ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

14 juli 2005 *

In zaak C-107/04,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Tribunal Supremo (Spanje) bij beslissing van 1 december 2003, ingekomen bij het Hof op 1 maart 2004, in de procedure

Comité Andaluz de Agricultura Ecológica

tegen

Administración General del Estado,

Comité Aragonés de Agricultura Ecológica,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: P. Jann (rapporteur), kamerpresident, K. Lenaerts, J. N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič en E. Levits, rechters,

* Procestaal: Spaans.

advocaat-generaal: J. Kokott,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 maart 2005,

gelet op de opmerkingen van:

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door E. Braquehais Conesa als gemachtigde,

— de Griekse regering, vertegenwoordigd door S. Charitaki en V. Kontolaimos als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door S. Pardo Quintillán, B. Doherty en F. Jimeno Fernandez als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 maart 2005,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2 van verordening (EEG) nr. 2092/91 van de Raad van 24 juni 1991 inzake de biologische

productiemethode en aanduidingen dienaangaande op landbouwproducten en levensmiddelen (PB L 198, blz. 1), zoals ter aanvulling met betrekking tot de dierlijke productie gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1804/1999 van de Raad van 19 juli 1999 (PB L 222, blz. 1; hierna: „verordening nr. 2092/91").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een beroep dat door het Comité Andaluz de Agricultura Ecológica is ingesteld tegen de Administración General del Estado.

Rechtskader

De gemeenschapsregeling

3 Verordening nr. 2092/91 heeft een communautaire kaderregeling vastgesteld voor de productie, de etikettering en de controle van producten die volgens de biologische productiemethode zijn verkregen. Zoals blijkt uit de vijfde overweging ervan, beoogt deze verordening een loyale concurrentie tussen de producenten van dergelijke producten te waarborgen, de transparantie van de verschillende productiefasen te verzekeren en de geloofwaardigheid van deze producten in de ogen van de consumenten te vergroten.

4 Artikel 2 van deze verordening bepaalt:

„In de zin van deze verordening worden producten geacht producten te zijn waarop aanduidingen voorkomen die verwijzen naar de biologische productiemethode, wanneer die producten, de ingrediënten of de voedermiddelen ervan in de etikettering, de reclame of de handelsdocumenten zijn gekenmerkt met de in

iedere lidstaat gebruikelijke vermeldingen die de koper doen aannemen dat het product, de ingrediënten of voedermiddelen ervan zijn verkregen overeenkomstig de in artikel 6 vastgestelde productieregels, en in het bijzonder met de volgende termen of hun gebruikelijke afgeleide vormen (zoals bio, eco, enz.) of verkorte vormen, alleen of in combinatie, tenzij deze termen niet worden toegepast op landbouwproducten in levensmiddelen of diervoeders, of tenzij deze duidelijk geen enkel verband hebben met de productiemethode:

— in het Spaans: ecológico,

— in het Deens: økologisk,

— in het Duits: ökologisch, biologisch,

— in het Grieks: βιολογικό,

— in het Engels: organic,

— in het Frans: biologique,

— in het Italiaans: biologico,

— in het Nederlands: biologisch,

— in het Portugees: biológico,

— in het Fins: luonnonmukainen,

— in het Zweeds: ekologisk."

5 Artikel 2 van verordening nr. 2092/91, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 392/2004 van de Raad van 24 februari 2004 (PB L 65, blz. 1) en de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 2003, L 236, blz. 346), luidt thans als volgt:

„In de zin van deze verordening worden producten geacht producten te zijn waarop aanduidingen voorkomen die verwijzen naar de biologische productiemethode, wanneer die producten, ingrediënten of voedermiddelen in de etikettering, de reclame of de handelsdocumenten worden beschreven in termen die de koper doen aannemen dat de producten, ingrediënten of voedermiddelen zijn verkregen overeenkomstig de in artikel 6 vervatte productieregels. In het bijzonder worden de volgende termen of hun gebruikelijke afgeleide (zoals ‚bio', ‚eco', enz.) of verkorte vormen, alleen of in combinatie, in de gehele Gemeenschap en in alle talen van de Gemeenschap geacht aanduidingen te zijn die verwijzen naar de biologische productiemethode, tenzij zij niet worden gebruikt voor landbouwproducten in levensmiddelen of diervoeders, of kennelijk geen verband houden met die productiemethode:

— in het Spaans: ecológico,

— in het Tsjechisch: ekologické,

— in het Deens: økologisk,

— in het Duits: ökologisch, biologisch,

— in het Ests: mahe or ökoloogiline,

— in het Grieks: βιολογικό,

— in het Engels: organic,

— in het Frans: biologique,

— in het Italiaans: biologico,

— in het Lets: bioloģiskā,

— in het Litouws: ekologiškas,

— in het Hongaars: ökológiai,

— in het Maltees: organiku,

— in het Nederlands: biologisch,

— in het Pools: ekologiczne,

— in het Portugees: biológico,

— in het Slowaaks: ekologické,

— in het Sloveens: ekološki,

— in het Fins: luonnonmukainen,

— in het Zweeds: ekologisk."

6 Overweging 2 van verordening nr. 392/2004 noemt de volgende redenen voor deze wijziging van artikel 2 van verordening nr. 2092/91

„Verordening (EEG) nr. 2092/91 voorziet voor de gehele Gemeenschap in de bescherming van bepaalde termen die worden gebruikt om aan de consument duidelijk te maken dat een levensmiddel of diervoeder of de ingrediënten ervan zijn verkregen volgens de bij die verordening vastgestelde biologische productiemethode. Deze bescherming geldt ook voor de gebruikelijke afgeleide of verkorte vormen van die termen, ongeacht of zij alleen of in combinatie met andere termen worden gebruikt en ongeacht in welke taal. Om elke mogelijkheid uit te sluiten dat de draagwijdte van de betrokken bescherming verkeerd wordt geïnterpreteerd, is het dienstig die verordening dienovereenkomstig te wijzigen."

De nationale regeling

7 Artikel 3, lid 1, van Real Decreto nr. 1852/1993 van 22 oktober 1993 betreffende de biologische landbouwproductie en aanduidingen dienaangaande op landbouwproducten en levensmiddelen (*BOE* nr. 283 van 26 november 1993, blz. 33528), bepaalde oorspronkelijk:

„Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2 van verordening (EEG) nr. 2092/91 worden producten in elk geval geacht producten te zijn waarop aanduidingen voorkomen die verwijzen naar de biologische productiemethode, wanneer die producten of de ingrediënten ervan in de etikettering, de reclame of de handelsdocumenten zijn gekenmerkt met de term ‚ecológico'.

Ook kunnen, naast andere aanduidingen die de autonome gebieden kunnen vaststellen, de volgende aanduidingen worden gebruikt: ‚obtenido sin el empleo de productos químicos de síntesis', ‚biológico', ‚orgánico', ‚biodinámico', alsook samenstellingen daarvan en de woorden ‚eco' en ‚bio', al dan niet vergezeld van de naam, de ingrediënten of het handelsmerk van het product."

8 Dit decreto is gewijzigd bij Real Decreto nr. 506/2001 van 11 mei 2001 (*BOE* nr. 126 van 26 mei 2001, blz. 18609). Artikel 3, lid 1, bepaalt thans:

„Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2 van verordening (EEG) nr. 2092/91, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1804/1999, worden producten in elk geval geacht producten te zijn waarop aanduidingen voorkomen die verwijzen naar de biologische productiemethode, wanneer die producten, de ingrediënten of de

voedermiddelen in de etikettering, de reclame of de handelsdocumenten zijn gekenmerkt met de term ‚ecológico' of het voorvoegsel ‚eco', alleen of in combinatie met de naam, de ingrediënten of het handelsmerk van het product."

9 Volgens de derde en de vijfde alinea van de memorie van toelichting bij dit real decreto was deze wijziging noodzakelijk om elke twijfel weg te nemen over de termen die in overeenstemming met de communautaire regelgeving zijn voorbehouden aan de biologische productie, en om mogelijke verwarring bij de consumenten uit te sluiten, rekening houdend met de werkelijke situatie in de voedingssector in Spanje, waarin het gebruik van de term „bio" is ingeburgerd ter aanduiding van voedingsproducten die bepaalde kenmerken vertonen die geen verband hebben met de biologische productiemethode.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

10 Het Comité Andaluz de Agricultura Ecológica heeft bij het Tribunal Supremo een beroep ingesteld betreffende de wettigheid van Real Decreto nr. 506/2001.

11 Volgens deze rechterlijke instantie hangt de beslissing in het hoofdgeding af van de draagwijdte en de betekenis die aan verordening nr. 2092/91 moeten worden toegekend, in het bijzonder aan artikel 2 ervan. In antwoord op een verzoek van het Hof om toelichting heeft het Tribunal Supremo verzocht de beantwoording van de prejudiciële vragen uit te breiden tot deze verordening in de versie van verordening nr. 392/2004, die na de indiening van het verzoek om een prejudiciële beslissing in werking is getreden.

12 De verwijzende rechter geeft te kennen dat hij twijfelt aan de verenigbaarheid met de gemeenschapsregeling van de nationale bepalingen die uitsluitend de term „ecológico", het voorvoegsel „eco" en de afgeleide vormen ervan voorbehouden aan de biologische productiemethode, terwijl zij de term „biológico", het voorvoegsel „bio" en de afgeleide vormen ervan toestaan voor producten die niet aan de eisen van de biologische landbouw voldoen.

13 Om deze redenen heeft het Tribunal Supremo besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen voor te leggen:

„1) Beschouwt verordening [nr. 2092/91], aangevuld bij verordening [nr. 1804/1999], de termen „biológico" en „ecológico" en de voorvoegsels „bio" en „eco" in alle lidstaten als aanduidingen die de koper doen aannemen dat het product of de ingrediënten ervan zijn verkregen overeenkomstig de biologische productieregels?

2) Behoudt verordening [nr. 2092/91], aangevuld bij verordening [nr. 1804/1999], de termen „biológico" en „ecológico" en de voorvoegsels „bio" en „eco" noodzakelijkerwijze in alle lidstaten voor aan de producten die overeenkomstig de in deze verordening vastgestelde regels voor de biologische productie zijn verkregen?

3) Beperkt artikel 2 van verordening [nr. 2092/91], aangevuld bij verordening [nr. 1804/1999], in het Spaans het gebruik van de term „ecológico" en het voorvoegsel „eco" tot de producten die overeenkomstig de in deze verordening vastgestelde regels voor de biologische productie zijn verkregen, zodat het gebruik in Spanje van de term „biológico" en het voorvoegsel „bio" voor niet-biologische producten niet in strijd met het gemeenschaprecht kan zijn, wanneer die term en dat voorvoegsel door het gebruik een generieke term en een generiek voorvoegsel zijn geworden, die in Spanje niet dienen ter aanduiding van levensmiddelen die bepaalde kenmerken vertonen die verband hebben met de biologische productiemethode?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

14 Met haar prejudiciële vragen, die tezamen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechterlijke instantie in wezen te vernemen of artikel 2 van verordening nr. 2092/91, in de versie zowel voor als na de wijziging bij verordening nr. 392/2004, aldus moet worden uitgelegd dat het verbiedt dat op producten die niet volgens de biologische productiemethode zijn verkregen, in Spanje de aanduiding „biológico" of het voorvoegsel „bio" ervan voorkomt in de etikettering, de reclame of de handelsdocumenten.

15 De Spaanse regering betoogt dat artikel 2 van verordening nr. 2092/91 niet verbiedt dat de term „biológico" of het voorvoegsel „bio" ervan gebruikt wordt voor producten die niet volgens de biologische productiemethode zijn verkregen, aangezien voor de Spaanse taal enkel de term „ecológico" voorkomt in de lijst die in dit artikel is opgenomen. De Spaanse regering erkent dat verordening nr. 2092/91 in de versie van verordening nr. 392/2004 aanleiding kan geven tot een andere uitlegging en geeft te kennen dat zij voornemens is de nationale regeling aan te passen overeenkomstig de uitkomst van de onderhavige procedure en van die van het beroep wegens niet-nakoming Commissie/Spanje (zie arrest van heden in zaak C-135/03, Jurispr. blz. I-6909).

16 De Griekse en de Franse regering, alsmede de Commissie van de Europese Gemeenschappen stellen in antwoord op een vraag van het Hof dat niet alleen uit de meest recente versie van verordening nr. 2092/91, maar ook uit de vorige versie daarvan voortvloeit dat de termen die in het Frans overeenkomen met „biologique" en „bio" op gelijke wijze moeten worden beschermd in de hele Gemeenschap. Met de bepaling dat de vermelde termen of hun afgeleide vormen „in de gehele Gemeenschap en in alle talen van de Gemeenschap [worden] geacht aanduidingen te zijn die verwijzen naar de biologische productiemethode", strekt artikel 2 van verordening nr. 2092/91 in de versie van verordening nr. 392/2004 er uitsluitend toe een reeds in de vorige versie aanwezig uitgangspunt te verduidelijken. Deze zienswijze vloeit verder voort uit overweging 2 van verordening nr. 392/2004. Ofschoon voor de Spaanse taal enkel de term „ecológico" voorkomt in de in artikel 2

van verordening nr. 2092/91 opgenomen lijst, moeten de term „biológico" en de afgeleide vormen ervan dus eveneens in Spanje worden beschermd.

17 Blijkens punt 33 van voormeld arrest Commissie/Spanje verwees artikel 2 van verordening nr. 2092/91 met betrekking tot de etikettering van de producten die volgens een biologische productiemethode zijn verkregen, naar de „in iedere lidstaat gebruikelijke vermeldingen" en „in het bijzonder [naar] de [...] termen of hun gebruikelijke afgeleide vormen" die waren opgenomen in een lijst die voor elk van de toen elf officiële talen van de Gemeenschap een of twee uitdrukkingen dienaangaande bevatte. Voor vijf van de elf talen bevatte deze lijst een enkele uitdrukking die overeenstemde met de Franse term „biologique". Voor drie andere talen werd een enkele uitdrukking vermeld die overeenstemde met de Franse term „écologique". Voor het Duits werden zonder onderscheid twee uitdrukkingen genoemd die met deze twee termen overeenstemden, en voor elk van de twee resterende talen werd een andere uitdrukking vermeld.

18 Voor het Spaans was enkel de uitdrukking „ecológico", die mede de afgeleide vorm „eco" omvat, in de lijst van dit artikel opgenomen, en aangezien het gebruik van andere termen met die betekenis in Spanje niet is aangetoond, heeft het Hof in het kader van het door de Commissie ingestelde beroep niet vastgesteld dat het Koninkrijk Spanje, door producenten van producten die niet volgens de biologische productiemethode zijn verkregen, niet het gebruik van andere uitdrukkingen, zoals „biológico" of „bio", te verbieden, zijn verplichtingen niet was nagekomen (arrest Commissie/Spanje, reeds aangehaald, punt 35).

19 Artikel 2 van verordening nr. 2092/91, in de versie van verordening nr. 392/2004, verduidelijkt dat de termen die in dit artikel in de verschillende taalversies zijn opgenomen, voor de lidstaten geen exclusief karakter hebben, maar een indicatieve waarde, die ook de vertalingen in andere officiële talen van de Gemeenschap omvat. Zoals de advocaat-generaal in de punten 26 tot en met 29 van haar conclusie heeft opgemerkt, beantwoordt deze versie van de verordening derhalve aan de afweging van de actuele behoeften van de gemeenschappelijke markt voor levensmiddelen, de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, die van het milieubeleid en die van de consumentenbescherming.

20 Hieruit volgt dat thans in Spanje naast de term „ecológico" ook de vertaling van de term „biologique", waarvan in de lijst van voormeld artikel 2 meermaals overeenkomstige uitdrukkingen zijn opgenomen, moet worden voorbehouden aan producten die zijn verkregen volgens de biologische productiemethode.

21 Ondanks de bewoordingen van overweging 2 van verordening nr. 392/2004, volgens welke „elke mogelijkheid [van verkeerde interpretatie]" moest worden uitgesloten, is deze nieuwe formulering echter niet van invloed op de inhoud van verordening nr. 2092/91. Het feit dat een nieuwe versie van dit artikel 2 is vastgesteld, wettigt immers het vermoeden dat de wetgever verordening nr. 2092/91 heeft willen wijzigen en niet dat hij deze ongewijzigd heeft willen laten. Anders was de betrokken wijziging van de verordening niet noodzakelijk geweest (zie arrest Commissie/ Spanje, reeds aangehaald, punt 38).

22 Op de prejudiciële vragen moet dan ook geantwoord worden dat:

— artikel 2 van verordening nr. 2092/91 aldus moest worden uitgelegd dat het niet verbood dat op producten die niet volgens de biologische productiemethode zijn verkregen, in Spanje de aanduiding „biológico" of het voorvoegsel „bio" ervan voorkomt in de etikettering, de reclame of de handelsdocumenten,

— dit artikel 2, zoals gewijzigd bij verordening nr. 392/2004, aldus moet worden uitgelegd dat het thans verbiedt dat op dergelijke producten in Spanje de aanduiding „biológico" of het voorvoegsel „bio" ervan voorkomt in de etikettering, de reclame of de handelsdocumenten.

Kosten

23 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Eerste kamer) verklaart voor recht:

1) **Artikel 2 van verordening (EEG) nr. 2092/91 van de Raad van 24 juni 1991 inzake de biologische productiemethode en aanduidingen dienaangaande op landbouwproducten en levensmiddelen, zoals ter aanvulling met betrekking tot de dierlijke productie gewijzigd bij verordening nr. 1804/1999 van de Raad van 19 juli 1999, moest aldus worden uitgelegd dat het niet verbood dat op producten die niet volgens de biologische productiemethode zijn verkregen, in Spanje de aanduiding „biológico" of het voorvoegsel „bio" ervan voorkomt in de etikettering, de reclame of de handelsdocumenten.**

2) **Dit artikel 2, zoals gewijzigd bij verordening nr. 392/2004 van de Raad van 24 februari 2004, moet aldus worden uitgelegd dat het thans verbiedt dat op dergelijke producten in Spanje de aanduiding „biológico" of het voorvoegsel „bio" ervan voorkomt in de etikettering, de reclame of de handelsdocumenten.**

ondertekeningen