DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

14. juli 2005 *

I sag C-107/04,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Tribunal Supremo (Spanien) ved afgørelse af 1. december 2003, indgået til Domstolen den 1. marts 2004, i sagen

Comité Andaluz de Agricultura Ecológica

mod

Administración General del Estado,

Comité Aragonés de Agricultura Ecológica,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann (refererende dommer), og dommerne K. Lenaerts, J.N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič og E. Levits,

* Processprog: spansk.

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: ekspeditionssekretær M. Ferreira,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 3. marts 2005,

efter at der er afgivet indlæg af:

— den spanske regering ved E. Braquehais Conesa, som befuldmægtiget

— den græske regering ved S. Charitaki og V. Kontolaimos, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved S. Pardo Quintillán, B. Doherty og F. Jimeno Fernandez, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 17. marts 2005,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 2092/91 af 24. juni 1991 om økologisk produktionsmetode for

landbrugsprodukter og om angivelse heraf på landbrugsprodukter og levnedsmidler (EFT L 198, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1804/1999 af 19. juni 1999 (EFT L 222, s. 1, herefter »forordning nr. 2092/91«), om indføjelse af bestemmelser om animalsk produktion i forordningen.

2 Anmodningen er indgivet under en sag mellem Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (komité i Andalusien for økologisk produktionsmetode) og Administración General del Estado.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Ved forordning nr. 2092/91 blev der indført nogle EF-rammebestemmelser for produktion, mærkning og kontrol af produkter, som er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode. Som det fremgår af femte betragtning, har forordningen til formål at sikre vilkårene for loyal konkurrence mellem producenterne af sådanne produkter, at sikre gennemsigtighed på de forskellige stadier af produktionen og at udvirke, at forbrugerne får større tillid til disse produkter.

4 Forordningens artikel 2 bestemmer:

»I denne forordning anses et produkt for at være forsynet med angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode, når produktet, dets ingredienser eller fodermidler i mærkningen, reklamen eller handelsdokumenterne er beskrevet med angivelser, der normalt anvendes i hver enkelt medlemsstat, og som lader

køberen formode, at produktet, dets ingredienser eller fodermidler er fremstillet efter de i artikel 6 anførte produktionsregler og navnlig med følgende betegnelser eller gængse deraf afledte ord (såsom »bio«, »øko« osv.) eller forkortelser, alene eller sammensat, medmindre disse ikke anvendes for landbrugsprodukter i levnedsmidler eller fodermidler eller tydeligvis ikke har nogen forbindelse med produktionsmetoden:

— på spansk: ecológico

— på dansk: økologisk

— på tysk: ökologisch, biologisch

— på græsk: βιολογικό

— på engelsk: organic

— på fransk: biologique

— på italiensk: biologico

— på nederlandsk: biologisch

— på portugisisk: biológico

— på finsk: luonnonmukainen

— på svensk: ekologisk.«

5 Artikel 2 i forordning nr. 2092/91, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 392/2004 af 24. februar 2004 (EFT L 65, s. 1), og akten vedrørende vilkårene for Den Tjekkiske Republiks, Republikken Estlands, Republikkens Cyperns, Republikken Letlands, Republikken Litauens, Republikken Ungarns, Republikken Maltas, Republikken Polens, Republikkens Sloveniens og Den Slovakiske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EUT 2003 L 236, s. 346), indeholder nu følgende bestemmelse:

»I denne forordning anses et produkt for at være forsynet med angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode, når produktet, dets ingredienser eller fodermidler i mærkningen, reklamen eller handelsdokumenter er beskrevet med betegnelser, som lader køberen formode, at produktet, dets ingredienser eller fodermidler er fremstillet efter de i artikel 6 fastsatte produktionsregler. Særligt betragtes følgende betegnelser eller gængse deraf afledte ord (såsom »bio«, »øko« osv.) eller forkortelser, alene eller sammensat, som angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode i hele Fællesskabet og på et hvilket som helst fællesskabssprog, medmindre de ikke anvendes for landbrugsprodukter i levnedsmidler eller foderstoffer eller tydeligt ikke har nogen forbindelse med denne produktionsmetode:

— på spansk: ecológico

— på tjekkisk: ekologické

— på dansk: økologisk

— på tysk: ökologisch, biologisch

— på estisk: mahe or/ökoloogiline

— på græsk: βιολογικό

— på engelsk: organic

— på fransk: biologique

— på italiensk: biologico

— på lettisk: biologiskā

— på litauisk: ekologiškas

— på ungarsk: ökológiai

— på maltesisk: organiku

— på nederlandsk: biologisch

— på polsk: ekologiczne

— på portugisisk: biológico

— på slovakisk: ekologické, biologické

— på slovensk: ekološki

— på finsk: luonnonmukainen

— på svensk: ekologisk.«

6 Begrundelsen for denne ændring af artikel 2 i forordning nr. 2092/91 er forklaret på følgende måde i anden betragtning til forordning nr. 392/2004:

»Forordning (EØF) nr. 2092/91 fastsætter ligeledes en fællesskabsbeskyttelse af visse betegnelser, der anvendes til over for forbrugerne at angive, at et fødevare- eller foderprodukt eller dets ingredienser er fremstillet i overensstemmelse med den i forordningen omhandlede økologiske produktionsmetode. Denne beskyttelse gælder også gængse afledninger eller forkortelser af disse betegnelser, uanset om de anvendes alene eller sammensat og uanset det anvendte sprog. For at fjerne enhver mulighed for misfortolkning med hensyn til beskyttelsens rækkevidde bør nævnte forordning tilsvarende ændres.«

Nationale retsforskrifter

7 Artikel 3, stk. 1, i kongeligt dekret nr. 1852/1993 af 22. oktober 1993 (BOE nr. 283 af 26.11.1993, s. 33528) om økologisk produktionsmetode for landbrugsprodukter og om angivelse heraf på landbrugsprodukter og levnedsmidler indeholdt oprindeligt følgende bestemmelse:

»Et produkt anses i overensstemmelse med artikel 2 i forordning (EØF) nr. 2092/91 for at være forsynet med angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode, når produktet eller dets ingredienser er forsynet med betegnelsen »ecológico« i mærkningen, reklamen eller handelsdokumenterne.

Endvidere kan der ud over de særlige angivelser, som må benyttes i de selvstyrende regioner, anvendes følgende angivelser: »obtenido sin el empleo de productos químicos de síntese« (fremstillet uden tilsætning af syntetisk/kemiske produkter), »biológico« (biologisk), »orgánico« (organisk), »biodinámico« (biodynamisk), og de tilsvarende heraf sammensatte navne, samt betegnelserne »eco« (øko) og »bio« (bio), efterfulgt af produktets navn (ikke obligatorisk), ingredienser eller varemærke.«

8 Dekretet blev ændret ved kongeligt dekret nr. 506/2001 af 11. maj 2001 (BOE nr. 126 af 26.5.2001, s. 18609). Dekretets artikel 3, stk. 1, er nu affattet således:

»Et produkt anses i overensstemmelse med artikel 2 i forordning (EØF) nr. 2092/91, som affattet ved forordning (EF) nr. 1804/1999, i alle tilfælde for at være forsynet med angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode, når produktet, dets ingredienser eller fodermidler er beskrevet i mærkningen, reklamen eller

handelsdokumenterne med betegnelsen »ecológico« eller forkortelsen »eco« alene eller i kombination med produktets navn, ingredienser eller varemærke.«

9 Denne ændring var ifølge tredje og femte betragtning til det kongelige dekret nødvendig for at undgå enhver tvivl om de udtryk, som ifølge fællesskabsbestemmelserne er forbeholdt økologiske produkter, og undgå de fejltagelser, dette kan medføre for forbrugerne, under skyldig hensyntagen til de faktiske forhold, som gælder inden for levnedsmiddelsektoren i Spanien, hvor det er blevet almindeligt at anvende udtrykket »bio« til betegnelse af levnedsmidler, som har visse egenskaber, som ikke skyldes en økologisk produktionsmetode.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

10 Comité Andaluz de Agricultura Ecológica har anlagt et søgsmål ved Tribunal Supremo vedrørende lovligheden af kongeligt dekret nr. 506/2001.

11 Ifølge Tribunal Supremo afhænger afgørelsen af tvisten i hovedsagen af rækkevidden og indholdet af forordning nr. 2092/91, navnlig forordningens artikel 2. På foranledning af Domstolens anmodning om en afklaring af de præjudicielle spørgsmål har Tribunal Supremo anmodet om, at de præjudicielle spørgsmål også omfatter forordningen i den affattelse, som følger af forordning nr. 392/2004, der trådte i kraft efter indgivelsen af anmodningen om en præjudiciel afgørelse.

12 Den forelæggende ret angiver at være i tvivl om, hvorvidt de nationale retsforskrifter er forenelige med fællesskabsbestemmelserne, da udtrykket »ecológico«, den forkortede betegnelse »eco« og de heraf afledte ord ifølge national ret kun må anvendes på produkter fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, mens det er muligt at anvende udtrykket »biológico«, forkortelsen »bio« og de heraf afledte ord på produkter, som ikke opfylder dette krav.

13 Af disse grunde har Tribunal Supremo besluttet at udsætte afgørelsen i sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal [...] forordning [...] nr. 2092/91 [...], som suppleret ved [...] forordning nr. 1804/1999 [...], fortolkes således, at betegnelserne »biológico« og »ecológico« og forkortelserne »bio« og »eco« er angivelser, der lader forbrugeren formode, at produktet eller dets ingredienser er blevet fremstillet i overensstemmelse med reglerne om økologisk produktionsmetode?

2) Skal [...] forordning [...] nr. 2092/91 [...], som suppleret ved [...] forordning nr. 1804/1999 [...], fortolkes således, at betegnelserne »biológico« og »ecológico« og forkortelserne »bio« og »eco« nødvendigvis er forbeholdt produkter, der er fremstillet i overensstemmelse med reglerne om økologisk produktionsmetode i den nævnte forordning?

3) Skal artikel 2 i [...] forordning [...] nr. 2092/91 [...], som suppleret ved [...] forordning nr. 1804/1999, fortolkes således, at bestemmelsen begrænser forbeholdet vedrørende anvendelsen af betegnelserne »ecológico« og forkortelsen »eco« på spansk til produkter, der er fremstillet i overensstemmelse med reglerne om økologisk produktionsmetode i den nævnte forordning, således at det ikke nødvendigvis er i strid med fællesskabsretten, at betegnelserne »biológico« og forkortelsen »bio« i Spanien anvendes for ikke-økologiske produkter, hvis brugen af denne betegnelse og forkortelse har ændret sig således, at den anvendes som en generel betegnelse, som i Spanien ikke anvendes som betegnelse for levnedsmidler med bestemte kendetegn, der har relation til den økologiske produktionsmetode?«

De præjudicielle spørgsmål

14 Med de præjudicielle spørgsmål, som skal behandles under ét, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 2 i forordning nr. 2092/91, og samme artikel i den ved forordning nr. 392/2004 ændrede version, skal fortolkes således, at den indeholder et forbud mod, at produkter, som ikke er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, i mærkningen, reklamen eller handelsdokumenterne forsynes med betegnelsen »biológico« eller forkortelsen »bio« i Spanien.

15 Den spanske regering har gjort gældende, at artikel 2 i forordning nr. 2092/91 ikke indeholder noget forbud mod at anvende udtrykket »biológico« eller forkortelsen »bio« for produkter, som ikke er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, da der på listen i denne artikel hvad angår spansk kun er nævnt udtrykket »ecológico«. Hvad angår den ved forordning nr. 392/2004 ændrede version af forordning nr. 2092/91 erkender den spanske regering, at der muligvis bør anlægges en anden fortolkning, og angiver, at den agter at tilpasse de nationale retsforskrifter afhængigt af udfaldet af den foreliggende sag og traktatbrudssagen Kommissionen mod Spanien (jf. dom af dags dato i sag C-135/03, trykt i dette hæfte, s. 6909).

16 Den græske og franske regering samt Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har som svar på et spørgsmål fra Domstolen gjort gældende, at det fremgår ikke blot af den seneste version af forordning nr. 2092/91, men også af den foregående, at de udtryk, som svarer til det franske udtryk »biologique« og »bio«, skal beskyttes på samme måde i hele Fællesskabet. Da artikel 2 i forordning nr. 2092/91 i den version, som følger af forordning nr. 392/2004, bestemmer, at de heri nævnte betegnelser eller deraf afledte ord »betragtes [...] som angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode i hele Fællesskabet og på et hvilket som helst fællesskabssprog«, har den alene til formål at afklare en opfattelse, som allerede fremgår af den foregående version. Dette fremgår i øvrigt af anden betragtning til forordning nr. 392/2004. Derfor bør udtrykket »biológico« og de

heraf afledte ord også beskyttes i Spanien, selv om der hvad angår spansk kun er nævnt udtrykket »ecológico« på listen i artikel 2 i forordning nr. 2092/91.

17 Det fremgår af præmis 33 i dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, at artikel 2 i forordning nr. 2092/91 hvad angik mærkningen af produkter, som var fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, henviste til de »angivelser, der normalt anvendes i hver enkelt medlemsstat«, og »navnlig« til de betegnelser eller gængse deraf afledte ord«, som var nævnt på en liste, der for hvert af de daværende elleve officielle fællesskabssprog angav et eller to udtryk. På denne liste var der for fem af de elleve sprog angivet et udtryk, som svarede til det franske ord »biologique« (biologisk). For tre andre sprog var angivet et udtryk, som svarede til det franske ord »écologique« (økologisk). For tysk var angivet to ligestillede udtryk, som svarede til de to førnævnte udtryk, og for hvert af de to resterende sprog var et nævnt et andet udtryk.

18 Da listen i denne artikel hvad angår spansk kun nævnte udtrykket »ecológico«, der omfattede det afledte ord »eco«, og da der ikke er godtgjort at findes andre udtryk, som anvendes normalt i Spanien, har Domstolen ikke fundet grundlag for i det af Kommissionen anlagte traktatbrudssøgsmål at fastslå, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser ved ikke at forbyde fabrikanter af produkter, som ikke er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, at anvende andre udtryk såsom »biológico« eller »bio« (dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 35).

19 Det fremgår af artikel 2 i forordning nr. 2092/91 i den version heraf, som er ændret ved forordning nr. 392/2004, at de betegnelser, som er nævnt i denne artikel på de forskellig sprogversioner, ikke er de eneste mulige i de enkelte medlemsstater, men har karakter af en vejledning, der også omfatter oversættelserne på andre af Fællesskabets officielle sprog. Denne version af forordningen er derfor, som generaladvokaten har fremhævet i punkt 26-29 i forslaget til afgørelse, resultatet af en afvejning af de nuværende behov på det fælles marked for levnedsmidler, formålene med den fælles landbrugspolitik og miljøpolitikken samt hensynet til beskyttelsen af forbrugerne.

20 Ud over udtrykket »ecológico« må følgelig også anvendelsen af det oversatte udtryk, som svarer til ordet »biologique«, og som er nævnt flere gange på andre sprog på listen i artikel 2, fremover i Spanien være forbeholdt produkter fremstillet efter en økologisk produktionsmetode.

21 Denne nye formulering kan imidlertid ikke påvirke indholdet af forordning nr. 2092/91, uanset at formuleringen ifølge ordlyden af anden betragtning til forordning nr. 392/2004 havde til formål at »fjerne enhver mulighed for misfortolkning«. Når fællesskabslovgiver har vedtaget en ny version af artikel 2 i forordning nr. 2092/91, må det formodes, at lovgiver har ønsket at ændre selve indholdet af forordning nr. 2092/91, da den pågældende lovændring i modsat fald ville være unødvendig (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Spanien, præmis 38).

22 De præjudicielle spørgsmål skal herefter besvares med, at:

— Artikel 2 i forordning nr. 2092/91 skal fortolkes således, at den ikke indeholder et forbud mod, at produkter, som ikke er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, i mærkningen, reklamen og handelsdokumenterne forsynes med betegnelsen »biológico« eller forkortelsen »bio« i Spanien.

— Samme artikel 2, som ændret ved forordning nr. 392/2004, skal fortolkes således, at den indeholder et forbud mod, at sådanne produkter i mærkningen, reklamen og handelsdokumenterne fremover forsynes med betegnelsen »biológico« eller forkortelsen »bio« i Spanien.

Sagens omkostninger

23 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

1) **Artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 2092/91 af 24. juni 1991 om økologisk produktionsmetode for landbrugsprodukter og om angivelse heraf på landbrugsprodukter og levnedsmidler, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1804/1999 af 19. juni 1999 om indføjelse af bestemmelser om animalsk produktion i forordningen, skal fortolkes således, at den ikke indeholder et forbud mod, at produkter, som ikke er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, i mærkningen, reklamen og handelsdokumenterne forsynes med betegnelsen »biológico« eller forkortelsen »bio« i Spanien.**

2) **Samme artikel 2, som ændret ved Rådets forordning nr. 392/2004 af 24. februar 2004 om ændring af forordning (EØF) nr. 2092/91, skal fortolkes således, at den indeholder et forbud mod, at sådanne produkter i mærkningen, reklamen og handelsdokumenterne fremover forsynes med betegnelsen »biológico« eller forkortelsen »bio« i Spanien.**

Underskrifter