voorschriften voor de „doelbewuste introductie in het milieu”, dus hoofdzakelijk de teelt en verkoop, van ggo’s in richtlijn 90/220, en meer recent in richtlijn 2001/18; in de tweede plaats de voorschriften inzake de voedselveiligheid, inzonderheid verordening nr. 178/2002, en tot slot verordening nr. 1829/2003, waarvan de uitlegging in casu centraal staat en waarmee de wetgever de regelgeving over ggo’s zo veel mogelijk heeft willen harmoniseren: deze verordening heeft de eerdere toepasselijke regelgeving deels vervangen en deels aangevuld.

1 — Oorspronkelijke taal: Italiaans.

A — *Richtlijn 90/220/EEG*

4. Met richtlijn 90/220² werd voor het eerst een uniform vergunningensysteem op communautair niveau ingevoerd voor de introductie van ggo's in het milieu. Dit systeem was in grote lijnen gebaseerd op de verlening van een vergunning door een lidstaat, mits andere staten zich daar binnen een bepaalde termijn niet tegen verzetten. In geval van een meningsverschil besliste de Commissie. De door een lidstaat verleende vergunning was in ieder geval in de hele Gemeenschap geldig.

5. MON810 is oorspronkelijk op grond van deze richtlijn toegelaten; bij de beschrijving van de feiten van deze zaak kom ik hier nog op terug.

B — *Richtlijn 2001/18/EG*

6. Richtlijn 2001/18³ (hierna ook: „richtlijn”) heeft richtlijn 90/220 ingetrokken en vervangen. Het vergunningensysteem voor de introductie van ggo's in het milieu is grotendeels

vergelijkbaar met dat van de eerdere richtlijn, al zijn er wel een aantal wijzigingen in aangebracht. Zo is het beginsel ingevoerd, dat de vergunning een beperkte duur heeft (maximaal tien jaar), en is in een vereenvoudigde procedure voorzien voor de verlenging van de reeds krachtens richtlijn 90/220 verleende vergunningen.

7. Artikel 12 van de richtlijn bepaalt onder meer:

„1. De artikelen 13 tot en met 24 van deze richtlijn zijn niet van toepassing op ggo's in of in de vorm van een product, voor zover die zijn toegestaan op grond van Gemeenschapswetgeving die voorziet in een specifieke milieurisicobeoordeling, verricht overeenkomstig de beginselen van bijlage II en aan de hand van de in bijlage III van deze richtlijn aangegeven informatie, onverminderd de nadere voorschriften van de bovengenoemde Gemeenschapswetgeving, en in voorschriften aangaande risicobeheersing, etikettering, vereiste controle, publieksvoorlichting en vrijwaringsclausule die ten minste gelijkwaardig zijn aan die van deze richtlijn.

[...]”

2 — Richtlijn 90/220/EEG van de Raad van 23 april 1990 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu (PB L 117, blz. 15).

3 — Richtlijn 2001/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 maart 2001 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu en tot intrekking van richtlijn 90/220/EEG van de Raad (PB L 106, blz. 1).

8. Artikel 17 van de richtlijn, „Hernieuwing van de toestemming”, bevat een specifieke en vereenvoudigde hernieuwingsprocedure voor ggo's die reeds krachtens richtlijn

90/220 waren toegelaten. De hernieuwing moest uiterlijk op 17 oktober 2006 hebben plaatsgevonden.

De lidstaat stelt de Commissie en de andere lidstaten onverwijld in kennis van de krachtens dit artikel genomen maatregelen en motiveert dat besluit [...].

9. Artikel 22, dat een reeds in richtlijn 90/220 voorzien grondbeginsel overneemt, bepaalt het volgende: „Onverminderd artikel 23 mogen de lidstaten het in de handel brengen van ggo's, als product of in producten, die aan de eisen van deze richtlijn voldoen, niet verbieden, beperken of verhinderen.”

2. Binnen 60 dagen te rekenen vanaf de dag van ontvangst van de door lidstaat toegezonden informatie, wordt een besluit genomen over de maatregel van die lidstaat in overeenstemming met de regelgevingsprocedure bedoeld in artikel 30, lid 2 [...].”

10. Artikel 23, „Vrijwaringsclausule”, luidt als volgt:

C — Verordening nr. 1829/2003

„1. Wanneer een lidstaat op grond van na de datum van de toestemming beschikbaar gekomen nieuwe of nadere informatie die gevolgen heeft voor de milieurisicobeoordeling of op grond van een herbeoordeling van de bestaande informatie aan de hand van nieuwe of nadere wetenschappelijke kennis duidelijke redenen heeft om aan te nemen dat een ggo als product of in een product, waarvoor overeenkomstig deze richtlijn naar behoren een kennisgeving is ingediend en schriftelijk toestemming is verleend, gevaar oplevert voor de gezondheid van de mens of het milieu, kan die lidstaat het gebruik en/of de verkoop van dat ggo als product of in een product op zijn grondgebied tijdelijk beperken of verbieden.

11. Op grond van de titel lijkt het alsof dat zij uitsluitend betrekking heeft op de consumptie van ggo's als levensmiddel of diervoeder, doch in werkelijkheid heeft verordening nr. 1829/2003⁴ (hierna ook: „verordening”) een geïntegreerd systeem ingevoerd waarmee de exploitanten die dat wensen, bij één vergunning toestemming kunnen verkrijgen om een genetisch gemodificeerd organisme zowel te telen als te gebruiken als levensmiddel. In het systeem van de verordening wordt de vergunning bovendien niet door een afzonderlijke lidstaat verleend, maar na een procedure die zich hoofdzakelijk op Unieniveau afspeelt.

[...]

4 — Verordening (EG) nr. 1829/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 inzake genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders (PB L 268, blz. 1).

12. Artikel 17 van de verordening, dat het aanvragen van een vergunning voor genetisch gemodificeerde diervoeders betreft, bepaalt het volgende:

„[...]”

5. Voor ggo's of diervoeders die geheel of gedeeltelijk uit ggo's bestaan, gaat de aanvraag tevens vergezeld van:

- a) het volledige technische dossier met de in de bijlagen III en IV bij richtlijn 2001/18/EG omschreven gegevens en de gegevens en conclusies inzake de overeenkomstig de beginselen van bijlage II bij richtlijn 2001/18/EG uitgevoerde risicobeoordeling, of, indien het in de handel brengen van het ggo is toegestaan krachtens deel C van richtlijn 2001/18/EG, een afschrift van het besluit waarbij de vergunning is verleend;

[...]”

13. Artikel 20 van de verordening regelt de situatie van de ggo's waarvoor reeds krachtens een andere regeling vergunning is verleend. Volgens lid 1 van dit artikel kunnen „onder deze afdeling vallende producten die

vóór de datum van toepassing van deze verordening wettig in de handel zijn gebracht in de Gemeenschap, verder in de handel gebracht, gebruikt en verwerkt worden, mits [...] in het geval van producten die uit hoofde van richtlijn 90/220/EEG of richtlijn 2001/18/EG zijn toegelaten, inclusief voor gebruik als diervoeder [...] de exploitanten die verantwoordelijk zijn voor het in de handel brengen van de betrokken producten, de Commissie binnen zes maanden na de datum van toepassing van onderhavige verordening mee[delen] op welke datum deze producten voor het eerst in de Gemeenschap in de handel zijn gebracht”.

14. Artikel 20, lid 2, preciseert het volgende: „Bij de in lid 1 bedoelde kennisgeving worden voor zover van toepassing de in artikel 17, leden 3 en 5, genoemde gegevens verstrekt, die de Commissie aan de [Europese Autoriteit voor voedselveiligheid; hierna: ‚EAV’] en aan de lidstaten doorstuurt.”

15. Daar voegt artikel 20, lid 4, aan toe dat voor de producten waarvoor krachtens richtlijn 90/220/EEG of 2001/18/EG reeds een vergunning is verleend, een aanvraag tot vernieuwing moet worden ingediend „binnen negen jaar na de datum waarop de [...] producten voor het eerst in de handel zijn gebracht, maar in geen geval vroeger dan drie jaar na de datum van toepassing van deze verordening”.

16. Ook deze verordening bevat een bepaling over de mogelijkheid om in geval van een risico voor de gezondheid of voor het milieu noodmaatregelen te nemen, en dat is

artikel 34. Geheel in lijn met de aard van de verordening, die het verlenen van vergunningen voor ggo's heeft gecentraliseerd, komt de bevoegdheid noodmaatregelen te nemen in principe toe aan de Commissie. Artikel 34 luidt:

„Wanneer blijkt dat producten waarvoor krachtens of overeenkomstig deze verordening een vergunning is verleend, waarschijnlijk een ernstig risico voor de gezondheid van mens of dier of voor het milieu inhouden, of wanneer, naar aanleiding van een overeenkomstig de artikelen 10 en 22 door de EAV verstrekt advies, de dringende noodzaak ontstaat om een vergunning te schorsen of te wijzigen, worden er maatregelen genomen volgens de procedures van de artikelen 53 en 54 van verordening (EG) nr. 178/2002.”

D — Verordening nr. 178/2002

17. De voor deze zaak relevante bepalingen van verordening nr. 178/2002⁵ zijn die waarnaar wordt verwezen in artikel 34 van verordening nr. 1829/2003, dat wil zeggen, de artikelen 53 en 54.

18. Artikel 53, „Noodmaatregelen betreffende uit de Gemeenschap afkomstige of uit een derde land ingevoerde levensmiddelen

en diervoeders”, geeft aan welke maatregelen kunnen worden genomen om, indien nodig, de verhandeling van mogelijk gevaarlijke levensmiddelen of diervoeders te beperken. Over de bevoegdheid en de voorwaarden voor het nemen van deze maatregelen bepaalt dit artikel het volgende:

„1. Wanneer blijkt dat een levensmiddel of diervoeder, van oorsprong uit de Gemeenschap of ingevoerd uit een derde land, waarschijnlijk een ernstig risico voor de gezondheid van mens, dier of milieu inhoudt en dat het risico niet op afdoende wijze kan worden beheerst met de door de betrokken lidstaten getroffen maatregelen, treft de Commissie volgens de procedure van artikel 58, lid 2, op eigen initiatief of op verzoek van een lidstaat, onverwijld een of meer van de volgende maatregelen, al naargelang de ernst van de situatie: [...]”

19. Artikel 54 vult het voorgaande artikel aan door in een procedure te voorzien, die de staten in staat stelt actie te ondernemen indien de Commissie niet handelt. Dit artikel bepaalt:

„1. Wanneer een lidstaat de Commissie officieel in kennis stelt van de noodzaak om spoedmaatregelen te nemen en de Commissie niet heeft gehandeld conform artikel 53, kan de lidstaat tijdelijke beschermende maatregelen vaststellen. In dat geval stelt hij de

5 — 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 L 31, blz. 1).

overige lidstaten en de Commissie onverwijld daarvan in kennis.

[...]

3. De lidstaat mag zijn nationale tijdelijke beschermende maatregelen handhaven totdat de communautaire maatregelen zijn vastgesteld.”

II — Feiten, nationale procedure en prejudiciële vragen

20. De genetisch gemodificeerde mais MON 810 is in de Gemeenschap voor het eerst in 1998 toegelaten, op grond van richtlijn 90/220. De kennisgeving van het in de handel brengen van het product werd ingediend bij de Franse autoriteiten, die haar met een gunstig advies naar de Commissie hebben gestuurd. Bij beschikking van 22 april 1998⁶ deelde de Commissie haar instemming mee, waarna Frankrijk de vergunning verleende bij ministerieel besluit van 3 augustus 1998⁷.

21. De vennootschap Monsanto, op wier naam de vergunning stond, heeft nooit om hernieuwing ervan overeenkomstig richtlijn 2001/18 verzocht. Zij heeft MON 810 daarentegen wel binnen de voorgeschreven termijn aangemeld als bestaand product in de zin van artikel 20, lid 1, van verordening nr. 1829/2003. Vervolgens heeft zij in 2007 om verlenging van de vergunning verzocht overeenkomstig artikel 20, lid 4, van de verordening. Ingevolge artikel 23, lid 4, van verordening nr. 1829/2003 blijft de vergunning gedurende de verlengingsprocedure gevolgen sorteren.

22. Op 5 december 2007 verbood een ministerieel besluit⁸ de aflevering en het gebruik van zaaimais MON 810 op Frans grondgebied. In het besluit stond dat er onderzoek werd gedaan naar de gevolgen van MON 810 op het milieu en de gezondheid, maar nergens stond op welke bepaling van Unierecht de maatregel was gebaseerd. De Commissie bevestigt, geen kennisgeving van deze maatregel te hebben ontvangen.

23. Op 7 februari 2008 werd bij een nieuw ministerieel besluit⁹ — dat overigens enkele dagen daarna werd gewijzigd bij een ander ministerieel besluit van 13 februari¹⁰ —, waarin onder verwijzing naar de twijfels over MON 810 van een recent opgericht Comité de préfiguration de la Haute Autorité sur les organismes génétiquement modifiés

6 — Beschikking 98/294/EG van de Commissie van 22 april 1998 betreffende het in de handel brengen van genetisch gemodificeerde mais (*Zea mays* L. lijn MON 810) overeenkomstig richtlijn 90/220/EEG van de Raad (PB L 131, blz. 32).

7 — JORF van 5 augustus 1998, blz. 11985.

8 — JORF van 6 december 2007, blz. 19748.

9 — JORF van 9 februari 2008, blz. 2462.

10 — JORF van 19 februari 2008, blz. 3004.

(commissie ter voorbereiding van de oprichting van de Hoge Autoriteit inzake ggo's) de teelt van MON 810 geheel verboden. In de motivering van de maatregel werd in algemene termen verwezen naar zowel de richtlijn als de verordening, maar de enige bepaling van Unierecht die specifiek werd aangehaald was artikel 23 van de richtlijn.

24. Het in de vorige paragraaf genoemde ministeriële besluit werd tweemaal bij de Commissie aangemeld: eerst op 11 februari 2008, als krachtens artikel 23 van de richtlijn genomen maatregel, en de dag daarop, 12 februari 2008, als maatregel overeenkomstig artikel 34 van verordening nr. 1829/2003.

25. Tegen het door de Franse overheid opgelegde teeltverbod werden meerdere procedures bij de Conseil d'État aanhangig gemaakt; laatstgenoemde heeft deze procedures geschorst en de volgende prejudiciële vragen aan het Hof voorgelegd¹¹:

„1. Wanneer een genetisch gemodificeerd organisme dat een diervoeder vormt, vóór de bekendmaking van verordening (EG) nr. 1829/2003 in de handel is gebracht en de desbetreffende vergunning is gehandhaafd krachtens artikel 20 van

deze verordening, moet het betrokken product dan, voordat wordt beslist op de ingevolge deze verordening in te dienen aanvraag voor een nieuwe vergunning, worden geacht te behoren tot de producten genoemd in artikel 12 van richtlijn 2001/18/EG [...], en is in dat geval op dit genetisch gemodificeerd organisme, wat de spoedmaatregelen betreft die na de verlening van de vergunning voor het in de handel brengen kunnen worden genomen, uitsluitend artikel 34 van verordening (EG) nr. 1829/2003 van toepassing, of kunnen dergelijke maatregelen door een lidstaat worden genomen op grond van artikel 23 van de richtlijn en de nationale omzettingbepalingen ervan?

2. Indien spoedmaatregelen alleen in het kader van artikel 34 van verordening (EG) nr. 1829/2003 kunnen worden genomen, kunnen de autoriteiten van een lidstaat dan, en zo ja onder welke voorwaarden, een maatregel als het bestreden besluit van 5 december 2007 nemen ter beheersing van het risico in de zin van artikel 53 van verordening (EG) nr. 178/2002 of bij wijze van tijdelijke beschermende maatregelen, tot de vaststelling waarvan een lidstaat op grond van artikel 54 van deze verordening bevoegd is?

3. Indien de autoriteiten van een lidstaat op grond van artikel 23 van richtlijn 2001/18/EG of artikel 34 van verordening (EG) nr. 1829/2003 of op grond van beide maatregelen kunnen nemen, werpt

11 — De hier weergegeven tekst is die van de vragen in de zaak C-58/10. De in de andere zaken gestelde vragen zijn identiek, met als enig verschil dat daar de nationale regeling waar in de tweede vraag naar wordt verwezen, het ministeriële besluit van 7 februari 2008 is.

het verzoekschrift de vraag op hoe streng de eisen zijn die, in het bijzonder gelet op het voorzorgsbeginsel, door respectievelijk artikel 23 van de richtlijn, dat voor het nemen van noodmaatregelen als het voorlopige verbod op het gebruik van het product als voorwaarde stelt dat de lidstaat „duidelijke redenen heeft om aan te nemen dat een ggo [...] gevaar oplevert voor [...] het milieu”, en artikel 34 van de verordening, dat voor een dergelijke maatregel als voorwaarde stelt dat het product „waarschijnlijk een ernstig risico voor [...] het milieu [blijkt in te houden]”, worden gesteld ter zake van de identificatie van het risico, de beoordeling van de waarschijnlijkheid ervan en de beoordeling van de aard van de gevolgen ervan?”

27. Meer in het bijzonder moet worden bezien of in een zaak als de onderhavige de bevoegdheid om noodmaatregelen te nemen in de eerste plaats toekomt aan de staten volgens het mechanisme van artikel 23 van de richtlijn, of juist aan de Commissie op grond van artikel 34 van de verordening.

28. Ik wijs erop dat dit probleem alleen de overgangsfase betreft, dat wil zeggen, zo lang de vergunning voor het product nog niet is verlengd. Er lijkt geen twijfel over te kunnen bestaan — hoewel deze kwestie niet in de onderhavige procedure aan de orde is — dat zodra de vergunning op grond van de verordening is verlengd, uitsluitend de bepalingen van laatstgenoemde verordening van toepassing zijn, en noodmaatregelen derhalve uitsluitend op grond van artikel 34 van de verordening kunnen worden genomen.

III — De eerste prejudiciële vraag

26. Met de eerste prejudiciële vraag wil de verwijzende rechter weten welke regeling van toepassing is op een krachtens richtlijn 90/220 toegelaten product, dat vervolgens is aangemeld als bestaand product in de zin van verordening nr. 1829/2003 en waarvoor later krachtens de verordening ook om verlenging van de vergunning is verzocht.

29. Volgens de Franse regering, die hoofdzakelijk hetzelfde standpunt inneemt als de Oostenrijkse, de Griekse en de Poolse regering, blijft in een situatie als de onderhavige artikel 23 van de richtlijn van toepassing en kan een staat er derhalve beroep op doen om rechtstreeks noodmaatregelen te nemen. Volgens de Commissie (en volgens Monsanto en de andere eisende vennootschappen in de hoofdgedingen) heeft de aanmelding van MON 810 als „bestaand product” daarentegen tot gevolg dat artikel 23 van de richtlijn

niet meer van toepassing is, en wel vanwege artikel 12 van de richtlijn.

30. Vanuit juridisch oogpunt lijkt het geschil derhalve om de werkingssfeer van artikel 12 van richtlijn 2001/18 te draaien. Zoals gezien bij de uiteenzetting van de toepasselijke bepalingen, bepaalt dit artikel dat een aantal bepalingen van de richtlijn, waaronder artikel 23 inzake noodmaatregelen, niet van toepassing is op ggo's „voor zover die zijn toegelaten op grond van gemeenschapswetgeving die voorziet in een specifieke milieurisicobeoordeling, verricht overeenkomstig de beginselen van bijlage II en aan de hand van de in bijlage III van deze richtlijn aangegeven informatie [...], en in voorschriften aangaande risico-beheersing, etikettering, vereiste monitoring, publieksvoorlichting en vrijwaringsclausule die ten minste gelijkwaardig zijn aan die van deze richtlijn”.

31. Artikel 23 is derhalve vanwege artikel 12 van dezelfde richtlijn niet van toepassing op ggo's die aan een aantal specifieke vereisten voldoen: 1) het moeten ggo's zijn die „zijn toegelaten op grond van gemeenschapswetgeving” (anders dan de richtlijn uiteraard); 2) deze wetgeving moet voorzien in een specifieke milieurisicobeoordeling overeenkomstig de vereisten van de richtlijn; 3) deze wetgeving moet in voorschriften aangaande etikettering, publieksvoorlichting enz. voorzien die ten minste gelijkwaardig zijn aan die van de richtlijn.

32. Er moet derhalve worden vastgesteld of een ggo die krachtens richtlijn 90/220 is toegelaten en waarvoor overeenkomstig verordening nr. 1829/2003 een kennisgeving is ingediend, aan de vereisten in de vorige paragraaf voldoet.

33. Om te beginnen merk ik op dat artikel 12 van de richtlijn klaarblijkelijk niet uitdrukkelijk naar de verordening kon verwijzen, die van twee jaar na de richtlijn dateert.

34. Wat specifiek de in artikel 12 genoemde vereisten betreft lijkt het vanzelfsprekend dat de mais MON 810 is toegelaten op grond van vereisten die ten minste gelijkwaardig zijn aan die in de richtlijn, aangezien de toelating *op grond van juist deze richtlijn* (om precies te zijn, richtlijn 90/220, die is geconsolideerd en vervangen door richtlijn 2001/18¹²) is verkregen. Wat MON 810 daarentegen bijzonder maakt, is dat waar Monsanto ervoor gekozen heeft voor dit product alleen op grond van de verordening, en niet op grond van richtlijn 2001/18 een kennisgeving in te dienen, het haar bedoeling is geweest dat op dit product uitsluitend verordening nr. 1829/2003 van toepassing was, om te profiteren van de grotere eenvoud van het systeem van een enkele vergunning voor zowel de teelt als de verhandeling. Als voor MON 810 ook (of uitsluitend) overeenkomstig artikel 17 van richtlijn 2001/18 een kennisgeving als „bestaand

12 — Vgl. met name punt 3 van de considerans en artikel 36 van richtlijn 2001/18.

product” was ingediend, lijdt het geen twijfel dat artikel 23 van de richtlijn van toepassing zou zijn geweest.

35. Daarom moet worden nagegaan of de voorwaarden van de verordening voor het in de handel brengen en/of de teelt in werkelijkheid ten minste gelijkwaardig zijn aan die welke in de richtlijn zijn vastgelegd.

36. Naar mijn mening kan op grond van de eerste in artikel 12 van de richtlijn vastgelegde voorwaarde, namelijk dat het product moet zijn „toegelaten” op grond van Uniewetgeving (anders dan de richtlijn), niet worden uitgesloten dat artikel 12 van toepassing is op een product waarvoor uitsluitend een „kennisgeving” is ingediend overeenkomstig de verordening. Zonder de kennisgeving in de zin van de verordening zou MON 810 namelijk zeker niet meer geteeld en verhandeld kunnen worden; vanuit het oogpunt van de praktische werking is de teelt en/of verhandeling van het product binnen de Unie dus juist op grond van de kennisgeving in de zin van de verordening „toegelaten”. Voor het overige gaat het om de voorwaarden die de teelt en/of verhandeling van het product legitimeren, ongeacht de formele naam voor de handeling waarmee het product wordt toegelaten („kennisgeving” of „vergunning”).

37. Artikel 20, lid 2, juncto artikel 17, lid 5¹³, van verordening nr. 1829/2003 geeft duidelijk

13 — Deze bepalingen betreffen voor dierlijke consumptie bestemde producten, zoals MON 810. De overeenkomstige bepalingen voor producten die ook voor menselijke consumptie bestemd zijn, zijn de artikelen 5 en 8 van de verordening.

aan dat bij de kennisgeving van een bestaand product overeenkomstig de verordening alle noodzakelijke gegevens genoemd in de bijlagen II, III en IV bij richtlijn 2001/18 moeten worden verstrekt.

38. Daarom kan een product als MON 810, dat al op grond van richtlijn 90/220 is toegelaten, uitsluitend in de handel blijven op grond van de verordening indien een kennisgeving is ingediend waarbij *alle voor het verkrijgen van een vergunning vereiste gegevens overeenkomstig de richtlijn* zijn verstrekt.

39. Ook aan de andere in artikel 12 van de richtlijn vermelde vereisten lijkt de verordening te voldoen. Daarbij moeten met name artikel 29 over de toegang van het publiek tot de informatie, de artikelen 12-14 en 24-26 over etikettering, en natuurlijk artikel 34 over noodmaatregelen worden vermeld. Van belang kan ook zijn de verklaring in punt 33 van de considerans van de verordening, dat bij de uit hoofde van de verordening uitgevoerde milieुरisicobeoordeling „de voorschriften van richtlijn 2001/18/EG [dienen te] worden nageleefd”. Meer in het algemeen vermeldt punt negen van de considerans dat „de nieuwe vergunningsprocedures [...] op de nieuwe beginselen die zijn ingevoerd bij richtlijn 2001/18/EG” dienen te berusten.

40. Het lijdt voor het overige geen twijfel dat het de bedoeling van de wetgever is geweest dat verordening nr. 1829/2003 volledig in de plaats kan treden van het systeem van de richtlijn indien de eigenaar van een product dat wenst¹⁴. Men kan zich afvragen wat het nuttig effect van de verordening zou zijn als de bepalingen van de richtlijn nog steeds van toepassing zouden blijven op producten waarop, vanuit juridisch oogpunt, de verordening volledig van toepassing is.

41. Daar komt nog bij dat ook indien artikel 12 van richtlijn 2001/18 niet van toepassing zou zijn op een product waarvoor een kennisgeving overeenkomstig verordening nr. 1829/2003 is ingediend, zoals MON 810, de mogelijkheid een beroep op de vrijwaringsclausule van artikel 23 van de richtlijn te doen in een geval als het onderhavige vrij twijfelachtig zou zijn. MON 810 is namelijk *nooit toegelaten op grond van richtlijn 2001/18*, en de op grond van de eerdere richtlijn verstrekte vergunning heeft louter gevolgen kunnen blijven sorteren *omdat daarvoor een kennisgeving is ingediend overeenkomstig verordening nr. 1829/2003*. Het valt derhalve te betwijfelen dat een bepaling (artikel 23) in

een richtlijn van 2001 een bepaling uit een verordening van 2003 (inzonderheid artikel 34), die niet uitdrukkelijk in een dergelijke afwijking voorziet, inhoudelijk kan wijzigen.

42. Een punt verdient echter bijzondere aandacht: het alternatief tussen artikel 23 van de richtlijn en artikel 34 van de verordening als juridische grondslag voor het nemen van noodmaatregelen is geen alternatief tussen een „sterkere” bescherming (krachtens de richtlijn) en een „zwakkere” bescherming (krachtens de verordening). Ondanks de iets andere formulering van de twee bepalingen, waar ik bij de bespreking van de derde prejudiciële vraag nog op terugkom, is het enige verschil van betekenis het rechtssubject dat volgens de bepaling de maatregel moet nemen: een lidstaat in het geval van de richtlijn, de Commissie in het geval van de verordening. Het is daarentegen duidelijk dat de Commissie — die, zoals gezegd, alle betrokken documentatie bij de kennisgeving van het product heeft ontvangen — niet kan worden geacht minder garanties te bieden dan een lidstaat. Sterker nog, aangezien de regelgeving van de Unie op het gebied van ggo's hoofdzakelijk tot doel heeft het vrije verkeer van producten met de bescherming van de gezondheid te verenigen¹⁵, is de keuze om de bevoegdheid

14 — Zie ook de voorbereidende werkzaamheden van de verordening: met haar voorstel heeft de Commissie vanaf het begin bedoeld een zogenoemd „one door — one key”-systeem in te voeren, waarmee een vergunning kan worden verkregen die voor zowel de introductie van een ggo in het milieu, als het gebruik daarvan in levensmiddelen en/of diervoeders geldt. Vgl. bijvoorbeeld het aanvankelijke voorstel van de Commissie van 25 juli 2001, COM(2001) 425 def., punt 3 van de inleiding.

15 — Vgl. de punten 1-3 van verordening nr. 1829/2003. Zie naar analogie bijvoorbeeld arrest van 9 september 2003, Monsanto Agricoltura Italia e.a. (C-236/01, Jurispr. blz. I-8105, punten 74 en 106).

noodmaatregelen te nemen aan de Commissie toe te kennen zonder meer rationeel.

IV — De tweede prejudiciële vraag

43. Zo is het ook volstrekt irrelevant om in de discussie over de eerste prejudiciële vraag te verwijzen naar het voorzorgsbeginsel: dit beginsel is, zoals we bij de derde vraag zullen zien, wel van belang om te bepalen *of, en in welke mate* een noodmaatregel kan worden genomen, maar is absoluut niet van belang voor de vraag *wie* bevoegd is de maatregel te nemen.

44. De voorgaande paragrafen samenvattend, kan artikel 23 van de richtlijn niet op de onderhavige zaak van toepassing worden geacht. De reden daarvoor is dat de toepassing ervan wordt uitgesloten door artikel 12 van dezelfde richtlijn en dat, meer in het algemeen, voor MON 810 nooit een kennisgeving overeenkomstig richtlijn 2001/18 is ingediend.

45. Naar mijn mening moet de eerste prejudiciële vraag dan ook aldus worden beantwoord dat in het geval van een krachtens richtlijn 90/220 toegelaten ggo, dat is aangemeld als bestaand product in de zin van verordening nr. 1829/2003 en waarvoor de procedure voor verlenging van de vergunning nog loopt, eventuele noodmaatregelen uitsluitend kunnen worden genomen op grond van de verordening, inzonderheid artikel 34 daarvan.

46. Met de tweede prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht aan te geven of, indien uitsluitend de in artikel 34 van de verordening aangegeven noodmaatregelen kunnen worden genomen — zoals ik het Hof in overweging heb gegeven — een staat niettemin eenzijdig maatregelen kan nemen, zoals de Franse Republiek in het onderhavige geval heeft gedaan.

47. Op het eerste gezicht lijkt deze vraag eenvoudig te beantwoorden. Artikel 34 van de verordening verwijst voor het nemen van noodmaatregelen naar de artikelen 53 en 54 van verordening nr. 178/2002, volgens welke de Commissie primair bevoegd is op te treden (artikel 53), en een staat slechts subsidiair, indien de Commissie geen actie onderneemt (artikel 54). Na een eerste onderzoek lijkt het derhalve duidelijk dat een staat geen eenzijdige noodmaatregelen kan nemen zonder eerst de Commissie in kennis te hebben gesteld en te hebben verzocht te handelen, overeenkomstig artikel 53 van verordening nr. 178/2002.

48. De Commissie en Monsanto hebben met name op grond van deze overweging gesteld dat overeenkomstig de toepasselijke Uniewetgeving de Franse regering MON 810 niet eenzijdig kon verbieden zonder eerst de Commissie te verzoeken maatregelen te nemen.

49. Er is echter een probleem waar de andere partijen die in deze zaak opmerkingen hebben ingediend op hebben gewezen, dat voortvloeit uit de formulering van het juist aangehaalde artikel 53 van verordening nr. 178/2002. Zoals hierboven gezien, neemt de Commissie volgens deze bepaling de noodzakelijke maatregelen indien het probleem „niet op afdoende wijze kan worden beheerst met de door de betrokken lidstaten getroffen maatregelen”. Met andere woorden, deze bepaling kent de lidstaten bij het nemen van noodmaatregelen *prioriteit* toe ten opzichte van de Commissie, volgens het klassieke model van het subsidiariteitsbeginsel.

namelijk een *voorwaarde voor de toepassing van artikel 53 binnen de context van de verordening waar dit artikel deel van uitmaakt*. Ik herinner eraan dat verordening nr. 178/2002 een zeer ruime werkingsfeer heeft. Zij geldt voor levensmiddelen en diervoeders in het algemeen, en niet specifiek voor ggo's. De voorwaarden voor de toepassing van de in artikel 53 vermelde maatregelen zijn algemeen van toepassing op alle gevallen waarin noodmaatregelen op het gebied van levensmiddelen moeten worden genomen. Wat krachtens verordening nr. 1829/2003 toegelaten ggo's betreft, heeft de wetgever daarentegen voor een specifieke regeling gekozen, die afwijkt van de „normale” regels voor het nemen van noodmaatregelen.

50. Ik ben echter van mening dat dit niet voor ggo's geldt en dat de bestudering van de toepasselijke bepalingen de regel bevestigt dat de bevoegdheid van artikel 34 van verordening nr. 1829/2003 juncto artikelen 53 en 54 van verordening nr. 178/2002 noodmaatregelen op het gebied van ggo's te nemen, in principe aan de Commissie toekomt, en niet aan de lidstaten.

52. De mogelijkheid om in het geval van de in artikel 34 van verordening nr. 1829/2003 vermelde risico's artikel 53 van verordening nr. 178/2002 toe te passen volgt in deze context *rechtstreeks uit dit artikel 34*, dat bepaalt dat indien aan deze voorwaarden is voldaan, „maatregelen worden genomen volgens de *procedures* van de artikelen 53 en 54 van verordening (EG) nr. 178/2002”¹⁶. Ik teken aan dat verordening nr. 1829/2003 niet de *toepassingsvoorwaarde* van de artikelen 53 en 54 van verordening nr. 178/2002 aanhaalt — die enkel van toepassing is binnen de context van de laatstgenoemde verordening —, dat wil zeggen dat er een risico bestaat dat „niet op afdoende wijze kan worden beheerst met de door de betrokken lidstaten getroffen maatregelen”. Verordening nr. 1829/2003 verwijst

51. De subsidiariteitsclausule die in artikel 53 van verordening nr. 178/2002 de bevoegdheid van de Commissie actie te ondernemen beperkt tot gevallen waarin de nationale autoriteiten niet afdoende kunnen optreden, is

16 — Cursivering van mij.

daarentegen louter naar de in deze artikelen vastgelegde „*procedures*”, te weten enerzijds de mogelijkheid van een optreden van de Commissie (artikel 53), en anderzijds de mogelijkheid dat de lidstaat tijdelijke maatregelen neemt indien de Commissie geen actie heeft ondernomen (artikel 54).

53. De artikelen 53 en 54 van verordening nr. 178/2002 zijn derhalve in het geval van krachtens verordening nr. 1829/2003 toegelaten ggo's uitsluitend relevant voor de *procedures* voor het nemen van maatregelen, niet voor de *voorwaarden* waaraan moet zijn voldaan om de noodmaatregelen te kunnen nemen. Deze procedures draaien onmiskenbaar om twee verschillende bevoegdheden: een primaire bevoegdheid van de Commissie, en een subsidiaire bevoegdheid die bij uitzondering aan de lidstaten toekomt.

54. Tot slot moet nog worden opgemerkt dat ook met betrekking tot ggo's de rol van de staten bij het nemen van noodmaatregelen, ook al is deze niet gelijkwaardig aan die van de Commissie, die de primaire bevoegdheid ter zake heeft, wel degelijk van belang is, zoals uit lezing van de betreffende bepalingen blijkt. Enerzijds kunnen de lidstaten namelijk, zoals reeds duidelijk uit het bovenstaande blijkt, de Commissie verzoeken noodmaatregelen te nemen op grond van artikel 53 van

verordening nr. 178/2002, en anderzijds kunnen de staten, indien de Commissie ondanks hun verzoeken niet tijdig handelt, overeenkomstig artikel 54 „tijdelijke beschermende maatregelen vaststellen”.

55. Om mijn behandeling van de tweede vraag af te sluiten, geef ik het Hof daarom in overweging te antwoorden dat in het kader van de procedure voor het nemen van noodmaatregelen volgens artikel 34 van verordening nr. 1829/2003, de lidstaten eenzijdig uitsluitend tijdelijke maatregelen kunnen nemen, overeenkomstig de voorschriften van artikel 54 van verordening nr. 178/2002, en slechts dan wanneer de Commissie ondanks het verzoek van een staat om noodmaatregelen te nemen, niet tijdig heeft gehandeld.

V — De derde prejudiciële vraag

56. Met de derde prejudiciële vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof de voorwaarden aan te geven — met name wat mogelijke risico's betreft — op grond waarvan krachtens respectievelijk artikel 23 van de richtlijn en artikel 34 van de verordening noodmaatregelen kunnen worden genomen.

57. Gelet op het door mij voorgestelde antwoord op de eerste twee vragen is het

misschien niet nodig de derde prejudiciële vraag te beantwoorden. Aangezien de Franse regering niet bevoegd was eenzijdig maatregelen te nemen zonder het probleem eerst aan de Commissie te hebben voorgelegd, zijn de voorwaarden op grond waarvan noodmaatregelen kunnen worden genomen niet meer relevant voor deze zaak.

58. Toch acht ik het nuttig op de kwestie in te gaan, en wel om twee redenen. Enerzijds voor het geval dat het Hof besluit mijn standpunt betreffende de voorgaande kwesties niet over te nemen; anderzijds omdat Frankrijk, hoewel het deze maatregelen naar mijn mening niet onmiddellijk kan nemen, de Commissie zou kunnen verzoeken maatregelen te nemen, en een uitspraak van het Hof in dat geval latere onzekerheden en tegenstrijdigheden zou vermijden.

59. Uitgaande van de letterlijke tekst, zoals gezien bij de uiteenzetting van de toepasselijke bepalingen, zijn de voorwaarden voor het toepassen van noodmaatregelen in artikel 23 van de richtlijn anders geformuleerd dan in artikel 34 van de verordening. Volgens artikel 23 van de richtlijn kan een staat noodmaatregelen nemen als hij op grond van nieuwe informatie „duidelijke redenen heeft om aan te nemen dat een ggo [...] gevaar oplevert voor de gezondheid van de mens of het milieu”. Artikel 34 van de verordening beperkt het nemen van dergelijke maatregelen daarentegen tot de gevallen waarin „blijkt dat [ggo's] waarschijnlijk een ernstig risico voor de gezondheid van mens of dier of voor het milieu inhouden, of wanneer, naar aanleiding

van een overeenkomstig de artikelen 10 en 22 door de EAV verstrekt advies, de dringende noodzaak ontstaat om een vergunning te schorsen of te wijzigen”.

60. De formulering van de twee artikelen is dus niet identiek, en op het eerste gezicht lijkt die van artikel 23 van de richtlijn meer mogelijkheden te bieden noodmaatregelen te nemen, aangezien het louter spreekt over een „risico”, zonder te eisen dat dit „ernstig” is, zoals in de verordening het geval is. Daar komt nog bij dat volgens de richtlijn een staat „duidelijke redenen” moet hebben om aan te nemen dat er een gevaar bestaat, terwijl volgens de verordening het risico „waarschijnlijk” moet zijn.

61. Het redactieverschil kan mogelijk worden verklaard door de verschillende draagwijdte van de noodmaatregelen in de twee gevallen. Een noodmaatregel krachtens artikel 23 van de richtlijn blijft namelijk beperkt tot een lidstaat, terwijl een maatregel krachtens artikel 34 van de verordening in de hele Unie gevolgen sorteert. Daarom kan een zwaardere maatstaf redelijk lijken wanneer het maatregelen met meer ingrijpende gevolgen betreft.

62. Toch ben ik van mening dat niet te veel waarde aan deze verschillen moet worden

gehecht en dat de voorwaarden voor de twee soorten maatregelen, afgezien van de lexicale verschillen, in grote lijnen dezelfde zijn.

63. In de eerste plaats bepaalt artikel 34 van de verordening, anders dan artikel 23 van de richtlijn, dat de Commissie, afgezien van het geval van een waarschijnlijk ernstig risico, noodmaatregelen kan nemen in alle gevallen waarin er volgens een advies van de EAV de dringende noodzaak bestaat een vergunning te schorsen of te wijzigen. Het advies van de EAV wordt verstrekt op grond van de artikelen 10 (voor levensmiddelen) en 22 (voor diervoeders) van de verordening, en kan worden uitgebracht op verzoek van een lidstaat of de Commissie, maar ook op eigen initiatief van de EAV. De redenen waarom het advies kan voorstellen de vergunning te schorsen of te wijzigen, zijn evenwel *niet in de verordening gespecificeerd* en derhalve aan de discretionaire bevoegdheid van de EAV overgelaten, die op grond van haar technische bevoegdheden moet controleren of een ggo „nog steeds voldoet aan de voorwaarden van de onderhavige verordening”.

64. In de tweede plaats levert het voorzorgsbeginsel, waarvan vrijwaringsclausules als artikel 23 van de richtlijn en artikel 34 van de

verordening een uitdrukking zijn¹⁷, een belangrijke bijdrage aan het uniformeren van de door de richtlijn en de verordening voorgeschreven voorwaarden. Dit beginsel, dat voor het milieu is neergelegd in artikel 191, lid 2, VWEU, leidt er volgens vaste rechtspraak toe „dat bij onzekerheid omtrent het bestaan en de omvang van risico's [...] beschermende maatregelen kunnen worden genomen, zonder dat hoeft te worden gewacht tot de realiteit en de ernst van deze risico's volledig zijn aangetoond”¹⁸.

65. Het voorzorgsbeginsel is niet in het Verdrag gedefinieerd, maar in het afgeleide recht is een formulering te vinden die analoog is aan die welke in de rechtspraak is uitgewerkt. Zo bepaalt artikel 7 van verordening nr. 178/2002, dat niet rechtstreeks op de onderhavige zaak van toepassing is, maar waar wel degelijk rekening mee kan worden gehouden, het volgende:

„1. In specifieke situaties waarin na beoordeling van de beschikbare informatie de

17 — Arrest Monsanto Agricoltura Italia e.a., aangehaald in voetnoot 15 (punt 110).

18 — Arrest van 5 mei 1998, National Farmers' Union e.a. (C-157/96, Jurispr. blz. I-2211, punt 63). Zie ook meer recent, arresten van 5 februari 2004, Greenham en Abel (C-95/01, Jurispr. blz. I-1333, punt 43), en 12 januari 2006, Agrarproduktion Staebelow (C-504/04, Jurispr. p. I-679, punt 39).

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 risicomangement worden vastgesteld om het in de Gemeenschap gekozen hoge niveau van gezondheidsbescherming te waarborgen.

hypothetisch risico¹⁹ van negatieve gevolgen voor de gezondheid of het milieu vereist. Het risico hoeft echter niet van begin af aan precies te kwantificeren te zijn. De precisering in artikel 34 van de verordening dat het risico „ernstig” moet zijn, moet naar mijn mening aldus worden opgevat dat er een concrete mogelijkheid moet bestaan dat zich een schadelijk feit voordoet, dat buiten de normale, aan iedere menselijke activiteit inherente risico's valt.

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.”

67. Het is onmogelijk vooraf stringent vast te stellen welk risiconiveau in het algemeen het nemen van noodmaatregelen rechtvaardigt. Abstracte formuleringen in de rechtspraak zouden bij concrete beslissingen weinig of geen nut hebben. Het rechtssubject dat de beslissing moet nemen — in het geval van artikel 34 van de verordening, de Commissie — moet het risico van keer tot keer beoordelen.

66. Gelet op het voorzorgsbeginsel en de uitlegging die het Hof van Justitie en de Unie wetgeving daaraan geven, is voor het treffen van noodmaatregelen — ongeacht of dat op grond van artikel 23 van de richtlijn of van artikel 34 van de verordening gebeurt — een aanzienlijk, dat wil zeggen, niet louter

68. Met andere woorden, en om een meer algemene formulering te geven met betrekking tot artikel 34 van de verordening, is het voor het nemen van noodmaatregelen noodzakelijk: a) dat er waarschijnlijk een risico van schade bestaat; b) dat er een niet geringe kans bestaat dat deze schade zich zal voordoen, ook al wordt deze kans niet

19 — Arrest Monsanto Agricoltura Italia e.a., aangehaald in voetnoot 15 (punt 106).

noodzakelijkerwijs precies vastgesteld (de „ernstige” aard van het risico, uitgelegd in het licht van het voorzorgsbeginsel).

Commissie, die bevoegd is op grond van artikel 34 van de verordening, wordt deze toetsing uiteraard uitgevoerd door de rechters van de Unie, en dus in laatste instantie door het Hof van Justitie. Aangezien beslissingen over dit onderwerp per definitie complexe technische beoordelingen vereisen, moet de rechterlijke toetsing zich volgens vaste rechtspraak ertoe beperken of de procedurevoorschriften in acht zijn genomen, of de door de Commissie in aanmerking genomen feiten inhoudelijk juist zijn, of er geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling van deze feiten dan wel van misbruik van bevoegdheid²⁰.

69. De mate van waarschijnlijkheid van het ontstaan van schade die noodmaatregelen rechtvaardigt, kan tevoren niet worden bepaald. De rechtssubjecten die de beslissing moeten nemen, zouden hierdoor namelijk te sterk worden beperkt, en in het licht van het voorzorgsbeginsel kunnen maatregelen eveneens worden genomen indien nog een zekere mate van onzekerheid bestaat over de werkelijke kans dat het schadelijke feit zich voordoet. De bevoegde autoriteiten zullen bij hun beoordeling in het concrete geval uiteraard geneigd zijn op grond van een kostenbatenanalyse te bepalen welke risicokans toelaatbaar is: hoe groter de voordelen van een product, hoe hoger het aanvaardbaar geachte risiconiveau zal zijn.

71. Ik geef het Hof derhalve in overweging de derde prejudiciële vraag aldus te beantwoorden dat voor het nemen van noodmaatregelen met betrekking tot genetisch gemodificeerde organismen overeenkomstig artikel 34 van de verordening, is vereist dat er een niet louter hypothetisch risico van schade voor de gezondheid van mensen en dieren of het milieu is vastgesteld en dat de kans dat deze schade zich voordoet, ook als deze niet precies is vastgesteld, niet gering is.

70. De beslissingen van de bevoegde autoriteiten zijn als zodanig uiteraard vatbaar voor rechterlijke toetsing. In het geval van de

20 — Zie bijvoorbeeld arrest van 22 december 2010, Gowan Comércio (C-77/09, Jurispr. blz. I-13533, punt 56 en de daar aangehaalde rechtspraak). Wat in het bijzonder het nemen van noodmaatregelen betreft, zie arrest National Farmers' Union e.a., aangehaald in voetnoot 18 (punt 39).

VI — Conclusie

72. Ik geef het Hof derhalve in overweging de prejudiciële vragen van de Conseil d'État te beantwoorden als volgt:

- „1) In het geval van een ggo die is toegelaten krachtens richtlijn 90/220/EEG van de Raad van 23 april 1990 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu, waarvoor een kennisgeving is ingediend als bestaand product overeenkomstig verordening (EG) nr. 1829/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2003 inzake genetisch gemodificeerde levensmiddelen en diervoeders, en waarvoor de procedure tot verlenging van de vergunning nog loopt, kunnen eventuele noodmaatregelen uitsluitend worden genomen op grond van deze verordening, en wel artikel 34.

- 2) In het kader van de procedure voor het nemen van noodmaatregelen volgens artikel 34 van verordening nr. 1829/2003, kunnen lidstaten eenzijdig uitsluitend tijdelijke maatregelen nemen, overeenkomstig de voorschriften van artikel 54 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, en slechts dan wanneer de Commissie ondanks een verzoek van een staat om noodmaatregelen te nemen, niet tijdig heeft gehandeld.

- 3) Voor het nemen van noodmaatregelen met betrekking tot genetisch gemodificeerde organismen krachtens artikel 34 van verordening nr. 1829/2003 is vereist dat er een niet louter hypothetisch risico van schade voor de gezondheid van mensen en dieren of het milieu is vastgesteld en dat de kans dat deze schade zich voordoet, ook als deze niet precies is vastgesteld, niet gering is.”