DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 14 december 2000 *

I mål C-99/99,

Republiken Italien, företrädd av professor U. Leanza, chef för utrikesministeriets avdelning för diplomatiska tvister, och ambassadören G. Castellani Pastoris, båda i egenskap av ombud, biträdda av O. Fiumara, avvocato dello Stato, delgivningsadress: Italiens ambassad, 5, rue Marie-Adélaïde, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av F.P. Ruggeri Laderchi, rättstjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, C. Gómez-de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: italienska.

angående en talan om ogiltigförklaring av i första hand kommissionens förordning (EG) nr 2815/98 av den 22 december 1998 om saluföringsnormer för olivolja (EGT L 349, s. 56) och i andra hand artiklarna 1, 2.1, 2.2 tredje stycket, 3.2 tredje stycket och 3.3 i denna förordning,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. La Pergola samt domarna M. Wathelet, D.A.O. Edward, P. Jann (referent) och L. Sevón,

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: biträdande justitiesekreteraren H. von Holstein,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 12 juli 2000 av: Republiken Italien, företrädd av O. Fiumara och kommissionen, företrädd av V. Di Bucci, rättstjänsten, i egenskap av ombud,

och efter att den 21 september 2000 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Republiken Italien har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 17 mars 1999, med stöd av artikel 173 första stycket i EG-fördraget (nu artikel 230 första stycket EG i ändrad lydelse) väckt talan om ogiltigförklaring av i första hand kommissionens förordning (EG) nr 2815/98 av den 22 december 1998 om saluföringsnormer för olivolja (EGT L 349, s. 56, nedan kallad den omtvistade förordningen) och i andra hand artiklarna 1, 2.1, 2.2 tredje stycket, 3.2 tredje stycket och 3.3 i denna förordning.

2 Den omtvistade förordningen antogs med stöd av rådets förordning nr 136/66/EEG av den 22 september 1966 om den gemensamma organisationen av marknaden för oljor och fetter (EGT 172, s. 3025; svensk specialutgåva, område 3, volym 1, s. 167), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 1915/87 av den 2 juli 1987 (EGT L 183, s. 7, svensk specialutgåva, område 3, volym 23, s. 224, nedan kallad förordning nr 136/66), och särskilt artikel 35a i denna förordning. Enligt denna artikel får kommissionen fastställa saluföringsnormer för bland annat olivolja. Enligt artikel 35a.1 får normerna avse "särskilt... kvalitetsklassificering, förpackning och presentation". Enligt artikel 35a.3 skall dessa normer fastställas "med hänsyn till de tekniska produktions- och saluföringskraven samt till utvecklingen av de metoder som används för att fastställa de fysiska, kemiska och organoleptiska egenskaperna hos de produkter som avses...".

3 I den omtvistade förordningen regleras ursprungsbeteckningar för olivolja avsedd för konsumenter i medlemsstaterna.

4 I artikel 1 första stycket i den omtvistade förordningen föreskrivs följande:

"Det är frivilligt att ange ursprungsbeteckningen för jungfruolja extra och jungfruolja, som avses i punkterna 1 a och b i bilagan till förordning 136/66/EEG, på förpackningar avsedda för konsumenter i medlemsstaterna eller på etiketter anbringade på dessa förpackningar. I det fall en operatör utnyttjar denna möjlighet, är ursprungsbeteckningen endast tillåten om den följer bestämmelserna i denna förordning."

5 I artikel 2 i den omtvistade förordningen föreskrivs följande:

"1. Med ursprungsbeteckning avses ett geografiskt område och denna skall endast ange

a) ett geografiskt område vars beteckning har registrerats som skyddad ursprungsbeteckning eller skyddad geografisk beteckning i enlighet med förordning (EEG) nr 2081/92

eller

b) enligt denna förordning

— en medlemsstat,

— Europeiska gemenskapen,

— tredje land.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av nationella regler enligt direktiv 79/112/EEG skall märkning och presentation av ursprungsbeteckning, avsedda för slutkonsumenten, göras i enlighet med denna punkt.

Ursprungsbeteckning skall anges på förpackningen eller på en etikett anbringad på densamma, i enlighet med artikel 1.3 i direktiv 79/112/EEG, så att den lätt uppfattas av konsumenten.

All hänvisning till ett geografiskt område på förpackningen eller på en etikett anbringad på densamma skall betraktas som en ursprungsbeteckning som omfattas av bestämmelserna i denna förordning, med undantag av

— namn på märke eller företag, där registreringsansökan enligt direktiv 89/104/EEG inkommit före den 1 januari 1999,

— beteckning som angivits i enlighet med förordning (EEG) nr 2081/92."

6 I artikel 3 i den omtvistade förordningen föreskrivs följande:

"1. För olivolja som omfattas av skyddad ursprungsbeteckning eller skyddad geografisk beteckning skall angivandet av ursprunget göras i enlighet med de bestämmelser som föreskrivs i förordning (EEG) nr 2081/92.

2. I andra fall än de som avses i punkt 1 skall ursprungsbeteckningen, när det gäller en medlemsstat eller Europeiska gemenskapen, motsvara det geografiska område där 'jungfruolja extra' eller 'jungfruolja' framställts.

Vid blandningar av 'jungfruolja extra' eller 'jungfruolja', där mer än 75 % härstammar från en och samma medlemsstat eller från gemenskapen, får det dominerande ursprunget anges om det åtföljs av beteckningen 'utvald jungfruolja (extra) där mer än (75) % härstammar från..... (ursprungsbeteckningen)'.

I denna punkts mening skall jungfruolja extra eller jungfruolja uppfattas som framställd i ett geografiskt område bara när oljan pressats ur oliver på en press i området ifråga.

3. Om jungfruolja extra eller jungfruolja importerats från tredje land, skall ursprunget anges i enlighet med de inom gemenskapen gällande bestämmelser om ursprung som inte medför förmånsbehandling vilka avses i artiklarna 22—26 i förordning (EEG) nr 2913/92."

7 Till stöd för sin talan har den italienska regeringen åberopat två grunder, vilka avser

— åsidosättande och felaktig tillämpning av artikel 35a i rådets förordning nr 136/66, artikel 2.1 i rådets direktiv 79/112/EEG av den 18 december 1978 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning, presentation och reklam i fråga om livsmedel (EGT L 33, 1979, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 130) samt artiklarna 22 och 24 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, s. 1: svensk specialutgåva, område 2, volym 16, s. 4), och

— åsidosättande och felaktig tillämpning av rådets första direktiv 89/104/EEG av den 21 december 1988 om tillnärmningen av medlemsstaternas varumärkeslagar (EGT L 40, 1989, s. 1; svensk specialutgåva, område 13, volym 17, s. 178).

Den första grunden

8 Den italienska regeringen har hävdat att kommissionen använde det utrymme för skönsmässig bedömning som den ges i artikel 35a i förordning nr 136/66 på ett ologiskt och felaktigt sätt, när den beslutade att ursprungsbeteckningen för "jungfruolja extra" eller "jungfruolja", när det gäller en medlemsstat eller Europeiska gemenskapen, skall fastställas med hänsyn till den plats där oljan framställts, det vill säga den plats där oljan pressats ur oliverna. Den italienska regeringen anser att detta val "klart strider mot den policy som valts i fråga om regler för beteckning av andra produkter".

9 Den italienska regeringen har för det första gjort gällande att detta kriterium åsidosätter principen om territoriell anknytning, som den anser föreskrivs i

gemenskapens ursprungsregler för jordbruksprodukter. Den har i det avseendet hänvisat särskilt till direktiv 79/112, till artikel 2.2 i rådets förordning (EEG) nr 2081/92 av den 14 juli 1992 om skydd för geografiska beteckningar och ursprungsbeteckningar för jordbruksprodukter och livsmedel (EGT L 208, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 43, s. 153), enligt vilken ursprungsbeteckningarna och de geografiska beteckningarna är knutna till den region som den berörda jordbruksprodukten härrör från, samt till rådets förordning (EEG) nr 2392/89 av den 24 juli 1989 om allmänna bestämmelser om beskrivning och presentation av vin och druvmust (EGT L 232, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 30, s. 63), där det i tolfte övervägandet anges att de naturliga förhållandena på platsen där vingården är belägen är en avgörande faktor för vinets eller druvmustens kvalitet.

10 För det andra har den italienska regeringen hävdat att de två skäl som kommissionen åberopade för att motivera valet av detta kriterium är ologiska och osammanhängande.

11 Det första skälet, enligt vilket olika tekniker vid framställningen påverkar kvaliteten och smaken hos jungfruolja, står i strid med påståendet i det första övervägandet i den omtvistade förordningen, enligt vilket den framställda oljans kvalitet och smak påverkas av jordbruksmetoderna eller -sederna. Under alla omständigheter utgör odlingen av oliverna det viktigaste skedet i produktionsprocessen.

12 Den italienska regeringen anser även att kommissionens andra skäl, enligt vilket den plats där oljan pressas är samma plats där oliverna skördas eftersom oliver mycket sällan transporteras från ett land till ett annat, är felaktigt.

13 Den italienska regeringen har för det tredje hävdat att de bestämmelser som kommissionen antog strider mot artikel 2.1 i direktiv 79/112, därför att de kan vilseleda konsumenterna i fråga om oljans ursprung.

14 För det fjärde har den italienska regeringen gjort gällande att det är fel att det i artikel 3.3 i den omtvistade förordningen hänvisas till artiklarna 22—26 i förordning nr 2913/92. Tillämpningen av det kriterium som nämns i artikel 24 i denna förordning, det vill säga att en varas ursprung skall fastställas med hänsyn till den plats där den genomgick den sista bearbetningen, skulle kunna leda till att det är tillräckligt att oljor av olika ursprung blandas i en medlemsstat för att en olja skall få denna stat som ursprungsbeteckning.

15 Inledningsvis har kommissionen erinrat om att institutionerna, för att försöka uppnå målen för den gemensamma jordbrukspolitiken, har ett utrymme för skönsmässig bedömning, och domstolsprövningen skall därvid begränsas till en kontroll av att det inte har förekommit uppenbara fel eller maktmissbruk och att gränserna för utrymmet för skönsmässig bedömning inte uppenbart har överskridits (dom av den 29 oktober 1980 i mål 138/79, Roquette Frères mot rådet, REG 1980, s. 3333, punkt 25; svensk specialutgåva, volym, 5, s. 405).

16 Kommissionen har beträffande Republiken Italiens första argument gjort gällande att sökandens försök att med hjälp av lagstiftningen fastslå ett enhetligt begrepp i fråga om olika jordbruksprodukters ursprung är lönlösa.

17 Vad beträffar det andra argumentet har kommissionen understrukit pressningens betydelse för oljans kvalitet. Den har konstaterat att transport av oliver kräver vissa försiktighetsåtgärder och att det därför är mycket dyrare än att transportera olja som framställts av samma oliver. Risken är således mycket liten att oliver som inte härrör från Italien importeras för pressning i denna medlemsstat för att få åtnjuta denna ursprungsbeteckning. Om nya omständigheter skulle medföra en ökning av dessa transporter, har kommissionen försäkrat att den kan ändra den omtvistade förordningen för att avvärja de störningar på marknaden till nackdel för konsumenterna som skulle uppstå på grund av detta.

18 Som svar på det tredje argumentet har kommissionen hävdat att den omtvistade förordningen nämner platsen för pressning enbart vad gäller oljor vars ursprungsbeteckning syftar på en hel medlemsstat eller gemenskapen. Skillnaderna vad gäller klimat, jordbruksseder och de sorter som odlas i de olika medlemsstaterna är sådana att dessa omständigheter inte klart kan påverka produktens beskaffenhet. Vetskapen om att en olja är producerad av oliver från en medlemsstat ger under dessa omständigheter inte konsumenterna någon ytterligare information om produktens kvalitet.

19 Kommissionen har beträffande det fjärde argumentet gjort gällande att hänvisningen till förordning nr 2913/92 i artikel 3.3 i den omtvistade förordningen endast har till syfte att fastställa vilket tredje land som är ursprungsland när oljor härrör från tredje land.

20 Kommissionen har tillagt att det kriterium som anges i den omtvistade förordningen underlättar kontroller. Även om antalet olivproducenter är mycket högt, är antalet oljepressar mer begränsat, eftersom de redan omfattas av en rad krav och kontroller enligt gemenskapslagstiftningen.

21 Domstolen erinrar inledningsvis om att artikel 3.2 i den omtvistade förordningen enbart avser ursprungsbeteckning för "jungfruolja extra" och "jungfruolja", när det gäller en medlemsstat eller Europeiska gemenskapen.

22 Den omtvistade förordningen antogs med stöd av artikel 35a i förordning nr 136/66. Enligt artikel 35a.1 har rådet gett kommissionen befogenhet att anta saluföringsnormer för bland annat olivolja. Enligt artikel 35a.3 skall kommissionen, i enlighet med det så kallade "förvaltningskommittéförfarandet", anta

dessa normer med hänsyn till "de tekniska produktions- och saluföringskraven samt till utvecklingen av de metoder som används för att fastställa de fysiska, kemiska och organoleptiska egenskaperna" hos produkterna i fråga.

23 I motsats till vad den italienska regeringen har hävdat innehåller varken artikel 35a eller någon annan bestämmelse i förordning nr 136/66 någon annan begränsning av kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning vid fastställandet av de berörda produkternas ursprung.

24 Direktiv 79/112 innehåller inte någon anvisning i det avseendet. De särskilda kriterier som definieras i förordning nr 2081/92 i fråga om geografiska beteckningar och ursprungsbeteckningar för jordbruksprodukter avser särskilda och enhetliga geografiska områden, och kan inte omvandlas till generella regler som är tillämpliga oavsett hur omfattande eller oenhetliga områdena är. De regler som har fastställts genom förordning nr 2392/89 och som avser vin och druvmust har på samma sätt upprättats med hänsyn till särskilda egenskaper hos dessa produkter och kan inte anses vara generellt tillämpliga på samtliga jordbruksprodukter. Av detta följer att det inte är möjligt att utifrån de regler som den italienska regeringen har åberopat fastställa en allmän princip om att olika jordbruksprodukters ursprung ovillkorligen skall fastställas på ett likartat sätt med hänsyn till det geografiska område där produkterna har odlats.

25 Domstolen anser följaktligen att kommissionen förfogade över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid regleringen av ursprungsbeteckning för olivolja inom ramen för den behörighet som den ges i artikel 35a i förordning nr 136/66.

26 Eftersom det rör sig om en bedömning av en komplicerad ekonomisk situation, skall det erinras om att när, som i detta fall, kommissionen har en långtgående befogenhet att göra en skönsmässig bedömning kan inte domstolarna, enligt domstolens rättspraxis, vid kontrollen av om denna befogenhet utövas på ett

rättsenligt sätt, ersätta den behöriga myndighetens bedömning med sin egen, utan skall begränsa sig till att pröva om den behöriga myndigheten har gjort en uppenbart oriktig bedömning eller gjort sig skyldig till maktmissbruk (dom av den 25 juni 1997 i mål C-285/94, Italien mot kommissionen, REG 1997, s. I-3519, punkt 39).

27 I förevarande mål har den italienska regeringen inte styrkt att det förekommit någon sådan oriktig bedömning eller maktmissbruk. De skäl som kommissionen angav i motiveringen till den omtvistade förordningen och som den förtydligat under detta förfarande för att motivera att platsen där oljan framställts valdes för att ange ursprung för "jungfruolja extra" eller "jungfruolja", när detta ursprung avser en medlemsstat eller Europeiska gemenskapen, är varken ologiska eller osammanhängande.

28 Kommissionen tog i beaktande att det sätt på vilket oljan pressas ur oliver har stor betydelse för oljans kvalitet, och i synnerhet för dess smak, doft och färg. Kommissionen ansåg att pressningen har större betydelse än klimatvillkoren och miljön på den plats där oliverna odlas och de olika sorters oliver som odlas. Denna bedömning grundas på att dessa omständigheter varierar avsevärt från en medlemsstat till en annan, liksom inom en och samma medlemsstat, och de kan därför inte, när det gäller oljor vars ursprung avser en hel medlemsstat eller Europeiska gemenskapen och som avses i artikel 3.2 i den omtvistade förordningen, klart märkbart påverka deras fysiska, kemiska och organoleptiska egenskaper.

29 Kommissionen har vidare beaktat att antalet transporter av oliver mellan länder är begränsat, med hänsyn till kostnaderna för att vidta vissa nödvändiga försiktighetsåtgärder för att undvika betydande kvalitetsförsämringar.

30 Mot bakgrund av detta kan det inte göras gällande att det strider mot kraven på god konsumentupplysning att som avgörande kriterium för ursprung för

"jungfruolja extra" eller "jungfruolja", när det gäller en medlemsstat eller Europeiska gemenskapen, välja platsen där oljan framställts. Såsom kommissionen har hävdat underlättas dessutom kontrollerna avsevärt genom detta kriterium.

31 Att detta kriterium tillämpas tillsammans med kriteriet "den sista väsentliga... bearbetning[en] eller behandling[en]", såsom föreskrivs i artikel 24 i förordning nr 2913/92, kan slutligen inte leda till sådant missbruk som den italienska regeringen har gjort gällande. Hänvisningen till denna förordning i artikel 3.3 i den omtvistade förordningen avser nämligen enbart fastställandet av den plats som valts för att bestämma ursprungsbeteckningen för en olja som importerats från tredje land. För att "jungfruolja extra" eller "jungfruolja" skall kunna säljas som en vara med ursprung i en medlemsstat eller i gemenskapen måste oljan således uppfylla kraven i artikel 3.2 i den omtvistade förordningen.

32 Följaktligen kan talan inte vinna bifall på den grund som avser att artikel 35a i förordning nr 136/66, artikel 2.1 i direktiv 79/112 samt artiklarna 22 och 24 i förordning nr 2913/92 åsidosattes och tillämpades på ett felaktigt sätt.

Den andra grunden

33 Den italienska regeringen har hävdat att kommissionen tillämpade direktiv 89/104 på ett felaktigt sätt genom att den i artikel 2.2 tredje stycket första strecksatsen i den omtvistade förordningen föreskrev att märken, där registreringsansökan inkommit före den 1 januari 1999 inte omfattades av tillämpningen av förordningens bestämmelser. Ett sådant undantag möjliggör nämligen verkligt missbruk, eftersom det tillåter registrering av märken efter det att den omtvistade förordningen offentliggjordes.

34 Enligt kommissionen skulle det strida mot artikel 3 i direktiv 89/104, och därför vara rättsstridigt, om ett märke hade registrerats i ond tro före den 1 januari 1999 i syfte att kringgå tillämpningen av den omtvistade förordningen.

35 Domstolen konstaterar i detta avseende att risken för missbruk genom registreringar under perioden från och med den 24 december 1998 (det datum då den omtvistade förordningen offentliggjordes) till och med den 1 januari 1999 tycks vara rent teoretisk, med tanke på hur kort denna period var och den tid det tar att registrera ett märke och de komplicerade förfaranden som detta kräver. Det är inte tillräckligt att den italienska regeringen, utan att inge någon bevisning, enbart påstår att det föreligger en sådan risk för att det skall anses styrkt att kommissionen gjorde sig skyldig till ett uppenbart fel eller maktmissbruk.

36 Den grund som avser att direktiv 89/104 tillämpades på ett felaktigt sätt skall således underkännas.

37 Då talan inte kan vinna bifall på någon av de två grunder som Republiken Italien har åberopat till stöd för sin talan, skall talan ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

38 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Republiken Italien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Republiken Italien har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

följande dom:

1) **Talan ogillas.**

2) **Republiken Italien skall ersätta rättegångskostnaderna.**

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 14 december 2000.

R. Grass

Justitiesekreterare

A. La Pergola

Ordförande på femte avdelningen