DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

3. marts 2011 *

I sag C-161/09,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Symvoulio tis Epikrateias (Grækenland) ved afgørelse af 29. maj 2008, indgået til Domstolen den 8. maj 2009, i sagen:

Kakavetsos-Fragkopoulos AE Epexergasias kai Emporias Stafidas, tidligere K. Fragkopoulos kai SIA OE

mod

Nomarchiaki Aftodioikisi Korinthias,

procesdeltagere:

Ypourgos Georgias,

* Processprog: græsk.

Enosis Agrotikon Synaiterismon Aigialeias tou Nomou Achaïas,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano, og dommerne J.-J. Kasel (refererende dommer), A. Borg Barthet, M. Ilešič og M. Berger,

generaladvokat: P. Mengozzi
justitssekretær: fuldmægtig R. Şereş,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 8. juli 2010,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Kakavetsos-Fragkopoulos AE Epexergasias kai Emporias Stafidas, tidligere K. Fragkopoulos kai SIA OE, ved dikigoros I. Ktenidis

— den græske regering ved E. Leftheriotou og A. Vasilopoulou samt V. Kontilaimos, som befuldmægtigede

— den nederlandske regering ved C. Wissels og J. Langer, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved M. Patakia, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 16. september 2010,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 29 EF.

2 Anmodningen er blevet fremsat under en sag mellem den græske virksomhed K. Fragkopoulos kai SIA OE, hvis rettigheder Kakavetsos-Fragkopoulos AE Epexergasias kai Emporias Stafidas (herefter »Fragkopoulos«) er indtrådt i, og Nomarchiaki Aftodioikisi Korinthias (forvaltningen i amtet Korinth) vedrørende sidstnævntes afslag på at give Fragkopoulos tilladelse til — med henblik på efterfølgende eksport — at transportere, oplagre, behandle og emballere tørrede druer fra Korinth (korender) i

løs vægt hidrørende fra et andet geografisk område end det, hvori denne virksomhed er etableret.

Retsforskrifter

EU-retlige forskrifter

3 Rådets forordning (EF) nr. 2201/96 af 28. oktober 1996 om den fælles markedsordning for forarbejdede frugter og grøntsager (EFT L 297, s. 29) bestemmer i artikel 1, at den fælles markedsordning, som forordningen etablerer, bl.a. gælder for tørrede druer (KN-kode 0806 20).

4 Kommissionens forordning (EF) nr. 1549/98 af 17. juli 1998 om en tilføjelse i bilaget til forordning (EF) nr. 1107/96 om registrering af geografiske betegnelser [og oprindelsesbetegnelser] efter proceduren i artikel 17 i Rådets forordning (EØF) nr. 2081/92 (EFT L 202, s. 25) registrerer bl.a. Κορινθιακή Σταφίδα Βοστίτσα (Korinthiaki Stafida Vostitsa) som en beskyttet oprindelsesbetegnelse (herefter »BOB«) under rubrikken »Produkter i traktatens bilag ii til konsum«.

Nationale bestemmelser

5 Artikel 1 i lov nr. 553/1977 om foranstaltninger med henblik på beskyttelse og fremme af eksporten af korender og andre tilknyttede spørgsmål (FEK A' 73) er affattet således:

»1. Det område, hvori korender dyrkes, opdeles således:

a) område A, som omfatter underpræfekturet (éparchie) Aigialeia og de tidligere kommuner Erineo, Krathida og Felloï i amtet (nome) Achaia og hele amtet Korinth

b) område B, som omfatter amterne Zante og Kefallinía, øen Lefkada, amtet Ileia, amtet Achaia (med undtagelse af underpræfekturet Aigialeia, de tidligere kommuner Erineo, Krathida og Felloï) og amtet Messinía.

2. Det er forbudt at indføre korender fra område B til område A med henblik på oplagring, emballering og efterfølgende eksport.

3. Det er tilladt at indføre korender fra område A til område B og dernæst eksportere disse korender blandet med korender dyrket i område B på de i artikel 2, stk. 3 og 4, i denne lov opstillede betingelser.

4. Det er forbudt at indføre og emballere korender fra underpræfekturet Aigialeia og de tidligere kommuner Erineo, Krathida og Felloï i amtet Achaia til amtet Korinth og vice versa.«

6 Lovens artikel 2 fastsætter:

»1. Alle pakker med korender produceret i område A, som er emballeret i dette område, og som er beregnet til eksport, skal påføres bogstavet »A« og betegnelsen:

a) »ΒΟΣΤΙΤΣΑ« (»VOSTIZZA«), når der er tale om korender produceret i underpræfekturet Aigialeia og de tidligere kommuner Erineo, Krathida og Felloï i amtet Achaia, emballeret i dette område og eksporteret fra havnen i Aigio

b) »ΚΟΡΦΟΣ« [»KORFOS«] (»GULF«), når der er tale om korender produceret i amtet Korinth, emballeret i dette amt og eksporteret fra havnene i Kiato og Korinth.

2. Det er tilladt at anbringe foldere eller reklamer i de forskellige pakninger til korender fra ovennævnte områder, hvori kvaliteten og mere generelt betydningen af betegnelserne »Vostizza« eller »Gulf« beskrives.

3. Alle former for pakninger med korender fra en blanding af tørrede druer fra område A og B, emballeret i område B, skal forsynes med betegnelsen »PROVINCIAL«, og emballeringsstedet kan eventuelt angives.

4. Alle former for emballage med korender produceret i område B, emballeret i dette område og beregnet til eksport, skal forsynes med betegnelsen »PROVINCIAL« og eventuelt med nedenstående betegnelser og ikke andet:

a) »ZANTE« for korender produceret og emballeret i Zante samt for korender emballeret i område B generelt, hidrørende fra øen Zante, som attesteret af de af ASO (det uafhængige organ for tørrede druer) udstedte transporttilladelser, og eksporteret til udlandet fra en havn i område B

b) »CEPHALLONIA« for korender produceret og emballeret på Cephallonia eller Lefkada samt for korender emballeret i område B generelt, hidrørende fra amtet Cephalonia og øen Lefkada, som attesteret af de af ASO udstedte transporttilladelser, og eksporteret til udlandet fra en havn i område B

c) »AMALIAS« for korender produceret og emballeret i regionen Amaliada samt for korender emballeret i område B generelt, hidrørende fra regionen Amaliada, dvs. de tidligere kommuner Elisi, Ilida, Pinion og Myrtoundion i amtet Ileia, som attesteret af de af ASO udstedte transporttilladelser, og eksporteret til udlandet fra en havn i område B

[…]«

7 Samme lovs artikel 3 bestemmer:

»1. Eksport af korender til udlandet sker således:

a) korender mærket »Vostizza« fra havnen i Aigio

b) korender mærket »Gulf« fra havnene i Korinth og Kiato

c) korender mærket »Zante«, »Cephallonia« og »Amalias« fra alle eksporthavne i område B

[…]«

8 Efter det af den forelæggende ret oplyste fremgår det af forarbejderne til lov nr. 553/1977, at opdelingen af regionen, hvor den pågældende tørrede drue fremstilles, i et A- og et B-område skyldes, at den tørrede drue, som fremstilles i område A, anses for at være af en højere kvalitet end den, der kommer fra område B. Område A er igen inddelt i to underområder, hvor man i det første fremstiller den tørrede drue, som er af højeste kvalitet. For så vidt angår reglerne om transport af tørrede druer mellem område A og B fremgår det endvidere af lovens forarbejder, at det, med henblik på at forbedre kvaliteten af den tørrede drue fra område B, er tilladt at indføre tørrede druer fra område A til område B og blande dem med tørrede druer fra område B. Desuden er de forskellige mærkninger, som er opregnet i lovens artikel 2, blevet anset for påkrævede for at sikre, at den højere kvalitet af den tørrede drue fra område A beskyttes, at forbrugerne oplyses om produkternes oprindelse, at de områder, hvor denne tørrede drue fremstilles og emballeres, fremhæves positivt, og

endelig, at det arbejde, som producenterne af tørrede druer udfører, indirekte tillægges en større værdi.

9 Ved bekendtgørelse af 22. november 1993 anerkendte Ypourgos Georgias (landbrugsministeriet) betegnelsen »Vostizza« som beskyttet oprindelsesbetegnelse for korender fremstillet af varianten »sort drue fra Korinth« hidrørende fra regionen underpræfekturet Aigialeia og de tidligere kommuner Erineo, Krathida og Felloï i amtet Achaia (første underinddeling af område A). I øvrigt har den tørrede drue hidrørende fra øen Zante, som er en af regionerne i område B, siden 2008 haft den beskyttede oprindelsesbetegnelse Σταφίδα Ζακύνθου (Stafida Zakynthou).

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

10 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Fragkopoulos, hvis virksomhed består i at behandle og markedsføre korender, er indehaver af en fabrik, der forarbejder og emballerer disse tørrede druer i regionen Kiato (Korinth). Regionen er beliggende i den anden underinddeling af område A, hvor man fremstiller tørrede druer af varianten »Korfos«, der ikke er omfattet af den nationale og fællesskabsretlige beskyttede oprindelsesbetegnelse, som på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen alene tilkom varianten »Vostizza«.

11 For at kunne transportere, oplagre, behandle og emballere tørrede druer hidrørende fra andre dele af område A samt fra område B i amtet Korinth med henblik på markedsføring heraf — herunder i andre medlemsstater — ansøgte Fragkopoulos om tilladelse hertil hos Nomarchiaki Aftodioikisi Korinthias.

12 Sidstnævnte gav den 27. juni 2001 afslag på ansøgningen med henvisning til bestemmelserne i lov nr. 553/1977.

13 Da Fragkopoulos fandt, at den relevante nationale lovgivning var i strid med EU-retten, anlagde virksomheden den 17. september 2001 sag med påstand om ophævelse af denne afgørelse ved den forelæggende ret. Ypourgos Georgias og Enosis Agrotikon Synaiterismon Aigialeias tou Nomou Achaïas (kooperativ landbrugssammenslutning for amtet Aigialeia) intervenerede i sagen for denne retsinstans til støtte for, at den anfægtede afgørelse skulle opretholdes.

14 Til støtte for sagen har Fragkopoulos gjort gældende, at den forpligtelse, som ifølge artikel 1 i lov nr. 553/1977 pålægges forarbejdningsvirksomheder etableret i korender-produktionsområde A, til udelukkende at anvende tørrede druer fra den afgrænsning af område A, hvor de er etableret, som råvarer — og hvis logiske konsekvens er et forbud mod, at disse virksomheder indfører tørrede druer hidrørende fra andre afgrænsninger af område A såvel som fra hele område B — går ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå målet om at beskytte den tørrede druevariant »Vostizza«'s kvalitet og omdømme. Denne forpligtelse er derfor i strid med de EU-retlige krav og navnlig med de frie varebevægelser samt princippet om forbud mod forskelsbehandling.

15 I den forbindelse har Fragkopoulos bl.a. gjort gældende, at virksomhedens økonomiske frihed og konkurrencefrihed påvirkes af den omhandlede græske lovgivning, som medfører, at forarbejdningsvirksomheder etableret i område A, såsom Fragkopoulos', ikke råder over tilstrækkelige råvarer og derfor underudnyttes, hvorimod de i område B etablerede firmaer kan indkøbe tørrede druer hidrørende fra både område A og B, hvilket giver dem rigeligt med råvarer og gør dem i stand til at fremstille større mængder til en lavere pris.

16 Fragkopoulos har tilføjet, at den samlede produktion af tørrede druer i amtet Korinth er på 9 000 tons, der behandles af fem virksomheder etableret og i drift i dette amt, mens der i område B, hvor der fremstilles i alt 20 000 tons tørrede druer, kun er fire virksomheder i drift. Konsekvensen er, at Fragkopoulos er i økonomisk tilbagegang.

17 Fragkopoulos har yderligere præciseret, at virksomheden med sin ansøgning ikke søger at opnå tilladelse til at blande forskellige tørrede druevarianter, lige så lidt som den har til hensigt at forringe kvaliteten eller misbruge den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Vostizza«. Man ønsker udelukkende at opnå ret til at indføre tørrede druer fra andre regioner end Korinth, at behandle og dernæst eksportere dem, idet der på pakningerne påføres de angivelser, som er nævnt i artikel 2 i lov nr. 553/1977, alt efter hvilken variant der konkret er tale om.

18 Den forelæggende ret er for det første i tvivl om, hvorvidt Fragkopoulos kan påberåbe sig en bestemmelse som artikel 29 EF ved en national ret i en sag, hvor de omhandlede restriktioner vedrører områder, der tilhører den samme medlemsstat, og formelt er neutrale i forhold til samhandelen i Fællesskabet. Retten har dog herved anført, at bestemmelserne i lov nr. 553/1977 bevirker, at Fragkopoulos ikke blot hindres i at indføre tørrede druer hidrørende fra andre regioner i Den Hellenske Republik til den region, hvor virksomheden er etableret, med henblik på at behandle og emballere dem, men også hindres i at eksportere dem til andre medlemsstater.

19 For det tilfælde, at Domstolen skulle besvare dette spørgsmål bekræftende, har den forelæggende ret dernæst forklaret, at selv om de omhandlede nationale bestemmelser ikke formelt sondrer mellem indenrigs- og udenrigshandel, har de ikke desto mindre den virkning, at eksporten rettet mod andre medlemsstater begrænses, om

end det blot er potentielt. Retten er følgelig i tvivl om, hvorvidt bestemmelserne i lov nr. 553/1977 som udgangspunkt er i strid med artikel 29 EF, og om de i givet fald kan begrundes i medfør af artikel 30 EF og respekterer proportionalitetsprincippet.

20 På denne baggrund har Symvoulio tis Epikrateias besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Kan et selskab, der som appellanten fremstiller tørrede druer og emballerer dem, og som er etableret i en særlig landsregion, hvortil det efter loven er forbudt at indføre forskellige varianter af tørrede druer fra andre landsområder med henblik på fremstilling og emballering, hvilket hindrer selskabet i at eksportere tørrede druer, som det ville have fremstillet af de ovenfor nævnte varianter af tørrede druer, for domstolene gøre gældende, at den pågældende lov er i strid med artikel 29 EF?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Er de pågældende græske lovbestemmelser, der dels forbyder indførsel af tørrede druer fra forskellige områder i landet med henblik på oplagring, fremstilling og efterfølgende eksport til et bestemt område, hvori der kun kan fremstilles lokalt dyrkede tørre druer, og som forbeholder muligheden for anerkendelse af en beskyttet oprindelsesbetegnelse for tørrede druer, som er blevet fremstillet og emballeret i det særlige område, hvori de er dyrket, i strid med artikel 29 EF om forbud mod kvantitative udførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning?

3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende: Kan beskyttelse af kvaliteten af et produkt, som er fastlagt geografisk ved en medlemsstats nationale lov, og som ikke har opnået ret til at bære en særlig betegnelse, som ville angive dets generelt anerkendte høje kvalitet og sjældenhed på grund af dets oprindelse fra et bestemt geografisk område, i henhold til artikel 30 [EF] anses for en bydende almen interesse, som begrunder en undtagelse fra artikel 29 EF om forbud mod kvantitative udførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning?«

Om de præjudicielle spørgsmål

21 Med spørgsmålene, der behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om, og i givet fald i hvilket omfang, artikel 29 EF er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der dels forbyder, at tørrede druer hidrørende fra forskellige områder i den pågældende medlemsstat indføres til et bestemt område i nævnte stat samt — med henblik på eksport — oplagres, behandles og emballeres i dette område, hvori det kun er tilladt at oplagre, behandle og emballere lokalt fremstillede druer, dels forbeholder den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Vostizza« for tørrede druer, som er blevet behandlet og emballeret i selve det område, hvori de er fremstillet.

22 Indledningsvis bemærkes, at ifølge artikel 29 EF's ordlyd er kvantitative udførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning forbudt mellem medlemsstaterne. Efter fast retspraksis anerkendes det, at artikel 29 EF har direkte virkning og derfor tillægger private rettigheder, som de nationale retter skal beskytte (jf. i denne retning bl.a. dom af 29.11.1978, sag 83/78, Redmond, Sml. s. 2347,

præmis 66 og 67, og af 9.6.1992, sag C-47/90, Delhaize og Le Lion, Sml. I, s. 3669, præmis 28).

23 Følgelig kan en virksomhed i Fragkopoulos' situation — der har til formål at behandle og emballere tørrede druer for at eksportere dem til andre medlemsstater, og som er etableret i et bestemt område i en medlemsstat, hvortil det efter national lov er forbudt at indføre alle varianter af tørrede druer hidrørende fra andre områder i denne stat med henblik på behandling og emballering, hvilket hindrer virksomheden i at eksportere tørrede druer hidrørende fra de nævnte områder — med føje påberåbe sig artikel 29 EF for en national ret.

24 Med hensyn til artikel 29 EF's rækkevidde skal det først undersøges, om en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede udgør en restriktion for det grundlæggende princip om de frie varebevægelser, og i givet fald skal det dernæst undersøges, om lovgivningen er objektivt begrundet.

Om der foreligger en restriktion i artikel 29 EF's forstand

25 Det skal herved først afgøres, om en national lovgivning af den type, der er omhandlet i hovedsagen, udgør en kvantitativ udførselsrestriktion eller en foranstaltning, der har tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion i artikel 29 EF's forstand.

26 Eftersom den i hovedsagen omhandlede lovgivning ikke direkte indfører kvantitative udførselsrestriktioner, kan den ikke som sådan anses for at udgøre en kvantitativ udførselsrestriktion i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i nævnte artikel i EF-traktaten.

27 For så vidt angår spørgsmålet, om nævnte lovgivning har samme kendetegn som en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion i artikel 29 EF's forstand, bemærkes, at tørrede druer, som det fremgår af artikel 1 i forordning nr. 2201/96, er omfattet af en fælles markedsordning som omhandlet i artikel 34 EF. Endvidere bemærkes, at det i et sådant tilfælde fremgår af Domstolens faste praksis, at enhver bestemmelse, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt kan hindre samhandelen i Fællesskabet, udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion (jf. bl.a. dom af 26.2.1980, sag 94/79, Vriend, Sml. s. 327, præmis 8, og af 15.4.1997, sag C-272/95, Deutsches Milch-Kontor, Sml. I, s. 1905, præmis 24).

28 Det må konstateres, at i det omfang en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede forbyder en erhvervsdrivende som Fragkopoulos at indkøbe tørrede druer hidrørende fra andre nationale geografiske områder end det, hvori denne erhvervsdrivende er etableret — i det foreliggende tilfælde den første underinddeling af område A samt hele område B — har lovgivningen ubestrideligt en indvirkning på den berørte parts eksportmængde, eftersom den pågældende kun kan behandle og emballere tørrede druer, der er dyrket i selve det område, hvor virksomheden har sit hjemsted — dvs. i den anden underinddeling af område A (jf. i denne retning også dom af 8.11.2005, sag C-293/02, Jersey Produce Marketing Organisation, Sml. I, s. 9543, præmis 80).

29 Det følger heraf, at en sådan national lovgivning i hvert fald potentielt kan hindre samhandelen i Fællesskabet og derfor udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion, der i medfør af 29 EF som udgangspunkt

er forbudt. I det foreliggende tilfælde gør dette sig så meget desto mere gældende, som artikel 1, stk. 2-4, i lov nr. 553/1977 udtrykkeligt forbyder eksport af korender, der ikke overholder lovens betingelser om, at denne tørrede drue skal behandles, oplagres og emballeres på selve det sted, hvor den fremstilles.

30 Hvad desuden angår den omstændighed, at den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Vostizza« alene forbeholdes tørrede druer, som behandles og emballeres i selve det område, hvor de fremstilles, er det tilstrækkeligt at påpege, at det i henhold til fast retspraksis tillige udgør en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion i artikel 29 EF's forstand, hvis anvendelsen af en beskyttet oprindelsesbetegnelse, der er registreret på EU-plan, undergives betingelser vedrørende produktionsområdet (jf. i denne retning bl.a. domme af 20.5.2003, sag C-469/00, Ravil, Sml. I, s. 5053, præmis 88, og sag C-108/01, Consorzio del Prosciutto di Parma og Salumificio S. Rita, Sml. I, s. 5121, præmis 59).

31 Henset til disse omstændigheder, skal det dernæst afgøres, om sådanne restriktioner for de frie varebevægelser kan begrundes objektivt.

Om de pågældende restriktioner eventuelt kan begrundes

32 Da det udelukkende er de tørrede druer, som fremstilles i den første underinddeling af område A, dvs. druer af varianten »Vostizza«, der er omfattet af en beskyttet oprindelsesbetegnelse, skal der med hensyn til spørgsmålet, om den omhandlede nationale lovgivning kan begrundes, sondres mellem på den ene side forbuddet mod

cirkulation af tørrede druer mellem de to underinddelinger af område A, og på den anden side forbuddet mod at indføre druer hidrørende fra område B til den anden underinddeling af område A, som er den underinddeling, hvori Fragkopoulos har hjemsted, og som ikke er blevet tildelt en beskyttet oprindelsesbetegnelse.

Forbuddet mod cirkulation mellem de to underinddelinger af område A

33 For så vidt angår den første situation, der er nævnt i den foregående præmis, fremgår det af oplysningerne i sagen for Domstolen, at forpligtelsen til udelukkende at behandle og emballere de tørrede druer af varianten »Vostizza« i den første underinddeling af område A samt, som en logisk konsekvens heraf, forbuddet i artikel 1, stk. 4, i lov nr. 553/1977 mod enhver cirkulation af tørrede druer mellem de to underinddelinger af område A, hvilket medfører, at en producent, etableret i den anden underinddeling af område A er helt afskåret fra at behandle og emballere tørrede druer af varianten »Vostizza«, har til formål at beskytte den beskyttede oprindelsesbetegnelse, som denne variant er blevet tildelt i henhold til EU-retten.

34 I denne forbindelse bemærkes, at Fællesskabets lovgivning udviser en generel tendens til at fremme produkters kvalitet som led i den fælles landbrugspolitik med det formål at forbedre deres omdømme bl.a. ved brug af oprindelsesbetegnelser, som nyder en særlig beskyttelse (dom af 16.5.2000, sag C-388/95, Belgien mod Spanien, Sml. I, s. 3123, præmis 53). Denne tendens har konkretiseret sig i vedtagelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 2081/92 af 14. juli 1992 om beskyttelse af geografiske betegnelser og oprindelsesbetegnelser for landbrugsprodukter og levnedsmidler (EFT L 208, s. 1), som ifølge sine betragtninger bl.a. har til formål dels at tilgodese forbrugernes forventninger til kvalitetsprodukter og til, at disse har en bestemt geografisk oprindelse,

dels at fremme producenternes mulighed for at opnå bedre indtægter på lige konkurrencevilkår til gengæld for en reel indsats for at fremstille kvalitetsprodukter (jf. Ravil-dommen, præmis 48, og dommen i sagen Consorzio del Prosciutto di Parma og Salumificio S. Rita, præmis 63).

35 De gældende regler beskytter de berettigede mod retsstridig brug af oprindelsesbetegnelser, som foretages af tredjemand, der ønsker at udnytte disses omdømme. Oprindelsesbetegnelsers formål er at sikre, at det produkt, der bærer en sådan betegnelse, hidrører fra et bestemt geografisk område og har visse særlige kendetegn. Oprindelsesbetegnelser kan nyde stor anseelse hos forbrugerne og er et vigtigt middel for de producenter, som opfylder betingelserne for at bruge dem, til at skabe og fastholde en kundekreds. Oprindelsesbetegnelsers omdømme beror på det image, de har hos forbrugerne. Dette image afhænger igen hovedsagelig af produktets særlige kendetegn og mere generelt af dets kvalitet (jf. dommen i sagen Belgien mod Spanien, præmis 54-56). Set fra forbrugerens synspunkt er forbindelsen mellem producenternes omdømme og produkternes kvalitet desuden afhængig af dennes overbevisning om, at de produkter, som sælges under oprindelsesbetegnelsen, er ægte (jf. Ravil-dommen, præmis 49, og dommen i sagen Consorzio del Prosciutto di Parma og Salumificio S. Rita, præmis 64).

36 Ifølge artikel 30 EF er artikel 29 EF ikke til hinder for udførselsforbud eller -restriktioner, som er begrundet i hensynet til bl.a. beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret.

37 Da oprindelsesbetegnelser ganske utvivlsomt henhører under den industrielle og kommercielle ejendomsret i artikel 30 EF's forstand, skal en foranstaltning som den i hovedsagen omhandlede, der forbyder enhver transport af tørrede druer mellem de to underinddelinger af område A, således anses for at være i overensstemmelse med EU-retten, trods sin restriktive virkning for samhandelen, i det omfang den udgør et

nødvendigt og forholdsmæssigt middel til at sikre bevarelsen af det omdømme, som den beskyttede oprindelsesbetegnelse »Κορινθιακή Σταφίδα Βοστίτσα (Korinthiaki Stafida Vostitsa)« nyder (jf. i denne retning dommen i sagen Belgien mod Spanien, præmis 58 og 59, og dommen i sagen Consorzio del Prosciutto di Parma og Salumificio S. Rita, præmis 66).

38 Selv om en foranstaltning af denne type ganske vist er egnet til at beskytte oprindelsesbetegnelsen for tørrede druer af varianten »Vostizza«, er det — i modsætning til det af den forelæggende ret anførte — imidlertid ikke tilstrækkeligt for at finde den begrundet, at konstatere, at ingen anden foranstaltning er lige så effektiv som et absolut forbud mod cirkulation af tørrede druer mellem de to underinddelinger af område A.

39 Derimod må det ved undersøgelsen af, om den pågældende restriktion er forholdsmæssig, også kontrolleres, at de midler, som er blevet iværksat i den forbindelse, ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå det lovlige formål, som tilstræbes. Med andre ord skal det vurderes, om ikke der findes alternative foranstaltninger, med hvilke dette formål kan realiseres, men som har en mindre restriktiv virkning for samhandelen i Fællesskabet.

40 Herved bemærkes, at som den nederlandske regering har gjort gældende i sit skriftlige indlæg, og som generaladvokaten har anført i punkt 77 i forslaget til afgørelse, er en løsning bestående i at indføre separate produktionslinjer eller endog særskilte lagerhaller, hvor kun tørrede druer af samme geografiske oprindelse lagres, behandles og emballeres, aldeles tænkelig.

41 Fragkopoulos har desuden understreget, at virksomheden med den ansøgning, der er årsagen til tvisten, på ingen måde ønsker at opnå en tilladelse til at blande forskellige

tørrede druevarianter. Derudover har Fragkopoulos under retsmødet præciseret, at antallet af producenter, der er etableret i de to underinddelinger af område A, er mindre end ti, hvorfor der, som generaladvokaten har redegjort for i punkt 78 i forslaget til afgørelse, med lethed kan iværksættes uanmeldte kontroller på de forskellige produktionssteder. Da det er tilladt at blande de forskellige tørrede druevarianter i område B, vil sådanne kontroller i øvrigt kun skulle foretages i område A.

42 Desuden bemærkes det i denne henseende, at en restriktiv foranstaltning kun kan anses for at være i overensstemmelse med de EU-retlige krav, hvis den reelt opfylder hensynet til at nå det tilstræbte formål på en sammenhængende og systematisk måde.

43 Det fremgår imidlertid, at der for tørrede druer af varianten »Vostizza«, som har en beskyttet oprindelsesbetegnelse, i lov nr. 553/1977 ikke er fastsat nogen varespecifikation af samme type som den, der var fastsat i de nationale lovgivninger, som var omhandlet i de sager, der gav anledning til Ravil-dommen og dommen Consorzio del Prosciutto di Parma og Salumificio S. Rita. Når der ikke foreligger på forhånd fastlagte objektive kriterier, såsom en detaljeret beskrivelse af det beskyttede produkt samt af dets vigtigste egenskaber, bevis for, at produktet har oprindelse i det afgrænsede geografiske område, en beskrivelse af, hvorledes produktet fremstilles, og i givet fald den lokale metode, såvel som de krav, der skal overholdes for at anvende den beskyttede oprindelsesbetegnelse, synes det imidlertid vanskeligt at garantere den påberåbte høje produktkvalitet, som oprindelsesbetegnelsen skal forestille at beskytte.

44 Yderligere bemærkes, at den nationale lovgivning, der er omhandlet i hovedsagen, indfører forskellige regler for de forskellige produktionsområder for tørrede druer.

45 Det er således ubestridt, at producenter etableret i område B kan behandle, oplagre, emballere og eksportere tørrede druer hidrørende fra hele område A, herunder den første underdeling af dette område, som varianten »Vostizza« stammer fra. I den forbindelse fastsætter den græske lovgivning kun en pligt til at foretage en passende mærkning af blandinger af tørrede druer af forskellig oprindelse, her ved hjælp af en etiket med oplysning om, at der er tale om en blanding af tørrede druer fra område A og B. Den græske lovgiver synes derfor at antage, at de erhvervsdrivende, som er etableret i et område, hvori tørrede druer kendt for en ringere kvalitet har deres oprindelse, godt kan behandle tørrede druer af en højere kvalitet fremstillet i et andet geografisk område, herunder den tørrede drue med beskyttet oprindelsesbetegnelse, i det omfang de overholder en enkel mærkningsforpligtelse for at undgå vildledning af forbrugerne.

46 Som generaladvokaten har fremhævet i punkt 75 i forslaget til afgørelse, ses det ikke med tydelighed, hvad der er begrundelsen for, at en tilsvarende praksis ikke kan etableres for de to underinddelinger af område A. Med andre ord fremgår det ikke klart, hvorfor producenter i den anden underinddeling af område A pålægges en mere restriktiv foranstaltning, for så vidt som de slet og ret forbydes at behandle tørrede druer fra den første underinddeling af område A, hvor varianten »Vostizza« fremstilles.

47 Uden at blive modsagt på dette punkt har Fragkopoulos desuden understreget, at virksomheden med sin ansøgning på ingen måde havde til hensigt at drage en utilbørlig fordel af den beskyttede oprindelsesbetegnelse, som er forbeholdt tørrede druer fra den første underinddeling af område A, og at virksomheden var rede til at anvende en mærkning af sine produkter, hvoraf de pågældende tørrede druers forskellige geografiske oprindelser klart fremgik.

48 I øvrigt synes sammenhængen i den ordning, der på nuværende tidspunkt gælder i Grækenland, så meget desto mere problematisk, som tørrede druer hidrørende fra øen Zante, dvs. et område, der er en del af område B, hvori de tørrede druer ubestrideligt er af dårligere kvalitet, har haft en beskyttet oprindelsesbetegnelse siden 2008,

hvorimod tørrede druer fra den anden underinddeling af område A, der sammenlignet hermed er af bedre kvalitet, i dag forsat ikke nyder beskyttelse.

49 På denne baggrund må det konstateres, at et absolut forbud mod cirkulation af tørrede druer mellem de to underinddelinger af område A som det, der er fastsat i lovgivningen i hovedsagen, ikke kan anses for objektivt begrundet i hensynet til at beskytte industriel og kommerciel ejendomsret som omhandlet i artikel 30 EF, da den ikke tilstræber dette formål på en sammenhængende måde og ikke er i overensstemmelse med de krav, som følger af proportionalitetsprincippet.

Forbuddet mod cirkulation i den anden underinddeling af område A af produkter hidrørende fra område B

50 For så vidt angår den anden situation, der er nævnt i denne doms præmis 32, dvs. forbuddet mod at indføre tørrede druer hidrørende fra område B til den anden underinddeling af område A, således som dette er fastsat i artikel 1, stk. 2, i lov nr. 553/1977, bemærkes, at tørrede druer af varianten »Korfos«, der fremstilles i nævnte anden underinddeling, hvor Fragkopoulos er etableret, ikke er omfattet af den beskyttede oprindelsesbetegnelse, som tilkommer tørrede druer af varianten »Vostizza«, der hidrører fra den første underinddeling af område A. Det følger heraf, at forbuddet mod at indføre tørrede druer hidrørende fra område B til den anden underinddeling af område A ikke kan begrundes med, at det er nødvendigt for at beskytte denne oprindelsesbetegnelse.

51 Det fremgår imidlertid af fast retspraksis, at en national foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ udførselsrestriktion, der som udgangspunkt er i strid med artikel 29 EF, ikke blot kan begrundes i et af de hensyn, som er anført i artikel 30 EF, men også i tvingende almene hensyn, forudsat at den nævnte foranstaltning står i

forhold til det lovligt forfulgte formål (jf. bl.a. dom af 16.12.2008, sag C-205/07, Gysbrechts og Santurel Inter, Sml. I, s. 9947, præmis 45).

52 Det skal således i det foreliggende tilfælde afgøres, om det i en situation, hvor der ikke er registreret en beskyttet oprindelsesbetegnelse på EU-plan for tørrede druer fremstillet i den anden underinddeling af område A, dvs. druer af varianten »Korfos«, er muligt med føje at påberåbe sig et af de i artikel 30 EF omhandlede hensyn eller et af de tvingende almene hensyn.

53 For det første har den græske regering gjort gældende, at det formål, som tilstræbes med den nationale lovgivning, der er omhandlet i hovedsagen, er at undgå blandinger mellem de forskellige varianter af tørrede druer for at bevare kvaliteten af de tørrede druer, som fremstilles i område A, og som er kendt for at være af en højere kvalitet end dem, der fremstilles i område B.

54 Dog må det påpeges, at en national foranstaltning, der hindrer de frie varebevægelser, ikke alene kan begrundes med, at foranstaltningen tager sigte på inden for en medlemsstat at bevare en foregiven kvalitet af et produkt, der ikke har en beskyttet oprindelsesbetegnelse (jf. i denne retning dom af 14.9.2006, forenede sager C-158/04 og C-159/04, Alfa Vita Vassilopoulos og Carrefour-Marinopoulos, Sml. I, s. 8135, præmis 23).

55 Som generaladvokaten har anført i punkt 66 i forslaget til afgørelse, er ånden i traktatens bestemmelser om de frie varebevægelser til hinder for, at medlemsstaterne på deres område opretter uoverskridelige indre grænser for at sikre den påståede højere kvalitet af visse produkter, hvilket gælder så meget desto mere, som EU-retten indeholder de nødvendige instrumenter for at bevare kvaliteten af produkter med

egenskaber, der fortjener en særlig beskyttelse (jf. i denne retning også denne doms præmis 34 ff.).

56 For det andet har den forelæggende ret i anmodningen om præjudiciel forelæggelse oplyst, at tørrede druer fra område A har et særligt omdømme og nyder særlig anseelse hos de græske forbrugere. På dette grundlag synes retten at acceptere, at den omhandlede nationale lovgivnings eksistensberettigelse er forbrugerbeskyttelse og et formål om at hindre enhver mulighed for svig som følge af, at forskellige tørrede druevarianter blandes.

57 I den forbindelse bemærkes, at således som det allerede fremgår af denne doms præmis 43 ff., fremstår den i hovedsagen omhandlede lovgivning usammenhængende, for så vidt som den i område B tillader blandinger af forskellige tørrede druevarianter — herunder dem, der hidrører fra hele område A, som inkluderer et område med en beskyttet oprindelsesbetegnelse — hvorimod enhver form for blanding er forbudt i område A som helhed, herunder i den anden underinddeling af område A, der ikke er beskyttet af en oprindelsesbetegnelse.

58 Det følger heraf, at nævnte lovgivning ikke er fuldstændig til hinder for enhver blanding af forskellige tørrede druevarianter, og at produktets kvalitetsniveau desuden ikke synes at have været det afgørende kriterium for lovgiver.

59 Selv hvis det antages, at det lovlige almene hensyn om at beskytte forbrugerne og forebygge enhver form for svig med føje kan påberåbes i hovedsagen, skal det under alle omstændigheder også kontrolleres, at den omhandlede restriktion overholder proportionalitetsprincippet.

60 Af de samme grunde som dem, der er anført i denne doms præmis 40 og 41, og som finder tilsvarende anvendelse ved undersøgelsen af, om foranstaltninger, der forbyder indførsel af tørrede druer hidrørende fra område B til den anden underinddeling af område A, er forholdsmæssige, må det konkluderes, at der findes andre foranstaltninger, som er mindre indgribende for den frie bevægelighed for tørrede druer fremstillet på det græske område, såsom muligheden for at forpligte de berørte erhvervsdrivende til at have særskilte produktionslinjer og/eller lagerhaller, muligheden for at anvende en egnet mærkning alt efter de behandlede tørrede druers geografiske oprindelse såvel som muligheden for at sikre disse forpligtelsers overholdelse ved uanmeldte kontroller og passende sanktioner.

61 Under disse omstændigheder kan et absolut forbud mod cirkulation af tørrede druer mellem den anden underinddeling af område A og område B som det, der er fastsat i lovgivningen i hovedsagen, ikke anses for begrundet i forbrugerbeskyttelseshensyn eller i hensynet til at forebygge svig, eftersom det ikke tilstræber disse formål på en sammenhængende måde og ikke er i overensstemmelse med de krav, som følger af proportionalitetsprincippet.

62 Henset til samtlige ovenfor anførte bemærkninger, skal de forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 29 EF skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der fastsætter et absolut forbud mod indførsel, oplagring, behandling og emballering med henblik på eksport af tørrede druer, som gælder både mellem de to underinddelinger af område A og mellem den anden underinddeling af område A og område B, for så vidt som forbuddet ikke gør det muligt på en sammenhængende måde at opnå de lovlige formål, som tilstræbes, og går ud over, hvad der er nødvendigt for at sikre deres virkeliggørelse.

Sagens omkostninger

63 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:

Artikel 29 EF skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der fastsætter et absolut forbud mod indførsel, oplagring, behandling og emballering med henblik på eksport af tørrede druer, som gælder både mellem de to underinddelinger af område A og mellem den anden underinddeling af område A og område B, for så vidt som forbuddet ikke gør det muligt på en sammenhængende måde at opnå de lovlige formål, som tilstræbes, og går ud over, hvad der er nødvendigt for at sikre deres virkeliggørelse.

Underskrifter