

**Zaak C-526/19**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

9 juli 2019

**Verwijzende rechter:**

Conseil d'État (Frankrijk)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

28 juni 2019

**Verzoekster:**

Entoma SAS

**Verweerders:**

ministre de l'Économie et des Finances

ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation

---

[OMISSIS]

Gelet op de volgende procedure:

De vennootschap Entoma heeft de Tribunal administratif de Paris (bestuursrechter in eerste aanleg Parijs, Frankrijk) verzocht om nietigverklaring van het besluit van 27 januari 2016 waarbij de préfet de police de Paris (politieprefect Parijs, Frankrijk) een tijdelijk handelsverbod heeft opgelegd voor de door haar in de handel gebrachte, voor menselijke voeding bestemde hele insecten, en het uit de handel nemen ervan heeft gelast tot aan de verkrijging van toestemming voor het in de handel brengen ervan na een beoordeling die moet aantonen dat zij geen enkel gevaar opleveren voor de consument.

Bij vonnis [OMISSIS] van 9 november 2017 heeft de Tribunal administratif de Paris het verzoek afgewezen.

Bij arrest [OMISSIS] van 22 maart 2018 heeft de Cour administrative d'appel de Paris (bestuursrechter in tweede aanleg Parijs, Frankrijk) het hoger beroep van Entoma tegen dit vonnis verworpen.

[OMISSIS], Entoma verzoekt de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk):

- 1) dit arrest te vernietigen;
- 2) de zaak ten gronde af te doen en haar hoger beroep toe te wijzen;

[OMISSIS]. **[Or. 2]**

[OMISSIS], Entoma voert aan dat de Cour administrative d'appel de Paris:

- blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat verordening (EG) nr. 258/97 van 27 januari 1997 betreffende nieuwe voedingsmiddelen en nieuwe voedsel ingrediënten van toepassing was op de producten die zij in de handel bracht, terwijl deze, omdat zij bestonden uit hele insecten die als zodanig werden geconsumeerd, waren uitgesloten van het toepassingsgebied ervan;
- [OMISSIS]. [middel ontleend aan het nationale recht]

[OMISSIS], de ministre de l'Économie et des Finances (minister van Economische zaken en Financiën, Frankrijk) verzoekt om afwijzing van het hoger beroep. [OMISSIS].

[OMISSIS]

Gelet op:

- het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met name artikel 267 ervan;
- verordening (EG) nr. 258/97 van 27 januari 1997;
- verordening (EU) 2015/2283 van 25 november 2015;
- [OMISSIS]
- het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 9 november 2016, Davitas (zaak C-448/14);

[OMISSIS]

Overwegende hetgeen volgt: **[Or. 3]**

1. [OMISSIS] [korte weergave van de voorafgaande procedure]
2. De tweede overweging van de op dat moment geldende verordening (EG) nr. 258/97 van 27 januari 1997 betreffende nieuwe voedingsmiddelen en nieuwe voedsel ingrediënten, op grond waarvan het besluit van de préfet de police is

genomen, luidt: „(...) dat met het oog op de bescherming van de volksgezondheid nieuwe voedingsmiddelen en nieuwe voedselingrediënten, alvorens zij in de Gemeenschap in de handel worden gebracht, moeten worden onderworpen aan een uniforme veiligheidscontrole volgens een communautaire procedure; (...)”. Artikel 1 van deze verordening bepaalt: „1. Deze verordening betreft het in de handel brengen in de Gemeenschap van nieuwe voedingsmiddelen en nieuwe voedselingrediënten. 2. Deze verordening is van toepassing op het in de handel brengen in de Gemeenschap van voedingsmiddelen en voedselingrediënten die tot dusver in de Gemeenschap niet in significante mate voor menselijke voeding zijn gebruikt en die vallen onder de volgende categorieën: (...) e) voedingsmiddelen en voedselingrediënten bestaande of geïsoleerd uit planten alsmede voedselingrediënten die uit dieren zijn geïsoleerd, met uitzondering van voedingsmiddelen en voedselingrediënten die volgens traditionele vermeerderings- of teeltmethodes zijn verkregen en die sinds lang veilig voor voedingsdoeleinden worden gebruikt; (...)”. Artikel 3 van dezelfde verordening luidt: „1. Voedingsmiddelen of voedselingrediënten die onder deze verordening vallen: (...) mogen geen gevaar voor de consument opleveren (...)”. Artikel 4 van dezelfde verordening bepaalt: „1. De voor het in de Gemeenschap in de handel brengen verantwoordelijke persoon, hierna ‚de aanvrager’ te noemen, dient een verzoek in bij de lidstaat waar het product voor het eerst in de handel moet worden gebracht. Tegelijkertijd zendt hij een afschrift van het verzoek aan de Commissie. 2. Vervolgens vindt de in artikel 6 bedoelde eerste beoordeling plaats. Na de in artikel 6, lid 4, bedoelde beoordeling deelt de in lid 1 bedoelde lidstaat de aanvrager onmiddellijk mee: – ofwel dat hij mag overgaan tot het in de handel brengen van het voedingsmiddel of voedselingrediënt, mits de in artikel 6, lid 3, bedoelde aanvullende beoordeling niet vereist is en er niet, overeenkomstig artikel 6, lid 4, een met redenen omkleed bezwaar is ingediend, – ofwel dat er een vergunningsbesluit overeenkomstig artikel 7 vereist is (...)”.

Gegrontheid van het arrest wat de evenredigheid betreft van de maatregelen die bij het besluit van de préfet de police zijn vastgesteld:

3. [OMISSIS]. [Or. 4]
4. [OMISSIS] [afwijzing van het desbetreffende middel]

Gegrontheid van het arrest wat de uitlegging betreft van de verordening van het Europees Parlement en de Raad van 27 januari 1997:

5. Overweging 8 van verordening (EU) 2015/2283 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende nieuwe voedingsmiddelen en tot intrekking van de verordening van 27 januari 1997 met ingang van 1 januari 2018 luidt als volgt: „Het toepassingsgebied van deze verordening moet in principe hetzelfde blijven als dat van verordening (EG) nr. 258/97. Het is echter gepast om, op basis van wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen die zich sinds 1997 hebben voorgedaan, de categorieën levensmiddelen die nieuwe voedingsmiddelen zijn te herzien, te verduidelijken en bij te werken. Tot die

*categorieën moeten hele insecten en delen daarvan behoren. (...)”.* Artikel 1 van deze verordening bepaalt: „[1]. Bij deze verordening worden voorschriften voor het in de Unie in de handel brengen van nieuwe voedingsmiddelen vastgesteld. 2. Doel van deze verordening is de doeltreffende werking van de interne markt te waarborgen en tegelijkertijd een hoog niveau van bescherming van de menselijke gezondheid en van de belangen van de consument te bieden.” Deze verordening is krachtens artikel 2 ervan van toepassing op het in de Unie in de handel brengen van nieuwe voedingsmiddelen, en artikel 3 ervan luidt: „[...] 2. Daarnaast gelden de volgende definities: a) ‚nieuwe voedingsmiddelen’: alle levensmiddelen die binnen de Unie vóór 15 mei 1997 niet in significante mate voor menselijke voeding werden gebruikt, ongeacht de datums waarop lidstaten tot de Unie zijn toegetreden, en die onder ten minste een van de volgende categorieën vallen: (...) v) levensmiddelen bestaand uit, geïsoleerd uit of geproduceerd uit dieren of delen daarvan, met uitzondering van dieren die zijn verkregen volgens traditionele teeltmethoden die reeds vóór 15 mei 1997 in de Unie voor de productie van levensmiddelen werden gebruikt voor zover de levensmiddelen van deze dieren een geschiedenis van veilig gebruik in de Unie als levensmiddel hebben; (...)”.

Tot slot luidt artikel 35 ervan: „(...) 2. Levensmiddelen die niet binnen het toepassingsgebied van verordening (EG) nr. 258/97 vallen, die uiterlijk 1 januari 2018 rechtmatig in de handel zijn gebracht en binnen het toepassingsgebied van deze verordening vallen, mogen in de handel blijven worden gebracht totdat overeenkomstig de artikelen 10 tot en met 12 of de artikelen 14 tot en met 19 van deze verordening een besluit is genomen naar aanleiding van een toelatingsaanvraag voor een nieuw voedingsmiddel of over een kennisgeving voor een traditioneel levensmiddel uit een derde land, uiterlijk ingediend op de in de overeenkomstig artikel 13 respectievelijk artikel 20 van deze verordening vastgestelde uitvoeringshandelingen genoemde datum, maar niet later dan 2 januari 2020.” [Or. 5]

6. Om te oordelen dat artikel 1, lid 2, onder e), van de verordening van 27 januari 1997 aldus moet worden uitgelegd dat het hele insecten omvat die als zodanig worden geconsumeerd, waarvan vast staat dat zij tot de inwerkingtreding van deze verordening in de Gemeenschap niet in significante mate voor menselijke voeding zijn gebruikt, heeft de Cour [administrative] zich gebaseerd op het arrest van 9 november 2016, Davitas (C-448/14), waarin het Hof van Justitie van de Europese Unie bij de uitlegging van artikel 1, lid 2, onder c), van deze verordening voor recht heeft verklaard dat deze verordening „wordt gekenmerkt door een dubbele doelstelling, die er niet alleen in bestaat de werking van de interne markt van nieuwe voedingsmiddelen te verzekeren, maar ook de volksgezondheid te beschermen tegen de gevaren die deze voedingsmiddelen kunnen opleveren”, en dat zij „beoogt [...] binnen de Unie gemeenschappelijke normen vast te stellen op het gebied van nieuwe voedingsmiddelen en nieuwe voedsel ingrediënten, hetgeen blijkens de tweede overweging ervan met name de vorm krijgt van de instelling van een uniforme veiligheidscontrole volgens een communautaire procedure voordat zij in de Unie in de handel worden gebracht”.

7. Entoma betoogt dat het door haar bestreden arrest van de Cour [administrative] berust op een onjuiste uitlegging van artikel 1, lid 2, onder e), van de verordening van 27 januari 1997. Volgens haar betreft deze bepaling uitdrukkelijk alleen „voedselingrediënten die uit dieren zijn geïsoleerd” en niet hele dieren, die van het materiële toepassingsgebied ervan zijn uitgesloten, zoals overigens is aangenomen door de Britse en de Belgische autoriteiten, die het zonder voorafgaande toestemming in de handel brengen van hele insecten niet hebben verhinderd. Zij stelt, onder verwijzing naar overweging 8 van de verordening van 25 november 2015, waarbij de verordening van 27 januari 1997 met ingang van 1 januari 2018 is ingetrokken en vervangen, dat de opname van hele insecten in de categorie van nieuwe voedingsmiddelen, die volgt uit artikel 3, lid 2, onder v), van de verordening van 25 november 2015, de voorafgaande definitie, die enkel gold voor delen van dieren, niet nader bepaalt, maar de draagwijdte ervan wijzigt door een aanvulling op de eerdere definitie. De verzoekende vennootschap leidt hieruit af dat haar uit hele insecten bestaande voedingsproducten vóór 1 januari 2018 rechtmatig in de handel waren gebracht en uit dien hoofde in aanmerking komen voor de overgangsmaatregelen van artikel 35, lid 2, van de verordening van 25 november 2015, die het in de handel blijven ervan toestaan, op voorwaarde dat er vóór 2 januari 2020 een toelatingsaanvraag voor nieuwe voedingsmiddelen wordt ingediend of dat er een kennisgeving plaatsvindt dat het traditionele voedingsmiddelen betreft die onder de regeling van die verordening vallen.
8. De ministre de l'Économie et des Finances betoogt dat er geen gezondheidsredenen waren om het in de handel brengen van hele insecten uit te sluiten van het toepassingsgebied van de verordening van 27 januari 1997, overeenkomstig de tweede overweging van die verordening, die de bescherming van de volksgezondheid nastreeft, aangezien de consumptie van hele insecten evenveel risico's meebrengt als die van voedselingrediënten die uit dieren zijn geïsoleerd.
9. Omdat er verschillende uitleggingen mogelijk zijn van de bewoordingen van die verordening van 27 januari 1997, levert de vraag of artikel 1, lid 2, onder e), ervan aldus moet worden uitgelegd dat het toepassingsgebied ervan voedingsmiddelen omvat die bestaan uit hele dieren die zijn bestemd om als zodanig te worden geconsumeerd, of alleen van toepassing is op voedselingrediënten die uit insecten zijn geïsoleerd, een ernstige moeilijkheid op bij de uitlegging van het Unierecht. [OMISSIS] [prejudiciële verwijzing krachtens artikel 267 VWEU] [Or. 6]

BESLIST:

[OMISSIS] [stelt de volgende vraag]: Moet artikel 1, lid 2, onder e), van de verordening van 27 januari 1997 aldus worden uitgelegd dat het toepassingsgebied ervan voedingsmiddelen omvat die bestaan uit hele dieren die zijn bestemd om als zodanig te worden geconsumeerd, of is het alleen van toepassing op voedselingrediënten die uit insecten zijn geïsoleerd?

[OMISSIS] [Or. 7]

[OMISSIS] [ondertekeningen]

WERKDOCUMENT