DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

26. februar 2008 *

I sag C-132/05,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 21. marts 2005,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved E. de March, S. Grünheid og B. Martenczuk, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

støttet af:

Den Tjekkiske Republik ved T. Boček, som befuldmægtiget,

* Processprog: tysk.

Den Italienske Republik ved I.M. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Aiello, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenienter,

mod

Forbundsrepublikken Tyskland ved M. Lumma og A. Dittrich, som befuldmægtigede, bistået af Rechtsanwalt M. Loschelder,

sagsøgt,

støttet af:

Kongeriget Danmark ved J. Molde, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

Republikken Østrig ved E. Riedl, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenienter,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene C.W.A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts og U. Lõhmus, samt dommerne J.N. Cunha Rodrigues (referende dommer), K. Schiemann, P. Kūris, E. Juhász, E. Levits og A. Ó Caoimh,

generaladvokat: J. Mazák
justitssekretær: fuldmægtig B. Fülöp,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 13. februar 2007,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 28. juni 2007,

afsagt følgende

Dom

1 I stævningen har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om, at det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 13, stk. 1, litra b), 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), idet den udtrykkeligt har afvist at

retsforfølge anvendelsen på sit område af betegnelsen »parmesan« ved etikettering af produkter, der ikke opfylder kravene i varespecifikationen for den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, og derved har begunstiget den retsstridige udnyttelse af det renommé, der er knyttet til det ægte produkt, som er beskyttet inden for hele Fællesskabet.

Retsforskrifter

2 Forordning nr. 2081/92 indfører en fællesskabsbeskyttelse af oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser for landbrugsprodukter og levnedsmidler.

3 Artikel 2 i forordning nr. 2081/92 bestemmer:

»1. Fællesskabsbeskyttelse af oprindelsesbetegnelser og geografiske betegnelser for landbrugsprodukter og levnedsmidler kan opnås i henhold til denne forordning.

2. I denne forordning forstås ved:

a) oprindelsesbetegnelse: navnet på et område, et bestemt sted eller i undtagelsestilfælde et land, der betegner et landbrugsprodukt eller et levnedsmiddel:

— som har oprindelse i dette område, dette bestemte sted eller dette land

og

— hvis egenskaber eller andre kendetegn hovedsageligt eller fuldstændigt kan tilskrives det geografisk miljø med dets naturbetingede og menneskelige faktorer, og som er fremstillet, forarbejdet og tilvirket i det afgrænsede geografiske område

[…]«

4 Forordningens artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»Betegnelser, der er blevet artsbetegnelser, kan ikke registreres.

I denne forordning forstås ved en betegnelse, der er blevet en artsbetegnelse, navnet på et landbrugsprodukt eller et levnedsmiddel, der, selv om det henviser til det sted eller område, hvor landbrugsproduktet eller levnedsmidlet først blev fremstillet eller markedsført, er blevet fællesbetegnelsen for et landbrugsprodukt eller et levnedsmiddel.

For at fastslå, hvorvidt en betegnelse er blevet en artsbetegnelse, tages der hensyn til alle faktorer, især

— de faktiske forhold i den medlemsstat, hvor navnet har sin oprindelse, og i det traditionelle forbrugsområde

— de faktiske forhold i andre medlemsstater

— de relevante nationale retsforskrifter eller EF-retsforskrifter.

[…]«

5 Ifølge artikel 4, stk. 2, litra g), i forordning nr. 2081/92 skal varespecifikationen mindst omfatte »henvisninger til de(n) kontrolinstans(er), der er omhandlet i artikel 10«.

6 Forordningens artikel 5, stk. 3 og 4, bestemmer:

»3. Registreringsansøgningen skal omfatte den varespecifikation, der er omhandlet i artikel 4.

4. Registreringsansøgningen stiles til den medlemsstat, hvor det geografiske område er beliggende.«

7 Forordningens artikel 10 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne drager omsorg for, at der senest seks måneder efter denne forordnings ikrafttræden oprettes en kontrolinstans, der har til opgave at sikre, at landbrugsprodukter og levnedsmidler, der er forsynet med en beskyttet betegnelse, opfylder kravene i varespecifikationen.

2. Kontrolinstansen kan omfatte en eller flere udpegede kontrolmyndigheder og/eller et eller flere private organer, der er godkendt til dette formål af den pågældende medlemsstat. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen listen over de godkendte myndigheder og/eller organer samt deres respektive beføjelser. Kommissionen offentliggør oplysningerne i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

3. De udpegede kontrolmyndigheder og/eller private organer skal dels yde tilstrækkelige garantier for objektivitet og upartiskhed over for enhver producent eller forarbejdningsvirksomhed, som de kontrollerer, dels godtgøre, at de permanent råder over de fornødne eksperter og midler til at sikre kontrollen af landbrugsprodukter og levnedsmidler, der er forsynet med en beskyttet betegnelse.

Hvis kontrolinstansen lader et andet organ foretage en del af kontrollen, skal dette yde de samme garantier. De udpegede kontrolmyndigheder og/eller godkendte private organer er dog i dette tilfælde fortsat ansvarlige over for medlemsstaten for den samlede kontrol.

Organer skal fra den 1. januar 1988 opfylde kravene i standard EN 45011 af 26. juni 1989 for at kunne blive godkendt af en medlemsstat med henblik på denne forordnings anvendelse.

4. Når en medlemsstats udpegede kontrolmyndigheder og/eller private organer konstaterer, at et landbrugsprodukt eller et levnedsmiddel, der er forsynet med en beskyttet betegnelse, og som har oprindelse i denne medlemsstat, ikke opfylder kravene i varespecifikationen, træffer de de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af denne forordning. […].

5. Medlemsstaten skal trække godkendelsen af et kontrolorgan tilbage, når de i stk. 2 og 3 omhandlede betingelser ikke længere er opfyldt. Den meddeler dette til Kommissionen, som i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* offentliggør en revideret liste over de godkendte organer.

6. Medlemsstaterne vedtager de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at en producent, der opfylder kravene i denne forordning, har adgang til kontrolordningen.

7. Omkostningerne ved den særlige kontrol i henhold til denne forordning påhviler brugerne af en beskyttet betegnelse.«

8 Forordningens artikel 13 bestemmer:

»Registrerede betegnelser er beskyttet mod:

[…]

b) enhver uretmæssig brug, efterligning eller antydning, selv hvis produktets virkelige oprindelse er angivet, eller hvis den beskyttede betegnelse er anvendt i oversættelse eller ledsaget af udtryk såsom »art«, »type«, »måde«, »som fremstillet i«, »efterligning« eller lignende

[…]

Når der i en registreret betegnelse indgår navnet på et landbrugsprodukt eller levnedsmiddel, der betragtes som en artsbetegnelse, er anvendelse af denne artsbetegnelse på de tilsvarende landbrugsprodukter eller levnedsmidler ikke i strid med litra a) og b) i første afsnit.

[…]

3. Beskyttede betegnelser kan ikke blive til artsbetegnelser.«

9 Ifølge artikel 2 og afsnit A i bilaget til Kommissionens forordning (EF) nr. 1107/96 af 12. juni 1996 om registrering af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser efter proceduren i artikel 17 i forordning nr. 2081/92 (EFT L 148, s. 1) udgør betegnelsen »Parmigiano Reggiano« en beskyttet oprindelsesbetegnelse fra den 21. juni 1996.

Administrativ procedure

10 Efter at Kommissionen havde modtaget en klage fra flere erhvervsdrivende, henstillede den ved skrivelse af 15. april 2003 til de tyske myndigheder, at disse skulle give klare instrukser til offentlige organer, som er ansvarlige for retsforfølgelsen af bedrageri, om at iværksætte forholdsregler med henblik på at bringe markedsføringen på tysk område af produkter under betegnelsen »parmesan« til ophør, som ikke opfylder kravene i varespecifikationen for oprindelsesbetegnelsen »Parmigiano Reggiano«. Kommissionen gjorde i skrivelsen gældende, at udtrykket »parmesan« er en oversættelse af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, hvorfor anvendelsen heraf er i strid med artikel 13, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2081/92.

11 Ved skrivelse af 13. maj 2003 svarede Forbundsrepublikken Tyskland, at selv om udtrykket »parmesan« historisk stammer fra Parma-egnen, er det blevet en artsbetegnelse for hård ost af forskellig geografisk oprindelse, som rives eller skal rives, og som er forskellig fra oprindelsesbetegnelsen »Parmigiano Reggiano«. Efter Forbundsrepublikken Tysklands opfattelse var det derfor ikke i strid med forordning nr. 2081/92 at anvende dette udtryk.

12 Den 17. oktober 2003 tilsendte Kommissionen Forbundsrepublikken Tyskland en åbningsskrivelse, som denne besvarede ved skrivelse af 17. december 2003.

13 Da Kommissionen ikke var tilfreds med Forbundsrepublikken Tysklands forklaringer, fremsatte den en begrundet udtalelse den 30. marts 2004, hvori den opfordrede denne medlemsstat til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme udtalelsen inden to måneder efter meddelelsen heraf.

14 Ved skrivelse af 15. juni 2004 meddelte Forbundsrepublikken Tyskland Kommissionen, at den fastholdt sit synspunkt.

15 Herefter har Kommissionen besluttet at anlægge denne sag.

Søgsmålet

16 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 6. september 2005 er der givet tilladelse til intervention til Den Italienske Republik, som er interveneret i sagen til støtte for Kommissionens påstande, og til Kongeriget Danmark samt Republikken Østrig, som er interveneret i sagen til støtte for Forbundsrepublikken Tysklands påstande.

17 Ved kendelse af Domstolens præsident den 15. maj 2006 har Den Tjekkiske Republik fået tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

18 Til støtte for sine påstande har Kommissionen påberåbt sig ét enkelt anbringende, som er, at Forbundsrepublikken Tyskland har afslået at iværksætte retsforfølgning på sit område over for anvendelsen af betegnelsen »parmesan« ved etikettering af produkter, som ikke opfylder kravene i varespecifikationen for den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«.

19 Forbundsrepublikken Tyskland har bestridt at have begået noget traktatbrud og har til støtte herfor fremført følgende tre anbringender:

— for det første, at en oprindelsesbetegnelse ifølge artikel 13 i forordning nr. 2081/92 kun er beskyttet i den præcise form, hvori den er registreret

— for det andet, at anvendelsen af udtrykket »parmesan« ikke krænker beskyttelsen af oprindelsesbetegnelsen »Parmigiano Reggiano«

— for det tredje, at Forbundsrepublikken Tyskland ikke er forpligtet til af egen drift at retsforfølge overtrædelser af nævnte forordnings artikel 13.

Beskyttelse af sammensatte betegnelser

20 Kommissionen har gjort gældende, at den gældende ordning i Fællesskabet for beskyttelse af oprindelsesbetegnelser bygger på et princip om, at en registrering af en betegnelse, som indeholder flere udtryk, indebærer, at såvel de elementer, der indgår i den sammensatte betegnelse, som betegnelsen som sådan, er beskyttet efter fællesskabsretten. En effektiv beskyttelse af sammensatte betegnelser tilsiger derfor, at i princippet alle de elementer, som indgår i den sammensatte betegnelse, er beskyttet mod uretmæssig brug. Forordning nr. 2081/92 indeholder ikke efter Kommissionens opfattelse noget krav om, at hvert enkelt element i en sammensat betegnelse, som ønskes beskyttet, skal registreres for at være beskyttet, men bygger på princippet om, at hvert af disse elementer som sådan er beskyttet. Denne fortolkning har Domstolen stadfæstet i dom af 9. juni 1998, Chiciak og Fol (forenede sager C-129/97 og C-130/97, Sml. I, s. 3315).

21 Efter Kommissionens opfattelse gælder der ifølge artikel 13, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 2081/92 kun én undtagelse fra princippet om, at alle elementerne i en sammensat betegnelse er beskyttet, nemlig når anvendelsen af et enkelt element i en sammensat betegnelse ikke anses for at være i strid med artikel 13, stk. 1, litra a) og b), fordi det pågældende element er navnet på et landbrugsprodukt eller et levnedsmiddel, der betragtes som en artsbetegnelse. Denne bestemmelse ville være overflødig, hvis det kunne antages, at de forskellige elementer, som indgår i betegnelser, der udelukkende registreres i form af sammensatte betegnelser, ikke er beskyttet.

22 Desuden er et enkelt element, som indgår i en sammensat betegnelse, ikke beskyttet efter forordning nr. 2081/92, når de pågældende medlemsstater i forbindelse med meddelelsen om den omhandlede sammensatte betegnelse har angivet, at der ikke blev ansøgt om beskyttelse for visse dele af betegnelsen.

23 Dette tog Kommissionen hensyn til ved vedtagelsen af forordning nr. 1107/96, idet den i påkommende tilfælde præciserede i en fodnote, at der ikke var ansøgt om beskyttelse af en del af den pågældende betegnelse.

24 Der blev imidlertid ikke udfærdiget en sådan fodnote for nogen af de to dele, som indgår i betegnelsen »Parmigiano Reggiano«.

25 Heroverfor har Forbundsrepublikken Tyskland gjort gældende, at en beskyttet oprindelsesbetegnelse alene nyder beskyttelse i henhold til artikel 13 i forordning nr. 2081/92 i den præcise form, hvori den er registreret. Dommen i sagen Chiciak og Fol indeholder ikke grundlag for den modsatte antagelse, som det hævdes af Kommissionen.

26 I øvrigt har Den Italienske Republik selv udtrykkeligt bekræftet under retsforhandlingerne i sag C-66/00, Bigi, hvori Domstolen afsagde dom den 25. juni 2002 (Sml. I, s. 5917), at den gav afkald på at registrere betegnelsen »Parmigiano«. Når denne betingelse ikke er registreret, er den ikke beskyttet efter fællesskabsretten.

27 Vedrørende det anførte bemærkes, at det er angivet i ottende betragtning til forordning nr. 1107/96, at »visse medlemsstater har meddelt, at der ikke var anmodet om beskyttelse for visse dele af betegnelser, og at der bør tages hensyn hertil«.

28 Det er præciseret i forordning nr. 1107/96 ved henvisninger til fodnoterne i bilaget, i hvilke tilfælde der ikke er ansøgt om beskyttelse af en del af den pågældende betegnelse.

29 Den omstændighed, at der ikke findes nogen erklæring, som bekræfter, at der for visse dele af en betegnelse ikke er ansøgt om nogen beskyttelse i henhold til artikel 13 i forordning nr. 2081/92, giver dog ikke tilstrækkeligt grundlag for at fastlægge omfanget af denne beskyttelse (jf. i denne retning dommen i sagen Chiciak og Fol, præmis 37).

30 Spørgsmålet om, hvorvidt og i hvilket omfang de forskellige dele af en betegnelse skal ydes beskyttelse, herunder navnlig spørgsmålet om, hvorvidt der kan være tale om en artsbetegnelse eller om en del af en betegnelse, som nyder beskyttelse mod de former for praksis, som er omhandlet i artikel 13 i forordning nr. 2081/92, beror ifølge den beskyttelsesordning, som er indført ved denne forordning, på et skøn, som det tilkommer den pågældende nationale ret at udøve på grundlag af en detaljeret undersøgelse af de faktiske omstændigheder, som fremgår af de oplysninger, de berørte parter har fremlagt for retten (Chiciak og Fol-dommen, præmis 38).

31 Der kan derfor ikke gives Forbundsrepublikken Tyskland medhold i dens argument om, at en beskyttet oprindelsesbetegnelse kun nyder beskyttelse i henhold til artikel 13 i forordning nr. 2081/92 i den præcise form, hvori den registreres.

Krænkelsen af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«

32 Kommissionen har gjort gældende, at det er i strid med artikel 13, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2081/92 at bringe ost i omsætning under betegnelsen »parmesan«, som ikke er i overensstemmelse med varespecifikationen for den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, fordi udtrykket »parmesan« er den korrekte oversættelse af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«. Ligesom det er tilfældet med den beskyttede oprindelsesbetegnelse på sproget i den medlemsstat, hvor betegnelsen er registreret, må dette oversatte udtryk kun anvendes for produkter, som er i overensstemmelse med varespecifikationen.

33 Ifølge Kommissionen er udtrykket »parmesan« ikke en artsbetegnelse, som kan holdes adskilt fra den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, hvilket godtgøres af, at der historisk set altid har været en tæt forbindelse mellem den bestemte geografiske egn i Italien, som denne type ost kommer fra, og udtrykket »parmesan«.

34 Efter Kommissionens opfattelse udgør anvendelsen af udtrykket »parmesan« for en ost, som ikke er i overensstemmelse med varespecifikationen for den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, under alle omstændigheder en antydning af denne betegnelse, som ikke er tilladt ifølge artikel 13, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2081/92.

35 Endvidere gør Kommissionen gældende, at udtrykket »parmesan« ikke har udviklet sig til en artsbetegnelse.

36 Ganske vist kan en geografisk betegnelse med tiden i kraft af sin brug udvikle sig til en artsbetegnelse i den betydning, at forbrugerne anser den for en angivelse af en bestemt type produkt og ikke som en angivelse af produktets geografiske oprindelse, således som det f.eks. er sket med betegnelserne »Camembert« og »Brie«.

37 Efter Kommissionens opfattelse har udtrykket »parmesan« på intet tidspunkt mistet sin geografiske konnotation. Hvis betegnelsen »parmesan« var et neutralt udtryk uden en sådan konnotation, ville der ikke være nogen plausibel forklaring på de anstrengelser, som fabrikanter af imitationsprodukter gør sig for ved anvendelse af udtryk og billeder at udvirke, at forbrugerne associerer deres produkter til Italien.

38 Desuden udgør den omstændighed, at der indtil 2000 blev produceret ost på italiensk område, som blev benævnt »parmesan«, men som ikke opfyldte betingelserne i varespecifikationen for den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, ikke efter Kommissionens opfattelse nogen dokumentation for, at dette udtryk er blevet en artsbetegnelse i Italien for hård ost af forskellig oprindelse, eftersom denne ost udelukkende blev anvendt til eksport til lande, hvor betegnelsen »parmesan« ikke nød særlig beskyttelse i overensstemmelse med territorialprincippet. I øvrigt har betegnelsen »Parmigiano Reggiano« kun været beskyttet på fællesskabsplan siden den 21. juni 1996, datoen for ikrafttræden af forordning nr. 1107/96.

39 Heroverfor har Forbundsrepublikken Tyskland gjort gældende, at det ikke er i strid med artikel 13, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2081/92 at anvende udtrykket »parmesan«, da dette udtryk, som Kommissionens selv har angivet, blot udgør oversættelsen af udtrykket »Parmigiano«, der er en artsbetegnelse, således som det godtgøres af de faktiske forhold i Italien og i de øvrige medlemsstater samt af de nationale lovgivninger og fællesskabslovgivningen. Da udtrykket er en artsbetegnelse, nyder det ingen beskyttelse ifølge forordningen.

40 Subsidiært anfører Forbundsrepublikken Tyskland, at selv om det forudsættes, at udtrykket »Parmigiano« ikke er nogen artsbetegnelse, og at bestemmelsen i artikel 13, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 2081/92 derfor ikke kan anvendes herpå, er anvendelsen af udtrykket »parmesan« ikke i strid med bestemmelserne om beskyttelse af oprindelsesbetegnelsen »Parmigiano Reggiano«. Anvendelsen af udtrykket »parmesan« har nemlig igennem århundreder gennemgået en særlig udvikling og er blevet til en artsbetegnelse ikke blot i Tyskland, men også i de andre medlemsstater. Anvendelsen af dette udtryk udgør derfor ikke en uretmæssig brug af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano« eller en antydning heraf.

41 Til støtte herfor har Forbundsrepublikken Tyskland for det første henvist til punkt 35 i forslag til afgørelse fra generaladvokat Ruiz-Jarabo Colomer i sagen Canadane Cheese Trading og Kouri, hvori Domstolen afsagde kendelse den 8. august 1997 (sag

C-317/95, Sml. I, s. 4681), for det andet til Bigi-dommen, hvori Domstolen udtrykkeligt ikke tog stilling til, om udtrykket »parmesan« er en artsbetegnelse, og for det tredje henvist til, at det ikke er tilstrækkeligt at fastslå, at betegnelsen af et produkt er oversættelsen af en oprindelsesbetegnelse. Det må nemlig i hvert enkelt tilfælde undersøges, om den pågældende oversættelse reelt udgør en antydning af oprindelsesbetegnelsen. Dette er imidlertid ikke tilfældet, når den omtvistede betegnelse, selv om den oprindeligt udgjorde en oversættelse, med tiden har fået en anden betydning i daglig tale og således har udviklet sig til en artsbetegnelse. For det fjerde henviser Forbundsrepublikken Tyskland til, at ordet »parmesan« i Tyskland — som må være den eneste medlemsstat, der i denne forbindelse er afgørende for vurderingen af, om dette udtryk udgør en artsbetegnelse, da den foreliggende sag er en traktatbrudssag — altid har været opfattet som en artsbetegnelse for en hård ost, som er revet eller skal rives. Det gælder i øvrigt også i de andre medlemsstater, herunder Italien.

42 Det skal i den forbindelse først afgøres, om anvendelsen af betegnelsen »parmesan« i forhold til den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano« udgør en af de situationer, som er omhandlet i artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 2081/92.

43 I den forbindelse skal det bemærkes, at ifølge forordningens artikel 13, stk. 1, litra b), er registrerede betegnelser navnlig beskyttet mod enhver uretmæssig brug, efterligning eller antydning, selv hvis produktets virkelige oprindelse er angivet, eller hvis den beskyttede betegnelse er anvendt i oversættelsen.

44 Hvad angår antydningen af en beskyttet oprindelsesbetegnelse har Domstolen fastslået, at dette begreb omfatter det tilfælde, hvor det udtryk, der anvendes som betegnelse for et produkt, omfatter en del af en beskyttet betegnelse, således at forbrugeren, når han ser dette produkts navn, føres til at tænke på den vare, som betegnelsen gælder for (dom af 4.3.1999, sag C-87/97, Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola, Sml. I, s. 1301, præmis 25).

45 Domstolen har i den forbindelse præciseret, at der kan foreligge en antydning af en beskyttet oprindelsesbetegnelse, uden at der er nogen risiko for forveksling af de pågældende produkter, selv om de elementer i referencebetegnelsen, som det omtvistede udtryk er en gentagelse af, ikke er omfattet af nogen fællesskabsbeskyttelse (dommen i sagen Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola, præmis 26).

46 I den foreliggende sag er der en fonetisk og visuel lighed mellem betegnelserne »parmesan« og »Parmigiano Reggiano«, og de pågældende produkter er begge hård ost, som er revet eller skal rives, dvs. at de har en ydre indbyrdes lighed (jf. i denne retning dommen i sagen Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola, præmis 27).

47 Uanset i øvrigt, om betegnelsen »parmesan« er den nøjagtige oversættelse af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano« eller af udtrykket »Parmigiano« eller ej, bør der også tages hensyn til den begrebsmæssige lighed mellem disse to udtryk på forskellige sprog, som retsforhandlingerne ved Domstolen vidner om.

48 En sådan lighed tillige med den fonetiske og visuelle lighed, som er nævnt ovenfor i præmis 46, kan foranledige forbrugeren til at associere til den ost, som er forsynet med den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, når han ser en hård ost, som er revet eller skal rives, og som benævnes »parmesan«.

49 Anvendelsen af betegnelsen »parmesan« må derfor betegnes som en antydning af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 13, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2081/92.

50 Spørgsmålet om, hvorvidt betegnelsen »parmesan« er oversættelsen af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, er derfor uden betydning for vurderingen af denne sag.

51 Forbundsrepublikken Tyskland har dog gjort gældende, at betegnelsen »parmesan« er blevet en artsbetegnelse, hvorfor anvendelsen heraf ikke kan betegnes som en ulovlig antydning af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«.

52 Bevisbyrden for holdbarheden af dette argument påhviler under denne sag Forbundsrepublikken Tyskland, så meget mere som Domstolen tidligere har fastslået, at det langt fra er åbenbart, at betegnelsen »parmesan« er blevet en artsbetegnelse (Bigi-dommen, præmis 20).

53 Ved vurderingen af, om en betegnelse er blevet en artsbetegnelse, skal der i forbindelse med anvendelsen af artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2081/92 tages hensyn til de eksisterende produktionssteder for det pågældende produkt såvel inden for som uden for den medlemsstat, hvori den omhandlede betegnelse er registreret, forbruget af dette produkt og den måde, betegnelsen opfattes på af forbrugerne inden og uden for den pågældende medlemsstat, de særlige lovgivningsbestemmelser, der måtte findes vedrørende produktet, og den måde, betegnelsen anvendes på i fællesskabsretten (jf. dom af 25.10.2005, forenede sager C-465/02 og C-466/02, Tyskland og Danmark mod Kommissionen, Sml. I, s. 9115, præmis 76-99).

54 Som generaladvokaten har angivet i punkt 63 og 64 i forslaget til afgørelse, har Forbundsrepublikken Tyskland kun fremlagt uddrag af leksika og speciallitteratur, som ikke giver noget generelt billede af, hvorledes ordet »parmesan« opfattes af forbrugere i Tyskland og andre medlemsstater, og endog ikke fremlagt nogen tal

vedrørende produktionen eller forbruget af ost, som markedsføres under betegnelsen »parmesan« i Tyskland eller andre medlemsstater.

55 Det fremgår endvidere af de for Domstolen fremlagte akter, at visse producenter af ost, som er forsynet med betegnelsen »parmesan«, markedsfører dette produkt i Tyskland med etiketter, som indeholder en omtale af italiensk kultur/landskaber. Det kan derfor med rette udledes heraf, at forbrugerne i denne medlemsstat opfatter »parmesan«-ost som en ost med tilknytning til Italien, selv om den reelt er fremstillet i en anden medlemsstat (jf. i denne retning dommen i sagen Tyskland og Danmark mod Kommissionen, præmis 87).

56 Endelig har Forbundsrepublikken Tyskland heller ikke under den mundtlige forhandling været i stand til at afgive oplysninger om de mængder ost, der fremstilles i Italien under den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, og som importeres til Tyskland, og dermed heller ikke givet Domstolen mulighed for at anvende elementer vedrørende forbruget af denne ost som indikationer for, at betegnelsen »parmesan« har karakter af en artsbetegnelse (jf. i denne retning dommen i sagen Tyskland og Danmark mod Kommissionen, præmis 88).

57 Da Forbundsrepublikken Tyskland således ikke har godtgjort, at betegnelsen »parmesan« er en artsbetegnelse, må anvendelsen af udtrykket »parmesan« for ost, som ikke opfylder kravene i varespecifikationen for den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, i den foreliggende sag anses for en krænkelse af beskyttelsen i henhold til artikel 13, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2081/92.

Forbundsrepublikken Tysklands forpligtelse til at retsforfølge krænkelser af artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 2081/92

58 Kommissionen har gjort gældende, at Forbundsrepublikken Tyskland ifølge artikel 10 og 13 i forordning nr. 2081/92 er forpligtet til af egen drift at træffe de nødvendige foranstaltninger til at retsforfølge krænkelser af beskyttede oprindelsesbetegnelser. Efter Kommissionens opfattelse kræver medlemsstaternes medvirken på det administrative og strafferetlige plan, at de træffer foranstaltninger, som er egnet til at opfylde de formål med beskyttelsen af oprindelsesbetegnelser, som forfølges med denne forordning. Produkter, som ikke opfylder forordningens krav, må ikke bringes i omløb.

59 Kommissionen præciserer, at dens klagepunkter ikke vedrører den tyske lovgivning eller eventuelle mangler i adgangen til at anlægge sag ved de nationale domstole, men de tyske myndigheders administrative praksis, som er i strid med fællesskabsretten. Hvis medlemsstaterne var fritaget for deres forpligtelse til at intervenere, og hvis de erhvervsdrivende som følge heraf selv måtte anlægge sag, hver gang der blev begået en krænkelse af deres eneret til at anvende den pågældende beskyttede oprindelsesbetegnelse på Den Europæiske Unions område, ville det være umuligt at opfylde formålene med forordning nr. 2091/92.

60 Efter Kommissionens opfattelse er det centrale spørgsmål i tvister mellem private erhvervsdrivende, om de immaterielle rettigheder, som tilkommer producenter, der er etableret i den region, hvor det pågældende produkt har oprindelse, respekteres tilbørligt, hvorimod de offentlige myndigheders bekæmpelse af tilsidesættelser af artikel 13 i forordning nr. 2081/92 ikke vedrører beskyttelsen af privatøkonomiske, men af forbrugernes interesser, hvis forventning om det pågældende produkts kvalitet og geografiske oprindelse ikke må undermineres. Den beskyttelse af forbrugerne, som tilsigtes med forordningen, vil imidlertid blive bragt i fare, hvis opretholdelsen af de forbud, som er fastsat i forordningen, ene og alene afhænger af de private erhvervsdrivendes egen retsforfølgning.

61 Efter Kommissionens opfattelse må Forbundsrepublikken Tysklands handlemåde derfor betegnes som en tilsidesættelse af fællesskabsretten på grund af en undladelse.

62 Heroverfor har Forbundsrepublikken Tyskland gjort gældende, at artikel 13 i forordning nr. 2081/92 fastlægger anvendelsesområdet for beskyttelsen af registrerede geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser. Som følge af denne artikel og forordningens direkte virkning har retmæssige indehavere eller brugere af beskyttede oprindelsesbetegnelser rettigheder, som de nationale domstole er forpligtet til at beskytte.

63 Ganske vist er medlemsstaterne ikke, selv om forordning nr. 2081/92 har direkte virkning, fritaget for deres forpligtelse til at træffe nationale foranstaltninger til sikring af forordningens anvendelse. Forbundsrepublikken Tyskland har dog også vedtaget adskillige lovgivningsforanstaltninger, som gør det muligt at skride ind over for uretmæssig brug af beskyttede oprindelsesbetegnelser, navnlig loven til bekæmpelse af illoyal konkurrence (Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb) af 7. juni 1909 og loven om beskyttelse af varemærker og andre kendetegn (Gesetz über den Schutz von Marken und sonstigen Kennzeichen) af 25. oktober 1994 (BGBl. 1994 I, s. 3085).

64 Endvidere anfører Forbundsrepublikken Tyskland, at muligheden for at anlægge sag til imødegåelse af krænkelser af de rettigheder, som er knyttet til en beskyttet oprindelsesbetegnelse, ikke udelukkende er forbeholdt dem, som kan benytte betegnelsen, men også tilkommer konkurrenter, erhvervsorganisationer og

forbrugersammenslutninger. Det brede spektrum af personer, som er søgsmålsberettigede ved domstolene, viser, at det ifølge de gældende retsforskrifter i Forbundsrepublikken Tyskland ikke blot er de producenter, som er etableret i den region, hvor det pågældende produkt har oprindelse, som har mulighed for at sikre sig beskyttelsen af deres immaterielle rettigheder. Disse retsforskrifter udgør et generelt og effektivt system til at forhindre tilsidesættelser af artikel 13 i forordning nr. 2081/92 og grundlag for en effektiv retsforfølgning gennem de retsafgørelser, der afsiges.

65 I kraft af disse civile rettigheder har Forbundsrepublikken Tyskland truffet alle de nødvendige foranstaltninger til at sikre en fuld og ubegrænset anvendelse af artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 2081/92. Det er ikke nødvendigt, at de offentlige myndigheder af egen drift ved iværksættelse af ordenspolitiske foranstaltninger retsforfølger tilsidesættelser af denne bestemmelse, og dette er endog ikke noget krav efter forordningens artikel 10 og 13. Efter Forbundsrepublikken Tysklands opfattelse fremgår det ved en sammenligning af de forskellige sprogudgaver af artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 2081/92, at det under hensyn til, at den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano« har italiensk oprindelse, tilkommer Consorzio del formaggio Parmigiano Reggiano og ikke tyske kontrolorganer at påse, at varespecifikationen for denne betegnelse overholdes i forbindelse med betegnelsens anvendelse.

66 Forbundsrepublikken Tyskland anfører i den forbindelse, at medlemsstaterne ifølge Kommissionen er forpligtet til ved retsforfølgelsen af tilsidesættelser af artikel 13 i forordning nr. 2081/92 at sikre ikke blot beskyttelsen af privatøkonomiske, men også forbrugernes interesser, men denne konstatering kan ikke udledes af nogen særskilte forskrifter herom i forordningen, som gør det berettiget at antage, at systemet for beskyttelse af oprindelsesbetegnelser i kraft af de eksisterende civile retshåndhævelsesmidler er utilstrækkeligt i modsætning til, hvad der gælder for andre immaterielle rettigheder eller for retsforskrifterne til beskyttelse mod illoyal konkurrence.

67 Endelig har Forbundsrepublikken Tyskland gjort gældende, at den omstændighed, at man ikke i Tyskland ex officio iværksætter retsforfølgning over for anvendelsen af betegnelsen »parmesan« for produkter, som ikke opfylder kravene i varespecifikationen for den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, og ikke pålægger strafferetlige sanktioner herfor, uanset at anvendelsen heraf måtte være i strid med artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 2081/92, alene beror på, at man har givet afkald på iværksættelse af sanktioner i sådanne tilfælde, hvilket på fællesskabsrettens nuværende udviklingstrin er fakultativt og ikke obligatorisk.

68 Vedrørende det anførte skal bemærkes, at den omstændighed, at borgerne kan påberåbe sig bestemmelser i en forordning ved de nationale domstole, ikke fritager medlemsstaterne for at vedtage nationale foranstaltninger til at sikre en fuldstændig anvendelse af bestemmelsen, når dette er nødvendigt (jf. bl.a. dom af 20.3.1986, sag 72/85, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. s. 1219, præmis 20).

69 Det er ubestridt, at der er fastsat retsmidler i tysk ret til at sikre en effektiv beskyttelse af de rettigheder, som tilkommer private ifølge forordning nr. 2081/92, såsom de lovbestemmelser, der er nævnt ovenfor i dommens præmis 63. Det er også ubestridt, at muligheden for at anlægge sag over for krænkelser af de rettigheder, som følger af en beskyttet oprindelsesbetegnelse, ikke udelukkende er forbeholdt de retmæssige brugere af betegnelsen, men også står åben for konkurrenter, erhvervsorganisationer og forbrugersammenslutninger.

70 Under disse omstændigheder er den pågældende ordning egnet til at sikre beskyttelsen af interesserne for andre end producenterne af de varer, hvortil er knyttet en beskyttet oprindelsesbetegnelse, navnlig forbrugernes interesser.

71 Under den mundtlige forhandling har Forbundsrepublikken Tyskland i øvrigt angivet, at der på nuværende tidspunkt verserer en række sager for tyske domstole om anvendelsen af betegnelsen »parmesan« i Tyskland, hvoraf den ene er anlagt af Consorzio del formaggio Parmigiano Reggiano.

72 Vedrørende Kommissionens klagepunkt om, at medlemsstaterne er forpligtet til af egen drift at træffe de nødvendige foranstaltninger til at retsforfølge tilsidesættelser af forordningens artikel 13, stk. 1, skal gøres følgende bemærkninger.

73 For det første fremgår en sådan forpligtelse ikke af artikel 10 i forordning nr. 2081/92.

74 Ganske vist bestemmes det i forordningens artikel 10, stk. 1, af hensyn til at sikre effektiviteten af forordningens bestemmelser, at medlemsstaterne skal drage omsorg for, at der senest seks måneder efter forordningens ikrafttræden oprettes en kontrolinstans. Medlemsstaterne er altså forpligtet til at oprette sådanne kontrolinstanser.

75 Imidlertid bestemmer forordningens artikel 10, stk. 4, at »[n]år en medlemsstats udpegede kontrolmyndigheder og/eller private organer konstaterer, at et landbrugsprodukt eller et levnedsmiddel, der er forsynet med en beskyttet betegnelse, og som har oprindelse i denne medlemsstat, ikke opfylder kravene i varespecifikationen, træffer de de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre overholdelsen af denne forordning […]«, hvoraf fremgår, at de udpegede kontrolmyndigheder og/eller private organer i en medlemsstat er de myndigheder og/eller private organer i den medlemsstat, hvorfra den beskyttede oprindelsesbetegnelse hidrører.

76 Konklusionen om, at artikel 10 i forordning nr. 2081/92 omhandler forpligtelserne for de medlemsstater, hvorfra den beskyttede oprindelsesbetegnelse hidrører, bekræftes såvel af udtrykket »producent eller forarbejdningsvirksomhed, som de kontrollerer« i samme artikels stk. 3 som af producenternes ret efter stk. 6 til at få adgang til kontrolordningen og disses forpligtelse efter stk. 7 til at betale omkostningerne ved kontrollen.

77 Denne fortolkning bekræftes yderligere af bestemmelserne i artikel 4, stk. 2, litra g), i forordning nr. 2081/92, sammenholdt med artikel 5, stk. 3 og 4, hvoraf fremgår, at registreringsansøgningen skal omfatte varespecifikationen, at registreringsansøgningen skal stiles til den medlemsstat, hvor det pågældende geografiske område er beliggende, og at varespecifikationen skal indeholde »henvisninger til de(n) kontrolinstans(er), der er omhandlet i artikel 10«.

78 Heraf følger, at de kontrolinstanser, som er forpligtet til at påse, at varespecifikationen for beskyttede oprindelsesbetegnelser overholdes, er kontrolinstanserne i den medlemsstat, hvorfra den pågældende betegnelse hidrører. Kontrollen med, at varespecifikationen er overholdt ved anvendelsen af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«, henhører derfor ikke under de tyske kontrolmyndigheder.

79 Ganske vist bestemmes det i artikel 13, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2081/92, at registrerede betegnelser er beskyttet mod »enhver uretmæssig brug, efterligning eller antydning, selv hvis produktets virkelige oprindelse er angivet, eller hvis den beskyttede betegnelse er anvendt i oversættelse eller ledsaget af udtryk såsom »art«, »type«, »måde«, »som fremstillet i«, »efterligning« eller lignende«.

80 Kommissionen har dog for det første ikke godtgjort, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til forordning nr. 2081/92, og for det andet ikke fremlagt dokumentation for, at den ikke har truffet sådanne foranstaltninger, som er nævnt ovenfor i præmis 63, eller at disse foranstaltninger ikke var egnet til at sikre en fornøden beskyttelse af den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Parmigiano Reggiano«.

81 På grundlag af samtlige de anførte betragtninger må det således fastslås, at Kommissionen ikke har godtgjort, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 13, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2081/92, idet den udtrykkeligt har afvist at retsforfølge anvendelsen på sit område af betegnelsen »parmesan« ved etikettering af produkter, der ikke opfylder kravene i varespecifikationen for den beskyttede betegnelse »Parmigiano Reggiano«, og derved har begunstiget den retsstridige udnyttelse af det renommé, der er knyttet til det ægte produkt, som er beskyttet inden for hele Fællesskabet.

82 Følgelig må Forbundsrepublikken Tyskland frifindes for Kommissionens påstande.

Sagens omkostninger

83 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Forbundsrepublikken Tyskland har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da Kommissionen har tabt sagen, bør den pålægges at betale sagens omkostninger. I overensstemmelse med artikel 69, stk. 4, bør Den Tjekkiske Republik, Kongeriget Danmark, Den Italienske Republik og Republikken Østrig bære deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

1) Forbundsrepublikken Tyskland frifindes.

2) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler sagens omkostninger.

3) Den Tjekkiske Republik, Kongeriget Danmark, Den Italienske Republik og Republikken Østrig bærer deres egne omkostninger.

Underskrifter