ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

14 december 2000 *

In zaak C-99/99,

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door U. Leanza, hoofd van de dienst diplomatieke geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en G. Castellani Pastoris, ambassadeur, als gemachtigden, bijgestaan door O. Fiumara, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Italiaanse ambassade, Rue Marie-Adélaïde 5,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. P. Ruggeri Laderchi, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van deze dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Italiaans.

betreffende een beroep tot nietigverklaring, primair, van verordening (EG) nr. 2815/98 van de Commissie van 22 december 1998 betreffende de handelsnormen voor olijfolie (PB L 349, blz. 56), of subsidiair, van de artikelen 1 en 2, leden 1 en 2, derde alinea, en 3, leden 2, derde alinea, en 3, van deze verordening.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: A. La Pergola, kamerpresident, M. Wathelet, D. A. O. Edward, P. Jann (rapporteur) en L. Sevón, rechters,

advocaat-generaal: S. Alber
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 12 juli 2000, waarop de Italiaanse Republiek vertegenwoordigd was door O. Fiumara, en de Commissie door V. Di Bucci, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 september 2000,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 17 maart 1999, heeft de Italiaanse Republiek krachtens artikel 173, eerste alinea, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230, eerste alinea, EG) beroep ingesteld tot nietigverklaring, primair, van verordening (EG) nr. 2815/98 van de Commissie van 22 december 1998 betreffende de handelsnormen voor olijfolie (PB L 349, blz. 56; hierna: „bestreden verordening"), of subsidiair, van de artikelen 1 en 2, leden 1 en 2, derde alinea, en 3, leden 2, derde alinea, en 3, van deze verordening.

2 De bestreden verordening is vastgesteld op basis van verordening nr. 136/66/EEG van de Raad van 22 september 1966 houdende de totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector oliën en vetten (PB 1966, 172, blz. 3025), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1915/87 van de Raad van 2 juli 1987 (PB L 183, blz. 7; hierna: „verordening nr. 136/66"), en met name artikel 35 bis ervan. Dit artikel machtigt de Commissie om met name voor olijfolie handelsnormen vast te stellen. Volgens lid 1 van dit artikel kunnen deze normen „met name betrekking hebben op de kwaliteitsindeling, de verpakking en de aanbiedingsvorm". Volgens lid 3 van dit artikel wordt bij de vaststelling van deze normen „rekening gehouden met technische eisen op het gebied van productie en afzet, alsmede met de ontwikkeling in de methoden voor de bepaling van de fysisch-chemische en organoleptische kenmerken van de (...) bedoelde producten".

3 De bestreden verordening regelt de oorsprongsbenamingen van olijfolie die is bestemd voor de consumenten in de lidstaten.

4 Artikel 1, eerste alinea, van de bestreden verordening bepaalt:

„De aanduiding van de oorsprong van de in punt 1, onder a en b, van de bijlage bij verordening nr. 136/66/EEG bedoelde extra olijfolie verkregen bij de eerste persing en olijfolie verkregen bij de eerste persing op voor de consumenten in de lidstaten bestemde verpakkingen of op etiketten op die verpakkingen is facultatief; de oorsprong mag door de marktdeelnemer uitsluitend overeenkomstig deze verordening worden aangeduid."

5 Artikel 2 van de bestreden verordening bepaalt:

„1. In de oorsprongsaanduiding in de zin van deze verordening, mag alleen worden verwezen naar een geografisch gebied en wel uitsluitend:

a) een geografisch gebied waarvan de benaming geregistreerd is als beschermde oorsprongsbenaming of beschermde geografische aanduiding overeenkomstig verordening (EEG) nr. 2081/92;

en/of

b) in de zin van deze verordening:

— een lidstaat,

— de Europese Gemeenschap,

— een derde land.

2. Voor de etikettering en de presentatie van de oorsprongsaanduiding voor de eindverbruiker gelden, onverminderd de op grond van richtlijn 79/112/EEG vastgestelde nationale voorschriften, de bepalingen van dit lid.

De oorsprongsaanduiding moet op een voor de eindverbruiker begrijpelijke wijze worden aangegeven op de verpakking of op het etiket in de zin van artikel 1, lid 3, van richtlijn 79/112/EEG.

Verwijzingen op de verpakking of op het etiket van de verpakking naar een geografisch gebied worden beschouwd als een oorsprongsaanduiding waarop deze verordening van toepassing is, behalve als het gaat om:

— de merknaam of de bedrijfsnaam waarvoor de registratieaanvraag vóór 1 januari 1999 is ingediend overeenkomstig richtlijn 89/104/EEG,

— de aanduiding op grond van verordening (EEG) nr. 2081/92."

6 Artikel 3 van de bestreden verordening luidt:

„1. Voor olijfolie met beschermde oorsprongsbenaming of beschermde geografische aanduiding moet de oorsprongsaanduiding in overeenstemming zijn met verordening (EEG) nr. 2081/92.

2. In andere dan de in lid 1 bedoelde gevallen moet in de oorsprongsaanduiding op het niveau van een lidstaat of de Europese Gemeenschap het geografische gebied worden vermeld waarin de ‚extra olijfolie verkregen bij de eerste persing' of de ‚olijfolie verkregen bij de eerste persing' is verkregen.

In het geval van versneden ‚extra olijfolie verkregen bij de eerste persing' of ‚olijfolie verkregen bij de eerste persing' waarvan meer dan 75 % afkomstig is uit eenzelfde lidstaat of uit de Gemeenschap, mag als oorsprongsaanduiding de hoofdoorsprong worden vermeld indien deze gevolgd wordt door de vermelding ‚selectie van (extra) olijfoliën verkregen bij de eerste persing waarvan meer dan (75) % verkregen is in..... (oorsprongsaanduiding)'.

In de zin van de eerste alinea wordt extra olijfolie verkregen bij de eerste persing of olijfolie verkregen bij de eerste persing alleen dan geacht in een geografisch gebied te zijn verkregen als de fabriek waar de olie is geproduceerd zich in het betrokken gebied bevindt.

3. De oorsprongsaanduiding voor uit een derde land ingevoerde extra olijfolie verkregen bij de eerste persing of uit een derde land ingevoerde olijfolie verkregen bij de eerste persing wordt vastgesteld overeenkomstig de bepalingen inzake niet-preferentiële oorsprong die zijn opgenomen in de artikelen 22 tot en met 26 van verordening (EEG) nr. 2913/92."

7 Tot staving van haar beroep voert de Italiaanse regering twee middelen aan:

— schending en onjuiste toepassing van artikel 35 bis van verordening nr. 136/66, artikel 2, lid 1, van richtlijn 79/112/EEG van de Raad van 18 december 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen bestemd voor de eindverbruiker alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame (PB 1979, L 33, blz. 1), en de artikelen 22 en 24 van verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 302, blz. 1), en

— schending en onjuiste toepassing van de Eerste richtlijn (89/104/EEG) van de Raad van 21 december 1988 betreffende de aanpassing van het merkenrecht der lidstaten (PB 1989, L 40, blz. 1).

Het eerste middel

8 Volgens de Italiaanse regering heeft de Commissie een onlogisch en onjuist gebruik gemaakt van de haar bij artikel 35 bis van verordening nr. 136/66 toegekende discretionaire bevoegdheid, waar zij heeft bepaald, dat de oorsprong van „extra olijfolie verkregen bij de eerste persing" of van „olijfolie verkregen bij de eerste persing" op het niveau van een lidstaat of de Gemeenschap moet worden vastgesteld op basis van de plaats waar die olie is verkregen, meer bepaald de plaats waar de persing van de olijven plaatsvindt. Deze keuze „staat haaks op het inzake de aanduiding van andere producten gevolgde beleid".

9 In de eerste plaats, aldus de Italiaanse regering, schendt dit criterium het haars inziens in de gemeenschapsregeling inzake de oorsprong van landbouwproducten

neergelegde beginsel van territoriale binding. Dienaangaande verwijst zij onder meer naar richtlijn 79/112, en naar artikel 2, lid 2, van verordening (EEG) nr. 2081/92 van de Raad van 14 juli 1992 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen (PB L 208, blz. 1), dat voor de oorsprongsbenamingen en de geografische aanduidingen aanknoopt bij de streek waarvan het betrokken landbouwproduct afkomstig is, alsook naar verordening (EEG) nr. 2392/89 van de Raad van 24 juli 1989 tot vaststelling van de algemene voorschriften voor de omschrijving en de aanbiedingsvorm van wijn en druivenmost (PB L 232, blz. 13), volgens welke, aldus de twaalfde overweging van de considerans ervan, voor de kwaliteit van wijn en druivenmost de natuurlijke omstandigheden op de plaats waar de druiven zijn geteeld, beslissend zijn.

10 In de tweede plaats zijn de twee door de Commissie ter rechtvaardiging van de keuze van dit criterium aangevoerde gronden, volgens de Italiaanse regering onlogisch en inconsequent.

11 De eerste grond, dat de persingsmethoden de kwaliteit en de smaak van bij eerste persing verkregen olijfolie beïnvloedt, is in tegenspraak met de stelling in de eerste overweging van de considerans van de bestreden beschikking, dat de landbouwgebruiken of -praktijken de kwaliteit en de smaak van de verkregen olie beïnvloeden. De olijfteelt is hoe dan ook de voornaamste fase van het productieproces.

12 De tweede door de Commissie aangevoerde grond, te weten dat de plaats van de persing van de olijven samenvalt met de plaats waar zij worden geoogst, aangezien olijven slechts zelden van het ene naar het andere land worden vervoerd, is onjuist.

13 In de derde plaats stelt de Italiaanse regering, dat de door de Commissie vastgestelde maatregelen artikel 2, lid 1, van richtlijn 79/112 schenden, nu zij de consument kunnen misleiden over de oorsprong van de olie.

14 In de vierde plaats, aldus de Italiaanse regering, verwijst artikel 3, lid 3, van de bestreden verordening verkeerdelijk naar de artikelen 22 tot en met 26 van verordening nr. 2913/92. De toepassing van het in artikel 24 daarvan genoemde criterium, namelijk de vaststelling van de oorsprong van een product op basis van de plaats van de laatste verwerking, kan er namelijk toe leiden, dat de vermenging in een bepaalde lidstaat van oliën van verschillende oorsprong volstaat om een olie de benaming van oorsprong van die staat te geven.

15 Om te beginnen herinnert de Commissie eraan, dat de instellingen bij het nastreven van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid over een discretionaire bevoegdheid beschikken, en dat de rechter alleen mag nagaan of daarbij geen kennelijke dwaling of misbruik van bevoegdheid is begaan en of de betrokken instelling zich niet kennelijk buiten de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid heeft begeven (arrest van 29 oktober 1980, Roquette Frères/ Raad, 138/79, Jurispr. blz. 3333, punt 25).

16 Aangaande het eerste argument van de Italiaanse Republiek stelt de Commissie, dat verzoeksters poging om uit de regelgeving één enkel begrip inzake de oorsprong van de verschillende landbouwproducten af te leiden, niet kan slagen.

17 Aangaande het tweede argument, wijst de Commissie enerzijds op het belang van het persen voor de kwaliteit van de olie. Anderzijds stelt zij vast, dat het transport van olijven wegens bepaalde in acht te nemen voorzorgen veel duurder is dan dat van de uit deze olijven verkregen olie. De kans dat niet uit Italië afkomstige olijven worden ingevoerd om in die lidstaat te worden geperst, zodat de olie onder de benaming van oorsprong kan worden verkocht, is dus uiterst gering. Zouden wegens nieuwe omstandigheden toch dergelijke transporten plaatsvinden, verzekert de Commissie dat zij de bestreden verordening eventueel kan wijzigen om de daaruit ten nadele van de consumenten op de markt voortvloeiende verstoringen weg te nemen.

18 In antwoord op het derde argument stelt de Commissie, dat de bestreden verordening slechts voor olie waarvan de oorsprongsbenaming verwijst naar het grondgebied van een gehele lidstaat of van de Gemeenschap, de plaats van persing noemt. Het klimaat, de landbouwgebruiken en de in elk van de lidstaten geteelde variëteiten zijn namelijk zo verschillend, dat deze elementen geen duidelijke invloed op de kenmerken van het product kunnen hebben. In deze omstandigheden betekent het feit dat de consument weet uit welke lidstaat de olijven afkomstig zijn die voor de productie van de olie zijn gebruikt, niet dat hij beter is voorgelicht over de kwaliteit van het product.

19 Aangaande het vierde argument stelt de Commissie, dat de verwijzing naar verordening nr. 2913/92 in artikel 3, lid 3, van de bestreden verordening er uitsluitend toe strekt om voor oliën uit een derde land te bepalen wat het derde land van oorsprong is.

20 De Commissie voegt hieraan toe, dat het in de bestreden verordening vastgestelde criterium de controles vergemakkelijkt. Terwijl er een zeer groot aantal olijfproducenten is, zijn de perserijen, die in het kader van de gemeenschapsregeling reeds aan een geheel van verplichtingen en controles zijn onderworpen, veel minder talrijk.

21 Voorts zij eraan herinnerd, dat artikel 3, lid 2, van de bestreden verordening slechts de oorsprongsaanduiding van „extra olijfolie verkregen bij de eerste persing" en van „olijfolie verkregen bij de eerste persing" op het niveau van een lidstaat of van de Europese Gemeenschap betreft.

22 Opgemerkt zij, dat de bestreden verordening is vastgesteld op basis van artikel 35 bis van verordening nr. 136/66. In lid 1 van dit artikel heeft de Raad de Commissie de bevoegdheid verleend om met name voor olijfolie handelsnormen vast te stellen. Ingevolge lid 3 van dit artikel moet de Commissie bij de vaststelling van deze maatregelen volgens de zogeheten procedure van de „beheerscomités" rekening houden met „technische eisen op het gebied van

productie en afzet, alsmede met de ontwikkeling in de methoden voor de bepaling van de fysisch-chemische en organoleptische kenmerken" van de betrokken producten.

23 Anders dan de Italiaanse regering meent, stelt artikel 35 bis noch enige andere bepaling van verordening nr. 136/66 bijkomende beperkingen aan de beoordelingsbevoegdheid van de Commissie inzake de vaststelling van de oorsprong van de betrokken producten.

24 Richtlijn 79/112 bevat geen enkele aanwijzing in dit opzicht. De in verordening nr. 2081/92 bepaalde specifieke criteria inzake geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten verwijzen naar bepaalde en homogene geografische gebieden en kunnen niet gelden als algemene regels die toepasselijk zijn ongeacht de oppervlakte en de heterogeniteit van de betrokken gebieden. Ook de regels van verordening nr. 2392/89 voor wijn en druivenmost zijn vastgesteld op basis van de specifieke eigenschappen van deze producten, en kunnen niet worden geacht algemeen te gelden voor alle landbouwproducten. Uit de door de Italiaanse regering aangevoerde regeling kan dus niet als algemeen beginsel worden afgeleid, dat de oorsprong van de verschillende landbouwproducten dwingend en eenvormig moet worden vastgesteld op basis van het geografische gebied waar zij worden geteeld.

25 Er is dus van uit te gaan, dat de Commissie, bij de uitoefening van de haar bij artikel 35 bis van verordening nr. 136/66 verleende bevoegdheden, over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikte om de oorsprongsaanduiding van olijfolie te regelen.

26 Nu het om een beoordeling van een ingewikkelde economische situatie gaat, zij allereerst herinnerd aan de rechtspraak van het Hof, dat wanneer de Commissie, zoals in casu, over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt, de gemeenschapsrechter bij de toetsing van de rechtmatige uitoefening van die vrijheid zijn oordeel

niet in de plaats mag stellen van dat van het bevoegde gezagsorgaan, doch enkel heeft te onderzoeken of het oordeel van het gezagsorgaan niet kennelijk onjuist is dan wel misbruik van bevoegdheid oplevert (arrest van 25 juni 1997, Italië/ Commissie, C-285/94, Jurispr. blz. I-3519, punt 39).

27 In casu heeft de Italiaanse regering niet het bestaan aangetoond van een dergelijke dwaling of misbruik. De door de Commissie in de motivering van de bestreden verordening uiteengezette en in het kader van de onderhavige procedure toegelichte gronden voor de keuze van de plaats waar de olie wordt verkregen, als criterium voor de aanduiding van de oorsprong van „extra olijfolie verkregen bij de eerste persing" of van „olijfolie verkregen bij de eerste persing", wanneer deze oorsprong verwijst naar een lidstaat of de Europese Gemeenschap, zijn onlogisch noch inconsequent.

28 Enerzijds heeft de Commissie er rekening mee gehouden, dat de wijze waarop de olie uit de olijven wordt geperst, van groot belang is voor de kwaliteit van de olie, in het bijzonder voor de smaak, de geur en de kleur ervan. Haars inziens is deze factor belangrijker dan de weersomstandigheden en de kenmerken van de plaats waar de olijven worden geteeld, en dan de verschillen tussen de variëteiten. Bij deze beoordeling is ervan uitgegaan, dat deze elementen aanzienlijk verschillen van lidstaat tot lidstaat, en ook binnen de lidstaten, zodat zij voor oliën waarvan de oorsprong verwijst naar het gehele grondgebied van een lidstaat of van de Europese Gemeenschap, als bedoeld in artikel 3, lid 2, van de bestreden verordening, geen duidelijk identificeerbare invloed kunnen hebben op de fysisch-chemische en organoleptische kenmerken.

29 Anderzijds heeft de Commissie er rekening mee gehouden, dat het internationaal transport van olijven een zeldzaamheid is, wegens de kosten ten gevolge van de te nemen voorzorgen om aanzienlijk kwaliteitsverlies te voorkomen.

30 Gelet op een en ander, kan niet worden gesteld, dat de keuze van de plaats waar de olie wordt verkregen, als criterium om op het niveau van een lidstaat of van de

Gemeenschap de oorsprong te bepalen van „extra olijfolie verkregen bij de eerste persing" of van „olijfolie verkregen bij de eerste persing", niet voldoet aan de vereisten van een behoorlijke voorlichting van de consument. Bovendien stelt de Commissie terecht, dat dit criterium de controles aanzienlijk vergemakkelijkt.

31 Ten slotte kan dit criterium in samenhang met dat van de „laatste ingrijpende (...) verwerking of bewerking" in de zin van artikel 24 van verordening nr. 2913/92 niet leiden tot de door de Italiaanse regering genoemde misbruiken. De verwijzing naar deze verordening in artikel 3, lid 3, van de bestreden verordening, betreft namelijk slechts het bepalen van de plaats waarvan wordt uitgegaan voor de vaststelling van de oorsprongsaanduiding van uit een derde land ingevoerde olie. Om als een product van oorsprong uit een lidstaat of de Gemeenschap in de handel te worden gebracht, moet „extra olijfolie verkregen bij de eerste persing" of „olijfolie verkregen bij de eerste persing" dus voldoen aan de vereisten van artikel 3, lid 2, van de bestreden verordening.

32 In deze omstandigheden moet het middel ontleend aan schending en onjuiste toepassing van artikel 35 bis van verordening nr. 136/66, artikel 2, lid 1, van richtlijn 79/112 en de artikelen 22 en 24 van verordening nr. 2913/92 worden verworpen.

Het tweede middel

33 Volgens de Italiaanse regering heeft de Commissie, door in artikel 2, lid 2, derde alinea, eerste streepje, van de bestreden verordening te bepalen, dat deze verordening niet van toepassing is op merknamen waarvoor de registratieaanvraag vóór 1 januari 1999 is ingediend, richtlijn 89/104 onjuist toegepast. Die uitzondering maakt namelijk echte misbruiken mogelijk, doordat zij de registratie van merken mogelijk maakt na de bekendmaking van de bestreden verordening.

34 Volgens de Commissie is de registratie te kwader trouw van een merk vóór 1 januari 1999, met de bedoeling aan de toepassing van de bestreden verordening te ontsnappen, in strijd met artikel 3 van richtlijn 89/104 en dus onregelmatig.

35 In dit opzicht kan worden volstaan met vast te stellen, dat het risico van misbruiken bij registraties in de periode van 24 december 1998, de datum van bekendmaking van de bestreden verordening, tot 1 januari 1999 theoretisch is, gelet enerzijds op het korte tijdsbestek en anderzijds op de lange duur en de complexiteit van de procedure voor de registratie van een merk. Nu de Italiaanse regering zelfs geen begin van bewijs aanbrengt voor haar bewering dat een dergelijk risico zou bestaan, volstaat die loutere bewering op zich niet als bewijs van een kennelijke dwaling of van misbruik van bevoegdheid door de Commissie.

36 Het middel ontleend aan onjuiste toepassing van richtlijn 89/104 kan dus niet worden aanvaard.

37 Nu geen van de twee door de Italiaanse Republiek tot staving van haar beroep aangevoerde middelen gegrond is, moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

38 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Italiaanse Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst de Italiaanse Republiek in de kosten.

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 december 2000.

De griffier

R. Grass

De president van de Vijfde kamer

A. La Pergola