



Datum van inontvangstneming : 21/07/2017

Zaak C-367/17

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

13 juni 2017

Verwijzende rechter:

Bundespatentgericht (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

18 mei 2017

Verzoekende partij:

S

Opposanten:

EA

EB

EC

Voorwerp van het hoofdgeding

Verzoek om wijziging van het productdossier betreffende een beschermde geografische aanduiding, strekkende tot oplegging van de verplichting om het in plakken snijden en verpakken van het product (Schwarzwälder Schinken) enkel in het productiegebied te verrichten – Vaststelling van de bepalingen die ratione temporis van toepassing zijn – Afdoende en productspecifieke motivering van een dergelijk verzoek – Minder vergaande maatregel

Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek

Uitlegging van het Unierecht, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

Aan het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt ter uitlegging van verordening (EU) nr. 1151/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen (hierna; „verordening nr. 1151/2012”) en van verordening (EG) nr. 510/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen (hierna; „verordening nr. 510/2006”) een verzoek om een prejudiciële beslissing overgelegd betreffende de hierna volgende vragen:

- 1) Moet een besluit betreffende een op 15 februari 2007 bij de bevoegde nationale autoriteit (in casu: Deutsche Patent- und Markenamt) [Duitse octrooi- en merkenbureau] ingediend verzoek tot wijziging van het productdossier van een beschermde geografische aanduiding, waarbij met name wordt beoogd dat het in plakken snijden en verpakken van het betrokken product (in casu: Schwarzwälder Schinken) [zwarte woud-Ham] enkel in het productiegebied mag worden verricht, worden vastgesteld krachtens verordening nr. 510/2006, die op het tijdstip van de indiening van de aanvraag van toepassing was, dan wel op basis van verordening nr. 1151/2012, die thans van kracht is op het tijdstip waarop het besluit moet worden genomen?
- 2) Indien het besluit krachtens de thans geldende verordening nr.1151/2012 moet worden vastgesteld:
 - 2.1 a) Levert de omstandigheid dat het onoordeelkundige vervoer van het product naar andere gebieden met het oog op de latere verwerking ervan (in plakken snijden en verpakken) schadelijke gevolgen kan hebben voor de authentieke smaak, de authentieke kwaliteit en de houdbaarheid van dit product, vanuit het oogpunt van de kwaliteitsbewaking een afdoende en productspecifieke motivering op in de zin van artikel 7, lid 1, onder e), van verordening nr. 1151/2012 om het in plakken snijden en verpakken van het betrokken product enkel in het productiegebied toe te staan?
 - 2.1 b) Leveren de in het productdossier vastgestelde vereisten betreffende het in plakken snijden en verpakken van het product, die niet verder gaan dan de op het gebied van levensmiddelenhygiëne geldende normen, vanuit het oogpunt van de kwaliteitsbewaking een afdoende en productspecifieke motivering op in de zin van artikel 7, lid 1, onder e), van verordening nr. 1151/2012 om het in plakken snijden en verpakken van dat product enkel in het productiegebied toe te staan?
 - 2.2 a) Kan het, met betrekking tot de in het productdossier betreffende een beschermde geografische aanduiding opgelegde regel volgens welke het in plakken snijden en verpakken van het product enkel in het

productiegebied ervan mag worden verricht, *in beginsel* als een afdoende en productspecifieke motivering in de zin van artikel 7, lid 1, onder e), van verordening nr. 1151/2012 worden beschouwd dat in dat geval (productie-)controles in het productiegebied mogelijk zijn (artikel 7, lid 1, onder g), juncto artikel 36, lid 3, onder a), en artikel 37 verordening nr. 1151/2012) die vaker kunnen worden verricht en die in de regel grotere garanties bieden dan (misbruik-)controles in de zin van artikel 36, lid 3, onder b), juncto artikel 38 van verordening nr. 1151/2012?

2.2 b) Indien de vraag sub 2.2 a) ontkennend wordt beantwoord:

Is een andere benadering gerechtvaardigd wanneer het gaat om een product waarvoor interregionaal een grote vraag bestaat en waarvan grote hoeveelheden buiten het productiegebied worden versneden en verpakt, ook al werden tot hiertoe geen concrete gevallen van misbruik van de beschermde geografische aanduiding in de zin van artikel 13 van verordening nr. 1151/2012 vastgesteld?

2.3 Kan het, met betrekking tot de in het productdossier betreffende een beschermde geografische aanduiding opgelegde regel volgens welke het in plakken snijden en verpakken van het product enkel in het productiegebied ervan mag worden verricht, als een afdoende en productspecifieke motivering in de zin van artikel 7, lid 1, onder e), van verordening nr. 1151/2012 worden beschouwd dat zonder deze verplichting de traceerbaarheid van het nog te verwerken product niet meer volledig kan worden gewaarborgd?

Is het in deze context relevant dat:

- a) de traceerbaarheid van levensmiddelen, inzonderheid die van dierlijke oorsprong, moet worden gewaarborgd volgens artikel 18, lid 1, 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, in samenhang gelezen met verordening (EU) nr. 931/2011 van de Commissie van 19 september 2011 inzake de traceerbaarheidsvoorschriften die bij verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong zijn vastgesteld;
- b) de traceerbaarheid van het product moet worden gewaarborgd middels de deelneming van de marktdeelnemers die het product

nadien verwerken aan rechtens vrijwillige doch in de praktijk bindende particuliere garantiestelsels?

2.4 Indien de vragen sub 2.1 tot en met 2.3 bevestigend worden beantwoord:

Kan of moet met betrekking tot het productdossier betreffende een beschermde geografische aanduiding erin worden voorzien dat – bij wege van een ten opzichte van het verplicht terugbrengen van het product voor het in plakken snijden en verpakking ervan naar het productiegebied minder vergaande maatregel – de buiten het productiegebied gevestigde verwerkers van het product ter zake moeten worden onderworpen aan een controle die wordt verricht door het volgens het productdossier voor de in het productiegebied voor verificaties bevoegde autoriteiten en organen (artikel 7, lid 1, onder g), van verordening nr. 1151/2012)?

3) Indien het besluit krachtens verordening nr. 510/2006 moet worden vastgesteld (zie vraag 1), verzoekt de verwijzende rechter om beantwoording van de sub 2 gestelde vragen op basis van verordening nr. 510/2006, inzonderheid artikel 4, lid 2, onder e), van deze verordening, juncto artikel 8 en overweging 8 van verordening (EG) nr. 1898/2006 van de Commissie van 14 december 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 510/2006 van de Raad inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen.

Relevante Unierechtelijke bepalingen

Verordening (EEG) nr. 2081/92 van de Raad van 14 juli 1992 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen

Verordening (EG) nr. 123/97 van de Commissie van 23 januari 1997 tot aanvulling van de bijlage bij verordening (EG) nr. 1107/96 van de Commissie betreffende de registratie van de geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen in het kader van de procedure van artikel 17 van verordening (EEG) nr. 2081/92

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

Verordening (EG) nr. 510/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen

Verordening (EG) nr. 1898/2006 van de Commissie van 14 december 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 510/2006

Verordening (EU) nr. 931/2011 van de Commissie van 19 september 2011 inzake de traceerbaarheidsvoorschriften die bij verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad voor levensmiddelen van dierlijke oorsprong zijn vastgesteld

Verordening (EU) nr. 1151/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen

Uitvoeringsverordening (EU) nr. 561/2013 van de Commissie van 14 juni 2013 houdende goedkeuring van een niet-minimale wijziging van het productdossier van een benaming die is opgenomen in het register van beschermde oorsprongsbenamingen en beschermde geografische aanduidingen [Schwarzwälder Schinken (BGA)]

Korte uiteenzetting van de feiten en van de procedure in het hoofdgeding

- 1 Op verzoek van de aanvrager is de benaming „Schwarzwälder Schinken” bij verordening nr. 123/97 sinds 25 januari 1997 geregistreerd als beschermde geografische aanduiding (hierna: „BGA”) voor „vleeswaren”. De aan de aanvraag ten grondslag liggende omschrijving bevatte geen voorschriften betreffende het versnijden en verpakken van het beschermde product.
- 2 Bij verzoek van 23 maart 2005, die in februari 2007 werd gewijzigd, verzocht de aanvrager om een reeks wijzigingen van het productdossier betreffende de BGA „Schwarzwälder Schinken”. Voor de onderhavige procedure is daarvoor enkel de wijziging relevant op grond waarvan het in plakken snijden en verpakken van de Schwarzwälder Schinken nog alleen kon worden verricht in het productiegebied ervan. Tegen deze voorgenomen wijziging werden drie bezwaren ingediend.
- 3 Het Deutsche Patent- und Markenamt (hierna: „DPMA”) heeft die aanvraag bij beslissing van 5 december 2008 afgewezen op grond dat de betrokken aanvraag niet in overeenstemming was met verordening nr. 510/2006. Ingevolge het door de aanvrager tegen deze beslissing ingestelde beroep heeft de onderhavige rechterlijke instantie de beslissing van het DPMA vernietigd en vastgesteld dat het verzoek om wijziging wel voldeed aan de vereisten van verordening nr. 510/2006. De derde opposant is daartegen opgekomen via een „Rechtsbeschwerde” bij het Bundesgerichtshof, die de beslissing van de verwijzende rechter heeft vernietigd en de zaak naar hem heeft terugverwezen, op grond dat het recht op hoor en wederhoor van de derde opposant zou zijn geschonden. In het kader van de

procedure na die terugverwijzing verzoekt de verwijzende rechter het Hof om uitlegging van het toepasselijke Unierecht.

Korte motivering van het verzoek om een prejudiciële beslissing

Toepasselijke bepalingen

4 Volgens artikel 4, lid 2, onder e), van verordening nr. 510/2006 kon het productdossier elementen betreffende de verpakking omvatten, wanneer de aanvrager „aangeeft en rechtvaardigt dat de verpakking in het afgebakende geografische gebied moet plaatsvinden om de kwaliteit te behouden, de oorsprong te waarborgen of de controle te verzekeren”.

5 In overweging 8 van verordening nr. 1898/2006 werd dienaangaande het volgende gepreciseerd:

„Wanneer het verpakken van een landbouwproduct of een levensmiddel of een met de presentatie verband houdende handeling zoals het in plakken snijden of het raspen worden beperkt tot een afgebakend geografisch gebied, betekent dit een beperking van het vrije verkeer van goederen en het vrij verrichten van diensten. In het licht van de jurisprudentie van het Hof van Justitie mogen dergelijke beperkingen alleen worden opgelegd als zij noodzakelijk en proportioneel zijn en de faam van de geografische aanduiding of de oorsprongsbenaming hoog kunnen houden. Dergelijke beperkingen moeten worden gemotiveerd. ”

6 Artikel 8 van verordening nr. 1898/2006 luidde:

„Indien de aanvragende groepering in het productdossier bepaalt dat de in artikel 4, lid 2, onder e), van verordening (EG) nr. 510/2006 genoemde verpakking van het landbouwproduct of levensmiddel moet plaatsvinden in het afgebakende geografische gebied, moeten de beperkingen van het vrije verkeer van goederen en het vrij verrichten van diensten die specifiek zijn voor het product, worden gemotiveerd.”

7 Met ingang van 3 januari 2013 werd verordening nr. 510/2006 ingetrokken en vervangen door verordening nr. 1151/2012. In de plaats van artikel 4, lid 2, onder e), van verordening nr. 510/2006 kwam artikel 7, lid 1, onder e), van verordening nr. 1151/2012. Volgens deze bepaling moet een productdossier onder meer de volgende elementen bevatten:

„informatie betreffende de verpakking, indien de aanvragende groepering aangeeft en op afdoende en productspecifieke wijze motiveert dat de verpakking in het afgebakende geografische gebied moet plaatsvinden om de kwaliteit te behouden, om de oorsprong te waarborgen of om de controle te verzekeren, rekening houdend met het Unierecht, in het bijzonder het recht betreffende het vrije verkeer van goederen en het vrij verrichten van diensten”.

- 8 Verordening nr. 1151/2012 legt bijgevolg de verplichting op van een *afdoende en productspecifieke motivering*, terwijl artikel 8 van verordening nr. 1898/2006 verlangde dat *de beperkingen die specifiek waren voor het product, werden gemotiveerd*. Dat is niet noodzakelijkerwijze hetzelfde.

De eerste prejudiciële vraag

- 9 De verwijzende rechter vraagt zich om te beginnen af op basis van welke bepalingen het verzoek om wijziging moet worden afgedaan. Een beslissing volgens verordening nr. 2081/92 lijkt hem daarbij uitgesloten. Het oorspronkelijke verzoek om wijziging werd weliswaar ingediend op 23 maart 2005, toen deze verordening nog van kracht was, maar dit verzoek werd in februari 2007 aanzienlijk gewijzigd, waardoor kan worden overwogen om de op dat tijdstip geldende verordening nr. 510/2006 toe te passen. Aldus heeft op de Commissie de niet betwiste delen van het verzoek om wijziging inderdaad bekendgemaakt overeenkomstig verordening nr. 510/2006 (PB 2012, C 274, blz. 2).
- 10 De verwijzende rechter is evenwel van mening dat over het nog steeds betwiste deel van het verzoek op basis van de thans van kracht zijnde verordening nr. 1151/2012 moet worden beslist. Hij merkt in dit verband op dat verordening nr. 510/2006 werd ingetrokken bij artikel 58, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1151/2012, zonder dat daarbij werd voorzien in enige overgangsregeling. Volgens hem dient met name te worden benadrukt dat na de procedure op het niveau van de lidstaten een procedure bij de Commissie volgt (artikel 49, lid 4, en de artikelen 50 tot en met 52 van verordening nr. 1151/2012). De Commissie moet zich echter over de aanvraag uitspreken op grond van de regeling die gold op het tijdstip waarop de aanvraag bij haar werd ingediend. Daarvan gaat ook de Commissie uit, aangezien zij bij uitvoeringsverordening nr. 561/2013 de niet-betwiste delen van het verzoek om wijziging heeft toegewezen krachtens verordening nr. 1151/2012.
- 11 Niettemin moet ook worden geconstateerd dat het Hof volgens vaste rechtspraak de vraag of een Uniemerkt voor absolute of relatieve bescherming in aanmerking komt, op basis van het op de datum van de indiening van de merkaanvraag geldende recht toetst (zie met name arresten van 9 september 2010, BHIM/BORCO, C-265/09 P, EU:C:2010:508, en 2 september 2010, Klein Trademark Trust/BHIM, C-254/09 P, EU:C:2010:488). Daarbij zij evenwel aangetekend dat de merkaanvraag in casu zou overeenkomen met de indiening van het verzoek om wijziging volgens artikel 49, lid 4, van verordening nr. 1151/2012, en niet met de datum van indiening van de aanvraag op nationaal niveau.

De tweede prejudiciële vraag*Vraag 2.1*

- 12 Deze vraag heeft betrekking op de in het verzoek om wijziging aangevoerde redenen voor het beperken van de verrichtingen betreffende het in plakken snijden en verpakken van Schwarzwälder Schinken tot het productiegebied, vanuit het oogpunt van de kwaliteitsbewaking van het product (zie artikel 7, lid 1, onder e), van verordening nr. 1151/2012: „om de kwaliteit te behouden”). In het verzoek om wijziging worden in dit verband twee rechtvaardigingsgronden aangegeven, waarop de deelvragen a) en b) betrekking hebben.

– *Vraag 2.1 a)*

- 13 Als eerste rechtvaardigingsgrond verwijst het verzoek om wijziging naar het gevaar dat het onoordeelkundige vervoer naar andere gebieden schadelijke effecten kan hebben voor de authentieke smaak, de authentieke kwaliteit en de houdbaarheid van het product. Volgens de verwijzende rechter volstaat dit echter niet als motivering voor de gevraagde wijziging van het productdossier. Ten eerste mag niet ervan worden uitgegaan dat het product meestal op onoordeelkundige wijze zal worden vervoerd. De afnemers voor verdere verwerking van de Schwarzwälder Schinken zullen in hun eigen belang juist ervoor zorgen dat het vervoer niet leidt tot negatieve uitwerkingen op het product. Ten tweede geldt het risico van onoordeelkundig vervoer voor elk product, zowel voor BGA-producten als voor andere producten. De verlangde wijziging bevat ook geen voorschriften betreffende het vervoer waarmee eventuele nadelige gevolgen voor het product zouden kunnen worden voorkomen. Het gaat dus in elk geval niet om een *productspecifieke* motivering.
- 14 De Commissie heeft nochtans reeds vergelijkbare redenen voor een afbakening van de betrokken verrichtingen in het productiegebied aanvaard, bijvoorbeeld met betrekking tot het productdossier voor de waren „Bresaola della Valtellina” (PB 2010, C 321, blz. 25, punt 3.6) en „Cipolla bianca di Margherita” (PB 2015, C 189, blz. 18, punt 3.5). Indien de in die zaken verstrekte redenen een afdoende productspecifieke motivering hebben opgeleverd, zou dit in feite ook het geval moeten zijn in de onderhavige zaak.

– *Vraag 2.1 b)*

- 15 Als tweede rechtvaardigingsgrond – vanuit het oogpunt van de kwaliteitsbewaking – zijn in de gevraagde wijziging van het productdossier een reeks specificaties voor het in plakken snijden en verpakken van Schwarzwälder Schinken in het productiegebied opgenomen. Deze hebben onder meer betrekking op de dikte van de plakken, het gebruik van de toestellen voor enkel het in plakken snijden en verpakken van Schwarzwälder Schinken en de bacteriologische controle van het bedrijf. Al deze voorschriften reiken volgens de

verwijzende rechter echter niet verder dan hetgeen gebruikelijk is in de handel of beantwoordt aan de geldende normen op het gebied van levensmiddelenhygiëne. De indiener van de aanvraag heeft deze zienswijze niet betwist.

- 16 Daarmee verschilt de onderhavige zaak beduidend van de feiten die ten grondslag lagen aan het arrest van het Hof van 20 mei 2003, *Consorzio del Prosciutto di Parma und Salumificio S. Rita* (C-108/01, EU:C:2003:296). Aldus mochten in die zaak niet alle hammen die conform het productdossier waren, worden versneden, maar alleen hammen die voldeden aan bepaalde strengere aanvullende voorwaarden (zie inzonderheid de punten 71 tot en met 73 van dat arrest). In bepaalde verwerkingsfasen waren specialistische procedures vereist, die dus specifiek betrekking hadden op het product in kwestie (zie punt 74 van dat arrest).
- 17 Tegen deze achtergrond heeft de verwijzende rechter geen twijfels dat de prejudiciële vraag 2.1 b) – net als vraag 2.1 a) – ontkennend moet worden beantwoord. Opnieuw heeft de Commissie echter reeds vergelijkbare redenen voor het beperken van de betrokken verrichtingen tot het productiegebied aanvaard in een aantal gevallen, bijvoorbeeld voor het productdossier betreffende het product „Speck Alto Adige/Südtiroler Markenspeck/Südtiroler Speck” (PB 2011, C 119, blz. 22, punt 3.6), alsook voor de producten „Coppa di Parma” (PB 2011, C 37, blz. 26, punt 3.6), „Salame Felino” (PB 2011, C 19, blz. 13, punt 3.6) en „Prosciutto di Sauris” (PB 2009, C 188, blz. 36, punt 4.5). Ingeval deze redenen toereikend worden geacht als productspecifieke rechtvaardiging, zou dit ook het geval moeten zijn met betrekking tot het onderhavige wijzigingsverzoek.

Vraag 2.2

- 18 Deze vraag heeft betrekking op de in het verzoek om wijziging aangevoerde redenen voor het beperken van de verrichtingen betreffende het in plakken snijden en verpakken van Schwarzwälder Schinken tot het productiegebied vanuit het oogpunt van de doeltreffendheid van de controles (zie artikel 7, lid 1, onder e), van verordening nr. 1151/2012: „om de controle te verzekeren”). Deze vraag betreft de litigieuze kern van de procedure.

– Toepasselijke bepalingen

- 19 De administratieve controle is een wezenlijk bestanddeel van de beschermingsregeling die tot stand is gebracht door verordening nr. 1151/2012 (en door de verordeningen die aan deze verordening voorafgingen). Deze controle wordt nader geregeld in de artikelen 35 tot en met 40 van verordening nr. 1151/2012. Deze artikelen voorzien in twee verschillende controles. Enerzijds wordt geverifieerd of een product in overeenstemming is met het desbetreffende productdossier (artikel 36, lid 3, onder a), van verordening nr. 1151/2012). Artikel 37, lid 1, van deze verordening preciseert dienaangaande dat het gaat om een controle „[a]lvorens [het] product op de markt word[t] gebracht”. Het betreft dus een controle van de ondernemingen die het beschermde product produceren,

welke controles ook in het productiegebied zelf plaatsvinden. Bij deze controle wordt geverifieerd of het productdossier is nageleefd. Hiervoor wordt het begrip „producentencontrole” gebruikt. Anderzijds moet de in artikel 36, lid 3, onder b), van verordening nr. 1151/2012 vastgestelde monitoring van het gebruik van de geregistreerde namen ter beschrijving van op de markt gebrachte producten worden verricht in overeenstemming met artikel 13 van deze verordening. Hiervoor wordt het begrip „misbruikcontrole” gebruikt.

- 20 Volgens het geschetste rechtskader worden ondernemingen die een via een BGA beschermd product verder verwerken door het in plakken snijden en verpakken ervan, onderworpen aan de misbruikcontrole, aangezien de voornoemde maatregelen betrekking hebben op een product dat reeds op de markt is gebracht. Indien de verwerking van het product echter – zoals de aanvrager beoogt – in het productiegebied moet worden verricht, vindt het in plakken snijden en verpakken van het product in juridisch opzicht plaats „[a]lvorens [het] product op de markt word[t] gebracht”. Aldus zouden de ondernemingen die zich met deze verrichtingen bezighouden, aan de producentencontrole worden onderworpen.

– *Vraag 2.2 a)*

- 21 Zonder de beperking van het snijden en verpakken van het product tot het productiegebied waarom de aanvrager verzoekt, kunnen bijgevolg enkel misbruikcontroles worden verricht. In welke mate deze controles moeten worden verricht, hangt volgens artikel 38 van verordening nr. 1151/2012 af van een risicoanalyse. De aanvrager heeft betoogd dat dergelijke controles in de praktijk alleen worden verricht wanneer een misbruik, dat wil zeggen een inbreuk op artikel 13 van verordening nr. 1151/2012 is vastgesteld of wordt vermoed. Deze controles vinden dus niet louter preventief plaats of zonder dat daartoe een concrete aanleiding bestaat. De derde opposant heeft evenmin te kennen gegeven dat zijn bedrijf ooit aan een misbruikcontrole is onderworpen. Met name wordt niet gecontroleerd of het verwerkte BGA-product beantwoordt aan het productdossier. Daaruit kan worden afgeleid dat misbruikcontroles, gesteld al dat deze überhaupt plaatsvinden, enkel in specifieke gevallen of bij verdenkingen worden verricht.
- 22 In dit verband is het argument van de derde opposant dat zijn bedrijf aan omstandige particuliere controles wordt onderworpen, irrelevant. Deze controles spitsen zich immers niet toe op de verificatie van de vraag of het BGA-product voldoet aan het productdossier, maar wel op de traceerbaarheid van de in plakken gesneden en verpakte waren. Bovendien gaat het daarbij enkel om een aanzienlijk gedeelte (maar niet alle) levensmiddelenverwerkers in Duitsland. Ter rechtvaardiging van een beperking van de verrichtingen inzake het in plakken snijden en verpakken van het product in het productiegebied kunnen enkel de feitelijke omstandigheden in de volledige Unie doorslaggevend zijn. De verwijzende rechter heeft evenwel niet kunnen vaststellen of er in andere lidstaten vergelijkbare particuliere controlesystemen bestaan.

- 23 In die context is de verwijzende rechter het eens met de aanvrager waar deze stelt dat, administratief gezien, misbruikcontroles die alleen buiten het productiegebied kunnen worden verricht, wat het aantal en de betrouwbaarheid ervan betreft duidelijk minder doeltreffend zijn dan controles die in het productiegebied zelf plaatsvinden. In die zin heeft ook het Hof in punt 75 van het arrest van 20 mei 2003, *Consorzio del Prosciutto di Parma und Salumificio S. Rita* (C-108/01, EU:C:2003:296), verklaard dat „buiten het productiegebied verrichte controles minder waarborgen zouden bieden voor de kwaliteit en de echtheid van het product dan die welke binnen het productiegebied worden uitgevoerd met inachtneming van de in het productdossier voorgeschreven procedure”.
- 24 Dit betekent echter niet dat het verzoek zonder meer moet worden toegewezen. De vaststelling dat regelmatige controles die in het productiegebied worden verricht door een autoriteit of een instantie die vertrouwd is met het product, beter zijn dan misbruikcontroles die buiten het productiegebied plaatsvinden, levert in beginsel immers geen *productspecifieke* motivering op voor de beperking van de verwerkingsverrichtingen betreffende het in plakken snijden en verpakken van het product tot het productiegebied. Aldus heeft ook het Hof in punt 75 van het arrest van 20 mei 2003, *Consorzio del Prosciutto di Parma und Salumificio S. Rita* (C-108/01, EU:C:2003:296), waar het heeft gewezen op de grotere doeltreffendheid van controles in het productiegebied, de bewoordingen „[z]o gezien, gebruikt, namelijk gelet op de specifieke kwaliteitsvereisten wat het in plakken snijden en verpakken van „Prosciutto di Parma“ betreft. Dergelijke bijzondere vereisten zijn er echter niet in de onderhavige zaak (zie supra, punt 16).

– *Vraag 2.2 b)*

- 25 Een andere opvatting zou kunnen voortvloeien uit de vaststelling dat Schwarzwälder Schinken een product betreft dat in aanzienlijke mate buiten het productiegebied wordt versneden en verpakt. Bij een dergelijk product mag worden aangenomen dat het gevaar voor misbruik van de BGA voor producten die niet aan het productdossier voldoen, in de regel groter is. De aanvrager heeft echter geen concrete gevallen van misbruik kunnen aantonen. De vraag rijst dan ook of dit abstracte gevaar met betrekking tot een grotendeels interregionaal verhandeld product als een productspecifieke motivering voor de gevraagde wijziging van het productdossier kan worden beschouwd vanuit het oogpunt van een doeltreffende controle.

Vraag 2.3

– *De hoofdvraag*

- 26 Hierbij is de vraag aan de orde of het waarborgen (en het controleren) van de oorsprong van de nog verder te verwerken of reeds verwerkte producten een toereikende rechtvaardigingsgrond oplevert om het in plakken snijden en verpakken van het product voor te behouden aan het productiegebied (zie

artikel 7, lid 1, onder e), van verordening nr. 1151/2012: „om de oorsprong te waarborgen”).

- 27 Daarvoor kan als motivering worden aangevoerd dat zonder de gevraagde regeling het product naar om het even welke plaats van verwerking kan worden vervoerd, waarbij ook sprake kan zijn van meerdere verkopen als tussenschakels. De handelstransacties kunnen daardoor heel onoverzichtelijk worden, waardoor een doeltreffende controle nagenoeg onmogelijk zou zijn. Daarbij komt dat met betrekking tot een versneden product nog nauwelijks kan worden nagegaan of het echte Schwarzwälder Schinken betreft, zodat de authenticiteit van het product niet meer met zekerheid kan worden gewaarborgd.
- 28 Daartegen pleit evenwel dat deze overwegingen geen *productspecifieke* rechtvaardigheidsgrond opleveren. De verwijzende rechter is derhalve geneigd hoofdvraag 2.3 meteen ontkennend te beantwoorden. In dat geval doen de aanvullende vragen niet meer ter zake.

– *Aanvullende vraag a)*

- 29 De derde opposant heeft aangevoerd dat de traceerbaarheid van de door hem verwerkte Schwarzwälder Schinken reeds door met name artikel 18, lid 1, van verordening nr. 178/2002 wordt verzekerd. De verwijzende rechter leidt uit verordening nr. 931/2011 evenwel af dat de voorschriften van verordening nr. 178/2002 blijkbaar niet volstaan om de traceerbaarheid in toereikende mate te verzekeren. In overweging 4 van verordening nr. 931/2011 wordt namelijk benadrukt dat uit levensmiddelen crises in het verleden is gebleken dat documenten niet altijd toereikend waren om te zorgen voor de volledige traceerbaarheid van verdachte levensmiddelen. Uit de ervaring met de uitvoering van de toepasselijke verordeningen is gebleken dat de exploitanten van levensmiddelenbedrijven over het algemeen niet beschikken over de nodige informatie om ervoor te zorgen dat hun systemen voor de identificatie van de hantering en opslag van levensmiddelen passend zijn, met name in de sector van levensmiddelen van dierlijke oorsprong. Dit heeft in deze sector geleid tot onnodig hoge economische verliezen wegens het gebrek aan een snelle en volledige traceerbaarheid van de levensmiddelen.
- 30 De derde opposant is daarentegen van mening dat de gevraagde regeling niet noodzakelijk is, aangezien de methodes op het gebied van de traceerbaarheid inmiddels zijn verbeterd.

– *Aanvullende vraag b)*

- 31 De derde opposant heeft opgemerkt dat hij aan verschillende particuliere controlesystemen deelneemt. De deelneming aan die systemen is de facto verplicht, teneinde de geproduceerde levensmiddelen te kunnen verkopen in de detailhandel. Daarmee is een correcte en tevens gecontroleerde traceerbaarheid

van de producten gewaarborgd. Volgens de verwijzende rechter dient dit betoog echter om de in punt 22 supra genoemde redenen geen doel.

Vraag 2.4

- 32 Indien de vragen 2.1 tot en met 2.3 door het Hof bevestigend worden beantwoord, is het ingediende verzoek om wijziging van het productdossier in wezen afdoende gemotiveerd. In dat geval rijst nog de vraag of er geen minder vergaande maatregel dan het verplicht versnijden en verpakken in het productiegebied ter beschikking staat.
- 33 Volgens de verwijzende rechter moet vraag 2.4 evenwel ontkennend worden beantwoord. Met betrekking tot de daarin vermelde controles van de ondernemingen die het product verder verwerken, heeft het Hof in punt 75 van het arrest van 20 mei 2003, *Conorzio del Prosciutto di Parma und Salumificio S. Rita* (C-108/01, EU:C:2003:296), reeds verklaard dat het „nauwelijks denkbaar” is dat de vertegenwoordigers van de rechthebbenden op de [BGA] dergelijke controles in andere lidstaten doeltreffend kunnen uitvoeren”. Bovendien mag volgens de verwijzende rechter het productdossier zelfs niet voorzien in dergelijke controles buiten het productiegebied. Volgens artikel 7, lid 1, onder g), van verordening nr. 1151/2012 kan het productdossier enkel de producentencontrole in de zin van artikel 37 van deze verordening regelen, te weten de controles in het productiegebied. Aangenomen mag weliswaar worden dat de opsomming van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 1151/2012 niet uitputtend is (zie, met betrekking tot artikel 4, lid 2, van verordening nr. 2081/92, punt 44 van het aangehaalde arrest), maar volgens artikel 35 en volgende van verordening nr. 1151/2012 behoort de controle van de op de markt gebrachte producten tot de bevoegdheid van de lidstaten.