

Rechtssache C-526/19
Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

9. Juli 2019

Vorlegendes Gericht:

Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich)

Datum der Vorlageentscheidung:

28. Juni 2019

Klägerin und Rechtsmittelführerin:

Entoma SAS

Beklagte und Rechtsmittelgegner:

Ministre de l'Économie et des Finances (Minister für Wirtschaft und Finanzen)

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation (Minister für Landwirtschaft und Ernährung)

... [nicht übersetzt]

Aufgrund des nachstehenden Verfahrens:

Die Gesellschaft Entoma beantragte beim Tribunal administratif de Paris (Verwaltungsgericht Paris) die Aufhebung der Verfügung vom 27. Januar 2016, mit der der Polizeipräfekt von Paris das Inverkehrbringen der von ihr vertriebenen und für den menschlichen Verzehr vorgesehenen ganzen Insekten aussetzte und deren Rücknahme vom Markt bis zur Erteilung einer Genehmigung für das Inverkehrbringen nach der Prüfung, dass diese für den Verbraucher unbedenklich seien, anordnete.

Mit Urteil ... [nicht übersetzt] vom 9. November 2017 wies das Tribunal administratif de Paris die Klage ab.

Mit Urteil ... [nicht übersetzt] vom 22. März 2018 wies die Cour administrative d'appel de Paris (Verwaltungsberufungsgericht Paris) die von der Gesellschaft Entoma gegen dieses Urteil eingelegte Berufung zurück.

Die Gesellschaft Entoma beantragt ... [nicht übersetzt] beim Conseil d'État,

1. dieses Urteil aufzuheben;
2. in der Sache zu entscheiden und ihrer Berufung stattzugeben;

... [nicht übersetzt] [**Or. 2**]

Die Gesellschaft Entoma bringt ... [nicht übersetzt] vor, die Cour administrative d'appel de Paris habe:

- einen Rechtsfehler begangen, indem sie entschieden habe, dass für die von ihr vertriebenen Produkte die Verordnung (EG) Nr. 258/97 vom 27. Januar 1997 über neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten gelte, obwohl diese, da sie aus ganzen und als solche verzehrten Insekten bestünden, von deren Anwendungsbereich ausgenommen seien.
- ... [Vorbringen auf der Grundlage des nationalen Rechts, nicht übersetzt]

Der Ministre de l'Économie et des Finances beantragt ... [nicht übersetzt], das Rechtsmittel zurückzuweisen. ... [nicht übersetzt]

... [nicht übersetzt]

Gestützt auf:

- den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere seinen Art. 267;
- die Verordnung (EG) Nr. 258/97 vom 27. Januar 1997;
- die Verordnung (EU) Nr. 2015/2283 vom 25. November 2015;
- ... [nicht übersetzt]
- das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 9. November 2016, *Davitas* (Rechtssache C-448/14);

... [nicht übersetzt]

in Erwägung nachstehender Gründe: [**Or. 3**]

1. ... [Verweis auf das bisherige Verfahren, nicht übersetzt]
2. Im 2. Erwägungsgrund der damals geltenden Verordnung (EG) Nr. 258/97 vom 27. Januar 1997 über neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten,

auf deren Grundlage die Verfügung des Präfekten erlassen wurde, hieß es: „Zum Schutz der öffentlichen Gesundheit ist dafür Sorge zu tragen, dass neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzutaten einer einheitlichen Sicherheitsprüfung in einem Gemeinschaftsverfahren unterliegen, bevor sie in der Gemeinschaft in den Verkehr gebracht werden. ...“ Art. 1 dieser Verordnung bestimmte: „(1) In dieser Verordnung ist das Inverkehrbringen neuartiger Lebensmittel und neuartiger Lebensmittelzutaten in der Gemeinschaft geregelt. (2) Diese Verordnung findet Anwendung auf das Inverkehrbringen von Lebensmitteln und Lebensmittelzutaten in der Gemeinschaft, die in dieser bisher noch nicht in nennenswertem Umfang für den menschlichen Verzehr verwendet wurden und die unter nachstehende Gruppen von Erzeugnissen fallen: ... e) Lebensmittel und Lebensmittelzutaten, die aus Pflanzen bestehen oder aus Pflanzen isoliert worden sind, und aus Tieren isolierte Lebensmittelzutaten, außer Lebensmittel oder Lebensmittelzutaten, die mit herkömmlichen Vermehrungs- oder Zuchtmethoden gewonnen wurden und die erfahrungsgemäß als unbedenkliche Lebensmittel gelten können ...“ Art. 3 dieser Verordnung lautete: „(1) Lebensmittel oder Lebensmittelzutaten, die unter diese Verordnung fallen, dürfen ... keine Gefahr für den Verbraucher darstellen ...“ Art. 4 dieser Verordnung bestimmte: „(1) Die Person, die für das Inverkehrbringen des Erzeugnisses in der Gemeinschaft verantwortlich ist (im Folgenden ‚der Antragsteller‘ genannt), unterbreitet dem Mitgliedstaat, in dem das Erzeugnis erstmals in den Verkehr gebracht werden soll, einen Antrag. Gleichzeitig übermittelt sie der Kommission eine Antragskopie. (2) Die Erstprüfung gemäß Artikel 6 wird durchgeführt. Nach Abschluss des Verfahrens des Artikels 6 Absatz 4 unterrichtet der in Absatz 1 bezeichnete Mitgliedstaat unverzüglich den Antragsteller darüber, dass ... er das Lebensmittel oder die Lebensmittelzutat in den Verkehr bringen darf, wenn die ergänzende Prüfung nach Artikel 6 Absatz 3 nicht erforderlich und kein begründeter Einwand gemäß Artikel 6 Absatz 4 erhoben worden ist, oder ... eine Entscheidung über die Genehmigung gemäß Artikel 7 erforderlich ist. ...“

Zur Begründetheit des Urteils in Bezug auf die Verhältnismäßigkeit der durch die Verfügung des Präfekten erlassenen Maßnahmen:

3. ... [nicht übersetzt] [Or. 4]
4. ... [Zurückweisung dieses Rechtsmittelgrundes, nicht übersetzt]

Zur Begründetheit des Urteils in Bezug auf die Auslegung der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Januar 1997:

5. Im 8. Erwägungsgrund der Verordnung (EU) 2015/2283 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über neuartige Lebensmittel, mit der die Verordnung vom 27. Januar 1997 ab dem 1. Januar 2018 aufgehoben wurde, heißt es: „Der Anwendungsbereich dieser Verordnung sollte sich grundsätzlich nicht vom Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 258/97 unterscheiden. Aufgrund der wissenschaftlichen und technologischen

Entwicklungen seit 1997 ist es jedoch angebracht, die Kategorien der Lebensmittel, die als neuartige Lebensmittel eingestuft werden, zu überprüfen, klarer zu beschreiben und zu aktualisieren. Diese Kategorien sollten ganze Insekten und Teile davon umfassen. ...“ Art. 1 dieser Verordnung bestimmt: *„(1) In dieser Verordnung ist das Inverkehrbringen neuartiger Lebensmittel in der Union geregelt. (2) Der Zweck dieser Verordnung besteht darin, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts sicherzustellen und gleichzeitig ein hohes Niveau beim Schutz der menschlichen Gesundheit und der Verbraucherinteressen herbeizuführen.“* Gemäß Art. 2 gilt diese Verordnung für das Inverkehrbringen neuartiger Lebensmittel in der Union, und in Art. 3 heißt es: *„(2) Außerdem bezeichnet der Ausdruck: a) ‚neuartige Lebensmittel‘ alle Lebensmittel, die vor dem 15. Mai 1997 unabhängig von den Zeitpunkten der Beitritte von Mitgliedstaaten zur Union nicht in nennenswertem Umfang in der Union für den menschlichen Verzehr verwendet wurden und in mindestens eine der folgenden Kategorien fallen: ... v) Lebensmittel, die aus Tieren oder deren Teilen bestehen oder daraus isoliert oder erzeugt wurden, ausgenommen Tiere, die mithilfe von vor dem 15. Mai 1997 in der Union zur Lebensmittelerzeugung verwendeten herkömmlichen Zuchtverfahren gewonnen wurden, sofern die aus diesen Tieren gewonnenen Lebensmittel eine Verwendungsgeschichte als sicheres Lebensmittel in der Union haben ...“* Schließlich bestimmt Art. 35: *„... (2) Nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 258/97 fallende Lebensmittel, die bis zum 1. Januar 2018 rechtmäßig in Verkehr gebracht werden und in den Anwendungsbereich der vorliegenden Verordnung fallen, dürfen im Anschluss an einen Antrag auf Zulassung eines neuartigen Lebensmittels oder eine Meldung über ein traditionelles Lebensmittel aus einem Drittstaat, der bzw. die bis zu dem in den gemäß Artikel 13 bzw. 20 der vorliegenden Verordnung erlassenen Durchführungsbestimmungen genannten Zeitpunkt, jedoch spätestens bis zum 2. Januar 2020 übermittelt wurde, so lange weiterhin in Verkehr gebracht werden, bis eine Entscheidung gemäß den Artikeln 10 bis 12 bzw. den Artikeln 14 bis 19 der vorliegenden Verordnung getroffen worden ist.“* [Or. 5]

6. Für die Feststellung, dass Art. 1 Abs. 2 Buchst. e der Verordnung vom 27. Januar 1997 dahin auszulegen sei, dass ganze und als solche verzehrte Insekten umfasst seien, wobei nicht bestritten werde, dass diese bisher, bis zum Inkrafttreten dieser Verordnung in der Gemeinschaft noch nicht in nennenswertem Umfang für den menschlichen Verzehr verwendet worden seien, stützte sich die Cour [administrative] auf das Urteil vom 9. November 2016, *Davitas* (C-448/14), mit dem der Gerichtshof der Europäischen Union in seiner Auslegung von Art. 1 Abs. 2 Buchst. c dieser Verordnung für Recht erkannt hat, dass diese Verordnung *„durch eine doppelte Zielsetzung gekennzeichnet ist. Sie soll nicht nur das Funktionieren des Binnenmarkts für neuartige Lebensmittel sicherstellen, sondern auch die öffentliche Gesundheit vor den Risiken schützen, die durch diese Lebensmittel entstehen können“*, und dass mit dieser *„in der Union gemeinsame Standards im Bereich der neuartigen Lebensmittel und Lebensmittelzutaten gesetzt werden [sollen], die, wie aus dem zweiten Erwägungsgrund der Verordnung hervorgeht, u. a. damit umgesetzt werden, dass ein Gemeinschaftsverfahren mit einer einheitlichen Prüfung der Sicherheit dieser*

Lebensmittel und Lebensmittelzutaten vor ihrem Inverkehrbringen in der Union eingerichtet wird“.

7. Die Gesellschaft Entoma macht geltend, dass das von ihr angefochtene Urteil der Cour [administrative] auf einer fehlerhaften Auslegung von Art. 1 Abs. 2 Buchst. e der Verordnung vom 27. Januar 1997 beruhe. Diese Bestimmung beziehe sich ausdrücklich nur auf „aus Tieren isolierte Lebensmittelzutaten“ und nicht auf ganze Tiere, die von ihrem sachlichen Anwendungsbereich ausgenommen worden seien, wie im Übrigen auch die britischen und die belgischen Behörden festgestellt hätten, die die Vermarktung von ganzen Insekten ohne vorherige Genehmigung nicht verhindert hätten. Sie macht unter Berufung auf den 8. Erwägungsgrund der Verordnung vom 25. November 2015, mit der die Verordnung vom 27. Januar 1997 ab dem 1. Januar 2018 aufgehoben und ersetzt wurde, geltend, dass die Zuordnung von ganzen Insekten zur Kategorie der neuartigen Lebensmittel, die sich aus Art. 3 Abs. 2 Ziff. v der Verordnung vom 25. November 2015 ergebe, die bisherige, auf einzelne Teile von Tieren begrenzte Definition nicht näher erläutere, sondern deren Tragweite durch einen Zusatz ändere. Daraus folge, dass ihre Lebensmittel, die aus ganzen Insekten bestünden, vor dem 1. Januar 2018 rechtmäßig in Verkehr gebracht worden seien und auf sie daher die in Art. 35 Abs. 2 der Verordnung vom 25. November 2015 vorgesehenen Übergangsmaßnahmen anwendbar seien, die ihren Verbleib auf dem Markt ermöglichten, sofern vor dem 2. Januar 2020 ein Antrag auf Zulassung als neuartige Lebensmittel oder eine Meldung über traditionelle Lebensmittel, für die die in dieser Verordnung festgelegte Regelung gelte, gestellt werde.
8. Der Ministre de l'Économie et des Finances macht geltend, dass es im Einklang mit dem 2. Erwägungsgrund der Verordnung vom 27. Januar 1997, mit der das Ziel der öffentlichen Gesundheit verfolgt werde, keine gesundheitlichen Gründe für den Ausschluss des Inverkehrbringens von ganzen Insekten vom Anwendungsbereich dieser Verordnung gebe, da der Verzehr von ganzen Insekten genauso viele Risiken beinhalte wie der Verzehr von aus Tieren isolierten Lebensmitteln.
9. Angesichts der möglichen unterschiedlichen Auslegungen der Begriffe dieser Verordnung vom 27. Januar 1997 wirft die Frage, ob ihr Art. 1 Abs. 2 Buchst. e dahin auszulegen ist, dass sein Anwendungsbereich Lebensmittel umfasst, die aus ganzen Tieren bestehen, die als solche zum Verzehr bestimmt sind, oder ob dieser nur auf aus Insekten isolierte Lebensmittelzutaten anwendbar ist, ernsthafte Schwierigkeiten hinsichtlich der Auslegung des Unionsrechts auf. ... [Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, nicht übersetzt] **[Or. 6]**

BESCHLUSS:

... [Folgende Frage wird zur Vorabentscheidung vorgelegt]: Ist Art. 1 Abs. 2 Buchst. e der Verordnung vom 27. Januar 1997 dahin auszulegen, dass sein

Anwendungsbereich Lebensmittel umfasst, die aus ganzen Tieren bestehen, die als solche zum Verzehr bestimmt sind, oder ist er nur auf aus Insekten isolierte Lebensmittelzutaten anwendbar?

... [nicht übersetzt] [Or. 7]

... [Unterschriften, nicht übersetzt]

ARBEITSDOKUMENT