



Datum van
inontvangstneming

:

02/02/2026

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-803/25 – 1

Zaak C-803/25

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

10 december 2025

Verwijzende rechter:

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich (Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

27 november 2025

Verzoekende partij:

NG

Verwerende instantie:

Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen

[OMISSIS]

Linz, 27 november 2025

Hof van Justitie van de Europese Unie

Rue du Fort Niedergrünewald

2925 Luxemburg

Luxemburg

Verzoek om een prejudiciële beslissing

krachtens artikel 267 VWEU

NL

Verwijzende rechter: Landesverwaltungsgericht Oberösterreich (bestuursrechter in eerste aanleg van de deelstaat Oberösterreich) [OMISSIS] Linz, Oostenrijk

Partijen in de bestuursrechtelijke procedure:

Verwerende instantie: Bezirkshauptmannschaft (lokale autoriteit)
Grieskirchen

[OMISSIS] Grieskirchen, Oostenrijk

[OMISSIS]

Verzoekende partij: NG

[OMISSIS], Oostenrijk

[OMISSIS]

Andere partij in de procedure: Biogena GmbH & Co KG

[OMISSIS] Salzburg, Oostenrijk

Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) wordt overeenkomstig artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- 1) **Moet artikel 14, lid 2, onder b), gelezen in samenhang met artikel 14, lid 5, 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 (PB 2002, L 31, blz. 1), aldus worden uitgelegd dat levensmiddelen alleen „als ongeschikt voor menselijke consumptie” moeten worden beschouwd wanneer er sprake is van een van de in artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 genoemde redenen (verontreiniging door vreemd materiaal of anderszins, of verrotting, kwaliteitsverlies of bederf)?**
- 2) **Indien de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord:**

Moet artikel 14, lid 2, onder b), gelezen in samenhang met artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 aldus worden uitgelegd dat ervan moet worden uitgegaan dat een levensmiddel ongeschikt is voor menselijke consumptie wanneer het levensmiddel bij de beoogde dosering als gevolg heeft dat van een (in dit levensmiddel opgenomen)

levensmiddelenadditief meer dan het dubbele wordt opgenomen van de waarde die door de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) in het kader van de beoordeling van dit levensmiddelenadditief is beschouwd als aanvaardbare dagelijkse inname [Acceptable Daily Intake (ADI)]?

- 3) Moet verordening nr. 178/2002 aldus worden uitgelegd dat zij zich niet verzet tegen een nationale regeling (of de interpretatie ervan) van een lidstaat, die inhoudt dat levensmiddelen ook als ongeschikt voor menselijke consumptie moeten worden beschouwd wanneer de beoogde bruikbaarheid ervan niet gewaarborgd is, zonder dat er sprake moet zijn van de in artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 genoemde redenen waarom een levensmiddel onaanvaardbaar is geworden voor menselijke consumptie?**

Motivering

I. Feiten en verloop van de procedure

I.1. Biogena GmbH & Co KG heeft het voedingssupplement „Curcuma 500” in de handel gebracht. Het product wordt op de verpakking nader beschreven als volgt: *„Voedingssupplement. Met de gestandaardiseerde en geëxtraheerde extracten Curcumin C3 Complex® met curcuma longa (kurkuma) en BioPerine® van zwarte peper”*).

Volgens de informatie op de verpakking bevat het product 528 mg curcumine longa -extract (met 500 mg curcuminoïden), alsook 5 mg zwarte peper-extract. De aanbevolen dosering luidt: *„Dagelijks 1 capsule met veel vloeistof bij de maaltijd innemen. Aanbevolen wordt een kortdurend gebruik van enkele dagen tot”*. Een verpakking bevat 60 capsules van in totaal 36 g.

Naar aanleiding van een controle op 4 december 2013 door een keuringsdienst van waren zijn in het bedrijf van Biogena Management Holding GmbH (een dochteronderneming van Biogena GmbH & Co KG) in [OMISSIS] Natternbach, Oostenrijk, monsters van producten genomen en voor onderzoek naar het Oostenrijkse *Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH* (agentschap voor gezondheid en voedselzekerheid; hierna: „AGES”) gestuurd. AGES maakte in haar rapport bezwaar tegen het product wegens het curcuminegehalte ervan, zodat de keuringsdienst van waren aangifte heeft gedaan bij de verwerende instantie.

I.2. Verzoekster in de procedure bij de verwijzende rechter is (volgens de verwerende instantie) verantwoordelijk voor de onderhavige afdeling binnen Biogena Naturprodukte GmbH (die de beherend vennoot van Biogena GmbH & Co KG is).

I.3. Bij strafbeschikking van de verwerende instantie van 18 augustus 2025 [OMISSIS] is aan verzoekster een geldboete van 875 EUR opgelegd (vervangende hechtenis: 1 dag en 1 uur), omdat zij als aangewezen verantwoordelijke overeenkomstig § 9, lid, eerste volzin, VStG (wet bestuursstrafrecht) van Biogena Naturprodukte GmbH, de beherend vennoot van de hier beschuldigde Biogena GmbH & Co KG is, moet instaan voor het feit dat het product „Curcuma 500” op de plaats van de controle beschikbaar was om te worden geleverd en dus in de handel was gebracht. Volgens het rapport van AGES heeft het product, gelet op de door Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (hierna: „EFSA”) vastgestelde aanvaardbare dagelijkse inname van 3 mg/kg, een te hoog curcuminegehalte, waarvan de werking nog duidelijk wordt versterkt door een piperinegehalte van 4,75 mg per capsule, waarbij in verband met de verpakking met 60 stuks tenminste gedurende twee maanden een inname van 1 capsule per dag wordt aanbevolen. Het product moest derhalve worden beoordeeld als onveilig overeenkomstig artikel 14 van verordening nr. 178/2002, dat wil zeggen ongeschikt voor menselijke consumptie.

Als motivering werd aangevoerd dat in de Europese Unie volgens de beoordeling van de EFSA de aanvaardbare dagelijkse inname [Acceptable Daily Intake (hierna: „ADI”)] bij 3 mg curcumine per kg lichaamsgewicht ligt.

Ten aanzien van de stof piperine geeft het Duitse Bundesinstitut für Risikobewertung (federaal instituut voor risicobeoordeling) als aanbeveling een maximale dagelijkse inname van 2 mg geïsoleerde piperine uit voedingssupplementen. Ten aanzien van curcumine is piperine een bioenhancer (bioversterker). Bioenhancers zijn stoffen die de beschikbaarheid van werkzame stoffen in hun doelstructuren (biologische beschikbaarheid) verhogen. Als gevolg hiervan kan worden aangenomen dat de gezamenlijke toediening van curcumine en piperine leidt tot een veel hogere biologische beschikbaarheid en dus ook tot een hogere werkzaamheid van curcumine dan bij de afzonderlijke consumptie van kurkumaproducten.

Volgens het Franse agentschap voor voedselveiligheid ANSES bevatte het Franse nutrivigilantiesysteem meer dan 100 meldingen over negatieve gezondheidseffecten, waarvan 15 betrekking hadden op hepatitis die in verband kunnen worden gebracht met voedingssupplementen die kurkuma of curcumine bevatten. In Italië zijn bij het nationale meldpunt ongeveer 20 gevallen van hepatitis geregistreerd. Om gezondheidseffecten (bijvoorbeeld hepatotoxiciteit) op de lever te veroorzaken, moet een stof systemisch worden, d.w.z. door het lichaam worden opgenomen. Wanneer er dus meer curcumine wordt opgenomen, bijvoorbeeld door toevoeging van piperine, kan ervan worden uitgegaan dat niet alleen eventuele positieve gezondheidseffecten op de lever, maar ook negatieve gezondheidseffecten kunnen toenemen. De aanwijzingen uit dierproeven (met ratten) voor mogelijke hepatotoxiciteit worden gestaafd door de gemelde gevallen van hepatitis in Italië en Frankrijk. Bovendien zijn uit een klinische studie met „Curcumin C3 Komplex” bij ouderen (gemiddelde leeftijd: 73,5 jaar) aanwijzingen gebleken dat het (gastro-intestinale) maag- en darmstoornissen kan

veroorzaken. In deze studie heeft de dagelijkse toediening van 2 g „Curcumin C3 Komplex” bij 2 van de 12 deelnemers en de dagelijkse toediening van 4 g „Curcumin C3 Komplex” bij 1 van de 12 deelnemers geleid tot stopzetting van de studie wegens gastro-intestinale klachten. Ten aanzien van 12 andere deelnemers die eerst placebo's en vervolgens eveneens 2 g en 4 g „Curcumin C3 Komplex” hebben gekregen, zijn geen gastro-intestinale stoornissen gemeld.

Het onderhavige product is verkrijgbaar in een verpakking met 60 stuks, hetgeen een inname van tenminste twee maanden indiceert. Het product bevat per capsule 528 mg kurkumawortel-extract („Curcumin C3 Komplex” met 500 mg curcuminoïden). Bij 500 mg curcumine wordt de aanvaardbare dagelijkse inname van 210 mg voor een persoon met 70 kg lichaamsgewicht met 138 % overschreden, zodat de dagelijkse opname van curcumine meer dan het dubbele van de ADI belooft. Bovendien bevat een capsule van het product 5 mg van het zwarte peper-extract („bioperine”) met een piperinegehalte van 4,75 mg, wat leidt tot een veel hogere biologische beschikbaarheid en dus ook tot een hogere werkzaamheid van curcumine dan bij de afzonderlijke consumptie van kurkumaproducten. Dit is meer dan 2,3 keer hoger dan de door het Duitse Bundesinstitut für Risikobewertung aanbevolen maximale dagelijkse inname van 2 mg geïsoleerde piperine uit voedingssupplementen.

Indien deze overschrijdingen van de aanvaardbare dagelijkse inname in verband worden gebracht met de niet onaanzienlijke duur van de inname, die ook op de verpakking van het product wordt aanbevolen (één capsule per dag), alsook met de beschreven negatieve gezondheidseffecten, moet er uiteindelijk van worden uitgegaan dat het product ongeschikt voor menselijke consumptie is. Hiertegen verzet zich evenmin artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002, temeer daar niet van een uitputtende opsomming moet worden uitgegaan.

Voorts wordt aangevoerd dat het product zich in de handel bevond. Dat betekent dus dat een levensmiddel dat ongeschikt is voor menselijke consumptie in de handel is gebracht. Derhalve is sprake van een inbreuk op verordening nr. 178/2002, gelezen in samenhang met het Oostenrijkse *Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz* (wet inzake voedselveiligheid en consumentenbescherming; hierna: „LMSVG”), waarvoor verzoekster moet instaan.

I.4. Tegen deze strafbeschikking heeft verzoekster met haar conclusie van 15 september 2025 bezwaar gemaakt. Ter onderbouwing is hierin uiteengezet dat onder artikel 14, lid 2, onder b), van verordening nr. 178/2002 louter veranderingen van de samenstelling van een levensmiddel vallen, namelijk als gevolg van verontreiniging door vreemd materiaal of anderszins, of door verrotting, kwaliteitsverlies of bederf. Onduidelijk is, in hoeverre de verwerende instantie deze definitie op het product kan toepassen. De in artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 genoemde omstandigheden zijn niet in aanmerking genomen. De overschrijding van de ADI valt niet onder deze omstandigheden.

Zelfs indien zou worden aangenomen dat een levensmiddel om andere niet in artikel 14 van verordening nr. 178/2002 genoemde redenen ongeschikt is voor menselijke consumptie en derhalve niet veilig kan zijn, moet aan de verwerende instantie worden tegengeworpen dat enkel het overschrijden van de ADI geen voldoende motivering vormt. De verwerende instantie stelt het overschrijden van de ADI zonder uitzondering gelijk aan ongeschiktheid voor menselijke consumptie. De ADI geeft de hoeveelheid aan van een stof die gedurende het hele leven dagelijks oraal kan worden ingenomen zonder waarneembaar gezondheidsrisico. Tevens moet in aanmerking worden genomen dat de blootstelling is bepaald in verband met curcumine als levensmiddelenadditief (kleurstof). De beoordeling van de EFSA had dus betrekking op de gevolgen van de levenslange blootstelling aan curcumine voor de gezondheid van de mens. Het onderhavige product dient echter slechts eenmaal per dag gedurende enkele dagen tot weken te worden ingenomen. Een verpakking bevat 60 capsules. Indien een verpakking wordt ingenomen, betekent dit een ononderbroken inname van slechts 60 dagen dan wel 8,5 weken. Een dergelijke inname komt overeen met het in de voedingssupplementenbranche gangbare begrip van enkele weken. Uitgesloten kan worden dat consumenten gedurende hun hele leven dagelijks een capsule innemen, omdat dit in strijd is met de algemene levenservaring alsook met de etikettering en aanbeveling van de fabrikant. De verwerende instantie stelt de ADI zonder meer gelijk aan de UL (tolerable upper intake level; aanvaardbare bovengrens voor inname), waarbij het gaat om een risicobeoordeling op het gebied van vitamines en mineralen.

Voorts moet worden opgemerkt dat de geschiktheid voor menselijke consumptie vanuit wetenschappelijk oogpunt vaststaat. Door de EFSA is voor curcumine als kleurstof een NOAEL [No-Observed-Adverse-Effect Level (niveau zonder waargenomen nadelige effecten: dosering zonder waarneembaar schadelijk effect, dat wil zeggen de hoogste concentratie of grootste hoeveelheid van een stof waarbij geen aantoonbaar nadelig effect optreedt bij een blootgestelde populatie) vastgesteld van 250 tot 320 mg curcumine per kg lichaamsgewicht per dag. Pas uit een onzekerheidsfactor van 100 vloeit de ADI van 3 mg per kg lichaamsgewicht per dag voort.

Verzoekster geeft in haar bezwaarschrift in overweging het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken.

I.5. De verwerende instantie heeft het bezwaar samen met de bestuurlijke handeling bij de verwijzende rechter aanhangig gemaakt.

II. Toepasselijke bepalingen

II.1. Verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor

voedselveiligheidsaangelegenheden (PB 2002 L 31, blz. 1) (verordening nr. 178/2002) luidt voor zover hier relevant:

„Artikel 14

Voedselveiligheidsvoorschriften

1. Levensmiddelen worden niet in de handel gebracht indien zij onveilig zijn.
2. Levensmiddelen worden geacht onveilig te zijn indien zij worden beschouwd als:
 - a) schadelijk voor de gezondheid;
 - b) ongeschikt voor menselijke consumptie.
3. Bij de beoordeling of een levensmiddel onveilig is, worden de volgende punten in aanmerking genomen:
 - a) de normale omstandigheden van het gebruik van het levensmiddel door de consument, alsmede in alle stadia van productie, verwerking en distributie, en
 - b) de informatie die aan de consument wordt verstrekt, inclusief de informatie op het etiket, of andere informatie die algemeen voor consumenten beschikbaar is betreffende het vermijden van specifieke nadelige gezondheidseffecten van een bepaald levensmiddel of een categorie levensmiddelen.
4. Bij de beoordeling of een levensmiddel schadelijk voor de gezondheid is, worden de volgende punten in aanmerking genomen:
 - a) niet alleen het vermoedelijke onmiddellijke en/of kortetermijn- en/of langetermijneffect dat het levensmiddel heeft op de gezondheid van iemand die het consumeert, maar ook het effect op diens nakomelingen;
 - b) de vermoedelijke cumulatieve toxische effecten;
 - c) de bijzondere fysieke gevoeligheden van een specifieke categorie consumenten ingeval het levensmiddel voor die categorie consumenten bestemd is.
5. Bij de beoordeling of een levensmiddel ongeschikt is voor menselijke consumptie, wordt gezien of een levensmiddel onaanvaardbaar is voor menselijke consumptie, gelet op het gebruik waarvoor het is bestemd, als gevolg van verontreiniging door vreemd materiaal of anderszins, of door verrotting, kwaliteitsverlies of bederf.

[...]

9. Wanneer specifieke communautaire bepalingen ontbreken, worden levensmiddelen veilig geacht wanneer zij voldoen aan de specifieke bepalingen van de nationale levensmiddelenwetgeving van de lidstaat op het grondgebied waarvan de levensmiddelen in de handel zijn gebracht, voor zover die bepalingen worden vastgesteld en toegepast onverminderd het Verdrag, in het bijzonder de artikelen 28 en 30.”

II.2. Bundesgesetz über Sicherheitsanforderungen und weitere Anforderungen an Lebensmittel, Gebrauchsgegenstände und kosmetische Mittel zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher [federale wet inzake veiligheidsvoorschriften en andere voorschriften inzake levensmiddelen, gebruiksvoorwerpen en cosmetica ter bescherming van consumenten (Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz; wet inzake voedselveiligheid en consumentenbescherming); hierna: „LMSVG”)], BGBl. I, nr. 13/2006 in de versie van BGBl. I Nr. 256/2021, bepaalt onder meer:

„§ 1 Doelstelling

§ 2 (1) Doel van deze federale wet is de bescherming van de gezondheid van de consument alsook de bescherming van de consument tegen bedrog. Deze doelen moeten worden gewaarborgd door de in verordening (EG) nr. 178/2002 van 28 januari 2002 tot vaststelling van de algemene beginselen en voorschriften van de levensmiddelenwetgeving, tot oprichting van een Europese Autoriteit voor voedselveiligheid en tot vaststelling van procedures voor voedselveiligheidsaangelegenheden (PB 2002 L 31, blz. 1) gespecificeerde beginselen van de risico-analyse, het voorzorgprincipe en de transparantie.

[...]

Levensmiddelen

Algemene voorschriften

§ 5 (1) Het is verboden om levensmiddelen

1. die onveilig in de zin van artikel 14 van verordening (EG) nr. 178/2002 zijn, dat wil zeggen schadelijk voor de gezondheid of ongeschikt voor menselijke consumptie zijn, of
2. vervalst of in waarde verminderd zijn, zonder dat dit duidelijk en algemeen begrijpelijk is aangegeven, of
3. die niet voldoen aan de ministeriële besluiten bedoeld in § 4, lid 3, § 6 of § 57, lid 1,

in de handel te brengen.

[...]

(5) Levensmiddelen zijn

1. schadelijk voor de gezondheid wanneer zij de gezondheid in gevaar kunnen brengen of schaden;
2. ongeschikt voor menselijke consumptie wanneer de beoogde bruikbaarheid niet gewaarborgd is;

[...]

Bepalingen inzake strafrechtelijke sancties

Strafbare feiten

§ 81 (1) Eenieder die levensmiddelen, gebruiksvoorwerpen en cosmetica die schadelijk voor de gezondheid zijn in de handel brengt, wordt gestraft met een vrijheidsstraf van maximaal een jaar of een geldboete van maximaal 360 dagboeten.

[...]

Bepalingen inzake bestuurlijke sancties

Strafbare feiten

§ 90 (1) Eenieder die

1. levensmiddelen die ongeschikt zijn voor menselijke consumptie of van misleidende informatie dan wel ziektegerelateerde vermeldingen zijn voorzien, of met een misleidende dan wel ziektegerelateerde productpresentatie

[...]

in de handel brengt, begaat, voor zover de handeling geen strafbaar feit vormt dat onder de bevoegdheid van de rechtbanken valt of volgens andere voorschriften aan een zware straf onderworpen is, een administratieve overtreding en wordt door de lokale bestuursautoriteit gestraft met een geldboete van maximaal 35 000 EUR, in geval van herhaling maximaal 70 000 EUR, en in geval van oninbaarheid met een vervangende hechtenis van maximaal zes weken.”

III. Bevoegdheid om de prejudiciële vragen te stellen

III.1. Volgens artikel 267, tweede alinea, VWEU kan elke rechterlijke instantie van een der lidstaten het Hof verzoeken om over een prejudiciële vraag uitspraak te doen, mits zij op grond van de wet als nationale rechtsprekende formatie is ingesteld, een permanent orgaan vormt en verplicht bevoegd is. Het orgaan moet voorts over de bevoegdheid beschikken om, persoonlijk en inhoudelijk onafhankelijk, bindend uitspraak te doen door toepassing van rechtsregels. De verwijzende rechter is een rechterlijke instantie in de zin van deze bepaling.

III.2. De hieronder uiteengezette vragen zijn in wezen weliswaar reeds door het Oostenrijkse Verwaltungsgerichtshof (hoogste bestuursrechter, Oostenrijk; hierna: „VwGH”) aan het Hof voorgelegd, maar omdat de partij die aldaar beroep in *Revision* had ingesteld het beroep (bij het VwGH in zaak Ro 2021/10/0001 geprotocolleerd) heeft ingetrokken, is bij beschikking van de president van het Hof van 22 september 2023 zaak C-790/22 (EU:C:2023:759) doorgehaald in het register van het Hof.

Opgemerkt zij dat de verwijzende rechter de vragen in een andere volgorde en indeling dan in zaak C-790/22 aan de orde stelt, omdat de feitelijke situatie in detail enigszins verschilt. Om te beginnen verzoekt de verwijzende rechter het Hof in twee vragen om uit te leggen in welke gevallen een product volgens de relevante bepalingen van het Unierecht als „ongeschikt voor menselijke consumptie” moet worden beschouwd. Voor het geval dat de door de verwerende instantie gekozen uitlegging van het Unierecht niet houdbaar is, wordt het Hof voorts verzocht om een antwoord te geven op de vraag of een nationale bepaling (dan wel de uitlegging ervan) die een product ook op grond dat er geen sprake is van de „beoogde bruikbaarheid”, als ongeschikt voor menselijke consumptie aanmerkt, in strijd is met het Unierecht.

III.3. Voor zover kan worden nagegaan, zijn de vragen die in het kader van deze prejudiciële verwijzing aan het Hof zijn gesteld niet in een andere prejudiciële procedure beantwoord en bestaat er ook geen vaste rechtspraak over dit vraagstuk.

IV. Toelichting op de prejudiciële vragen

IV.1. Eerste vraag:

IV.1.1. De verwerende instantie heeft het onderhavige levensmiddel op grond van de ingrediënten ervan aangemerkt als ongeschikt voor menselijke consumptie. Deze beoordeling is niet gegrond op een van de in artikel 14, lid 5, van verordening 178/2002 genoemde redenen (verontreiniging door vreemd materiaal of anderszins, of door verrotting, kwaliteitsverlies of bederf). Veeleer gaat het om de hoeveelheid van een ingrediënt waarbij zowel de soort alsook de hoeveelheid van dit ingrediënt bewust aan dit product zijn toegevoegd dan wel kenmerkend zijn voor het product, temeer omdat het daarnaar is vernoemd („Curcuma 500”).

Opgemerkt moet worden dat de verwerende instantie in de procedure niet ervan uitgegaan is dat het onderhavige levensmiddel (voedingssupplement) als „schadelijk voor de gezondheid” zou moeten worden gekwalificeerd. Voorwerp van de procedure is veeleer de vraag of het levensmiddel als ongeschikt voor menselijke consumptie moet worden aangemerkt.

IV.1.2. Artikel 14, lid 1, van verordening nr. 178/2002 verbiedt het in de handel brengen van onveilige levensmiddelen. Volgens artikel 14, lid 2, onder b), van deze verordening wordt een levensmiddel niet in de handel gebracht indien het wordt beschouwd als ongeschikt voor menselijke consumptie. Ingevolge artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 moet bij de beoordeling of een levensmiddel ongeschikt is voor menselijke consumptie, worden bezien of een levensmiddel onaanvaardbaar is voor menselijke consumptie, gelet op het gebruik waarvoor het is bestemd, als gevolg van verontreiniging door vreemd materiaal of anderszins, of door verrotting, kwaliteitsverlies of bederf.

De bewoordingen van artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 vereisen bij de beantwoording van de vraag of een levensmiddel ongeschikt is voor menselijke consumptie dat de daarin genoemde redenen waarom het levensmiddel onaanvaardbaar is voor menselijke consumptie „worden bezien”.

IV. 1.3. Uit deze formulering van de Uniewetgever is in de doctrine geconcludeerd dat de daarin genoemde omstandigheden „niet uitputtend zijn voor de beoordeling of een levensmiddel ongeschikt is voor menselijke consumptie, zodat ook andere omstandigheden kunnen voldoen aan het criterium van lid 5” (aldus Rathke in Zipfel/Rathke, *Lebensmittelrecht, Art. 14 BasisVO*, punt 56a). Ook in de aangevochten strafbeschikking is ervan uitgegaan dat artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 geen uitputtende opsomming omvat.

Evenwel kan ook het tegengestelde standpunt worden ingenomen, volgens hetwelk, bij de beantwoording van de vraag of een levensmiddel ongeschikt is voor menselijke consumptie, de in artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 genoemde redenen waarom het levensmiddel onaanvaardbaar is voor menselijk consumptie in die zin moet worden bezien dat er noodzakelijkerwijs sprake moet zijn van die redenen. De omstandigheid dat de bepaling vereist dat daarmee rekening wordt gehouden („wordt bezien”) en niet enkel als mogelijkheid biedt („kan worden bezien”) zou hiervoor reeds kunnen pleiten. Ook de andere bewoordingen van de Uniewetgever, die niet tot uitdrukking brengen dat het louter een demonstratieve opsomming betreft van redenen waarom het levensmiddel onaanvaardbaar is voor menselijke consumptie, zouden voor een dergelijke opvatting kunnen pleiten. Tot slot kan het gebruik van de woorden „onaanvaardbaar is voor menselijke consumptie [...] als gevolg van” doen vermoeden dat de Uniewetgever enkel verwijst naar een verandering van de samenstelling van een levensmiddel om de in artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 genoemde redenen, maar niet naar andere redenen waarom een levensmiddel ongeschikt is voor menselijke consumptie. In die zin wordt in de doctrine daarom tevens het standpunt ingenomen dat het toepassingsgebied van

artikel 14, lid 2, onder b), van die verordening „aldus [is] beperkt dat hieronder louter veranderingen van de samenstelling van een levensmiddel vallen”, namelijk als gevolg van verontreiniging door vreemd materiaal of anderszins, of door verrotting, kwaliteitsverlies of bederf (zie Meyer in Meyer/Strein, *LFGB BasisVO*², Art. 14 *BasisVO*, punt 38). Opgemerkt moet worden dat het Hof in zijn arrest van 2 september 2021, Toropet (C-836/19, EU:C:2021:668, punt 48), geen blijk heeft gegeven van een andere opvatting wanneer het ervan uitgaat dat volgens artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 een voor menselijke consumptie ongeschikt levensmiddel het levensmiddel is „dat onaanvaardbaar is als gevolg van verontreiniging door vreemd materiaal of anderszins, of door verrotting, kwaliteitsverlies of bederf”. *[Opmerking van de auteur: deze overwegingen zijn overgenomen uit de beslissing van het VwGH van 12 december 2022, Ro 2021/10/0001]*

IV.1.4. De eerste prejudiciële vraag is dus bedoeld om een antwoord te krijgen op de vraag of er sprake moet zijn van de in artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 genoemde oorzaken voor het feit dat een levensmiddel onaanvaardbaar is geworden voor menselijke consumptie (als gevolg van verontreiniging door vreemd materiaal of anderszins, of door verrotting, kwaliteitsverlies of bederf) om een levensmiddel als ongeschikt voor menselijke consumptie te kunnen aanmerken in de zin van artikel 14, lid 2, onder b), gelezen in samenhang met artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002. Evenwel rijst de vraag of een zodanige conclusie om andere redenen uit artikel 14 van verordening nr. 178/2002 kan worden afgeleid.

IV.2. Tweede vraag:

IV.2.1. Bij beoogd gebruik (door een gemiddelde volwassene van 70 kg) wordt de waarde die door de EFSA in het kader van de beoordeling van een (in het levensmiddel opgenomen) levensmiddelenadditief als aanvaardbare dagelijkse inname (ADI) wordt beschouwd, aanzienlijk overschreden. Concreet bevat het product meer dan de dubbele hoeveelheid van de ADI van curcumine, waaraan bovendien een stof wordt toegevoegd die de biologische beschikbaarheid verhoogt.

IV.2.2. Voor het geval dat artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 geen uitputtende opsomming bevat, rijst de vraag naar de andere redenen waarom een levensmiddel ongeschikt is voor menselijke consumptie.

Derhalve gaat het erom of de ADI als drempelwaarde (of in ieder geval als richtwaarde) kan worden gebruikt voor het antwoord op de vraag of een levensmiddel ongeschikt is voor menselijke consumptie. In het onderhavige geval overschrijdt het levensmiddel bij beoogd gebruik (één capsule per dag) de ADI aanzienlijk, zodat de vraag rijst of dit gevolgen heeft, en zo ja welke, voor de beoordeling op basis van verordening nr. 178/2002, en met name of dit levensmiddel als ongeschikt voor menselijke consumptie moet worden

aangemerkt. Deze vraag is in de rechtspraak van andere lidstaten van de Unie reeds ontkennend beantwoord (zie arrest van het Verwaltungsgerichtshof van de deelstaat Baden-Württemberg, Duitsland, van 17 september 2020, 9 S 2343/20, punt 10, met betrekking tot het aan de orde zijnde „kurkuma”).

IV.2.3. De tweede vraag is dus bedoeld om te vernemen of een overschrijding van de waarde die door de EFSA in het kader van de beoordeling van een (in het levensmiddel opgenomen) levensmiddelenadditief als de ADI wordt beschouwd, moet worden aangemerkt als een omstandigheid die vergelijkbaar is met een van de in artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 genoemde redenen.

IV.3. Derde vraag:

IV.3.1. Volgens de nationale bepaling § 5, lid 5, tweede volzin, LMSVG, is een levensmiddel ongeschikt voor menselijk consumptie wanneer „de beoogde bruikbaarheid” niet gewaarborgd is, waarbij in dit verband niet wordt verwezen naar de in artikel 14, lid 5, van verordening nr. 178/2002 genoemde redenen.

IV.3.2. In de doctrine wordt gesteld dat de vraag wanneer de beoogde consumptie van een levensmiddel niet meer is gewaarborgd, moet worden beantwoord met in achtneming van een evenwichtige, alle omstandigheden in aanmerking nemende beschouwing en uitgaande van de „gerechtvaardigde verwachting van de consument” (zie Blass e.a., *Lebensmittelrecht*³, § 5 LMSVG, punt 20). De verwijzende rechter is in zijn rechtspraak over vragen op het gebied van levensmiddelenrecht – zij het niet over de in casu toepasselijke bepaling van § 5, lid [5], tweede volzin, LMSVG – van oordeel dat de relevante verwachting van een normaal geïnformeerde, redelijk omzichtige en oplettende, gemiddelde consument weerlegbaar wordt weergegeven in het door het (voormalige) federale ministerie voor Gezondheid uitgegeven Oostenrijkse *Lebensmittelbuch*, dat als een objectief deskundigenrapport kan worden beschouwd [zie arrest van het VwGH van 26 september 2011, 2010/10/0145, VwSlg. 18217 A, en aldaar aangehaalde rechtspraak (AT:VWGH:2011:2010100145.X00)]. [*Opmerking van de auteur: overgenomen uit de beslissing van het Verwaltungsgerichtshof van 12 december 2022, Ro 2021/10/0001*]

Het Oostenrijkse *Lebensmittelbuch* gaat er in dit verband vanuit dat een volledige opsomming van alle hier in aanmerking komende aantastingen uitgesloten is vanwege het grote aantal ervan, zodat in het algemeen kan worden vastgesteld dat een levensmiddel waarvan het gebruik wordt geweigerd door de consument die op de hoogte is van alle mogelijke omstandigheden, als „ongeschikt voor menselijke consumptie” moet worden beschouwd. Het Verwaltungsgerichtshof heeft bijvoorbeeld reeds aangegeven dat de inschatting dat moet worden uitgegaan „van een levensmiddel dat ongeschikt is voor menselijke consumptie, omdat het bij een beoogde consumptie als gevolg heeft dat de waarde die door de EFSA in het kader van de beoordeling van een (in het levensmiddel opgenomen) levensmiddelenadditief als de ADI wordt beschouwd, sterk (bij een gemiddelde

volwassene met een lichaamsgewicht van 70 kg vijfmaal) wordt overschreden, [...] binnen de grenzen van dit beoordelingskader blijft en [...] door de verwijzende rechter niet bij voorbaat als onaanvaardbaar wordt aangemerkt”. *[Opmerking van de auteur: overgenomen uit de beslissing van het Verwaltungsgerichtshof van 12 december 2022, Ro 2021/10/0001]*

IV.3.3. De derde prejudiciële vraag strekt derhalve ertoe te verduidelijken of een nationale bepaling die mogelijk ook andere redenen voor de ongeschiktheid van een levensmiddel voor menselijke consumptie voorziet en/of de uitlegging van deze nationale bepaling in de hierboven beschreven zin, in overeenstemming is met de voorschriften van het Unierecht.

V. Conclusie

Volgens de verwijzende rechter is de verduidelijking van bovengenoemde vragen relevant om een beslissing te kunnen nemen die in overeenstemming is met het Unierecht. De juiste toepassing van het Unierecht lijkt de verwijzende rechter niet zo evident dat daarover redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan. Om die reden wordt het Hof krachtens artikel 267 VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de hierboven geformuleerde vragen.

Bijlagen:

[OMISSIS]

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

[naam en handtekening van de rechter die uitspraak dient te doen]