



Datum van inontvangstneming : 13/04/2015

**Zaak C-113/15**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

6 maart 2015

**Verwijzende rechter:**

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Duitsland)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

11 februari 2015

**Verzoekende partij:**

Breitsamer und Ulrich GmbH & Co. KG

**Verwerende partij:**

Landeshauptstadt München

---

**[OMISSIS] Bayerischer Verwaltungsgerichtshof**

In de bestuursrechtelijke zaak

**Breitsamer und Ulrich GmbH & Co. KG,**

[OMISSIS]

München, [OMISSIS],

verzoekster,

[OMISSIS]

tegen

**Landeshauptstadt München,**

[OMISSIS]

verweerster,

in aanwezigheid van:

**Landesanwaltschaft Bayern**

**als vertegenwoordiger van het openbaar belang,**

[OMISSIS]

betreffende

levensmiddelenwet;

hier: beroep van verzoekster tegen het arrest van het Bayerische Verwaltungsgericht Augsburg van 25 september 2013,

**[Or. 2]**

geeft het Bayerische Verwaltungsgerichtshof na de mondelinge behandeling van 11 februari 2015,

op 11 februari 2015,

de navolgende

**Beschikking:**

- I. Het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt overeenkomstig artikel 267, eerste alinea, onder b, en tweede alinea, VWEU verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen inzake de uitlegging van artikel 1, lid 3, onder b), van richtlijn 2000/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 maart 2000 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgeving der lidstaten inzake de etikettering en presentatie van levensmiddelen alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame (hierna: „richtlijn 2000/13”), en van artikel 2, lid 2, onder e), van verordening (EU) nr. 1169/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 betreffende de verstrekking van voedselinformatie aan consumenten, tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 1924/2006 en (EG) nr. 1925/2006 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 87/250/EEG van de Commissie, richtlijn 90/496/EEG van de Raad, richtlijn 1999/10/EG van de Commissie, richtlijn 2000/13/EG van het Europees Parlement en de Raad, richtlijnen 2002/67/EG en 2008/5/EG van de Commissie en verordening (EG) nr. 608/2004 van de Commissie (hierna: „verordening 1169/2011”):

„Vormen portieverpakkingen met honing, die [zijn verpakt] in een buitenverpakking met alle etiketteringselementen – met inbegrip van de vermelding van het land van oorsprong – en die niet als dergelijke portieverpakkingen afzonderlijk aan de

eindverbruiker worden verkocht en niet afzonderlijk aan instellingen worden geleverd, een ‚voorverpakt levensmiddel‘ in de zin van artikel 1, lid 3, onder b), van richtlijn (EG) nr. 2000/13 en artikel 2, lid 2, onder e), van verordening (EU) nr. 1169/2011, dat is onderworpen aan een dienovereenkomstige etiketteringsplicht[,] of vormen **[Or. 3]** dergelijke portieverpakkingen met honing geen voorverpakte levensmiddelen waarvoor etiketteringsplicht geldt, doordat zij niet gelden als een verkoopenheid?

Dient de vraag anders te worden beantwoord wanneer deze portieverpakkingen in instellingen niet alleen worden geleverd in klaargemaakte gerechten die tegen een vaste prijs worden betaald, maar daar ook afzonderlijk worden verkocht?”

II. De behandeling in beroep wordt tijdens de prejudiciële procedure geschorst.

### **Motivering:**

- 1 In beroep concludeert verzoekster tot verklaring voor recht dat zij § 4, lid 3, juncto § 3, lid 4, onder l), van de honingverordening van 16 januari 2004 [Honigverordnung vom 16. Januar 2004 (BGBl I, blz. 92)], laatstelijk gewijzigd bij artikel 9 van de verordening van 8 augustus 2007 [Verordnung vom 8. August 2007 (BGBl I, blz. 1816); hierna: „HonigV”] niet overtreedt, wanneer zij verschillende niet tot afzonderlijke verkoop bestemde portieverpakkingen van dezelfde honing zonder vermelding van het land van oorsprong in de handel brengt in een verpakking met opgave van de hoeveelheid, het aantal afzonderlijke verpakkingen en de etiketteringselementen volgens de HonigV, met inbegrip van het land van oorsprong, en volgens de verordening inzake de etikettering voor levensmiddelen (Lebensmittel-Kennzeichnungsverordnung; hierna: „LMKV”), in de versie van 15 december 1999 (BGBl I, blz. 2464), laatstelijk gewijzigd bij artikel 2 van de verordening van 25 februari 2014 [Verordnung vom 25. Februar 2014 (BGBl I, blz. 218)] [OMISSIS].
- 2 Verzoekster is een in Europa actief bedrijf, dat honing produceert en verpakt. Zij brengt daarbij onder meer het product „Breitsamer Imkergold” in het verkeer. Het gaat om 120 portieverpakkingen van dezelfde honing van elk 20 gram met afgesloten aluminium deksel, die zich op hun beurt bevinden in een door verzoekster verpakte en afgesloten doos (karton). Op laatstgenoemde verpakking worden behalve andere etiketteringselementen krachtens de LMKV en de HonigV de totale hoeveelheden, het aantal afzonderlijke portieverpakkingen en het land van oorsprong van de honing vermeld. Op de portieverpakkingen in de doos wordt het land van oorsprong niet vermeld. **[Or. 4]**
- 3 Verweerster legde F.B., die als verantwoordelijke bedrijfsleider wordt aangemerkt, op 30 oktober 2012 een geldboete op omdat verzoekster tijdens het

eerste half jaar van 2011 vanaf haar zetel honing in het verkeer bracht in portieverpakkingen zonder vermelding van het land van oorsprong. Verzoekster wenst de portieverpakkingen zonder vermelding van het land van oorsprong te blijven verkopen. Haars inziens kan zij wegens twijfel aan het bestuursrecht redelijkerwijs niet strafrechtelijk of bestuursrechtelijk worden aangesproken. Daarom heeft zij een vordering tot verkrijging van een declaratoir vonnis ingesteld, die het Verwaltungsgericht bij arrest van 25 september 2013 afwees.

- 4 In geschil is of het land van oorsprong van de honing op elke portieverpakking moet worden vermeld.
- 5 De HonigV regelt deze vraag in het nationale recht. § 3, lid 4, HonigV luidt:
- 6 „Naast de bij de LMKV voorgeschreven vermeldingen moet de etikettering van de in bijlage 1 genoemde producten de volgende vermeldingen bevatten, die worden aangebracht overeenkomstig lid 5:
- 7 1. Het land of de landen van oorsprong waar de honing werd vergaard; bij meer dan één land van oorsprong kan in de plaats daarvan telkens een van de volgende vermeldingen worden aangebracht, voor zover de honing aldaar werd vergaard:
- 8 a) ‚gemengde EG-honing‘,
- 9 b) ‚gemengde niet-EG-honing‘,
- 10 c) ‚gemengde EG- en niet-EG-honing‘.”
- 11 Bijlage 1 [be]treft definities en benamingen voor de verkoop van honing. Het betrokken product valt onbetwist daaronder.
- 12 § 3, lid 5, tweede volzin, HonigV luidt:
- 13 „Overigens is voor de wijze waarop volgens lid 4 moet worden geëtiketteerd, § 3, lid 3, eerste, tweede en derde volzin, eerste deel, en lid 4, van de LMKV van overeenkomstige toepassing.”
- 14 De vermeldingen op de voorverpakking of op een bijbehorend etiket worden volgens § 3, lid 3, eerste volzin, van de LMKV op een goed zichtbare plaats in het Duits aangebracht, zijn gemakkelijk te begrijpen, **[Or. 5]** duidelijk leesbaar en onuitwisbaar. De tweede en de derde volzin, eerste deel, regelen zulks nader. Volgens § 3, lid 4, eerste volzin, punt 1, onder c), LMKV kunnen de vermeldingen bij levensmiddelen in voorverpakkingen, die voor levering aan consumenten in de zin van § 1, lid 1, tweede volzin, van de LMKV zijn bestemd om aldaar te worden bereid, bewerkt, verdeeld of geleverd, in de daarbij horende bedrijfsdocumenten zijn vervat wanneer gewaarborgd wordt dat deze documenten met alle etiketteringsvermeldingen ofwel het levensmiddel waarop zij betrekking hebben, begeleiden ofwel vóór of tegelijk met de levering worden verzonden.

- 15 § 3, lid 4, HonigV komt overeen met de regeling van artikel 2, punt 4, onder a), van richtlijn 2001/110/EG van de Raad van 20 december 2001 inzake honing (hierna: „richtlijn nr. 2001/110”), volgens hetwelk het land of de landen van oorsprong waar de honing is vergaard, op het etiket wordt (worden) vermeld, waarbij, indien de honing uit meer dan één land afkomstig is, telkens onderscheiden vermeldingen moeten worden aangebracht naargelang het om EG-landen of niet EG-landen gaat. Artikel 2, punt 4, onder b), van richtlijn nr. 2001/110 verwijst naar de etiketteringsplicht die wordt geregeld bij richtlijn (EG) nr. 2000/13. Deze richtlijn werd overeenkomstig artikel 53, lid 1, van verordening (EU) nr. 1169/2011 met ingang van 13 december 2014 ingetrokken en is dus door deze verordening vervangen. Volgens artikel 53, lid 2 van verordening (EU) nr. 1169/2011 gelden verwijzingen naar de bij artikel 53, lid 1, ingetrokken wetsbesluiten als verwijzingen naar deze verordening.
- 16 Het nationale recht gaat in § 1, lid 1, eerste volzin, LMKV uit van het begrip voorverpakking, zoals gedefinieerd in § 42, lid 1, van de wet betreffende het in het verkeer brengen en beschikbaar stellen van meetinstrumenten op de markt, het gebruik en de ijking ervan alsook betreffende de voorverpakkingen van 25 juli 2013 [Gesetz über das Inverkehrbringen und die Bereitstellung von Messgeräten auf dem Markt, ihre Verwendung und Eichung sowie über Fertigpackungen vom 25. Juli 2013 (BGBl I blz. 2722), Mess- und Eichgesetz; hierna: „MessEG”]. Daaronder zijn alle soorten verpakkingen te verstaan waarin producten buiten aanwezigheid van de koper worden verpakt en waarvan de verpakking buiten aanwezigheid van de koper wordt afgesloten, waarbij de hoeveelheid van de daarin verpakte producten zonder opening of merkbare verandering van de verpakking niet kan worden veranderd. Bovendien, aldus § 1, lid 1, LMKV, geldt de LMKV voor alle voorverpakkingen die bestemd zijn voor de consument, waarbij restaurants, kantines en bedrijfskantines met de consument worden gelijkgesteld, voor zover zij levensmiddelen afnemen die bestemd zijn om daar te worden verbruikt. Met deze regeling komt op het niveau van het Europese recht artikel 1, leden 1 en 2, van richtlijn 2000/13 overeen, **[Or. 6]** volgens hetwelk deze richtlijn van toepassing is op de etikettering van levensmiddelen bestemd om als zodanig aan de eindverbruiker te worden geleverd, alsmede op bepaalde aspecten van de presentatie van deze levensmiddelen en van de daarvoor gemaakte reclame, en voorts ook op levensmiddelen bestemd om aan restaurants, ziekenhuizen, kantines en andere soortgelijke instellingen te worden geleverd. Het begrip „voorverpakking” komt in de terminologie van het Europees recht overeen met dat van „voorverpakt levensmiddel”. Daaronder verstaat artikel 1, lid 3, onder b), van richtlijn (EG) nr. 2000/13 de verkoopeenheid, die bestemd is om als zodanig aan de eindverbruiker en instellingen te worden geleverd en bestaat uit een levensmiddel en de verpakking waarin dat levensmiddel, alvorens te koop te worden aangeboden, is verpakt, ongeacht of deze verpakking het levensmiddel geheel of ten dele afsluit, maar zodanig dat de inhoud niet kan worden veranderd zonder dat de verpakking wordt geopend of veranderd. De overeenkomstige definitie van „voorverpakt levensmiddel” is te vinden in artikel 2, lid 2, onder e), van verordening (EU) nr. 1169/2011. Zowel het Unierecht als het nationale recht

knopen als wezenlijk element aan zowel bij het „voorverpakt levensmiddel” als bij de „voorverpakking” van de verkoopenheid. Dat volgt voor het nationale recht uit § 42 MessEG; § 42, lid 1, MessEG definieert „voorverpakking” weliswaar zonder het element van de verkoopenheid, maar de verkoopenheid wordt als essentieel beschouwd aangezien de onmiddellijk op deze definitie volgende § 42, lid 2, MessEG „andere verkoopenheden” noemt.

- 17 Volgens verzoekster zijn de betrokken portieverpakkingen geen voorverpakte levensmiddelen, omdat zij geen verkoopenheden vormen, maar samen in een karton aan instellingen worden geleverd, die de individuele portieverpakkingen niet verkopen. Voorts verwijst verzoekster naar een door het directoraat-generaal Gezondheid en Consumenten opgerichte werkgroep van deskundigen van de lidstaten en hun vragen en antwoorden van 31 januari 2013 over de toepassing van verordening (EU) nr. 1169/2011 betreffende de informatie voor consumenten over levensmiddelen. Daarin is verklaard dat, gelet op de verschillende wijzen waarop levensmiddelen in instellingen aan consumenten worden geleverd, erop dient te worden gewezen dat kleine individuele kuipjes (bijvoorbeeld jam, honing of mosterd) die instellingen de klanten als deel van de maaltijd aanbieden, niet als verkoopenheid worden aangemerkt. In dergelijke gevallen zou dus de vermelding van levensmiddeleninformatie op de gezamenlijke verpakking **[Or. 7]** voldoende moeten zijn. Bovendien wijst verzoekster op de kleine individuele honingverpakkingen van andere bedrijven of ook uit andere landen, die onbekritiseerd blijven. **[OMISSIS]**.
- 18 Volgens het Landesanwaltshaft, dat alles bij elkaar genomen verweersters standpunt bijtreedt, strekt het Europees recht er daarentegen toe de consument zo volledig en gedetailleerd mogelijk in te lichten over aangeboden levensmiddelen. Portieverpakkingen blijven voorverpakkingen, ook al worden zij op hun beurt een afgesloten karton verpakt. Anders kan, doordat een product meermaals wordt verpakt, de zin van de etiketteringsvoorschriften uiteindelijk worden uitgehold.
- 19 Indien, zoals verweester stelt en verzoekster betwist, de portieverpakkingen ook afzonderlijk werden verkocht, kan de vraag zeer verschillend worden beantwoord.

**[OMISSIS]**