



Datum van inontvangstneming : 28/08/2018

Zaak C-485/18**Verzoek om een prejudiciële beslissing****Datum van indiening:**

24 juli 2018

Verwijzende rechter:

Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

27 juni 2018

Verzoekende partij:

Société Groupe Lactalis

Verwerende partij:

Premier ministre (minister-president van Frankrijk)

[OMISSIS] [informatie betreffende de nationale procedure] De vennootschap Groupe Lactalis verzoekt de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk) om nietigverklaring, wegens bevoegdheidsoverschrijding, van décret n° 2016-1137 du 19 août relatif à l'indication de l'origine du lait et du lait et des viandes utilisés en tant qu'ingrédient (decreet nr. 2016-1137 van 19 augustus 2016 inzake de vermelding van de oorsprong van melk en van melk en vlees die als ingrediënt zijn gebruikt; hierna: „decreet”).

Zij betoogt dat:

[OMISSIS] [drie door de verwijzende rechter in de punten 4 tot en met 9 verworpen middelen]

- de bestreden bepalingen, alsmede de artikelen L. 412-4 en L. 412-5 van de code de la consommation (hierna: „wetboek van consumentenrecht”) waarop deze berusten, in strijd zijn met de artikelen 9, 10, 26 en 38 van verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011, aangezien zij een etiketteringsvoorschrift invoeren waarin niet is voorzien bij deze verordening, en afbreuk doen aan het vrije verkeer van goederen;

- de bestreden bepalingen, alsmede de artikelen L. 412-4 en L. 412-5 van het wetboek van consumentenrecht, in strijd zijn met de voorwaarden van artikel 39 van verordening (EU) nr. 1169/2011 [Or. 2] van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 omdat daarbij maatregelen worden vastgesteld waarbij supplementaire verplichte vermeldingen voor voedingsmiddelen worden opgelegd;
- de bestreden bepalingen onrechtmatig zijn, aangezien artikel 6 van het bestreden decreet een omgekeerde discriminatie van Franse marktdeelnemers invoert;
- de bestreden bepalingen, alsmede de artikelen L. 412-4 en L. 412-5 van het wetboek van consumentenrecht, in strijd zijn met de beginselen van vrijheid van ondernemerschap en het vrije verkeer van goederen;
- de bestreden bepalingen voorbijgaan aan het doel met constitutionele waarde van duidelijkheid en begrijpelijkheid van normen;
- de bestreden bepalingen, alsmede de artikelen L. 412-4 en L. 412-5 van het wetboek van consumentenrecht, in strijd zijn met de beginselen van gewettigd vertrouwen en rechtszekerheid door de rechtzoekenden niet in staat te stellen hun verplichtingen op een duidelijke en precieze wijze te kennen;
- de bestreden bepalingen in strijd zijn met het legaliteitsprincipe inzake delicten en straffen;
- de bestreden bepalingen, alsmede de artikelen L. 412-4 en L. 412-5 van het wetboek van consumentenrecht, onverenigbaar zijn met artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden;
- de bestreden bepalingen, alsmede de artikelen L. 412-4 en L. 412-5 van het wetboek van consumentenrecht, in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel dat voortvloeit uit artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

Bij verweerschrift, ingeschreven op 21 augustus 2017 concludeert de ministre de l’agriculture et de l’alimentation (minister van Landbouw en Voedselvoorziening) tot afwijzing van de vordering.

Hij voert aan:

- dat de verzoekende partij er enkel belang bij heeft om in rechte op te komen tegen artikel 1, leden 1 en 2, artikel 3 en II van de bijlage bij het bestreden decreet;
- dat de door verzoekende partij aangevoerde middelen ongegrond zijn.

[OMISSIS] [Or. 3] [OMISSIS] [informatie betreffende de nationale procedure]

Overwegende hetgeen volgt:

1. Bij decreet van 19 augustus 2016 heeft de Premier ministre (minister-president van Frankrijk) de vermelding van de oorsprong van melk en van melk en vlees die als ingrediënt in voorverpakte levensmiddelen worden gebruikt, bij wijze van experiment, verplicht gemaakt van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2018. Gelet op de door haar aangevoerde middelen moet de vennootschap Lactalis worden geacht slechts te verzoeken om nietigverklaring van dit decreet voor zover het betrekking heeft op melk en melk die als ingrediënt wordt gebruikt.

Middel van niet-ontvankelijkheid opgeworpen door de minister van Landbouw en Voedselvoorziening:

2. De bepalingen van het bestreden decreet bepalen de etiketteringsvoorschriften voor de oorsprong van melk en melk en vlees die als ingrediënt worden gebruikt, verduidelijken het geografische en materiële toepassingsgebied **[Or. 4]** van deze verplichting en voorzien in een controle- en sanctieregeling. Artikel 3 van het decreet verduidelijkt dat de vermelding van de oorsprong impliceert dat het land waar de melk is opgehaald en het land van verpakking of verwerking worden vermeld en dat ingeval dat het ophalen, de verpakking en de verwerking in eenzelfde land plaatsvinden, de vermelding van dit land volstaat. In hetzelfde artikel is ook bepaald dat, bij uitzondering, wanneer melk of melk die als ingrediënt in zuivelproducten wordt gebruikt, in een of meerdere lidstaten van de Europese Unie is opgehaald, verpakt of verwerkt, de oorsprong als volgt mag worden vermeld: „Oorsprong: EU”, en wanneer deze in één of meerdere niet-EU-lidstaten is opgehaald, verpakt of verwerkt, de oorsprong als volgt mag worden vermeld: „Oorsprong: buiten de EU”. Artikel 4 van het decreet bepaalt verder dat wanneer de vermelding van de oorsprong leidt tot de vermelding van meerdere EU-lidstaten, de vermelding van de naam van deze lidstaten mag worden vervangen door de vermelding „EU” of, wanneer deze leidt tot vermelding van meerdere niet-EU lidstaten, de vermelding daarvan mag worden vervangen door de vermelding „buiten de EU”. Ten slotte, wanneer de vermelding van de oorsprong leidt tot de vermelding van zowel EU-lidstaten als niet-EU-lidstaten, mag de vermelding ervan worden vervangen door de vermelding „in of buiten de EU”.
3. Onverminderd de bepalingen van artikel 1, I, punt 3, artikel 2, de artikelen 4, 5 en 8 (voor zover deze verwijzen naar artikel 2), de artikelen 6 tot en met 11 (voor zover deze van toepassing zijn op vlees) en I van de bijlage bij het decreet, is het verzoek van de vennootschap Lactalis tot nietigverklaring van de bepalingen van het decreet voor zover ze betrekking hebben op melk, ontvankelijk. De minister van Landbouw en Voedselvoorziening kan derhalve niet stellen dat de vennootschap Lactalis slechts kan verzoeken om nietigverklaring van de bepalingen van artikel 1, leden 1 en 2, artikel 3 en II van de bijlage bij het decreet die specifiek betrekking hebben op melk en melk die als ingrediënt wordt gebruikt.

Formele wettigheid:

4. [OMISSIS] [Or. 5]

[OMISSIS] [Or. 6] [OMISSIS] [overwegingen betreffende de afwijzing van de drie eerste middelen tot nietigverklaring door de verwijzende rechter]

Materiële wettigheid:

10. Artikel 26 van verordening [(EU) nr. 1169/2011] van 25 oktober 2011 bepaalt het volgende: „2. *Het vermelden van het land van oorsprong of de plaats van herkomst is verplicht: a) indien het weglaten daarvan de consument zou kunnen misleiden aangaande het werkelijke land van oorsprong of de werkelijke plaats van herkomst van het levensmiddel, met name als bij het levensmiddel gevoegde informatie of het etiket in zijn geheel anders zou impliceren dat het levensmiddel een ander land van oorsprong of een andere plaats van herkomst heeft; (...) 5. De Commissie dient uiterlijk 13 december 2014 bij het Europees Parlement en de Raad verslagen in betreffende de verplichte vermelding van het land van oorsprong of de plaats van herkomst voor de volgende levensmiddelen: (...) b) melk; c) melk die als ingrediënt in zuivelproducten wordt gebruikt; (...) 7 In de in leden 5 en 6 bedoelde verslagen wordt rekening gehouden met het feit dat de consument moet worden geïnformeerd, alsook met de haalbaarheid van de verplichte vermelding van het land van oorsprong of de plaats van herkomst en een kosten-batenanalyse van de invoering van dergelijke maatregelen, inclusief de juridische gevolgen voor de interne markt en de gevolgen ervan voor de internationale handel. De Commissie kan deze verslagen vergezeld doen gaan van voorstellen tot wijziging van de betreffende wetgeving van de Unie (...)*”. Artikel 38 van dezelfde verordening luidt: „1. *Wat betreft aangelegenheden die specifiek door deze verordening worden geharmoniseerd, mogen de lidstaten uitsluitend nationale maatregelen vaststellen of handhaven die volgens het recht van de Unie toegestaan zijn. Het vrije verkeer van goederen mag door deze nationale maatregelen niet worden belemmerd, met inbegrip van discriminatie ten aanzien van levensmiddelen uit andere lidstaten. 2. Onverminderd artikel 39 mogen de lidstaten nationale maatregelen vaststellen inzake aangelegenheden die niet specifiek door deze verordening worden geharmoniseerd, mits zij het vrije verkeer van goederen die stroken met deze verordening, niet verbieden, belemmeren of beperken*”. Tot slot bepaalt artikel 39 van dezelfde verordening het volgende „1. *Naast de verplichte vermeldingen, bedoeld in artikel 9, lid 1, en artikel 10, mogen de lidstaten overeenkomstig de in artikel 45 vastgestelde procedure maatregelen vaststellen waarbij bijkomende verplichte vermeldingen worden opgelegd voor specifieke typen of categorieën levensmiddelen, die om ten minste een van de volgende redenen gerechtvaardigd zijn: a) de bescherming van de volksgezondheid; b) de bescherming van de consument; c) de preventie van fraude; d) de bescherming van industriële en commerciële eigendomsrechten en aanduidingen van herkomst en oorsprong, en de preventie van oneerlijke concurrentie. 2. Door middel van lid 1 kunnen de lidstaten slechts maatregelen betreffende de verplichte vermelding van het land van oorsprong of de plaats van*

herkomst van levensmiddelen nemen, als er een bewezen verband bestaat tussen bepaalde kwaliteiten van het levensmiddel en de oorsprong of herkomst daarvan. Bij de kennisgeving van dergelijke maatregelen aan de Commissie verstrekken de lidstaten bewijsmateriaal waaruit blijkt dat de meeste consumenten significante waarde hechten aan de verstrekking van deze informatie.”

11. De verzoekende vennootschap betoogt, primair, dat, gelet op artikel 26 juncto artikel 38 van verordening [(EU) nr. 1169/2011] van 25 oktober 2011, het bestreden decreet, wat betreft de etikettering, niet kan verplichten om het land van oorsprong of de plaats van herkomst van melk of melk die in bepaalde **[Or. 7]** zuivelproducten als ingrediënt wordt gebruikt, te vermelden en, subsidiair, dat indien het decreet kan worden geacht te zijn vastgesteld met het oog op de toepassing van artikel 39 van deze verordening, het niet voldoet aan de voorwaarde van lid 2 van dat artikel, die verband houdt met het bestaan van een bewezen verband tussen bepaalde kwaliteiten van het levensmiddel en de oorsprong of herkomst daarvan.

12. Het antwoord op dit tweeledige middel hangt, gelet op de debatten op de hoorzitting van 19 januari 2018, af van de vraag of artikel 26 van verordening nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011, dat met name bepaalt dat de Commissie verslagen indient bij het Europees Parlement en de Raad betreffende de verplichte vermelding van het land van oorsprong of de plaats van herkomst van melk en melk die als ingrediënt in zuivelproducten wordt gebruikt, moet worden geacht deze aangelegenheid uitdrukkelijk te hebben geharmoniseerd in de zin van artikel 38, lid 1, van deze verordening en of het eraan in de weg staat dat lidstaten maatregelen vaststellen waarbij bijkomende verplichte vermeldingen worden opgelegd op grond van artikel 39 van deze verordening. Wanneer de nationale maatregelen overeenkomstig artikel 39, lid 1, gerechtvaardigd zijn door de bescherming van de consument, rijst tevens de vraag of de twee criteria in lid 2 van dat artikel (ten eerste het bewezen verband tussen bepaalde kwaliteiten van het levensmiddel en de oorsprong of herkomst daarvan en, ten tweede, het bewijs dat de meeste consumenten significante waarde hechten aan de verstrekking van deze informatie), in onderlinge samenhang moeten worden gelezen, en of met name de beoordeling van het bewezen verband kan worden gebaseerd op elementen die louter subjectief zijn en betrekking hebben op het belang van het verband dat de meeste consumenten kunnen leggen tussen de kwaliteiten van een levensmiddel en de oorsprong of de herkomst ervan. Bovendien rijst de vraag of, voor zover de kwaliteiten van het levensmiddel lijken te kunnen worden begrepen als alle elementen die bijdragen tot de kwaliteit ervan, bij de beoordeling of er voor de toepassing van artikel 39, lid 2, een bewezen verband bestaat tussen bepaalde kwaliteiten van het levensmiddel en de oorsprong of herkomst ervan, rekening mag worden gehouden met overwegingen inzake het vermogen van het levensmiddel om het vervoer en de risico's van bederf tijdens een transport te kunnen weerstaan. Ten slotte rijst de vraag of de beoordeling van de voorwaarden van artikel 39 inhoudt dat de kwaliteiten van een levensmiddel moeten worden geacht uniek te zijn door de oorsprong of herkomst ervan of moeten worden geacht te worden gewaarborgd door de oorsprong of herkomst

ervan en, in het laatste geval of, niettegenstaande de harmonisatie van de binnen de Europese Unie geldende gezondheids- en milieunormen, de vermelding van de oorsprong of de herkomst nauwkeuriger kan zijn dan de vermelding van „EU” of „buiten de EU”.

13. Deze vragen, die beslissend zijn voor de beslechting van het geding, zijn moeilijk te beantwoorden. Bijgevolg moeten zij overeenkomstig artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie worden voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Europese Unie en moet de behandeling van het door de vennootschap Groupe Lactalis ingestelde beroep worden geschorst in afwachting van de uitspraak van het Hof.

BESLUIT:

Artikel 1: De behandeling van het door de vennootschap Groupe Lactalis ingestelde beroep wordt geschorst totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan over de volgende vragen: **[Or. 8]**

- Moet artikel 26 van verordening nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011, dat met name bepaalt dat de Commissie verslagen indient bij het Europees Parlement en de Raad betreffende de verplichte vermelding van het land van oorsprong of de plaats van herkomst van melk en melk die als ingrediënt in zuivelproducten wordt gebruikt, worden geacht deze aangelegenheid uitdrukkelijk te hebben geharmoniseerd in de zin van artikel 38, lid 1, van deze verordening, en staat voormeld artikel 26 eraan in de weg dat lidstaten maatregelen vaststellen waarbij bijkomende verplichte vermeldingen worden opgelegd op grond van artikel 39 van deze verordening?
- Moeten, wanneer de nationale maatregelen overeenkomstig artikel 39, lid 1, gerechtvaardigd zijn door de bescherming van de consument, de twee criteria in lid 2 van dat artikel (ten eerste het bewezen verband tussen bepaalde kwaliteiten van het levensmiddel en de oorsprong of herkomst daarvan en, ten tweede, het bewijs dat de meeste consumenten significante waarde hechten aan de verstrekking van deze informatie), in onderlinge samenhang worden gelezen, en kan met name de beoordeling van het bewezen verband worden gebaseerd op elementen die louter subjectief zijn en betrekking hebben op het belang van het verband dat de meeste consumenten kunnen leggen tussen de kwaliteiten van een levensmiddel en de oorsprong of de herkomst ervan?
- Mag er, voor zover de kwaliteiten van het levensmiddel lijken te kunnen worden begrepen als alle elementen die bijdragen tot de kwaliteit ervan, bij de beoordeling of er voor de toepassing van artikel 39, lid 2, een bewezen verband bestaat tussen bepaalde kwaliteiten van het levensmiddel en de oorsprong of herkomst ervan, rekening worden gehouden met overwegingen inzake het vermogen van het levensmiddel om het vervoer en de risico's van bederf tijdens een transport te kunnen weerstaan?

- Houdt de beoordeling van de voorwaarden van artikel 39 in dat de kwaliteiten van een levensmiddel moeten worden geacht uniek te zijn door de oorsprong of herkomst ervan of moeten zij worden geacht te worden gewaarborgd door de oorsprong of herkomst ervan en, in het laatste geval, kan dan, niettegenstaande de harmonisatie van de binnen de Europese Unie geldende gezondheids- en milieunormen, de vermelding van de oorsprong of de herkomst nauwkeuriger zijn dan de vermelding van „EU” of „buiten de EU”?

[OMISSIS] **[Or. 9]** [OMISSIS] [informatie betreffende de nationale procedure]