FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIEGBERT ALBER

fremsat den 21. september 2000 *

I — Indledning

1. I den foreliggende stævning har Den Italienske Republik nedlagt påstand om hel eller delvis annullation af Kommissionens forordning (EF) nr. 2815/98 om handelsnormer for olivenolie [1]. Den Italienske Republik påberåber sig nu kun to af de oprindeligt fire anbringender. Kernepunktet i det ene anbringende er, at kriteriet for, hvilket geografisk område olivenolie stammer fra, i henhold til den anfægtede forordning er fastlagt som det sted, hvor den oliemølle er beliggende, i hvilken olien er blevet presset. Den Italienske Republik gør gældende, at man dermed har valgt et forkert kriterium, eftersom møllens beliggenhed ikke siger noget om, hvor olien stammer fra. Endvidere er der på grund af henvisningen til bestemmelserne i toldkodeksen givet mulighed for misbrug af oprindelsesbetegnelserne. I det andet anbringende gør Den Italienske Republik gældende, at den anfægtede forordning i overgangstiden mellem datoen for offentliggørelsen af forordningen og sidste frist for anmeldelse åbnede mulighed for misbrug af registrering af beskyttede oprindelsesbetegnelser.

II — Det retlige grundlag, især den anfægtede forordning nr. 2815/98

A — *Indledende bemærkninger om citeringsmåden*

2. De retsakter, der hyppigst citeres i den foreliggende sag, anføres i forkortet form således:

— Rådets forordning nr. 136/66/EØF af 22. september 1966 om oprettelse af en fælles markedsordning for fedtstoffer [2] (herefter »forordning nr. 136/66 om markedsordningen for fedtstoffer«).

— Rådets direktiv 79/112/EØF af 18. december 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om

* Originalsprog: tysk.

1 — Se nedenfor punkt 2 om forordningens benævnelse.

2 — EFT 1965-1966, s. 193, som sidst ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 2702/1999 af 14.12.1999 om oplysningskampagner og salgsfremmende foranstaltninger for landbrugsprodukter i tredjelande (EFT L 327, s. 7).

mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler[3] (herefter »mærkningsdirektivet«).

— Rådets forordning (EØF) nr. 2392/89 af 24. juli 1989 om fastsættelse af almindelige regler for betegnelse og præsentation af vin og druemost[4] (herefter »forordning nr. 2392/89 om vinbetegnelser«).

— Rådets forordning (EØF) nr. 2081/92 af 14. juli 1992 om beskyttelse af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser for landbrugsprodukter og levnedsmidler[5] (herefter »forordning nr. 2081/92 om oprindelsesbetegnelser«).

— Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (herefter »toldkodeksen«)[6].

— Kommissionens forordning (EF) nr. 2815/98 af 22. december 1998 om handelsnormer for olivenolie (herefter »den anfægtede forordning«)[7].

B — *Den anfægtede forordning*

1) Generelle bemærkninger til den anfægtede forordning

a) Retsgrundlaget

3. Artikel 35a, stk. 1, i forordning nr. 136/66 om markedsordningen for fedt-

3 — EFT 1979 L 33, s. 1, ophævet og kodificeret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF af 20.3.2000 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 109, s. 29).

4 — EFT L 232, s. 13, ophævet og kodificeret ved Rådets forordning (EF) nr. 1493/1999/EF af 17.5.1999 om en fælles markedsordning for vin (EFT L 179, s. 1). Denne forordning kræver henvisning til det sted, hvor de forarbejdede druer er blevet plukket.

5 — EFT L 208, s. 1, sidst ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1068/97 af 12.6.1997 om ændring af bilag II til forordning nr. 2081/92 (EFT L 156, s. 10).

6 — EFT L 302, s. 1, sidst ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 955/1999 af 13.4.1999 om ændring af forordning nr. 2913/92 for så vidt angår ordningerne for ekstern forsendelse (EFT L 119, s. 1).

7 — EFT L 349, s. 56.

stoffer bemyndiger Kommissionen til at udstede handelsnormer for fedtstoffer — bl.a. for olivenolie — normer, der kan »vedrøre kvalitetsklassificering, emballage og præsentationsform«.

4. Denne bestemmelse blev indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 1915/87 af 2. juli 1987 om ændring af forordning nr. 136/66[8]. Den relevante betragtning i ændringsforordningen lyder:

»Med henblik på at forbedre afsætningen af produkter fra fedtstofsektoren samt på at øge rentabiliteten af disse produkter bør der fastsættes mulighed for at anvende afsætningsnormer for disse produkter; anvendelse af sådanne normer medfører, at medlemsstaterne må indføre passende kontrolforanstaltninger for at sikre, at de bliver overholdt.«

b) Formål og betragtninger

5. Den anfægtede forordning blev udstedt på grundlag af artikel 35a i forordning nr. 136/66 om markedsordningen for fedtstoffer. Den fastlægger angivelserne vedrørende oprindelsesbetegnelse for jomfruolie[9] ved salg til den endelige forbruger. Som begrundelse for den anfægtede forordning angives det, at på grund af sædvaner i landbruget og lokale udvindings- eller sammenstikningsmetoder kan jomfruolie til direkte konsum have meget forskellige kvaliteter og smagskarakterer afhængigt af den geografiske oprindelse, mens der for de øvrige kategorier af olivenolie til konsum ikke findes betydelige forskelle knyttet til oprindelsen. Den anfægtede forordning fastlægger kriterierne for, at der kan gøres krav på oprindelsesbetegnelser for jomfruolie, og forbyder i princippet angivelse af oprindelsesbetegnelser for andre typer olivenolie til konsum.

6. I tredje betragtning står der:

»For indført olivenolie er det nødvendigt at overholde bestemmelserne om ikke-præferentiel oprindelse i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks.«

8 — EFT L 183, s. 7.

9 — Kategorierne: »jomfruolie« og »ekstra jomfruolie« i henhold til nr. 1 i bilaget til forordning nr. 136/66 om markedsordningen for fedtstoffer i den formulering, der findes i Rådets forordning (EF) nr. 1638/98 af 20.7.1998 om ændring af forordning nr. 136/66 (EFT L 210, s.32). Den i bilaget ligeledes nævnte »almindelige jomfruolie« må i henhold til artikel 35, stk. 2, i forordning nr. 136/66 om markedsordningen for fedtstoffer ikke sælges til forbrugerne.

7. Femte betragtning lyder således:

»Hvis en jomfruolies oprindelse henviser til Det Europæiske Fællesskab eller et geografisk område, der fuldt ud dækker en medlemsstat, er en sammenblanding med BOB [beskyttet oprindelsesbetegnelse] eller BGB [beskyttet geografisk betegnelse] i praksis ikke mulig; udvindingsmetoder og -teknikker påvirker navnlig ved fremstilling af olivenolie kvaliteten og smagen af jomfruolie; oliven sendes kun i meget begrænset omfang fra land til land, fordi olien af sådanne oliven mister meget i kvalitet; udvinding af olie bør derfor anses for at give oprindelse, idet der tages hensyn til vanskeligheder i forbindelse med kontrol og ændring af produktets klasse i den internationale samhandel.«

8. Syvende betragtning indeholder følgende passage:

»... Eksisterende mærker kan dog fortsat anvendes, hvis de er officielt registreret i henhold til Rådets første direktiv 89/104/EØF af 21. december 1988 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker [10], som ændret ved beslutning 92/10/EØF [11].«

2) De relevante artikler i den anfægtede forordning

9. De for den foreliggende sag relevante bestemmelser i den anfægtede forordning lyder således:

»*Artikel 1*

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.

Angivelse af oprindelsesbetegnelse for andre olivenolier og olier af olivenpresse-

10 — EFT 1989 L 40, s. 1.

11 — Rådets beslutning af 19.12.1991 om udsættelse af ikrafttrædelsesdatoen for de nationale gennemførelsesbestemmelser til direktiv 89/104/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (EFT 1992 L 6, s. 35).

rester, jf. nævnte bilag, på emballager bestemt til forbrugerne i medlemsstaterne eller på etiketter på disse emballager er ikke tilladt.

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.

Artikel 2

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

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.

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

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:

b) i henhold til nærværende forordning

— en medlemsstat

— Det Europæiske Fællesskab

— et tredjeland.

— 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.

Artikel 3

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.

...

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.

Artikel 4

1. »Ekstra jomfruolie« og »jomfruolie« med oprindelsesbetegnelse, jf. artikel 3, stk. 2, aftappes i en virksomhed, der er godkendt hertil af den pågældende medlemsstat. Godkendelsen gives af den medlemsstat, på hvis område aftapningsanlæggene er beliggende.

2. Godkendelse og en alfanumerisk identifikation tildeles den virksomhed, der ansøger herom, og som

— råder over et aftapningsanlæg

— forpligter sig til at føre lagerregnskaber og særskilte lagre, som til medlemsstatens tilfredshed giver mulighed for at kontrollere herkomsten af olier med oprindelsesbetegnelse og i givet fald bestanddelene af sammenstukne olivenolier med oprindelsesbetegnelse

— accepterer at underkaste sig den kontrol, der er fastsat i denne forordning.

3. På emballagen eller på en etiket på emballagen anføres den alfanumeriske identifikation for den godkendte aftapningsvirksomhed.

Artikel 5

1. Medlemsstaterne fører kontrol med oprindelsesbetegnelser i aftapningsvirksomhederne, så det kan efterprøves, at der er overensstemmelse mellem oprindelsesbetegnelserne for de jomfruolier, der forlader virksomheden, og oprindelsesbetegnelserne for anvendte mængder jomfruolie.

2. Medlemsstaterne træffer de fornødne foranstaltninger, herunder en ordning med finansielle sanktioner, for at sikre overholdelsen af denne forordning. De underretter Kommissionen om de trufne foranstaltninger.«

C — *Forordning nr. 2081/92 om oprindelsesbetegnelser*

10. Artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 2081/92 om oprindelsesbetegnelser lyder:

»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 geografiske miljø med dets naturbetingede og menneskelige faktorer, og som er fremstillet, forarbejdet og tilvirket i det afgrænsede geografiske område

b) ...«

D — *Bestemmelserne i toldkodeksen*

11. De bestemmelser i toldkodeksen, der henvises til i artikel 3, stk. 3, i den anfægtede forordning, lyder bl.a.:

»*Artikel 22*

I artikel 23 til 26 defineres varers ikke-præferenceoprindelse med henblik på

...

c) udfærdigelse og udstedelse af oprindelsescertifikater

...

Artikel 24

En vare, ved hvis fremstilling to eller flere lande har deltaget, har oprindelse i det land, hvor den sidste væsentlige og økonomisk berettigede bearbejdning eller forarbejdning har fundet sted, når denne er foretaget i en dertil udstyret virksomhed og har ført til fremstilling af et nyt produkt eller udgør et vigtigt trin i fremstillingen.«

III — De faktiske omstændigheder, retsforhandlingerne og parternes indlæg

12. I Italien eksisterer der nationale regler om angivelse af oprindelsesbetegnelser for olivenolie [12]. Bestemmelserne er særligt knyttet til beliggenheden af de olivenmarker, hvorfra de oliven kommer, der er anvendt til fremstilling af olien. Efter at bestemmelserne i den anfægtede forordning var blevet kraftigt kritiseret i det hertil kompetente udvalg i det italienske parlament, anlagde den italienske regering den foreliggende sag. Under den skriftlige forhandling tilbagekaldte den to af anbringenderne.

13. Den Italienske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Forordning nr. 2815/98 annulleres, eller subsidiært samme forordnings artikel 1, artikel 2, stk. 1 og stk. 2,

12 — Se fremstillingen i generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse af 27.1.2000 i sag C-443/98, Unilever Italia, dom af 21.9.2000, Sml. I, s. 7535, på s. 7537, punkt 10 ff.; det drejer sig i denne sag om, at Den Italienske Republik gennem udstedelsen af disse regler skal have tilsidesat Rådets direktiv 83/189/EØF af 28.3.1983 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter (EFT L 109, s. 8).

tredje afsnit, samt artikel 3, stk. 2, tredje afsnit, og artikel 3, stk. 3, annulleres.

— Kommissionen dømmes til at betale sagens omkostninger.

14. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Sagsøgeren dømmes til at betale sagens omkostninger.

IV — Retlig vurdering

A — *Fastsættelse af oprindelsessted ud fra oliemøllens beliggenhed*

Parternes argumenter

15. Den Italienske Republik er af den opfattelse, at artikel 3, stk. 2, i den anfægtede forordning er i strid med forordningens retsgrundlag — forordning nr. 136/66 om markedsordningen for fedtstoffer [13] — der drejer sig om olivendyrkning og ikke kun om olivenpresning, som kan foregå hvor som helst. Derfor skal det være den samlede produktionscyklus for fremstilling af olivenolie — fra dyrkning af oliven til presning — der lægges til grund for en oprindelsesbetegnelse. Dette fremgår også af mærkningsdirektivet [14] og forordning nr. 2081/92 om oprindelsesbetegnelser [15], ifølge hvilke geografiske oprindelsesbetegnelser er knyttet til produktionsområdet. Forordning nr. 2392/89 om vinbetegnelser indeholder en lignende bedømmelse for vines vedkommende.

16. Den Italienske Republik har anført, at også betragtningerne til forordningen er modstridende og ulogiske. Det er en almen erfaring, at både dyrkningsstedet og det sted, hvor olivene bliver presset, og den presningsmåde, der typisk anvendes dér, er udslagsgivende for de karakteristika, der kan retfærdiggøre, at en olivenolie får sin egen identitet på grundlag af sin oprindelse. Kommissionen indrømmer selv i første betragtning, at olivenolie kan udvise »dyrkningsbetingede« forskelle. Kommissionen kan ikke se bort fra, at genetiske faktorer og miljøet — særligt klimaet — kan være bestemmende for produktets egenskaber. Således har disse faktorer betydning for

13 — Se ovenfor punkt 3 ff.

14 — Nævnt i fodnote 3; uden at konkretisere det nærmere forbyder direktivet angivelser, som ville kunne vildlede forbrugeren med hensyn til en vares faktiske oprindelse.

15 — Nævnt i fodnote 5, se også punkt 10.

andelen af de forskellige fedtsyrer og polyphenoler i olivenolie. Selv om presningen er vigtig, kan den ikke råde bod på manglende dyrkningsbetingede faktorer.

17. Ifølge Den Italienske Republik fører transporten af oliven over større afstande ganske vist hyppigt til kvalitetsforringelser, men man kan ikke udelukke en teknisk udvikling, der vil gøre det muligt at fremstille jomfruolie eller ekstra jomfruolie af importerede oliven. Den anfægtede forordning opmuntrer ligefrem til at tage en kvalitetsforringelse med i købet for at kunne gøre krav på en særlig oprindelsesbetegnelse. Opmuntringen står i modsætning til den kendsgerning, at transport virker kvalitetsforringende. På grund af denne opmuntring kan man heller ikke bruge den meget begrænsede import før den anfægtede forordnings ikrafttræden til at udelukke, at den vil vokse i fremtiden.

18. I øvrigt vil denne ordning kunne medføre en stigning i den faktiske indførsel af oliven fra tredjelande til Fællesskabet med det formål, at den heraf pressede olie blot på grund af presningen kommer til at gælde som fremstillet i Fællesskabet.

19. Endelig tilgodeser Kommissionen med oliemøllens beliggenhed som kriterium ensidigt de industrielle møllers interesser til skade for olivenproducenterne.

20. Kommissionen henviser for det første til, at institutionerne har en vidtgående frihed til selv at træffe afgørelser i landbrugspolitikken. Ved kontrollen af retmæssigheden ved udøvelsen af denne frihed er Fællesskabets retsinstanser forhindret i at lade de vurderinger, som den kompetente myndighed er kommet frem til, erstatte af deres egne, og må begrænse sig til at efterprøve, om disse vurderinger er åbenlyst urigtige eller er behæftet med magtfordrejning [16].

21. Kommissionen betoner, at det kriterium, som sagsøgeren sætter spørgsmålstegn ved i den omtvistede artikel 3, stk. 2, tredje afsnit, i den anfægtede forordning — oliemøllens beliggenhed — kun vedrører angivelsen af en medlemsstat eller af Det Europæiske Fællesskab som oprindelsesområde.

22. Ifølge Kommissionen indeholder forordning nr. 136/66 om markedsordningen for fedtstoffer ingen udtrykkelige eller uskrevne regler om olivenolies oprindelse. Hvad angår mærkningsdirektivet og forordning nr. 2081/92 om oprindelsesbetegnelser er den anfægtede forordning ikke

16 — Kommissionen påberåber sig her dom af 29.10.1980, sag 138/79, Roquette Frères mod Rådet, Sml. s. 3333.

hierarkisk underordnet disse ordninger. Som en efterfølgende og mere speciel ordning kan den indføre undtagelser til de dér fastlagte bestemmelser.

23. Subsidiært bestrider Kommissionen, at den anfægtede forordning er i strid med mærkningsdirektivet og forordning nr. 2081/92 om oprindelsesbetegnelser. Det fremgår blot af disses almene regler, at en oprindelsesbetegnelse er knyttet til produktionsstedet. Artikel 3, stk. 2, tredje afsnit, i den anfægtede forordning definerer dette sted som stedet, hvor olien presses.

24. Hermed reduceres dette anbringende til, at Den Italienske Republik kritiserer Kommissionens brug af sit frie skøn, som tilkommer den i forbindelse med dens lovgivningsmyndighed. Men heri kan der kun gives Den Italienske Republik medhold, for så vidt det kan påvises, at Kommissionen ved udøvelsen af sit skøn har begået en alvorlig fejl, har misbrugt sin skønsfrihed i snæver fællesskabsretlig forstand eller har overskredet sine skønsbeføjelser.

25. Kommissionen bestrider ikke, at det har betydning for olivenoliens karakteristika, i hvilket område olivene er blevet dyrket. Men angivelsen af et sådant område reguleres i detaljer for olivenoliens vedkommende — herunder olivenes oprindelse — i forordning nr. 2081/92 om oprindelsesbetegnelser. Derimod ville der ikke kunne udledes nogle særlige kvalitetskendetegn af, at de var dyrket i en medlemsstat eller inden for hele Det Europæiske Fællesskab, eftersom forskellene mellem de forskellige mulige dyrkningssteder er for store. Ifølge Kommissionen kan forbrugeren ikke få nogen nyttige informationer ud af blot at få oplyst, at de anvendte oliven er dyrket i en bestemt medlemsstat.

26. Denne forskel mellem de berørte oprindelsesangivelser er også årsag til, at den anfægtede forordning ikke er i strid med bestemmelserne i forordning nr. 2081/92 om oprindelsesbetegnelser.

27. Praktiske forskelle mellem kriterierne »oliemøllens beliggenhed« og »olivenernes oprindelse« kan ifølge Kommissionen kun tænkes i forbindelse med den kvalitetsmæssigt ringe raffinerede olivenolie, som i henhold til den anfægtede forordning ikke må sælges med oprindelsesbetegnelse. Oliven skal forarbejdes i løbet af få dage, da den pressede olie ellers ikke opnår kvalitet af jomfruolie. I almindelighed giver transport af oliven kun mulighed for fremstilling af raffineret olie, som ikke må forsynes med en oprindelsesbetegnelse. Transportmetoder, der bevarer olivenes kvalitet (formentlig ved anvendelse af kølebeholdere og lignende midler), er derimod forbundet med meget høje omkostninger.

28. Derudover svarer vægten af den indvundne olie kun til ca. 20% af de anvendte olivens vægt. Transportomkostningerne for oliven, der sendes til presning, bliver derfor også på grund af vægten så meget højere end transportomkostningerne for den tilsvarende mængde olie.

29. Kommissionen har til belæg for sin argumentation forelagt statistikker, der viser, at handel med oliven med henblik på fremstilling af olivenolie kun er ubetydelig. Olivenolie er i enhver henseende lettere at transportere end oliven.

30. Ifølge Kommissionen adskiller olivenolie sig heri også grundlæggende fra vin. Sammenligningen med forordning nr. 2392/89 om vinbetegnelser [17], der regulerer oprindelsesbetegnelserne for vin og druemost, er derfor helt ved siden af.

31. Hvis transport af oliven fremover tager signifikant til i omfang, kan Kommissionen uden vanskeligheder reagere passende herpå ved at tilpasse den anfægtede forordning tilsvarende.

17 — Nævnt i fodnote 4.

32. Sagsøgerens indvendinger kan derfor højst have betydning på et politisk plan, men derimod ikke understøtte et annullationssøgsmål, da der tilkommer Kommissionen en stor skønsfrihed inden for landbrugspolitikken.

33. Supplerende henviser Kommissionen til, at den praktiske anvendelse af det kriterium, den har valgt, er langt lettere at efterprøve, eftersom der findes langt færre olivenpresser end olivenproducenter. Olivenpresser er allerede nu underlagt nogen kontrol. Man kan næppe heller gennem en analyse af olien fastslå, hvor de oliven stammer fra, der kan komme fra hele Italien for at blive til »italiensk olivenolie«. Da oliemølle-kriteriet i den anfægtede forordning minimerer omkostningerne, passer dette kriterium bedre til forholdene end det af Den Italienske Republik krævede kriterium ud fra oliventræets beliggenhed.

Vurdering

34. Dette anbringende, som Den Italienske Republik har fremsat, bygger på den opfattelse, at Kommissionen har tilsidesat fællesskabsretten, da den udstedte ordningen med, at der som oprindelsesområde for jomfruolie skal angives en medlemsstat. Ud fra de fremsatte argumenter kan det her kun dreje sig om en tilsidesættelse af retsgrundlaget for den anfægtede forordning — nemlig artikel 35a, stk. 1, i for-

ordning nr. 136/66 om markedsordningen for fedtstoffer. Denne bestemmelse giver Kommissionen bemyndigelse til at fastsætte handelsnormer, bl.a. for olivenolie, for at højne omsætningen. Det bestrides ikke, at den anfægtede forordning fastsætter handelsnormer.

35. En tilsidesættelse af retsgrundlaget er derfor kun mulig, hvis Kommissionen er gået uden for det konstitutive spillerum, der legalt tilkommer den — dvs. dens skønsfrihed. Men der er ikke noget holdepunkt for, at Kommissionen har overskredet rammerne for retsgrundlaget og for det skøn, der heri tillægges den.

36. Retsgrundlaget begrænser ikke udtrykkeligt Kommissionens skønsfrihed. Hverken artikel 35a i forordning nr. 136/66 om markedsordningen for fedtstoffer eller andre bestemmelser i samme forordning indeholder angivelser af, hvordan oprindelsesområdet for olivenolie skal bestemmes.

37. Ganske vist kunne man teoretisk set finde holdepunkter for en fortolkning af forordning nr. 136/66 om markedsordningen for fedtstoffer i de øvrige ordninger, som Den Italienske Republik anfører. Men for det første mangler der tilknytningspunkter i forordning nr. 136/66 for en sådan fortolkning med henblik på bestemmelsen af oprindelsesområdet. For det andet regulerer forordning nr. 2081/92 om oprindelsesbetegnelser og forordning nr. 2392/89 om vinbetegnelser forhold, der adskiller sig fra det spørgsmål, der skal tages stilling til her, nemlig i førstnævnte tilfælde de almene regler om angivelse af bestemte oprindelses*regioner* og i det sidstnævnte de særlige regler, der gælder for angivelse af oprindelsesområdet for vin og druemost. Hvad angår forordning nr. 2081/92 om oprindelsesbetegnelser, er angivelsen af oprindelse fra bestemte regioner som oprindelsesområde af langt større betydning for olivenolies kvalitet end angivelsen af oprindelse fra en hel medlemsstat. Desuden er det langt lettere at kontrollere, om oliven stammer fra bestemte regioner, end om de stammer fra en hel medlemsstat. På grund af de særlige betingelser ved fremstillingen af olivenolie kan den overhovedet ikke sammenlignes med vin og druemost, som forordning nr. 2392/89 om vinbetegnelser drejer sig om.

38. Den tredje ordning, Den Italienske Republik anfører — mærkningsdirektivet — indeholder ingen regler om, hvordan olivenolies oprindelsesområde skal bestemmes.

39. Derfor har Kommissionen — som indrømmet af Den Italienske Republiks repræsentant under retsmødet — en vidtgående skønsbeføjelse ved udøvelsen af sin beføjelse i henhold til artikel 35a i forordning nr. 136/66.

40. De generelle principper for efterprøvning af skønsafgørelser er blevet fastslået af

Domstolen, f.eks. i dommen i sagen Italien mod Kommissionen:

»Da der er tale om en vurdering af en indviklet økonomisk situation, skal det først bemærkes, at ifølge Domstolens praksis må retterne, når Kommissionen ... har et vidt skøn, ved kontrollen med, hvorvidt dette udøves rigtigt, ikke erstatte de kompetente myndigheders skøn med deres eget, men skal begrænse sig til at vurdere, om skønnet er åbenbart urigtigt, eller om det er behæftet med magtfordrejning« [18].

41. Når det drejer sig om regulering af handelsnormer, skal Kommissionen bedømme indviklede økonomiske situationer. Denne bedømmelse går først og fremmest ud på, om markedsforholdene og omstændighederne ved det berørte produkt nødvendiggør en regulering af angivelsen af medlemsstater som oprindelsesområde for olivenolie, og hvordan denne ordning i så fald skal gennemføres. En domstolskontrol i den ovenfor angivne forstand er derfor begrænset.

42. Der er intet i den foreliggende sag, der synes at tale for, at det skulle være en fejl eller et udtryk for magtfordrejning at knytte fastsættelsen af den medlemsstat, der må anføres som oprindelsesområde for jomfruolie, til oliemøllens beliggenhed.

18 — Dom af 25.6.1997, sag C-285/94, Sml. I, s. 3519, præmis 39 ff.

Ifølge begge parters forklaringer foregår hele processen ved fremstilling af jomfruolie i den medlemsstat, i hvilken den oliemølle ligger, hvor olivenolien bliver presset. Begge parter konstaterer, at transport af oliven over længere strækninger hen til presningsstedet medfører kvalitetsforringelse. Det bestrides ikke, at transport af oliven til presning mellem medlemsstaterne eller fra tredjelande til Fællesskabet også af denne grund foreløbig kan lades ude af betragtning. Derudover er det meget lettere at kontrollere en oliemølle end olivenavl. Disse overvejelser findes allerede i betragtningerne til den anfægtede forordning. Den Italienske Republik har ikke på overbevisende måde kunnet godtgøre, at der består en risiko for, at der i fremtiden vil foregå mere grænseoverskridende transport af oliven på grund af muligheden for gennem presningen at kunne udnytte bestemte oprindelsesbetegnelser. Derfor forekommer det korrekt at anvende oliemøllens geografiske beliggenhed som kriterium for at kunne gøre krav på oprindelse i en medlemsstat.

43. En *åbenbar* fejl er der slet ikke nogen holdepunkter for. Derfor må dette anbringende forkastes.

B — *Henvisningen til artikel 22 og 24 i toldkodeksen*

Parternes anbringender

44. Den Italienske Republik er af den opfattelse, at artikel 3, stk. 3, i den anfæg-

tede forordning ulovligt henviser til artikel 22 og 24 i toldkodeksen [19]. Den bestemmelse af oprindelsesområdet, der dér fastsættes på grundlag af den sidste forarbejdning af et produkt, kan kun have toldretlig virkning. I modsat fald må man befrygte, at den sammenstikning af olie fra forskellige oprindelsessteder, der foretages i en bestemt medlemsstat, i sig selv ville være nok til at skaffe olien denne medlemsstats oprindelsesbetegnelse, uden at den indeholdt så meget som en dråbe olie fra denne stat.

Vurdering

46. Jeg kan ikke se nogen grund til at fortolke den anfægtede forordning anderledes, end Kommissionen foreslår. Derfor åbner artikel 3, stk. 3, ikke nogen mulighed for at forsyne olivenolie, som er presset i et tredjeland, med en medlemsstats oprindelsesbetegnelse, blot fordi den er sammenstukket dér. Derfor må dette anbringende forkastes.

C — *Tilsidesættelse af direktiv 89/104/EØF*

45. Kommissionen gør heroverfor gældende, at Den Italienske Republik ikke fortolker artikel 3, stk. 3, i den anfægtede forordning korrekt. Når olivenolie er indført fra et tredjeland, må kun dette tredjeland i henhold til artikel 2, stk. 1, litra b), tredje led, angives som dens oprindelsesområde. Artikel 3, stk. 3, i den anfægtede forordning giver derfor ikke ret til at gøre krav på et oprindelsesområde inden for Fællesskabet, men bestemmer blot, hvilket sted uden for Fællesskabet der skal anses for oprindelsesområde for olivenolie fra tredjelande. Dette fremgår entydigt af tredje betragtning til den anfægtede forordning [20]. For at kunne gøre krav på et oprindelsesområde inden for Fællesskabet skal olivenolie derimod opfylde betingelserne i artikel 3, stk. 2, i den anfægtede forordning.

Parternes argumenter

47. Den Italienske Republik er af den opfattelse, at artikel 2, stk. 2, tredje afsnit, første led, i den anfægtede forordning foreskriver en undtagelse, i tilsyneladende overensstemmelse med direktiv 89/104 [21], gældende for ansøgninger om registrering af mærker indgivet inden den 1. januar 1999. Men i modsætning til direktivet indeholder den anfægtede forordning ifølge sagsøgeren ingen henvisning til god tro, men har ligefrem åbnet mulighed for registrering af ansøgninger mellem den 24. december 1998, datoen for offentliggørelsen af den anfægtede forordning, og den 1. januar 1999, hvorved et faktisk og

19 — Nævnt i fodnote 6; angående bestemmelsernes ordlyd se ovenfor punkt 11.

20 — Se ovenfor punkt 6 angående ordlyden.

21 — Nævnt ovenfor punkt 8.

absolut muligt misbrug er blevet lovliggjort.

48. Kommissionen anser det for praktisk talt udelukket, at en registrering reelt kunne finde sted inden for denne korte frist. Den anfægtede forordning indeholder i øvrigt hverken explicit eller implicit en undtagelse til direktiv 89/104. En anmeldelse i ond tro af et mærke inden den 1. januar 1999 med det formål at omgå bestemmelserne i den anfægtede forordning er derfor i henhold til direktivets artikel 3 ulovligt. Den anfægtede forordning fremmer ifølge Kommissionen ingenlunde misbrug af varemærker, men udvider tværtimod mulighederne for at bekæmpe den slags misbrug, også hvad angår tidligere registrerede mærker. I henhold til direktivets artikel 3, stk. 1, litra g), er varemærker, som er egnet til at vildlede offentligheden, forbudt. I henhold til samme artikels stk. 3 kan medlemsstaterne erklære et varemærke for ugyldigt, hvis ansøgeren har indgivet anmeldelsen af mærket i ond tro. Den anfægtede forordning berører ikke disse beføjelser.

Vurdering

49. Artikel 2, stk. 2, tredje afsnit, første led, i den anfægtede forordning bestemmer, at enhver henvisning til et geografisk område på emballagen eller på en etiket på emballagen er at betragte som en oprindelsesbetegnelse. Derfor skal henvisningerne i princippet være underlagt forordningens bestemmelser, bortset fra mærker eller virksomheders navne, for hvilke der var indgivet ansøgning om registrering inden den 1. januar 1999 i henhold til direktiv 89/104.

50. I henhold til syvende betragtning skal denne bestemmelse blot sikre de eksisterende mærker, der blev registreret før den anfægtede forordnings ikrafttræden. Det fremgår derimod implicit af samme forordning, at senere registrerede mærker ikke længere skal berettige til, at der kan gøres krav på en oprindelsesbetegnelse for olivenolie.

51. Det må indrømmes, at i betragtning af, at den anfægtede forordning blev offentliggjort den 24. december 1998, åbner fastsættelsen af den 1. januar 1999 som skæringsdag for registrering af et mærke mulighed for at omgå bestemmelserne i den anfægtede forordning ved at anmelde et mærke til registrering.

52. Imidlertid måtte Den Italienske Republik også med hensyn til dette anbringende godtgøre, at Kommissionen havde begået

en åbenbar fejl eller en magtfordrejning, for at anbringendet skulle kunne godtages. Risikoen for, at der sker misbrug ved registrering af et mærke i en periode på lidt over en uge mellem offentliggørelsen af den anfægtede forordning og udløbet af fristen, virker imidlertid yderst teoretisk. Dette så meget desto mere, som denne periode omfatter juledagene, således at der kun var nogle få arbejdsdage tilbage til at foretage en sådan registrering. I betragtning af den tid, der er gået siden da, måtte Den Italienske Republik have godtgjort konkret, at denne risiko var blevet virkeliggjort i praksis, for at få medhold på dette punkt.

53. Derfor må også dette anbringende forkastes.

V — Sagens omkostninger

54. I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, første punktum, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

VI — Forslag til afgørelse

55. På grundlag af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.«