JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
SIEGBERT ALBER
21 päivänä syyskuuta 2000 *

I Johdanto

1. Esillä olevalla kanteella Italian tasavalta vaatii oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 täydellistä tai osittaista kumoamista. [1] Italia vetoaa enää ainoastaan kahteen kanneperusteeseen niistä neljästä kanneperusteesta, jotka se on alunperin esittänyt. Toisen kanneperusteen ytimen muodostaa väite, jonka mukaan oliiviöljyasetuksessa N:o 2815/98 oliiviöljyn maantieteellinen alkuperä määritetään sen perusteella, missä öljyn puristamiseen käytettävä öljymylly sijaitsee. Italian mukaan tämä kriteeri on virheellinen, koska puristamon sijaintipaikan perusteella ei voida päätellä mitään oliivien alkuperästä. Edelleen sen mukaan se, että asetuksessa viitataan tullikoodeksin säännöksiin, voi johtaa alkuperämerkintöjen väärinkäyttöön. Toisessa kanneperusteessaan Italia väittää, että oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 nojalla asetuksen julkaisemisen ja rekisteri-ilmoitusten viimeisen jättämisajankohdan välisenä ylimenokautena on mahdollista tehdä suojattuja alkuperämerkintöjä koskevia vilpillisiä rekisteröintihakemuksia.

* Alkuperäinen kieli: saksa.

1 — Ks. asetuksen nimityksen osalta jäljempänä kohta 2.

II Asiaa koskevat oikeussäännökset, erityisesti riidanalainen oliiviöljyasetus N:o 2815/98

A *Alustavia huomautuksia viittaustavasta*

2. Säännöksistä, joihin esillä olevassa asiassa viitataan toistuvasti, käytetään seuraavia nimityksiä:

— Rasva-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 22 päivänä syyskuuta 1966 annettu neuvoston asetus N:o 136/66/ETY [2] on jäljempänä rasva-alan markkinajärjestelyasetus N:o 136/66.

— Kuluttajalle myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenval-

2 — EYVL 1966, 172, s. 3025, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna maataloustuotteita koskevista tiedotus- ja myynninedistämistoimenpiteistä kolmansissa maissa 14 päivänä joulukuuta 1999 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2702/99 (EYVL L 327, s. 7).

tioiden lainsäädännön lähentämisestä 18 päivänä joulukuuta 1978 annettu neuvoston direktiivi[3] on jäljempänä merkintädirektiivi 79/112/ETY.

— Viinien ja rypäleen puristemehun kuvausta ja esittelyä koskevista yleisistä säännöistä 24 päivänä heinäkuuta 1989 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2392/89[4] on jäljempänä viinien kuvausasetus N:o 2392/89.

— Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten suojasta 14 päivänä heinäkuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2081/92[5] on jäljempänä alkuperänimitysasetus N:o 2081/92.

— Yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2913/92[6] on jäljempänä tullikoodeksi.

— Oliiviöljyn kaupan pitämistä koskevista vaatimuksista 22 päivänä joulukuuta 1998 annettu komission asetus (EY) 2815/98[7] on jäljempänä oliiviöljyasetus N:o 2815/98.

B *Riidanalainen oliiviöljyasetus N:o 2815/98*

1. Asetusta koskevia yleisiä huomautuksia

a) Oikeudellinen perusta

3. Rasva-alan markkinajärjestelyasetuksen N:o 136/66 35 a artiklan 1 kohdan

3 — EYVL 1979, L 33, s. 1, kumottu ja kodifioitu myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä maaliskuuta 2000 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2000/13/EY (EYVL L 109, s. 29).

4 — EYVL L 232, s. 13, kumottu ja kodifioitu viinin yhteisestä markkinajärjestelystä 17 päivänä toukokuuta 1999 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1493/99 (EYVL L 179, s. 1): Tässä asetuksessa edellytetään mainintaa alueesta, jolta valmistukseen käytetyt viinirypäleet on poimittu.

5 — EYVL L 208, s. 1, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden maantieteellisten merkintöjen ja alkuperänimitysten alkuperäsuojasta annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2081/92 liitteen II muuttamisesta 12 päivänä kesäkuuta 1997 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1068/97 (EYVL L 156, s. 10).

6 — EYVL L 302, s. 1, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 muuttamisesta ulkoisen passitusmenettelyn osalta 13 päivänä huhtikuuta 1999 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 955/1999 (EYVL L 119, s. 1).

7 — EYVL L 349, s. 56.

mukaan komissiolla on oikeus vahvistaa rasvojen, muun muassa oliiviöljyn, kaupan pitämistä koskevia vaatimuksia; nämä voivat koskea "erityisesti laatuluokitusta, pakkaamista ja esillepanoa".

4. Säännös lisättiin kyseiseen asetukseen rasva-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen N:o 136/66/ETY muuttamisesta 2 päivänä heinäkuuta 1987 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1915/87.[8] Muutosasetuksen asianomaisessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Rasva-alan tuotteiden kaupan pitämisen edistämiseksi ja kyseisten tuotteiden kannattavuuden parantamiseksi olisi säädettävä mahdollisuudesta soveltaa kyseisiin tuotteisiin kaupan pitämisen vaatimuksia."

b) Perustelut ja perustelukappaleet

5. Riidanalainen oliiviöljyasetus N:o 2815/98 on annettu rasva-alan markkinajärjestelyasetuksen N:o 136/66 35 a artiklan nojalla. Siinä säännellään neitsytoliiviöljyä[9] koskevien alkuperänimitysten merkitsemistä kuluttajille myynnin yhteydessä. Oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 perusteluissa todetaan, että maatalouskäytänteiden tai paikallisten valmistus- tai sekoittamiskäytäntöjen vuoksi sellaisenaan kaupan pidettyjen elintarvikeneitsytoliiviöljyjen laatu ja maku voivat olla huomattavan erilaisia maantieteellisestä alkuperästä riippuen, kun taas muissa elintarvikeoliiviöljyjen luokissa ei ole tällaisia alkuperään liittyviä olennaisia eroja. Oliiviöljyasetuksessa N:o 2815/98 säädetään niistä kriteereistä, joiden nojalla neitsytoliiviöljyissä voidaan käyttää alkuperänimityksiä, ja siinä kielletään periaatteessa alkuperää koskevat maininnat muiden oliiviöljyjen myynnin osalta.

6. Kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Tuotujen oliiviöljyjen osalta on tarpeen noudattaa yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2913/92 — — tarkoitettuja tavaroiden muuta kuin etuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevia säännöksiä."

8 — EYVL L 183, s. 7.

9 — Asetuksen N:o 136/66 liitteen I kohdan, siinä muodossa kuin se on 20.7.1998 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1638/98 (EYVL L 210, s. 32), mukaisesti luokat "neitsytoliiviöljy" ja "extra-neitsytoliiviöljy". Liitteessä niin ikään mainittua "yleisen kauppalaadun neitsytoliiviöljyä" ei rasva-alan markkinajärjestelyasetuksen N:o 136/66 35 artiklan 2 kohdan mukaan saa myydä kuluttajille.

7. Viides perustelukappale kuuluu seuraavalla tavalla:

"Jos neitsytoliiviöljyn alkuperä on Euroopan yhteisö tai kokonaan jonkin jäsenvaltion kattava maantieteellinen alue, käytännössä ei ole sekaantumisvaaraa SAN- ja SMM- merkintöjen kanssa; valmistuskäytännöt ja tekniikat vaikuttavat erityisesti oliiviöljyalalla neitsytoliiviöljyn laatuun ja makuun; oliiveja siirretään hyvin vähän maasta toiseen, koska siirrot huonontavat huomattavasti saatujen öljyjen laatua; alkuperän olisi siis tultava öljyn valmistamisesta, jotta lisäksi otettaisiin huomioon valvontaongelmat ja luokan vaihtuminen kansainvälisessä kaupassa."

8. Seitsemännessä perustelukappaleessa on seuraavanlainen kohta:

" — — Nykyisiä tavaramerkkejä voidaan käyttää, jos ne on aiemmin virallisesti rekisteröity jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä 21 päivänä joulukuuta 1988 annetun ensimmäisen direktiivin 89/104/ETY,[10] sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 92/10/ETY,[11] mukaisesti."

2. Oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 asiaankuuluvat artiklat

9. Käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellisissä oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 säännöksissä todetaan seuraavaa:

"1 artikla

Asetuksen N:o 136/66/ETY liitteessä olevassa 1 a ja 1 b kohdassa tarkoitettujen ekstra-neitsytoliiviöljyjen ja neitsytoliiviöljyjen alkuperän merkitseminen jäsenvaltioiden kuluttajille tarkoitettuihin pakkauksiin tai niihin liittyviin etiketteihin on vapaaehtoista. Jos toimija käyttää tätä mahdollisuutta, alkuperän saa merkitä yksinomaan tämän asetuksen säännösten mukaisesti.

Kyseisen asetuksen liitteessä tarkoitettujen muiden oliiviöljyjen ja uutetun oliiviöljyn

10 — EYVL 1989, L 40, s. 1.

11 — Jäsenvaltioiden tavaramerkkilainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 89/104/ETY soveltamista koskevien kansallisten säännösten voimaansaattamispäivän lykkäämisestä 19 päivänä joulukuuta 1991 tehty neuvoston päätös (EYVL 1992, L 6, s. 35).

alkuperän merkitseminen jäsenvaltioiden kuluttajille tarkoitettuihin pakkauksiin tai niihin liittyviin etiketteihin ei ole sallittua.

2. Rajoittamatta direktiivin 79/112/ETY nojalla annettujen kansallisten sääntöjen soveltamista loppukuluttajalle tarkoitetut pakkaus- ja alkuperämerkinnät on tehtävä tämän kohdan mukaisesti.

2 artikla

1. Tässä asetuksessa tarkoitettu alkuperämerkintä koskee maantieteellistä aluetta ja siinä saa mainita ainoastaan seuraavat:

Alkuperä on merkittävä direktiivin 79/112/ETY 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuihin pakkaukseen tai siihen liittyvään etikettiin siten, että loppukuluttaja ymmärtää sen helposti.

a) maantieteellinen alue, jonka nimi on rekisteröity suojattuna alkuperänimityksenä tai suojattuna maantieteellisenä merkintänä asetuksen (ETY) N:o 2081/92 mukaisesti

Pakkauksessa tai siihen liittyvässä etiketissä olevia viittauksia maantieteelliseen alueeseen pidetään alkuperämerkintänä, johon sovelletaan tämän asetuksen säännöksiä, lukuun ottamatta

ja/tai

b) tämän asetuksen mukaisesti

— jäsenvaltio

— Euroopan yhteisö

— kolmas maa.

— tavaramerkkiä tai yrityksen nimeä, jota koskeva rekisteröintihakemus on jätetty ennen 1 päivää tammikuuta 1999 direktiivin 89/104/ETY mukaisesti,

— asetuksen (ETY) N:o 2081/92 mukaisesti tehtyä merkintää.

3 artikla

1. Oliiviöljyihin, joilla on suojattu alkuperänimitys (SAN) tai suojattu maantieteellinen merkintä (SMM), alkuperä on merkittävä asetuksen (ETY) N:o 2081/92 nojalla annettujen säännösten mukaisesti.

2. Jäsenvaltion tai Euroopan yhteisön tasolla alkuperämerkintä vastaa muissa kuin 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa sitä maantieteellistä aluetta, jol[t]a — — ekstra-neitsytoliiviöljy tai neitsytoliiviöljy on saatu.

— —

Tässä kohdassa ekstra-neitsytoliiviöljyllä tai neitsytoliiviöljyllä tarkoitetaan maantieteelliseltä alueelta saatua öljyä ainoastaan, jos se puristetaan oliiveista kyseisellä alueella sijaitsevassa puristamossa.

3. Jos ekstra-neitsytoliiviöljyä tai neitsytoliiviöljyä viedään kolmanteen maahan, alkuperä määritellään asetuksen (ETY) N:o 2913/92 22—26 artiklassa tarkoitetun tavaroiden muuta kuin etuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevan säännöstön mukaisesti.

4 artikla

1. Ekstra-neitsytoliiviöljyn tai neitsytoliiviöljyn, jonka alkuperä on merkitty tämän asetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti, pakkaajan on oltava tätä tarkoitusta varten hyväksytty yritys. Hyväksymisen myöntää se jäsenvaltio, jonka alueella pakkauslaitteet sijaitsevat.

2. Hyväksyminen ja aakkosnumeerinen tunnus myönnetään niitä hakeneelle yritykselle:

— jolla on pakkauslaitteet,

— joka sitoutuu toteuttamaan asiakirjoihin perustuvan seurannan ja erillisen varastoinnin, joiden avulla voidaan asianomaisen jäsenvaltion edellyttämällä tavalla valvoa alkuperämerkittyjen öljyjen lähtöisyyttä ja tarvittaessa alkuperämerkittyjen oliiviöljyseosten ainesosia,

— joka hyväksyy tämän asetuksen mukaiset tarkastukset.

3. Pakkauksessa tai siihen liittyvässä etiketissä on mainittava hyväksytyn pakkausyrityksen aakkosnumeerinen tunnus.

5 artikla

1. Jäsenvaltioiden on valvottava alkuperämerkintöjä pakkausyrityksissä todentaakseen yrityksestä tulevien neitsytoliiviöljyjen alkuperämerkintöjen ja käytettyjen neitsytoliiviöljymäärien alkuperämerkintöjen yhteensopivuuden.

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet ja erityisesti otettava käyttöön sakkojärjestelmä tämän asetuksen noudattamisen varmistamiseksi. Niiden on ilmoitettava komissiolle tässä tarkoituksessa toteutetut toimenpiteet."

C *Alkuperänimitysasetus N:o 2081/92*

10. Alkuperänimitysasetuksen N:o 2081/92 2 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

a) 'alkuperänimityksellä' alueen, määrätyn paikan tai erityistapauksissa maan nimeä, jota käytetään nimeämään maataloustuotetta tai elintarviketta,

— joka on peräisin kyseiseltä alueelta, kyseisestä määrätystä paikasta tai kyseisestä maasta

ja

— jonka laatu tai ominaisuudet ovat olennaisesti tai yksinomaisestimaantieteellisen ympäristön, joka käsittää sen luonnon ja inhimillisettekijät, ansiota ja jonka tuotanto, jalostus ja käsittely tapahtuu rajatullamaantieteellisellä alueella."

D *Tullikoodeksin säännökset*

11. Niissä tullikoodeksin säännöksissä, joihin viitataan oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 3 artiklan 3 kohdassa, todetaan muun muassa seuraavaa:

"22 artikla

Jäljempänä 23—26 artiklassa määritellään tavaroiden muu kuin etuuskohteluun oikeuttava alkuperä otettavaksi huomioon:

— —

c) laadittaessa ja annettaessa alkuperätodistuksia."

"24 artikla

Tavara, jonka tuottamiseen on osallistunut kaksi tai useampia maita, on peräisin siitä maasta, jossa sille on suoritettu tähän tarkoitukseen varustetussa yrityksessä viimeinen merkittävä ja taloudellisesti perusteltu valmistus tai käsittely, joka on johtanut uuden tuotteen valmistukseen tai edustaa merkittävää valmistusastetta."

III Asiaan liittyvät tosiseikat, asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

12. Italiassa on säädetty oliiviöljyjen alkuperämerkintöjä koskevia kansallisia oikeussääntöjä. [12] Näissä oikeussäännöissä on käytetty kriteerinä erityisesti sen oliiviviljelmän sijaintipaikkaa, josta peräisin olevia oliiveja käytetään kyseisen öljyn valmistukseen. Koska riidanalaisen oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 säännöksiä arvosteltiin voimakkaasti Italian parlamentin asianomaisessa komiteassa, Italian hallitus päätti nostaa nyt käsiteltävänä olevan kanteen. Se on luopunut kirjallisen menettelyn kuluessa kahdesta kanneperusteestaan.

13. Italian hallitus vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— kumoaa 22.12.1998 annetun asetuksen (EY) N:o 2815/98 tai joka tapauksessa sen 1 artiklan, 2 artiklan 1 kohdan ja

12 — Ks. julkisasiamies Jacobsin esitys asiassa C-443/98, Unilever, 27.1.2000 antamassaan ratkaisuehdotuksessa (Kok. 2000, s. I-7535, I-7537, ratkaisuehdotuksen 10 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Edellä mainitussa asiassa väitettiin, että antaessaan kyseisen asetuksen Italian hallitus oli rikkonut teknisiä standardeja ja määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 28 päivänä maaliskuuta 1983 annettua neuvoston direktiiviä 83/189/ETY (EYVL L 109, s. 8).

2 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan sekä 3 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan ja 3 artiklan 3 kohdan

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

14. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

IV Oikeudellinen arviointi

A *Alkuperäalueen määrittäminen puristamon sijaintipaikan perusteella*

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

15. Italian tasavallan mielestä oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 3 artiklan 2 kohta rikkoo oikeudellista perustaansa, eli rasvaalan markkinajärjestelyasetusta N:o 136/66, [13] jonka tavoitteena on säännellä oliivien viljelyä eikä ainoastaan niiden puristamista, joka voidaan tehdä missä paikassa tahansa. Alkuperänimityksen on näin ollen perustuttava oliiviöljyn koko valmistusprosessiin aina oliivien viljelemisestä niiden puristamiseen. Tämä ilmenee myös merkintädirektiivistä 79/112/ETY [14] ja alkuperänimitysasetuksesta N:o 2081/92, [15] joiden mukaan maantieteelliset alkuperämerkinnät liittyvät valmistuspaikkaan. Asiaa arvioidaan vastaavasti viinien osalta viinien kuvausasetuksessa N:o 2392/89.

16. Italian tasavalta katsoo, että myös oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 perustelut ovat ristiriitaisia ja epäjohdonmukaisia. Yleinen kokemus osoittaa, että sekä oliivien viljelypaikka että oliivien puristuspaikka ja oliivien puristukseen tyypillisesti käytettävät menetelmät vaikuttavat öljyjen ominaisuuksiin ratkaisevasti, mitä voitaisiin pitää perusteena sille, että oliiviöljyt yksilöidään niiden alkuperän perusteella. Komissio myöntää itsekin ensimmäisessä perustelukappaleessa, että oliiviöljyt voivat "maatalouskäytänteiden" vuoksi olla erilaisia. Italian tasavalta korostaa, että komissio ei voi jättää ottamatta huomioon sitä, että geneettiset tekijät ja ympäristö, erityisesti ilmasto, määrittävät tuotteen ominaisuudet. Ne vaikuttavat näet oliiviöljyissä olevien erilaisten rasvahappojen ja polyfenolien määrään. Vaikka oliivien

13 — Ks. edellä 3 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

14 — Mainittu edellä alaviitteessä 3. Direktiivissä kielletään asiaa sen enempää tarkentamatta merkinnät, jotka ovat omiaan johtamaan kuluttajaa harhaan tavaran alkuperän osalta.

15 — Mainittu edellä alaviitteessä 5, katso myös tämän ratkaisuehdotuksen 10 kohta.

puristus onkin tärkeää, se ei voi kuitenkaan Italian tasavallan mielestä korvata niitä puuttuvia tekijöitä, jotka liittyvät oliivien viljelyyn.

17. Italian tasavallan mukaan se, että oliiveita kuljetetaan pitkiä matkoja, johtaa tosin välttämättä laadun heikkenemiseen, mutta on mahdollista, että tekninen kehitys johtaa myöhemmin siihen, että neitsytoliiviöljyä tai extra-neitsytoliiviöljyä on mahdollista valmistaa myös maahantuoduista oliiveista. Se katsoo, että oliiviöljyasetuksessa N:o 2815/98 rohkaistaan tuottajia siihen, että ne hyväksyvät laadunmenetyksen tietyn alkuperänimityksen saamiseksi. Italian tasavalta väittää, että tämä rohkaisu on ristiriidassa sen toteamuksen kanssa, jonka mukaan kuljetukset huonontavat öljyjen laatua. Italian tasavallan mielestä tämän rohkaisun seurauksena siitä seikasta, että ennen oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 voimaantuloa maahantuonnilla oli vain vähäistä merkitystä, ei enää voida päätellä, että maahantuonti ei tulevaisuudessa kasva.

18. Tämä asetus voi lisäksi johtaa siihen, että oliivien maahantuonti kolmansista maista yhteisöön kasvaa huomattavasti sillä seurauksella, että näistä oliiveista puristettu öljy katsotaan yhteisössä tuotetuksi pelkästään sillä perusteella, että se on puristettu yhteisön alueella.

19. Italian tasavalta toteaa, että käyttäessään puristamon sijaintipaikkaa valintaperusteenaan komissio suosii yksipuolisesti öljynpuristusteollisuuden etuja oliivinkasvattajien vahingoksi.

20. Komissio kiinnittää aluksi huomiota siihen, että toimielinten harkintavalta yhteisen maatalouspolitiikan päämääriä tavoiteltaessa on laaja. Yhteisön tuomioistuimet eivät tällaisen toimivallan käytön lainmukaisuutta valvoessaan voi korvata toimivaltaisen viranomaisen harkintaa omallaan, vaan niiden on ainoastaan tutkittava, että toimivaltaa ei ole käytetty ilmeisen virheellisellä tavalla tai että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin. [16]

21. Komissio huomauttaa, että kantajan riitauttamassa kriteerissä eli oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 3 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaisessa puristamon sijaintipaikan kriteerissä on kyse ainoastaan jäsenvaltion tai Euroopan yhteisön merkitsemisestä alkuperäalueeksi.

22. Komission mukaan rasva-alan markkinajärjestelyasetuksessa N:o 136/66 ei vahvisteta yhtään oliiviöljyn alkuperää koskevaa nimenomaista tai kirjoittamatonta oikeussääntöä. Merkintädirektiivin 79/112/ETY ja alkuperänimitysasetuksen N:o 2081/92 osalta komissio katsoo, että oliiviöljyasetus N:o 2815/98 ei ole säädöstasoltaan näitä alemmanasteinen säädös. Koska oliiviöljyasetus N:o 2815/98 on

16 — Komissio vetoaa tältä osin asiassa 138/79, Roquette Frères v. neuvosto, 29.10.1980 annettuun tuomioon (Kok. 1980, s. 3333; Kok. Ep. V, s. 411).

annettu myöhemmin ja koska se on yksityiskohtaisempi, siinä voidaan säätää poikkeuksia edellä mainittuihin säännöksiin.

23. Komissio kiistää toissijaisena perusteenaan sen, että oliiviöljyasetus N:o 2815/98 olisi ristiriidassa merkintädirektiivin 79/112/ETY ja alkuperänimitysasetuksen N:o 2081/92 kanssa. Näiden asetusten yleisistä säännöksistä ilmenee ainoastaan, että alkuperänimitys liittyy tuotantopaikkaan. Komission mukaan oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 3 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tuotantopaikka määritellään puristuspaikaksi.

24. Tämän kanneperuste rajoittuu näin ollen koskemaan sitä, miten komissio on käyttänyt harkintavaltaansa antaessaan oikeusnormeja. Italian tasavallan esittämä kanneperuste voi menestyä ainoastaan siinä tapauksessa, että Italia voi osoittaa, että komissio on tehnyt harkintavaltaansa käyttäessään huomattavan virheen, että se on käyttänyt harkintavaltaansa väärin siinä suppeassa merkityksessä, joka tälle käsitteelle on yhteisön oikeudessa annettu, tai että sen on ylittänyt harkintavaltansa rajat.

25. Komissio ei kiistä sitä, etteikö oliivien viljelypaikka vaikuttaisi oliiviöljyn ominaispiirteisiin. Se katsoo kuitenkin, että alkuperänimitysasetuksessa N:o 2081/92 säädetään yksityiskohtaisesti siitä, miten tämä paikka, mukaan lukien oliivien alkuperäpaikka, on merkittävä. Sitä vastoin se, onko oliivien viljelypaikka jäsenvaltio tai koko Euroopan yhteisö, ei vielä ilmaise mitään tarkempaa oliiviöljyjen laadusta, koska eri viljelyalueiden väliset erot ovat liian suuret. Komission mukaan kuluttaja ei saa mitään hyödyllistä tietoa pelkästään sen perusteella, että hänelle ilmoitetaan, että valmistukseen käytetyt oliivit on viljelty tietyssä jäsenvaltiossa.

26. Myöskään näiden kyseessä olevia alkuperämerkintöjä koskevien erojen vuoksi esillä olevan oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 ei voida myöskään katsoa olevan ristiriidassa alkuperänimitysasetuksen N:o 2081/92 oikeussääntöjen kanssa.

27. Komission mukaan puristamon sijaintipaikkaa ja oliivien alkuperää koskevilla kriteereillä voi käytännössä olla eroa ainoastaan laadullisesti heikompien jalostettujen oliiviöljyjen osalta, mutta niitä ei oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 mukaan saa myydä alkuperämerkinnällä varustettuna. Oliivit on jalostettava muutaman päivän kuluessa, koska puristetusta öljystä ei voida muuten enää tehdä neitsytoliiviöljyä. Jos oliiveita joudutaan kuljettamaan, niistä voidaan tavallisesti valmistaa ainoastaan sellaista jalostettua oliiviöljyä, jolle ei voida antaa alkuperänimitystä. Sellaiset kuljetusmenetelmät, joiden avulla oliivien laatu on mahdollista säilyttää (todennäköisesti jäähdytyskonteilla ja muilla vastaavilla keinoilla), ovat sitä vastoin kustannuksiltaan erittäin korkeita.

28. Lisäksi saadun öljyn paino vastaa arviolta ainoastaan 20 prosenttia valmistukseen käytettyjen oliivien painosta. Puristamattomien oliivien kuljetuskustannukset ovat näin ollen oliivien painon vuoksi korkeammat kuin kustannukset, jotka aiheutuvat siitä, että vastaava määrä oliiviöljyä kuljetetaan paikasta toiseen.

29. Komissio vetoaa esittämiensä väitteiden tueksi tilastoihin, joiden mukaan oliiviöljyn tuottamiseen käytettävillä oliiveilla käytävä kauppa on erittäin vähäistä. Oliiviöljyä on joka suhteessa helpompi kuljettaa kuin oliiveita.

30. Komissio toteaa, että oliiviöljy eroaa juuri tältä osin olennaisesti myös viinistä. Viinien ja rypäleen puristemehun alkuperänimityksiä sääntelevän viinien kuvausasetuksen N:o 2392/89 [17] ottaminen vertauskohteeksi on täysin harhaanjohtavaa.

31. Mikäli oliivien kuljetus tulevaisuudessa kuitenkin huomattavasti yleistyisi, komissiolla on helposti mahdollisuus puuttua sopivalla tavalla tilanteeseen oliiviöljyasetusta N:o 2815/98 mukauttamalla.

17 — Mainittu edellä alaviitteessä 4.

32. Kantajan esittämillä väitteillä voi olla näin ollen merkitystä korkeintaan poliittisella tasolla, mutta ne eivät riitä kumoamiskanteen perusteeksi, koska komission harkintavalta maatalouspolitiikan osalta on laaja.

33. Lisäksi komissio kiinnittää huomiota siihen, että sen valitseman kriteerin soveltamista käytännössä on huomattavasti helpompi valvoa, koska oliivipuristamoita on paljon vähemmän kuin oliivien viljelijöitä. Oliivipuristamoihin kohdistuu jo tiettyjä valvontatoimenpiteitä. Öljyä analysoimalla voidaan tuskin myöskään selvittää sellaisten oliivien alkuperää, jotka "italialaisen oliiviöljyn" osalta voivat olla peräisin mistä päin tahansa Italiaa. Koska oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 mukainen puristamon sijaintipaikan kriteeri laskee kustannukset mahdollisimman alas, sen on myös katsottava täyttävän suhteellisuusperiaatteesta johtuvat vaatimukset paremmin kuin oliiviviljelmän sijaintipaikan kriteerin, jota Italia on pitänyt tarkoituksenmukaisempana.

Asian arviointi

34. Tämä Italian tasavallan esittämä kanneperuste perustuu näkemykseen, jonka mukaan komissio on menetellyt yhteisön oikeuden vastaisesti antaessaan asetuksen, jossa säädetään, että neitsytoliiviöljyn alkuperäpaikka määräytyy jäsenvaltion mukaan. Kun otetaan huomioon asiassa esitetyt väitteet, kyse voi olla tältä osin ainoastaan oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 oikeudellisen perustan eli rasva-alan

markkinajärjestelyasetuksen N:o 136/66 35 a artiklan 1 kohdan rikkomisesta. Tässä säännöksessä komissiolle annetaan oikeus vahvistaa muun muassa neitsytoliiviöljyn myynnin helpottamiseksi sen kaupan pitämistä koskevat vaatimukset. Oliiviöljyasetuksessa N:o 2815/98 on kiistatta kyse kaupan pitämistä koskevien vaatimusten vahvistamisesta.

35. Oikeudellista perustaa on rikottu näin ollen ainoastaan siinä tapauksessa, että komissio on ylittänyt toimivallan, joka sille on asetuksessa annettu, toisin sanoen sille kuuluvan harkintavallan. Esillä olevassa asiassa ei ole ilmennyt kuitenkaan mitään sellaista, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että komissio on ylittänyt sille oikeudellisessa perusteessa asetetut rajat ja sille tämän mukaan kuuluvan harkintavallan.

36. Oikeudellisessa perustassa ei rajoiteta nimenomaisesti komission harkintavaltaa. Rasva-alan markkinajärjestelyasetuksen N:o 136/66 35 a artiklassa eikä missään muussakaan tämän asetuksen säännöksessä ole annettu viitteitä siitä, miten oliiviöljyn alkuperäalue olisi määritettävä.

37. Muista Italian tasavallan esittämistä säädöksistä voidaan kyllä löytää sellaisia teoreettisia kiinnekohtia, joista on apua tulkittaessa rasva-alan markkinajärjestelyasetusta N:o 136/66. Tällaisia tulkintaa tukevia liittymäkohtia ei kuitenkaan ole sen osalta, miten alkuperäalue on määritettävä rasva-alan markkinajärjestelyasetuksen N:o 136/66 mukaan. Lisäksi alkuperänimitysasetuksessa N:o 2081/92 ja viinien kuvausasetuksessa N:o 2392/89 säännellään sellaisia tilanteita, jotka eroavat esillä olevassa asiassa ratkaistavana olevasta kysymyksestä, eli alkuperänimitysasetuksessa N:o 2081/92 vahvistetaan tiettyjen alkuperä*paikkojen* merkitsemistä koskevat yleiset oikeussäännöt ja viinien kuvausasetuksessa N:o 2392/89 viinien ja rypäleen puristemehun alkuperäalueen merkitsemistä koskevat erityiset oikeussäännöt. Alkuperänimitysasetuksen N:o 2081/92 osalta on todettava, että sillä, että alkuperäalueeksi merkitään tietty paikka, on oliiviöljyn laadun kannalta paljon enemmän merkitystä kuin sillä, että alkuperäalueeksi merkitään koko jäsenvaltion alue. Tietyltä paikalta peräisin olevien oliivien alkuperä voidaan myös varmistaa huomattavasti helpommin kuin koko jäsenvaltion alueelta peräisin olevien oliivien alkuperä. Oliiviöljyä ei sen valmistamiseen liittyvien erityisvaatimusten vuoksi voida verrata millään tavalla viiniin ja rypäleen puristemehuun, joita viinien kuvausasetus N:o 2392/89 koskee.

38. Italian tasavallan mainitsemassa kolmannessa säädöksessä, toisin sanoen merkintädirektiivissä 79/112/ETY, ei ole yhtään sellaista säännöstä, joka koskee oliiviöljyn alkuperäalueen määrittämistä.

39. Kuten Italian tasavallan asiamieskin on suullisessa käsittelyssä myöntänyt, komissiolla on näin ollen laaja harkintavalta sille asetuksen N:o 136/66 35 a artiklassa annetun toimivallan käyttämisen osalta.

40. Yhteisöjen tuomioistuin on esittänyt ne yleiset periaatteet, joiden mukaan harkintavallan nojalla tehtyjä päätöksiä on ar-

vioitava, esimerkiksi asiassa Italia vastaan komissio antamassaan tuomiossa:

"Ensin on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin kun on kyse asioista, joihin liittyy monitahoisen taloudellisen tilanteen arvioimista — — komissiolla on laaja harkintavalta, ja että tuomioistuin ei tällaisen toimivallan käytön lainmukaisuutta valvoessaan voi toimivaltaisen viranomaisen puolesta arvioida asiaa, vaan sen on ainoastaan tutkittava, että toimivaltaa ei ole käytetty ilmeisen virheellisellä tavalla tai että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin." [18]

41. Komission on arvioitava monitahoista taloudellista tilannetta silloin, kun se vahvistaa kaupan pitämistä koskevia vaatimuksia. Tämä arviointi koskee ennen kaikkea sitä, onko markkinat ja kyseessä oleva tuote huomioon ottaen tarvetta vahvistaa sellainen oikeussääntö, jonka mukaan oliiviöljyn alkuperäpaikaksi merkitään jäsenvaltio, ja sitä, miten tämä sääntö on mahdollisesti toteutettava. Tuomioistuinvalvonta on siksi edellä mainitulla tavalla rajallista.

42. Käsiteltävänä olevassa asiassa on vaikea ymmärtää sitä, millä perusteella voidaan sanoa, että siihen, että neitsytoliiviöljyn alkuperäalueeksi katsottava jäsenvaltio määritetään puristamon sijaintipaikan perusteella, liittyy virhe tai harkintavallan väärinkäyttöä. Molempien asianosaisten esittämän mukaan nykyiset tekniikat ja oliiviöljyn markkinat huomioon ottaen neitsytoliiviöljy tuotetaan periaatteessa alusta loppuun siinä jäsenvaltiossa, missä oliiviöljyn puristamiseen käytettävä öljypuristamo sijaitsee. Molemmat asianosaiset katsovat, että oliivien kuljettaminen puristettavaksi pitkiä välimatkoja johtaa laadun heikkenemiseen. On riidatonta, että myös tästä syystä oliivien kuljetus jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon tai kolmannesta maasta yhteisöön puristettavaksi on ollut tähän saakka erittäin harvinaista. Lisäksi puristamoja on huomattavasti helpompi valvoa kuin oliiviviljelmiä. Nämä seikat ilmenevät jo oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 perusteluista. Italian tasavalta ei ole pystynyt vakuuttavasti osoittamaan, että on olemassa vaara siitä, että tulevaisuudessa oliiveita kuljetetaan enemmän rajojen yli, koska puristuspaikan perusteella on mahdollisuus saada tiettyjä alkuperänimityksiä. Näin ollen näyttää perustellulta, että puristamon sijaintipaikka on vahvistettu kriteeriksi määriteltäessä sitä, mistä jäsenvaltiosta öljy on peräisin.

43. Mikään ei todellakaan tue sitä, että toimivaltaa olisi käytetty *ilmeisen* virheellisellä tavalla. Tämä väite on näin ollen syytä hylätä.

B *Viittaus tullikoodeksin 22 ja 24 artiklaan*

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

44. Italian tasavalta katsoo, että oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 3 artiklan

18 — Asia C-285/94, tuomio 25.6.1997 (Kok. 1997, s. I-3519, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

3 kohdassa viitataan lainvastaisesti tullikoodeksin 22 ja 24 artiklaan. [19] Se väittää, että sillä, että näiden artiklojen mukaan alkuperäalue vahvistetaan sen alueen perusteella, missä tuotteelle on suoritettu viimeinen valmistus, voi olla vaikutusta ainostaan tullioikeuden alalla. Muussa tapauksessa voi olla vaarana, että pelkästään yhdessä tietyssä jäsenvaltiossa valmistettu eri alkuperää olevien öljyjen sekoitus voi saada tätä jäsenvaltiota koskevan alkuperänimityksen, vaikkei tässä öljyssä olisi pienintäkään määrää tästä maasta peräisin olevaa öljyä.

45. Komissio huomauttaa, että Italia tulkitsee oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 3 artiklan 3 kohtaa väärin. Kolmansista maista peräisin olevien oliiviöljyjen osalta oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetään, että vain nämä kolmannet maat voidaan merkitä alkuperäalueiksi. Oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 3 artiklan 3 kohdassa ei anneta näin ollen oikeutta saada yhteisössä olevaa alkuperäaluetta koskevaa nimitystä, vaan siinä säädetään ainoastaan siitä, mitä yhteisön ulkopuolista paikkaa on pidettävä kolmannesta maasta peräisin olevan oliiviöljyn alkuperäalueena. Tämä ilmenee selvästi myös oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 kolmannesta perustelukappaleesta. [20] Jotta oliiviöljy voisi saada yhteisöä koskevan alkuperänimityksen, sen on sitä vastoin täytettävä oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 3 artiklan 2 kohdan mukaiset edellytykset.

19 — Mainittu edellä alaviitteessä 6. Ks. artikloiden tekstin osalta edellä tämän ratkaisuehdotuksen 11 kohta.

20 — Ks. perustelukappaleen tekstin osalta tämän ratkaisuehdotuksen 8 kohta.

Asian arviointi

46. Oliiviöljyasetusta N:o 2815/98 ei ole siis syytä tulkita muulla kuin komission esittämällä tavalla. Asetuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaan oliiviöljy, joka on puristettu kolmannessa maassa, mutta joka on sitten sekoitettu jossakin tietyssä jäsenvaltiossa, ei voi näin ollen saada tätä jäsenvaltiota koskevaa alkuperänimitystä. Myös tämä väite on näin ollen syytä hylätä.

C *Direktiivin 89/104/ETY rikkominen*

Osapuolten väitteet ja niiden perustelut

47. Italian tasavalta katsoo, että oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 2 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetään näennäisesti direktiivin 89/104/ETY [21] mukaisesti poikkeuksesta, joka koskee ennen 1.1.1999 jätettyjä tavaramerkkien rekisteröintihakemuksia. Se väittää, että toisin kuin direktiivissä, oliiviöljyasetuksessa N:o 2815/98 ei viitata vilpittömään mieleen, vaan siinä annetaan suoraan mahdollisuus tehdä rekisteröintihakemuksia oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 julkaisemisajankohdan 24.12.1998 ja 1.1.1999 välillä, mikä mah-

21 — Mainittu edellä tämän ratkaisuehdotuksen 8 kohdassa.

dollistaa todelliset ja erittäin todennäköiset väärinkäytökset.

48. Komission mukaan se, että tämän lyhyen määräajan kuluessa olisi voitu tehokkaasti rekisteröidä tavaramerkkejä, on käytännössä mahdotonta. Oliiviöljyasetuksessa N:o 2815/98 ei ole lisäksi yhtään nimenomaista tai implisiittistä poikkeusta direktiiviin 89/104/ETY. Komission mukaan sellaista tavaramerkin vilpillistä rekisteröintiä, joka on tehty ennen 1.1.1999 oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 kiertämiseksi, on näin ollen tämän direktiivin 3 artiklan mukaan pidettävä lainvastaisena. Komissio katsoo, että tavaramerkkien väärinkäyttöön rohkaisemisen sijasta oliiviöljyasetuksessa N:o 2815/98 lisätään sitä vastoin mahdollisuuksia taistella tällaisia väärinkäytöksiä vastaan myös sellaisten tavaramerkkien osalta, jotka on jo rekisteröity aikaisemmin. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaan tavaramerkit, jotka voivat johtaa kuluttajaa harhaan, ovat lainvastaisia. Tämän artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat kieltää vilpillisessä mielessä rekisteröidyt tavaramerkit. Oliiviöljyasetuksella N:o 2815/98 ei puututa tähän toimivaltaan.

Asian arviointi

49. Oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 2 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaan kaikkia oliiviöljyn pakkauksessa tai siihen liittyvässä etiketissä olevia viittauksia maantieteelliseen alueeseen pidetään alkuperämerkintänä. Alkuperämerkintöjen on täytettävä näin ollen periaatteessa oliiviöljyasetuksessa N:o 2815/98 asetetut vaatimukset, paitsi jos kyse on sellaisesta tavaramerkistä tai yrityksen nimestä, jota koskeva rekisteröintihakemus on jätetty ennen 1.1.1999 direktiivin 89/104/ETY mukaisesti.

50. Seitsemännen perustelukappaleen mukaan oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 on turvattava ainoastaan sellaiset nykyiset tavaramerkit, jotka on rekisteröity ennen kyseisen asetuksen voimaantuloa. Oliiviöljyasetuksesta N:o 2815/98 ilmenee sitä vastoin implisiittisesti, että myöhemmin rekisteröidyt tavaramerkit eivät voi olla enää perusteena oliiviöljyn alkuperänimitystä koskeville vaatimuksille.

51. On syytä myöntää, että sillä, että tavaramerkin rekisteröinnin määräpäiväksi asetettiin 1.1.1999 vaikka oliiviöljyasetus N:o 2815/98 julkaistiin jo 24.12.1998, annetaan mahdollisuus kiertää oliiviöljyasetuksen N:o 2815/98 säännöksiä jättämällä tavaramerkkiä koskeva rekisteröintihakemuksen.

52. Tämän väitteen hyväksymiseksi Italian tasavallan olisi kuitenkin näytettävä toteen, että komissio on tehnyt asiassa ilmeisen virheen tai että se on käyttänyt harkintavaltaansa väärin. Vaara siitä, että olii-

viöljyasetuksen N:o 2815/98 julkaisemisen ja siinä säädetyn määräajan päättymisen väliin jäävän hieman yli viikon pituisen ajanjakson kuluessa tehdään väärinkäyttönä pidettäviä tavaramerkin rekisteröintejä, on kuitenkin täysin teoreettinen. Näin on myös siitä syystä, että tähän ajanjaksoon osuvat joulupyhät siten, että tällaisen rekisteröintihakemuksen tekemiseen jää ainoastaan muutama työpäivä. Kun otetaan huomioon aika, joka tästä hetkestä on jo kulunut, Italian hallituksen olisi kyettävä perustellusti näyttämään toteen tällaisen vaaran toteutuminen, jotta sen nostamalla kanteella voisi tältä osin olla mahdollisuudet menestyä.

53. Näin ollen on syytä hylätä myös tämä kanneperuste.

V Oikeudenkäyntikulut

54. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

VI Ratkaisuehdotus

55. Edellä esitetyillä perusteilla ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee asian seuraavalla tavalla:

1) Kanne hylätään.

2) Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.