



Datum van
inontvangstneming

:

28/10/2014

Zaak C-448/14

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

26 september 2014

Verwijzende rechter:

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

15 september 2014

Verzoekende partij:

Davitas GmbH

Verwerende partij:

Stad Aschaffenburg

[OMISSIS]

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

In de bestuursrechtelijke procedure tussen

Davitas GmbH,

[OMISSIS] Aschaffenburg,

- verzoekster,

[OMISSIS]

tegen

Stad Aschaffenburg,

[OMISSIS]

- verweerster,

in tegenwoordigheid van:

Landesanwaltschaft Bayern

als vertegenwoordiger van het algemeen belang,

[OMISSIS] München,

Op grond van

[OMISSIS] levensmiddelenwetgeving;

betreffende: beroep van verzoekster tegen het vonnis van het Bayerische Verwaltungsgericht Würzburg van 23 april 2014, **[Or. 2]**

geeft het Bayerische Verwaltungsgerichtshof [OMISSIS]

zonder mondelinge behandeling, op **15 september 2014**

de volgende

Beschikking:

- I. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt overeenkomstig artikel 267, lid 1, onder b, VWEU om een prejudiciële beslissing verzocht over de volgende vraag met betrekking tot de uitlegging van artikel 1, lid 2, onder c, van verordening (EG) nr. 258/97 van het Europees Parlement en de Raad van 27 januari 1997 betreffende nieuwe voedingsmiddelen en nieuwe voedsel ingrediënten – verordening (EG) nr. 258/97:

Goat het bij het door verzoekster gedistribueerde product „De Tox Forte” om een voedingsmiddel of voedsel ingrediënt met een nieuwe molecuulstructuur in de zin van artikel 1, lid 2, onder c, verordening (EG) nr. 258/97?

Volstaat het voor een bevestigend antwoord op deze vraag in het bijzonder dat dit product met het ingrediënt Klinoptilolith in zijn welbepaalde primaire molecuulstructuur vóór 15 mei 1997 nog niet als voedingsmiddel werd gebruikt, of is daarenboven vereist dat dit product moet worden geproduceerd door middel van een procedé dat leidt tot een nieuwe of doelbewust gemodificeerde molecuulstructuur, met andere woorden dat het gaat om een stof die voorheen in de natuur niet bestond?**[Or. 3]**

- II. [OMISSIS] [Aanhouding van de uitspraak]

Gronden:

- 1 Partijen verschillen van mening over de rechtmatigheid van de beschikking van 6 juni 2013, waarbij verweerster verzoekster verbood het product „De Tox Forte” verder te distribueren, zolang zij niet de door het EU-recht vereiste toelating van het product als nieuw voedingsmiddel heeft verkregen. Andere bepalingen van de beschikking zijn voor de gestelde vraag niet relevant.
- 2 Bij advies van 1 maart 2013 had het *Bayerische Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit* vastgesteld dat het ter beoordeling ingediende monster „De Tox Forte” volgens de ingrediëntenlijst uitsluitend het ingrediënt „Klinoptilolith” bevatte. Klinoptilolith moest in de EU worden beschouwd als een nieuw voedingsmiddel, omdat tot nog toe geen voldoende bewijzen konden worden voorgelegd voor een significante consumptie in de EU vóór 15 mei 1997.
- 3 Het tegen de beschikking van 6 juni 2013 ingestelde beroep werd door het *Bayerische Verwaltungsgericht Würzburg* verworpen bij vonnis van 23 april 2014 [OMISSIS]. Het door verzoekster ingestelde hoger beroep was wegens de principiële betekenis van de rechtszaak ontvankelijk. Verzoekster verlangt nog steeds dat verweerders beschikking van 6 juni 2013 wordt ingetrokken. Verweerster verzet zich tegen het hoger beroep.
- 4 In geding is of de beschikking kan worden gebaseerd op §39, lid 2, eerste volzin en tweede volzin, onder 3, van het *Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuches* (wetboek levensmiddelen, consumptiegoederen en voedermiddelen; hierna: LFGB) in de versie van de bekendmaking van 3 juni 2013 (BGBl I p. 1426), laatstelijk gewijzigd bij de wet van 7 augustus 2013 (BGBl I p. 3154), § 3, lid 1, van de *Verordnung zur Durchführung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften über neuartige Lebensmittel und Lebensmittelzutaten* (verordening tot uitvoering van gemeenschapsrechtelijke bepalingen inzake nieuwe voedingsmiddelen en voedselingredienten; hierna: NLV) in de versie van de bekendmaking van 14 februari 2000 (BGBl I p. 123), laatstelijk gewijzigd bij de bekendmaking van 27 mei 2008 (BGBl I p. 919), in verband met artikel 1, lid 2, onder c, verordening (EG) Nr. 258/97. **[Or. 4]**
- 5 §39, lid 2, LFGB luidt als volgt:
- 6 „De bevoegde autoriteiten treffen de beschikkingen en maatregelen die nodig zijn om een redelijk vermoeden van een overtreding vast te stellen of uit te sluiten, om vastgestelde overtredingen ongedaan te maken en toekomstige overtredingen te voorkomen, alsook beschikkingen en maatregelen die worden vereist door de bescherming tegen risico’s voor de gezondheid en tegen bedrog. Ze kunnen met name [...]
- 7 3. de vervaardiging, de bewerking of het in de handel brengen van producten verbieden of beperken, [...]
- 8 § 3, lid 1, NLV luidt als volgt:

- 9 „Behoudens het bepaalde in het tweede lid mogen voedingsmiddelen en voedselingrediënten in de zin van verordening (EG) nr. 258/97 door degene die voor het in de handel brengen ervan verantwoordelijk is, niet in de handel worden gebracht zonder een vergunning die is verleend volgens de in artikel 3, lid 2, van verordening (EG) nr. 258/97 bedoelde procedure.”
- 10 Verordening (EG) Nr. 258/97 is krachtens artikel 1, lid 2, onder c, van toepassing op het in de handel brengen in de Gemeenschap van nieuwe voedingsmiddelen en voedselingrediënten die tot dusver in de Gemeenschap niet in significante mate voor menselijke voeding zijn gebruikt en die vallen onder een categorie van voedingsmiddelen en voedselingrediënten met een nieuwe of doelbewust gemodificeerde primaire molecuulstructuur.
- 11 Tussen partijen wordt niet betwist dat 15 mei 1997 de datum is ten opzichte waarvan de nieuwsoortigheid van een voedingsmiddel of voedselingrediënt wordt beoordeeld (vgl. artikel 15 verordening [EG] Nr. 258/97) en dat verzoeksters product, althans in de Bondsrepubliek Duitsland, niet in significante mate voor menselijke voeding werd gebruikt.
- 12 Verzoekster bestrijdt het standpunt van het *Verwaltungsgericht* dat het voor de kwalificatie van een stof als nieuw niet is vereist dat de molecuulstructuur van de betrokken stof als zodanig in de natuur helemaal nog niet voorkwam, maar dat het ingrediënt Klinoptilolith alleen al onder artikel 1, lid 2, onder c, verordening (EG) nr. 258/97 valt omdat het in zijn bestaande molecuulstructuur tot dusver nog niet als voedingsmiddel werd gebruikt. Deze zienswijze van het *Verwaltungsgericht* is niet alleen in strijd met de opvatting van een gezaghebbend commentaar op de levensmiddelenwetgeving [OMISSIS], maar ook met de bewoordingen van de norm. Van een nieuwe molecuulstructuur is immers slechts dan sprake[Or. 5], wanneer de in het geding zijnde molecuulstructuur tot dusver noch in de natuur voorkwam, noch door tussenkomst van de mens, in het bijzonder bij de vervaardiging van stoffen van om het even welke aard, is geproduceerd. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de vijfde overweging van de considerans van verordening (EG) nr. 258/97, waarin wordt gesteld dat nieuwe voedingsmiddelen en nieuwe voedselingrediënten die genetisch gemodificeerde organismen bevatten of die uit dergelijke organismen zijn opgebouwd, een risico voor het milieu kunnen opleveren. Weliswaar worden genetisch gemodificeerde stoffen niet meer geregeld door verordening (EG) 258/97, maar door specifieke verordeningen, doch bij de uitlegging van verordening (EG) nr. 258/97 moet men steeds voor ogen houden dat het juist de genetisch gemodificeerde organismen waren die aanleiding gaven tot de vaststelling van deze verordening. Zo hadden de inmiddels vervallen delen van de norm in artikel 1, lid 2, punten 1 en 2, van verordening (EG) nr. 258/97 eveneens betrekking op genetisch gemodificeerde organismen. De oorspronkelijke bedoeling van verordening (EG) nr. 258/97 was derhalve de bescherming tegen stoffen die in de natuur in die vorm nog niet voorkwamen. Zodanig gemodificeerde voedingsmiddelen en voedselingrediënten kunnen immers nooit via de voedselketen in menselijk voedsel terechtkomen,

zolang deze voedingsmiddelen en voedselingrediënten niet zijn ontwikkeld. Bij de uitlegging van de norm moet steeds in aanmerking worden genomen om welke redenen hij tot stand is gekomen. Aldus wordt duidelijk dat stoffen die reeds in de natuur voorkwamen ten tijde van de vaststelling van de verordening, niet onder de bepalingen daarvan vielen. Verzoeksters product valt daarom niet onder artikel 1, lid 2, onder c, verordening (EG) nr. 258/97.

- 13 Evenmin zou kunnen worden aangevoerd dat het product nieuw is, omdat Klinoptilolith onbetwistbaar toegelaten is als additief voor voedermiddelen en om die reden niet in aanmerking komt om te worden gebruikt als voedingsmiddel. Een wijziging van het doel waarvoor een middel wordt gebruikt, kan er niet toe leiden dat het gerechtvaardigd is het als nieuw voedingsmiddel aan te merken. Daardoor wordt de werkingssfeer van verordening (EG) nr. 258/97 immers op ontoelaatbare wijze uitgebreid. Dat zou verder gaan dan de doelstelling van deze verordening, die erin bestaat de mens te beschermen tegen dingen die tot nog toe in deze vorm in de wereld niet voorkwamen. Een verdergaande uitlegging is in het licht van het in het Europese recht verankerde evenredigheidsbeginsel niet geoorloofd.
- 14 Bij verzoeksters product zou het onbetwistbaar gaan om een voedingssupplement dat uit steenmeel bestaat. Bij de productie wordt een eeuwenoud **[Or. 6]** procedé toegepast. Het malen van het oorspronkelijke gesteente verandert de moleculen ervan niet.
- 15 De *Landesanstalt für Lebensmittellieferung Bayern*, in haar hoedanigheid van vertegenwoordiger van het algemeen belang, is van mening dat artikel 1, lid 2, onder c, verordening (EG) nr. 258/97 eveneens van toepassing is op producten waarbij de molecuulstructuur als zodanig reeds vóór de inwerkingtreding van de verordening in de natuur voorkwam. Zo wordt in het officiële opschrift van verordening (EG) nr. 258/97, alsook in de tweede overweging van haar considerans, in het algemeen gesproken over „nieuwe voedingsmiddelen”. Daaronder zouden tevens de gevallen begrepen zijn waarin de molecuulstructuur reeds voor de inwerkingtreding van verordening (EG) nr. 258/97 in de natuur voorkwam. Het volledige productiegebied van nieuwe en voor menselijk gebruik potentieel schadelijke voedingsmiddelen mag niet aan de veiligheidscontrole worden onttrokken.
- 16 Zowel verzoekster als de *Landesanstalt für Lebensmittellieferung Bayern* waren voorstander van de indiening bij het Hof van Justitie van de Europese Unie van een verzoek om een prejudiciële beslissing over de vraag die in het geding aan de orde is. De daarop betrekking hebbende bezwaren van verweerster snijden geen hout. [OMISSIS]
[OMISSIS]

[Or. 7]

[OMISSIS]