DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

14. december 2000 *

I sag C-99/99,

Den Italienske Republik ved afdelingschef, professor U. Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, og ambassadør G. Castellani Pastoris, som befuldmægtigede, bistået af statens advokat, O. Fiumara, og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens Ambassade, 5, rue Marie-Adélaïde,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved F.P. Ruggeri Laderchi, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

angående en påstand om annullation, principalt af Kommissionens forordning (EF) nr. 2815/98 af 22. december 1998 om handelsnormer for olivenolie (EFT L 349, s. 56), subsidiært af samme forordnings artikel 1, artikel 2, stk. 1 og stk. 2, tredje afsnit, samt artikel 3, stk. 2, tredje afsnit, og artikel 3, stk. 3,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. La Pergola, og dommerne M. Wathelet, D.A.O. Edward, P. Jann (refererende dommer) og L. Sevón,

generaladvokat: S. Alber
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 12. juli 2000 er afgivet indlæg af Den Italienske Republik ved O. Fiumara og af Kommissionen ved V. Di Bucci, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 21. september 2000,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 17. marts 1999 har Den Italienske Republik anlagt sag i medfør af EF-traktatens artikel 173, stk. 1 (efter ændring nu artikel 230, stk. 1, EF), med påstand om annullation, principalt af Kommissionens forordning (EF) nr. 2815/98 af 22. december 1998 om handelsnormer for olivenolie (EFT L 349, s. 56, herefter »den anfægtede forordning«), subsidiært af samme forordnings artikel 1, artikel 2, stk. 1 og stk. 2, tredje afsnit, samt artikel 3, stk. 2, tredje afsnit, og artikel 3, stk. 3.

2 Den anfægtede forordning er vedtaget på grundlag af Rådets forordning nr. 136/66/EØF af 22. september 1966 om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer (EFT 1965-1966, s. 193), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1915/87 af 2. juli 1987 (EFT 183, s. 7, herefter »forordning nr. 136/66«), navnlig dennes artikel 35a. Ifølge denne bestemmelse kan Kommissionen fastsætte handelsnormer bl.a. for olivenolie. Ifølge artikel 35a, stk. 1, kan disse normer »bl.a. vedrøre kvalitetsklassificering, emballage og præsentationsform«. Ifølge stk. 3 vedtages disse normer »under hensyntagen til de produktionstekniske behov og afsætningen samt udviklingen i metoderne til bestemmelse af de fysisk-kemiske og organoleptiske egenskaber ved de ... nævnte produkter«.

3 Den anfægtede forordning indeholder regler om oprindelsesbetegnelser for olivenolie bestemt til forbrugerne i medlemsstaterne.

4 Den anfægtede forordnings artikel 1, stk. 1, bestemmer:

»Angivelse af oprindelsesbetegnelse for ekstra jomfruolie og jomfruolie, jf. nr. 1, litra a) og b), i bilaget til forordning nr. 136/66/EØF, på emballager bestemt til forbrugerne i medlemsstaterne eller på etiketter på disse emballager er frivillig. Hvis denne mulighed benyttes af en erhvervsdrivende, er angivelse af oprindelsesbetegnelse kun tilladt efter bestemmelserne i denne forordning.«

5 Den anfægtede forordnings artikel 2 bestemmer:

»1. Oprindelsesbetegnelsen som omhandlet i denne forordning vedrører et geografisk område og kan kun angive følgende:

a) et geografisk område, hvis betegnelse er blevet registreret som beskyttet oprindelsesbetegnelse eller beskyttet geografisk betegnelse i henhold til forordning (EØF) nr. 2081/92

og/eller

b) i henhold til nærværende forordning:

— en medlemsstat

— Det Europæiske Fællesskab

— et tredjeland.

2. Oprindelsesbetegnelsen mærkes og præsenteres for den endelige forbruger i overensstemmelse med dette stykke, uden at dette anfægter de nationale bestemmelser, der er vedtaget i henhold til direktiv 79/112/EØF.

Oprindelsesbetegnelsen anføres på emballagen eller på en etiket på emballagen, jf. artikel 1, stk. 3, i direktiv 79/112/EØF, så den er let at forstå for den endelige forbruger.

Enhver henvisning til et geografisk område på emballagen eller på en etiket på emballagen betragtes som en oprindelsesbetegnelse, der er underlagt bestemmelserne i denne forordning, bortset fra:

— mærker eller virksomheders navne, for hvilke ansøgninger om registrering blev indgivet inden den 1. januar 1999 i henhold til direktiv 89/104/EØF

— en betegnelse i henhold til forordning (EØF) nr. 2081/92.«

6 Den anfægtede forordnings artikel 3 bestemmer:

»1. For olivenolie, der er tildelt en beskyttet oprindelsesbetegnelse eller en beskyttet geografisk betegnelse, angives oprindelsesbetegnelsen efter bestemmelserne i henhold til forordning (EØF) nr. 2081/92.

2. I andre tilfælde end de i stk. 1 nævnte svarer oprindelsesbetegnelsen for en medlemsstat eller Det Europæiske Fællesskab til det geografiske område, i hvilket 'ekstra jomfruolie' eller 'jomfruolie' er fremstillet.

Ved sammenstikninger af 'ekstra jomfruolie' eller 'jomfruolie', hvoraf mere end 75% stammer fra en og samme medlemsstat eller fra Fællesskabet, kan den overvejende oprindelse dog angives, hvis den følges af udtrykket '(ekstra) jomfruolie, hvoraf mere end (75)% er fremstillet i ... (oprindelsesbetegnelse)'.

I henhold til dette stykke anses ekstra jomfruolie eller jomfruolie kun for at være fremstillet i et geografisk område, hvis olien udvindes i en mølle, der er beliggende i området.

3. Oprindelsesbetegnelsen for ekstra jomfruolie eller jomfruolie, der er indført fra et tredjeland, er den, der er fastsat i henhold til bestemmelserne om ikke-præferentiel oprindelse i artikel 22-26 i forordning (EØF) nr. 2913/92.«

7 Til støtte for søgsmålet har den italienske regering påberåbt sig følgende to anbringender:

— tilsidesættelse og urigtig anvendelse af artikel 35a i Rådets forordning nr. 136/66, af artikel 2, stk. 1, i Rådets direktiv 79/112/EØF af 18. december 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT L 33, s. 1) samt artikel 22 og 24 i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT L 302, s. 1), og

— tilsidesættelse og urigtig anvendelse af Rådets første direktiv 89/104/EØF af 21. december 1988 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (EFT 1989 L 40, s. 1).

Første anbringende

8 Den italienske regering har gjort gældende, at Kommissionen har foretaget en ulogisk og urigtig anvendelse af sin skønsbeføjelse efter artikel 35a i forordning nr. 136/66, da den bestemte, at oprindelsen for en »ekstra jomfruolie« eller en »olivenolie«, der angiver at hidrøre fra en medlemsstat eller Fællesskabet, skal forstås som det sted, hvor olien er fremstillet, dvs. det sted, hvor olien er udvundet af oliven. Beslutningen herom er efter den italienske regerings opfattelse »i klar modstrid med den politik, der er vedtaget vedrørende betegnelsen af andre produkter«.

9 Den italienske regering anfører for det første, at dette kriterium strider mod princippet om produkters territoriale tilknytning, hvilket princip efter regeringens

opfattelse er lagt til grund i Fællesskabets bestemmelser om landbrugsprodukters oprindelse. Regeringen henviser herom navnlig til Rådets direktiv 79/112, til artikel 2, stk. 2, i Rådets forordning (EØF) nr. 2081/92 af 14. juli 1992 om beskyttelse af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser for landbrugsprodukter og levnedsmidler (EFT L 208, s. 1), hvorefter oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser er knyttet til den region, hvorfra det pågældende landbrugsprodukt stammer, samt til Rådets forordning (EØF) nr. 2392/89 af 24. juli 1989 om fastsættelse af almindelige regler for betegnelse og præsentation af vin og druemost (EFT L 232, s. 13), som i tolvte betragtning udtaler, at de naturlige betingelser på det sted, hvor vindyrkningsarealet ligger, er af afgørende betydning for vinens eller druemostens kvalitet.

10 For det andet hævder den italienske regering, at de to grunde, som Kommissionen har påberåbt sig til støtte for valget af det nævnte kriterium, er ulogiske og inkonsekvente.

11 Ifølge regeringen er den første grund, hvorefter udvindingsmetoderne påvirker jomfruoliens kvalitet og smag, i modstrid med udtalelsen i den anfægtede forordnings første betragtning, hvorefter sædvaner eller praksis i landbruget påvirker den fremstillede olies kvalitet og smag. Under alle omstændigheder udgør olivendyrkningen efter regeringens opfattelse den vigtigste fase i produktionsprocessen.

12 Også den anden grund, som Kommissionen har baseret sig på, og hvorefter stedet for udvindingen af olivenolien falder sammen med stedet for høstningen af olivene, fordi transporten af oliven mellem landene sker i meget begrænset omfang, er ifølge regeringen fejlagtig.

13 For det tredje har den italienske regering anført, at de af Kommissionen vedtagne foranstaltninger strider mod artikel 2, stk. 1, i direktiv 79/112, da de vildleder forbrugerne med hensyn til olivenoliens oprindelse.

14 For det fjerde anfører den italienske regering, at henvisningen i den anfægtede forordnings artikel 3, stk. 3, til artikel 22-26 i forordning nr. 2913/92 er fejlagtig. Anvendelsen af kriteriet i sidstnævnte forordnings artikel 24, hvorefter en vares oprindelse bestemmes på grundlag af stedet for den sidste forarbejdning, vil nemlig kunne medføre, at det er tilstrækkeligt for at give en olivenolie oprindelse i en medlemsstat, at blandingen af olier med forskellig oprindelse er foretaget i denne medlemsstat.

15 Indledningsvis har Kommissionen gjort gældende, at der tilkommer institutionerne en vis skønsbeføjelse ved gennemførelse af formålene med den fælles landbrugspolitik, og at den retlige kontrol skal være begrænset til en efterprøvelse af, om der foreligger et åbenbart fejlskøn, om der er begået magtfordrejning, eller om grænserne for skønsbeføjelsen klart er overskredet (dom af 29.10.1980, sag 138/79, Roquette Frères mod Rådet, Sml. s. 3333, præmis 25).

16 Hvad angår Den Italienske Republiks første argument anfører Kommissionen, at dens forsøg på med støtte i den gældende fællesskabslovgivning at opstille et ensartet begreb for de forskellige landbrugsprodukters oprindelse er formålsløs.

17 Hvad angår det andet argument fremhæver Kommissionen dels presningens betydning for oliens kvalitet, dels fastslår den, at transport af oliven kræver visse forholdsregler, hvorfor en sådan transport er betydeligt dyrere end transporten af olivenolie fremstillet på grundlag af de samme oliven. Risikoen for, at oliven, som ikke hidrører fra Italien, indføres i denne medlemsstat med henblik på presning og efterfølgende forsyning med oprindelsesbetegnelse, er derfor ubetydelig. For det tilfælde, at sådanne transporter skulle tage til på grund af ændrede omstændigheder, forsikrer Kommissionen, at den vil kunne ændre forordningen for at afværge de forstyrrelser af markedet, som dette vil kunne medføre til skade for forbrugerne.

18 Over for det tredje argument anfører Kommissionen, at udvindingsstedet kun er nævnt i den anfægtede forordning for de olivenolier, som angiver at have oprindelse på en medlemsstats eller Fællesskabets område. Forskellen i klimaet, i landbrugets praksis og i de sorter, som dyrkes i hver af medlemsstaterne, er i disse tilfælde af en sådan karakter, at de nævnte forhold ikke kan have nogen klar betydning for produktets egenskaber. I disse tilfælde giver oplysningen om, at en olivenolie er fremstillet på grundlag af oliven, der hidrører fra en bestemt medlemsstat, ikke forbrugeren nogen supplerende angivelse vedrørende produktets kvalitet.

19 Vedrørende det fjerde argument anfører Kommissionen, at henvisningen i den anfægtede forordnings artikel 3, stk. 3, til forordning nr. 2913/92 udelukkende har til formål at bestemme, hvilket tredjeland der er oprindelsesland hvad angår de olivenolier, som hidrører fra et tredjeland.

20 Kommissionen tilføjer, at det kriterium, som er fastsat i den anfægtede forordning, letter kontrollen. Antallet af olivenproducenter er meget højt, hvorimod antallet af presserier, som i forvejen er underlagt en række forpligtelser og kontrolforanstaltninger efter Fællesskabets retsforskrifter, er mere begrænset.

21 Indledningsvis skal det påpeges, at den anfægtede forordnings artikel 3, stk. 2, kun vedrører betegnelsen af oprindelsen for »ekstra jomfruolie« og »jomfruolie« i en medlemsstat eller i Det Europæiske Fællesskab.

22 Det må endvidere fremhæves, at den anfægtede forordning er vedtaget på grundlag af artikel 35a i forordning nr. 136/66. Ved denne bestemmelses stk. 1 har Rådet givet Kommissionen beføjelse til at vedtage handelsnormer bl.a. for olivenolie. Ifølge samme bestemmelses stk. 3 skal Kommissionen, når den vedtager sådanne foranstaltninger i henhold til den såkaldte forvaltningskomi-

téprocedure, gøre dette »under hensyntagen til de produktionstekniske behov og afsætningen samt udviklingen i metoderne til bestemmelse af de fysisk-kemiske og organoleptiske egenskaber ved de... nævnte produkter«.

23 Hverken artikel 35a eller nogen anden bestemmelse i forordning nr. 136/66 fastsætter imidlertid, som hævdet af den italienske regering, nogen begrænsninger i Kommissionens skønsbeføjelse hvad angår bestemmelsen af de pågældende produkters oprindelse.

24 Heller ikke direktiv 79/112 indeholder nogen angivelser herom. Hvad angår de særlige kriterier, som er fastsat i forordning nr. 2081/92 vedrørende geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser for landbrugsprodukter, henviser disse kriterier til bestemte ensartede geografiske områder og kan ikke omsættes i generelle regler, som gælder uden hensyn til de pågældende områders udstrækning og forskelligartethed. På samme måde er de regler, der er fastsat i forordning nr. 2392/89 vedrørende vin og druemost, vedtaget under hensyntagen til disse produkters særlige egenskaber og kan ikke antages at gælde generelt for alle landbrugsprodukter. Følgelig kan der ikke på grundlag af de af den italienske regering påberåbte bestemmelser opstilles noget generelt princip, hvorefter de forskellige landbrugsprodukters oprindelse nødvendigvis skal fastsættes ensartet under hensyn til det geografiske område, hvor de er dyrket.

25 Det må derfor antages, at Kommissionen rådede over et vidt skøn, da den fastsatte regler om betegnelse af olivenolies oprindelse inden for rammerne af sin kompetence i henhold til artikel 35a i forordning nr. 136/66.

26 Da der er tale om vurdering af en indviklet økonomisk situation, skal det bemærkes, at ifølge Domstolens praksis må Fællesskabets retsinstanser, når Kommissionen, som i det foreliggende tilfælde, råder over en vidtgående skønsbeføjelse ved kontrollen med, hvorvidt denne beføjelse udøves retmæssigt,

ikke erstatte dem kompetente myndigheds skøn med deres eget, men skal begrænse sig til at vurdere, om skønnet er åbenbart urigtigt, eller om det er behæftet med magtfordrejning (jf. dom af 25.6.1997, sag C-285/94, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3519, præmis 39).

27 I den foreliggende sag har den italienske regering ikke godtgjort, at skønnet er åbenbart urigtigt eller behæftet med magtfordrejning. De grunde, som Kommissionen har angivet i den anfægtede forordnings betragtninger — og uddybet nærmere under sagen — til støtte for at vælge det sted, hvor olivenolien er fremstillet, som dennes oprindelsessted, når der er tale om »ekstra jomfruolie« eller »jomfruolie«, der angiver at hidrøre fra en medlemsstat eller Det Europæiske Fællesskab, savner hverken logik eller konsekvens.

28 Dels har Kommissionen taget hensyn til, at metoden for udvindingen af olien af oliven spiller en vigtig rolle for oliens kvalitet, navnlig dens smag, lugt og farve. Kommissionen har antaget, at denne metode har større betydning end de klimatiske forhold og det omgivende miljø på det sted, hvor der dyrkes oliven, og også større betydning end de forskellige sorter oliven, som dyrkes. Vurderingen baseres på, at disse elementer er meget forskellige fra medlemsstat til medlemsstat, og også inden for samme medlemsstat, hvorfor de ikke hvad angår de olivenolier, som er omhandlet i den anfægtede forordnings artikel 3, stk. 2, og som angives at have oprindelse i en medlemsstat som sådan eller i Det Europæiske Fællesskab, kan have en klart identificerbar virkning for disses fysisk-kemiske og organoleptiske egenskaber.

29 Dels har Kommissionen taget hensyn til, at transport af oliven mellem landene kun sker i begrænset omfang på grund af omkostningerne i forbindelse med de forholdsregler, det er nødvendigt at træffe for at undgå, at kvaliteten forringes mærkbart.

30 Under hensyn hertil kan det ikke med rette fastholdes, at det er i strid med kravet om god forbrugeroplysning at anvende fremstillingsstedet som kriterium for at

bestemme oprindelsen for en »ekstra jomfruolie« eller en »jomfruolie«, når denne angiver at hidrøre fra en medlemsstat eller fra Fællesskabet. Desuden letter dette kriterium kontrollen betydeligt, som anført af Kommissionen.

31 Endelig kan sammenholdelsen af dette kriterium med kriteriet »den sidste væsentlige og økonomisk berettigede bearbejdning eller forarbejdning« i artikel 24 i forordning nr. 2913/92 ikke give grundlag for at fastslå, at Kommissionen har gjort sig skyldig i et sådant misbrug, som den italienske regering hævder. Den henvisning til nævnte forordning, der er indeholdt i den anfægtede forordnings artikel 3, stk. 3, vedrører nemlig kun fastsættelsen af det sted, som lægges til grund ved bestemmelsen af oprindelsen for en olivenolie, der indføres fra et tredjeland. For at kunne sælges som en vare, der har oprindelse i en medlemsstat eller i Fællesskabet, skal en »ekstra jomfruolie« eller en »jomfruolie« derimod opfylde betingelserne i den anfægtede forordnings artikel 3, stk. 2.

32 Herefter må anbringendet om, at der foreligger en tilsidesættelse eller en urigtig anvendelse af artikel 35a i forordning nr. 136/66, af artikel 2, stk. 1, i direktiv 79/112 og af artikel 22 og 24 i forordning nr. 2913/92, forkastes.

Andet anbringende

33 Den italienske regering har gjort gældende, at Kommissionen har anvendt direktiv 89/104 urigtigt med vedtagelsen af bestemmelsen i den anfægtede forordnings artikel 2, stk. 2, tredje afsnit, første led, hvorefter mærker, for hvilke ansøgninger om registrering blev indgivet før den 1. januar 1999, falder uden for forordningen. Efter regeringens opfattelse vil en sådan undtagelse kunne føre til misbrug, da den tillader registrering af mærker efter offentliggørelsen af den anfægtede forordning.

34 Kommissionen har anført, at registrering af et mærke, som er foretaget i ond tro inden den 1. januar 1999 med det formål at omgå den anfægtede forordning, strider mod artikel 3 i direktiv 89/104 og følgelig er ulovlig.

35 Det er herom tilstrækkeligt at fastslå, at risikoen for, at der blev foretaget uretmæssige registreringer i perioden mellem den 24. december 1998, datoen for offentliggørelsen af den anfægtede forordning, og den 1. januar 1999, må bedømmes som hypotetisk i betragtning dels af periodens korte varighed, dels af den langvarige og komplekse karakter af de procedurer, som er nødvendige for registrering af et mærke. Så længe den italienske regering ikke har fremlagt noget som helst bevis herfor, er dens blotte udtalelse om, at der består en sådan risiko, ikke tilstrækkelig til at godtgøre, at Kommissionen har begået et åbenbart fejlskøn eller gjort sig skyldig i magtfordrejning.

36 Anbringendet om, at direktiv 89/104 er urigtigt anvendt, må således forkastes.

37 Da begge Den Italienske Republiks anbringender til støtte for søgsmålet er ubegrundede, må søgsmålet i det hele forkastes.

Sagens omkostninger

38 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da denne har tabt sagen, pålægges den sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.**

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. december 2000.

R. Grass

Justitssekretær

A. La Pergola

Formand for Femte Afdeling