JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2005. március 17. [1]

I — Bevezetés

1. A kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban a Bizottság olyan spanyol szabályozásokat támad meg, amelyek szerint a „bio" kifejezés olyan termékek jelölésére használható, amelyeket nem a mezőgazdasági termékek ökológiai termeléséről, valamint a mezőgazdasági termékeken és élelmiszereken erre utaló jelölésekről szóló, 1991. június 24-i 2092/91/EGK tanácsi rendelet [2] szerint termeltek. A Bizottság ebben ezen rendelet rendelkezéseinek, valamint az élelmiszerek címkézésére, kiszerelésére és reklámozására vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 2000. március 20-i 2000/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [3] rendelkezéseinek a megsértését látja.

1 — Eredeti nyelv: német.

2 — HL L 198., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 39. o.

3 — HL L 109., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 5. kötet, 75. o.

II — Jogi háttér

A — *A közösségi jog*

2. A 2092/91 rendelet vonatkozó rendelkezéseit többször módosították, legutóbb a mezőgazdasági termékek ökológiai termeléséről, valamint a mezőgazdasági termékeken és élelmiszereken erre utaló jelölésekről szóló 2092/91/EGK rendelet módosításáról szóló, 2004. február 24-i 392/2004/EK tanácsi rendelettel [4]. A jogvita szempontjából a 2092/91 rendeletnek a 2092/91/EGK rendelet módosításáról szóló, 1995. június 22-i 1935/95/EK tanácsi rendelettel [5], valamint a 2092/91/EGK rendeletnek az állattenyésztésre történő kiterjesztését célzó kiegészítéséről szóló, 1999. július 19-i 1804/1999/EK tanácsi rendelettel [6] módosított változata az irányadó.

4 — HL L 65., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 8. kötet, 189. o.

5 — HL L 186., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 3. kötet, 7. o.

6 — HL L 222., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 297. o., amennyiben a jelen eljárásban számunkra lényeges, 2000. augusztus 24-től hatályos. A francia nyelvű változatban a 2001. augusztus 24-re történő hivatkozás nyomdahibának tűnik.

3. Az 1804/1999 rendelettel módosított 2092/91 rendelet 2. cikke a következőképpen szól:

„E rendelet alkalmazásában akkor minősül egy termék az ökológiai termelési módszerre utaló jelöléssel ellátottnak, ha a címkén, a reklámanyagokban, illetve a kereskedelmi okmányokban az ilyen termékre, ennek összetevőire vagy a takarmány-alapanyagokra vonatkozóan az egyes tagállamokban használt olyan jelölés szerepel, amely jelzi [helyes fordítás: azt sugallja] a vevőnek, hogy a termék, annak összetevői vagy a takarmány-alapanyagok a 6. cikkben megállapított előállítási szabályokkal összhangban készültek, és különösen a következő kifejezések vagy ezek szokásos származékai (mint például »bio«, »öko«, stb.) vagy kicsinyítő képzős változatai szerepelnek – önállóan vagy kombinálva –, kivéve ha az adott kifejezést nem alkalmazzák az élelmiszerekben vagy takarmányokban található mezőgazdasági termékekre, vagy az egyértelműen nincs összefüggésben az előállítási módszerrel:

— spanyol nyelven: ecológico,

— dán nyelven: økologisk,

— német nyelven: ökologisch, biologisch,

— görög nyelven: βιολογικό,

— angol nyelven: organic,

— francia nyelven: biologique,

— olasz nyelven: biologico,

— holland nyelven: biologisch,

— portugál nyelven: biológico,

— finn nyelven: luonnonmukainen,

— svéd nyelven: ekologisk."

4. A 2092/91 rendelet 5. cikkének (1) és (3) bekezdése meghatározza azokat a feltételeket, amelyeket a terméknek teljesíteni kell ahhoz, hogy a címkén vagy a reklámanyagban az ökológiai termelésre hivatkozni lehessen.

5. A 2092/91 rendelet 10a. cikkének (2) bekezdése így rendelkezik:

„A tagállamok minden szükséges intézkedést és lépést megtesznek a 2. cikkben és/vagy az V. mellékletben szereplő jelölések használatával kapcsolatos visszaélések megelőzése érdekében."

6. A 2000/13 irányelv 2. cikke (1) bekezdése a) pontjának i) alpontja kimondja:

„1. A címkézés és az alkalmazott módszerek

a) nem lehetnek alkalmasak arra, hogy a vásárlót megtévesszék, különösen

i) az élelmiszer jellemzői, és különösen annak természete, azonosítása [helyes fordítás: azonossága], tulajdonságai, összetétele, mennyisége, tartóssága, származása vagy eredete, gyártásának vagy előállításának módja tekintetében; [...]."

B — *A nemzeti jog*

7. A Spanyol Királyságban kezdetben az 1993. október 22-i 1852/1993 Real Decreto [7] (a továbbiakban: 1852/1993 királyi rendelet) szabályozta a mezőgazdasági termékek ökológiai termelését, valamint a mezőgazdasági termékeken és élelmiszereken erre utaló jelöléseket. 3. cikkének (1) bekezdése szerint egy termék akkor hordozza az ökológiai előállításra utaló jelölést, ha a termék vagy összetevői a címkén, a reklámanyagokban vagy a kereskedelmi okmányokban az „ecológico" kifejezéssel vannak megjelölve. Ezen túlmenően a 3. cikk (1) bekezdése előírta, hogy a következő kifejezések is használhatók: „obtenido sin el empleo de productos químicos de sínteses" (szintetikus-kémiai termékek felhasználása nélkül termelt), „biológico" (biológiai), „orgánico" (szerves), „biodinámico" (biodinamikus), valamint az „eco" (öko) és „bio" (bio) kifejezések is.

8. Az 1852/1993 királyi rendeletet módosította az 506/2001 királyi rendelet [8] (a továbbiakban: 506/2001 királyi rendelet). A 3. cikk (1) bekezdése immár így szól:

„Az 1804/1999/EK rendelettel módosított 2092/91/EK rendelet 2. cikkének megfe-

7 — *BOE* (*Boletín Oficial del Estado*), 1993. november 26.
8 — *BOE*, 2001. május 26.

lelően, akkor minősül egy termék az ökológiai termelési módszerekre utaló jelöléssel ellátottnak, ha a termékre vagy összetevőire, vagy az állatok takarmányának nyersanyagára vonatkozóan a címkén, a reklámanyagokban és kereskedelmi okmányokban az »ecológico« jelölés vagy annak »eco« előtagja szerepel önállóan vagy a termék vagy annak összetevői nevével, illetve a kereskedelmi márkanévvel együtt."

9. A Comunidad Foral de Navarra (Navarrai Autonóm Közösség) esetében az 1999. december 20-i 617/1999 Decreto Foral [9] szabályozza az ökológiai termelést. Ennek 2. cikke előírja, hogy egy termék akkor rendelkezik az ökológiai termelésre vonatkozó jelöléssel, ha azt az „ecológico", az „obtenido sin el empleo de productos químicos de síntesis", a „biológico", az „orgánico", a „biodinámico" szavakkal, vagy az „eco", illetve a „bio" rövidítésekkel jelölik meg. A 2000. június 12-i 212/2000 regionális rendelet [10] egy kivételt szabályozó rendelkezést csatolt a 617/1999 regionális rendelet 1. cikkéhez, amely szerint az előző rendelkezés nem alkalmazható olyan tejtermékekre, amelyeket ugyan nem ökológiai termelési módszerek szerint termeltek, amelyekre azonban szokás szerint mindig „bio" jelölést alkalmaznak.

9 — BO de Navarra, 2000. január 10. (a továbbiakban: 617/1999 regionális rendelet).

10 — BO de Navarra, 2000. július 10. (a továbbiakban: 212/2000 regionális rendelet).

III — A pert megelőző eljárás és a felek kérelmei

10. 2001. július 18-i levelével a Bizottság az EK 226. cikk értelmében felszólította a Spanyol Királyságot észrevételei benyújtására. Azon a véleményen volt, hogy a spanyol jogrendszernek az 506/2001 királyi rendelettel és a 212/2000 regionális rendelettel történt módosítása sérti a 2092/91 rendelet 2. és 5. cikkének együttes rendelkezéseit, ugyanezen rendelet 2. és 10a. cikke együttes rendelkezéseit és a 2092/91 rendeletnek a 2000/13/EK irányelv 2. cikke (1) bekezdése a) pontjának i) alpontjával együttesen értelmezett 2. cikkét. A Spanyol Királyság vitatta ezt a véleményt.

11. Erre a Bizottság 2002. április 24-i levelével indokolással ellátott véleményt küldött a spanyol kormánynak, és a kifogásolt jogsértés megszüntetésére két hónapos határidőt állapított meg. A spanyol kormány fenntartotta véleményét, hogy szerinte nincs szó jogsértésről.

12. A Bizottság 2003. március 17-i beadványával, amely a Bírósághoz 2003. március 26-án érkezett meg, az EK 226. cikk alapján keresetet indított a Spanyol Királyság ellen.

13. A Bizottság kéri, hogy a Bíróság

— állapítsa meg, hogy a Spanyol Királyság

— mivel az 1935/95/EK rendelettel és az 1804/1999/EK tanácsi rendelettel módosított, a mezőgazdasági termékek ökológiai termeléséről, valamint a mezőgazdasági termékeken és élelmiszereken erre utaló jelölésekről szóló, 1991. június 24-i 2092/91/EGK tanácsi rendelet 2. és 5. cikke együttes rendelkezésének megsértésével belső jogrendjében és gyakorlatában fenntartotta a „bio" kifejezés önálló vagy más kifejezésekkel együtt történő használatát a nem ökológiai termelési módszerrel előállított termékekre; mivel, ezen módosított rendelet 2. és 10a. cikke együttes rendelkezéseinek megsértésével nem fogadta el a kérdéses kifejezés használatával kapcsolatos visszaélések megelőzéséhez szükséges intézkedéseket; mivel, a módosított rendeletnek az élelmiszerek címkézésére, kiszerelésére és reklámozására vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 2000. március 20-i 2000/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikke (1) bekezdése a) pontjának i) alpontjával együttesen értelmezett 2. cikkével ellentétesen nem fogadta el az annak megelőzéséhez szükséges intézkedéseket, hogy elkerüljék a fogyasztók megtévesztését az élelmiszerek előállítási módja tekintetében,

— és mivel e rendelkezések megsértésével a Navarrai Autonóm Közösség területén fenntartotta a „bio" kifejezés használatát önállóan vagy egyéb kifejezésekkel összetételben, olyan tejtermékekre, amelyekre ezt a kifejezés szokásszerűen használják, jóllehet azokat nem ökológiai termelési módszerrel állították elő,

megsértette az említett rendeletet és irányelvet, különösen ezen jogi aktusok fent hivatkozott rendelkezéseit;

— kötelezze a Spanyol Királyságot a költségek viselésére.

14. A Spanyol Királyság azt kéri, hogy a Bíróság

— utasítsa el a keresetet,

— kötelezze a Bizottságot az eljárás költségeinek viselésére.

IV — Jogi értékelés

15. A jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás annyiban atipikus, hogy a Bizottság azt rója fel Spanyolországnak, hogy nemzeti rendelkezései összeegyeztethetetlenek valamely közösségi rendelettel. Míg nemzeti rendelkezéseknek irányelvekkel való összeegyeztethetősége gyakran tárgya a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárá-

soknak, rendeletek esetében az ilyen eljárás szükségessége nem nyilvánvaló. Mivel a rendeletek közvetlenül alkalmazandók, és a nemzeti joggal szemben elsőbbségük van, a velük szemben álló nemzeti jogot egyszerűen figyelmen kívül lehetne hagyni. Így azonban nem ismernénk fel azt, hogy egy rendelet és a nemzeti jog közötti ellentmondások a közösségi jog gyakorlati hatékonyságát csorbíthatják. Ilyen ellentmondások különösen az alkalmazandó jog tekintetében hívhatnak elő kételyeket. Ezért a tagállamok a rendeletek végrehajtására csak akkor hozhatnak intézkedéseket, ha tiszteletben tartják határaikat, nem hiúsítják meg közvetlen alkalmazandóságukat és közösségi természetüket nem titkolják el. [11] A nemzeti intézkedéseknek általánosságban, az EK 10. cikkben megállapított kötelezettségek alapján meg kell könnyíteniük a közösségi rendelet alkalmazását, és nem akadályozhatják annak végrehajtását. [12] Ezen kötelezettségek megsértése kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás tárgya is lehet.

16. A Bizottság panasza arra irányul, hogy az új spanyol jog szerint a „bio" jelölés olyan termékek jelölésére is használható, amelyeket nem a 2092/91 rendelet szerinti ökológiai termelési módszerekkel termeltek. Ezzel szerinte Spanyolország megsérti a 2092/91 rendelet 2. és 5. cikkének, valamint 2. és 10a. cikkének együttes rendelkezéseit, továbbá a 2000/13 irányelv 2. cikke (1) bekezdése a) pontjának i) alpontját.

17. A 2092/91 rendelet 2. cikke meghatározza, hogy mikor tekinthető egy termék jelölése az ökológiai termelésből való származásra történő utalásnak. A 2092/91 rendelet 5. cikke előírja, hogy mely termékeket lehet ennek megfelelően megjelölni. A 2092/91 rendelet 10a. cikke kötelezi a tagállamokat, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket a rendelet 2. cikkében szereplő jelölések használatával kapcsolatos visszaélések megelőzése érdekében. A 2000/13 irányelv 2. cikke (1) bekezdése a) pontjának i) alpontja is arra kötelezi a tagállamokat, hogy előzzék meg a megtévesztő jelölést.

18. Ezek a rendelkezések a Bizottság szerint sérülnek akkor, ha a „bio" jelölés Spanyolországban a 2092/91 rendelet 2. cikke értelmében vett ökológiai termelésre való hivatkozást jelent. Ebben az esetben Spanyolország nem hozhatna a per tárgyát képezőhöz hasonló rendelkezéseket, amelyek megengedik ennek a jelölésnek olyan termékekre való használatát, amelyeket nem az ökológiai termelésnek a rendeletben megállapított módszerei szerint termeltek. Spanyolországnak ezenkívül meg kellene előznie a kifejezés használatával kapcsolatos visszaéléseket.

11 — A 94/77. sz. Zerbone-ügyben 1978. január 31-én hozott ítélet (EBHT 1978., 99. o.) 22–27. pontja és a C-113/02. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2004. október 14-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-9707. o.) 16. pontja.

12 — A C-223/98. sz. Adidas-ügyben 1999. október 14-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-7081. o.) 25. pontja.

19. Azon kérdés megítélése, hogy a Bizottság keresete megalapozott-e, ezzel minden kifogásolt jogsértés tekintetében egyedül a 2092/91 rendelet 2. cikkének értelmezésétől függ. Azt kell tisztázni, hogy egy olyan termék, amelyet Spanyolországban a „bio" jelöléssel láttak el, a 2092/91 rendelet 2. cikke szerint ökológiai termelésből származóként megjelöltnek minősül-e.

20. Azt, hogy egy termék mikor minősül az ökológiai termelésből származóként jelöltnek, a 2092/91 rendelet 2. cikke szabályozza, általános fogalom-meghatározás útján, amelyet kiegészít a konkrét jelölések nyelvek szerint tagolt felsorolása. A megadott általános fogalom-meghatározás szerint egy termék akkor minősül ökológiai termelésből származóként jelöltnek,

„ha [...] a termékre [...] vonatkozóan az egyes tagállamokban használt olyan jelölés szerepel, amely jelzi [helyes fordítás: azt sugallja] a vevőnek, hogy [...] a 6. cikkben megállapított előállítási szabályokkal összhangban készültek [...]".

21. Ez az általános fogalom-meghatározás ezzel a szokásos fogalomhasználatot és az azzal szoros összefüggésben álló fogyasztói értelmezést tekinti irányadónak.

22. Az ezt követő konkrét lista nyelvek szerint rendezve felsorolja az egyes kifejezéseket, amelyek használata – csakúgy, mint az ezekből levezetett kifejezések és kicsinyítő képzők használata — egy terméket mint ökológiai termelésből származót jelöl:

„és különösen a következő kifejezések vagy ezek szokásos származékai (mint például »bio«, »öko«, stb.) vagy kicsinyítő képzős változatai szerepelnek – önállóan vagy kombinálva –, kivéve ha az adott kifejezést nem alkalmazzák az élelmiszerekben vagy takarmányokban található mezőgazdasági termékekre, vagy az egyértelműen nincs összefüggésben az előállítási módszerrel"

23. Ezután a különböző hivatalos nyelveken használt kifejezések listája következik. Spanyol, dán, német és svéd nyelven az „ökológiai" mindenkori megfelelője kerül megnevezésre, német, görög, francia, olasz, holland és portugál nyelven a „biológiai" kifejezés, angol nyelven az „organikus" kifejezés és finn nyelven a „természetes" kifejezés.

24. A felsorolás szerint mindenesetre az egyes tagállamok hivatalos nyelvein felsorolt kifejezések az adott tagállamban az ökológiai termelésre való utalásnak minősülnek. Ennyiben a 2092/91 rendelet 2. cikke megfelelő fogyasztói értelmezést definiál.

25. A „spanyol nyelven" pontban azonban csupán az „ecológico" kifejezés kerül felsorolásra, a „biológico" kifejezés, amely a „bio" rövidítést is magában foglalná, a „spanyol nyelven" pontban nem kerül megnevezésre.

26. A felsorolás ezzel szemben német és holland nyelven a „biologisch", francia nyelven a biologique", görög nyelven a „βιολογικό", olasz nyelven a „biologico" és portugál nyelven is a „biológico" kifejezéseket nevezi meg, így tehát legalább ezeken a nyelveken az ezen kifejezésekből levezetett „bio" rövidítés is ökológiai termelésből származó termék jelölésének minősül.

27. A jelölések oltalma nem a mindenkori fogyasztó nyelvétől függ, hanem a forgalomba hozatal nyelvétől. Így tehát például nemcsak Franciaországban, Belgiumban és Luxemburgban, hanem minden más tagállamban is megengedhetetlen lenne egy francia nyelven forgalomba hozott terméket a „biologique" jelzővel ellátni, ha nem a rendelet szerint termelték. Ugyanolyan megengedhetetlen lenne ezen termék esetében a „bio" rövidítés használata.

28. Ezzel szemben nem lehetséges a „bio" rövidítés – mint a „biológiai" kifejezetten felsorolt fordításainak rövidítése — oltalmának kiterjesztése olyan termékekre, amelyeket kizárólag olyan nyelven forgalmaznak, amelyek tekintetében a „biológiai" kifejezésnek nincs felsorolva fordítása. A Bíróság ugyanis a forgalmazási előírások megítélésénél a kérdéses áru szokásosan tájékozott, ésszerűen figyelmes és körültekintő átlagos fogyasztójának feltehető észleléséből indul ki.[13] Ez a tipikus fogyasztó egy spanyol nyelven forgalmazott termék esetén a „bio" kifejezést nem a „biológiai" kifejezésnek a 2. cikkben megnevezett fordításai valamelyikének rövidítéseként értelmezi, hanem csak a spanyol „biológico" rövidítéseként.[14]

29. A Bizottság kifogása ezért csak akkor megalapozott, ha a spanyol „biológico" „bio" rövidítése a rendelet szerinti termelésre való utalásként értendő. Ez egyrészt következhet már magából a rendeletből, másrészt a spanyol nyelven forgalmazott termékek tipikus vásárlójának tényleges értelmezéséből is.

A — *A „biológico" utalási funkciója a 2092/91 rendelet szerint*

30. A 2092/91 rendelet 2. cikkének listája felületesen szemlélve azt a benyomást kelti,

13 — A C-210/96. sz., Gut Springenheide és Tusky ügyben 1998. július 16-án hozott ítélet (EBHT 1998., I-4657. o.) 31. pontja.

14 — Több nyelven forgalmazott termékek esetén mindenesetre nem kizárható, hogy a „bio" használata például egy spanyol feliraton befolyásolja azt a fogyasztót is, aki más nyelvű, például francia feliratra koncentrál.

hogy csak az abban felsorolt kifejezések definiálják, mi értendő az adott nyelven az ökológiai termelésre való utalásnak. Ez a benyomás azonban hamis. Jóllehet a 2092/91 rendelet 2. cikke minden nyelv esetében egy vagy két kifejezést sorol fel, amelyek a rendelet szerinti termelés jelöléseként értendők, ugyanakkor ez a felsorolás nem kimerítő. A 2. cikk értelmében a jelölés ugyanis *különösen* a megnevezett kifejezések egyikével történhet. Ezért más kifejezések is használhatók az ökológiai termelés jelölésére. Mindamellett ebből a kifejezett felsorolásból az is levezethető, hogy az oltalom kiterjesztése olyan jelölésekre, amelyek az adott nyelv esetében nincsenek előírva, indokolásra szorul. A különböző kifejezések különböző nyelvekhez való hozzárendelése ugyanis *prima facie* ellene szól annak a feltevésnek, hogy ezek a kifejezések *minden* nyelven az ökológiai termelésre való utalásként értendők.

31. A 2092/91 rendelet történeti értelmezése is inkább azon felfogás ellen szól, hogy a kifejezetten felsorolt kifejezések minden hivatalos nyelven az ökológiai termelésre utalnak. A Bizottság először egy közösségi szinten egységes fogalom, nevezetesen a „biológiai" vagy „biológiai-dinamikus" használatát javasolta, [15] amely kötelezően minden fordításban az ökológiai termelés termékeinek lett volna fenntartva. Ehelyett azonban a Parlament állásfoglalását követően az „ökológiai", „biológiai" és „szerves" kifejezésekre visszavezethető, [16] nyelvileg különböző jelölések listája került felvételre a javaslatba. Ha a minden nyelven egységes kifejezés koncepcióját tartották volna meg, akkor logikus lett volna, hogy az „ökológiai", „biológiai" és „szerves" kifejezéseket minden nyelven a 2092/91 rendelet szerinti termelésnek tartsák fenn, ahelyett hogy egy különböző nyelveken kilenc kifejezést tartalmazó listát állítsanak fel.

32. A minden hivatalos nyelven való utalás mellett szól ezzel szemben a 2092/91 rendelet célja és a belső piac eszméje is, amelyeket a másodlagos jognak a Szerződésekkel összhangban történő értelmezése keretében figyelembe kell venni.

33. A 2092/91 rendelet célja az ökológiai termelés támogatása. Ezen cél elérése érdekében a rendelet egyrészt meg akarja védeni a fogyasztókat a félrevezető jelölésektől. A fogyasztónak az ökológiai termelésből származó termékeket könnyen tudnia kell azonosítani. Másrészt a rendelet meg akarja akadályozni az ökológiai termékek termelőivel szembeni tisztességtelen versenyt. Az ökológiai termelés szabályai szerint előállí-

15 — A mezőgazdasági termékek biológiai termeléséről, valamint a mezőgazdasági termékeken és élelmiszereken erre utaló jelölésekről szóló EGK tanácsi rendeletre vonatkozó javaslat, (HL 1990. C 4., 4. o.).

16 — COM(91) 112 végleges, 4. és azt követő oldalak.

tott termékeket védeni kell az olcsóbb, a hagyományos mezőgazdaság által előállított termékek általi versennyel szemben. [17]

34. Ezeknek a céloknak ellentmondana, ha ugyanazt a jelölést, mint például a „bio", az egyik tagállamban az ökológiai termelésből származó termékeknek tartanák fenn, egy másik tagállamban mindazonáltal oltalom nélkül hagynák.

35. Ha a „bio" kifejezés a közösségi nyelveknek csak egy részében lenne az ökológiai termelés jeleként védve, a fogyasztók egy másik tagállamban történő vásárláskor vagy más nyelven forgalmazott termékek vásárlásakor tévedésből azt feltételezhetnék, hogy ökológiai termelésből származó termékről van szó. Az ökológiai termelésből származó termékek nemzetközi áruforgalom esetén a hagyományos termelésből származó olcsóbb termékek közvetlen versenyének is ki lennének téve. Ez nemcsak a rendelet azon célját veszélyeztetné, hogy megakadályozza a tisztességtelen versenyt. A jelölések védelmének ilyen különbségei még az ökológiai termelés termékeinek a Közösségen belüli kereskedelmét is akadályozhatnák. Ezzel szemben az egységes közösségi szintű védelem nemcsak az áruk szabad mozgásának lehetséges akadályait zárja ki, hanem támogatja a Közösségen belüli egységes fogalomértelmezés kialakulását is, amely elősegítené az ilyen termékekkel való kereskedelmet.

36. Ebben az összefüggésben megfontolandó az is, hogy a belső piacon lehetségesek és szokásosak a többnyelvű jelölések annak érdekében, hogy a termékeket különböző tagállamokban lehessen forgalmazni. Ezek akkor is megtéveszthetik a fogyasztót, ha a saját nyelvén a rendelet szerinti termelésre való szokásos utalás valamely másik nyelven egy nem a rendelet szerint termelt terméken bukkan fel. Például megtévesztő lenne, ha Portugáliában spanyol joghurtot a spanyol „biológico" felirattal adnának el. [18] Jóllehet sok szól amellett, hogy a megtévesztés veszélye miatt az ilyen többnyelvű jelölés összeegyeztethetetlen lenne a rendelettel. [19] A gyakorlatban azonban csak nehezen lehetne megakadályozni, ha néhány tagállam megengedi olyan jelölések szabad használatát, amelyek más tagállamokban a rendelet szerinti termelésnek vannak fenntartva.

37. Az ökológiai termelésből származó termékek belső piacának lehetséges akadályait hangsúlyozzák a Bíróság tudományos szolgá-

17 — Lásd. a 2092/91 rendelet második és ötödik preambulumbekezdését.

18 — A rendelet 2. cikke szerint „biológico" a rendelet szerinti termelés jelölése portugál nyelven.

19 — Lásd a fenti a 27. és az azt követő pontokat.

lata által készített jog-összehasonlító vizsgálat eredményei. Eszerint a tagállamok [20] közül Spanyolország mellett már csak Dánia és Nagy-Britannia engedélyezi a „bio" kifejezés használatát olyan termékek esetén, amelyeket nem a rendelet szerint termeltek. Mindenesetre Dániában és Nagy-Britanniában legalább világos utalás szükséges, hogy az áru nem az ökológiai termelésből származik. Ezért abból kell kiindulni, hogy a „bio" kifejezés a belső piacon Spanyolországon kívül az ökológiai termelésre való utalásként értendő, és a termelők ilyen célra használhatják.

38. Az itt még nem alkalmazandó 392/2004 rendelet megerősíti a 2092/91 rendelet céljai szerinti értelmezést. Ezzel a rendelettel ugyanis a közösségi jogalkotó kifejezetten azon felfogás mellett foglalt állást, hogy a 2092/91 rendelet 2. cikkében megnevezett jelöléseknek a Közösség más nyelveire való fordításai is az ökológiai termelésre való utalásként értendők.

39. A 392/2004 rendelettel a Tanács többek között a 2092/91 rendelet 2. cikkét is újrafogalmazta. Most már a felsorolt kifejezések „az ökológiai termelési módszerekre utaló kifejezéseknek tekintendők a Közösség egész területén, *a Közösség minden hivatalos nyelvén*" [21]. A 392/2004 rendelet második preambulumbekezdése szerint az oltalmat az e kifejezésekből általában képzett szavakra vagy rövidítésekre is alkalmazni kell, a használt nyelvtől függetlenül. Az Európai Parlament előadója világosan kifejezésre juttatta, hogy a 2. cikk új szövege a „bio" kifejezés használatát kizárja olyan termékek esetén, amelyek nem felelnek meg az ökológiai termelés módszereinek. [22] Ez a szabályozási tartalom nyilvánvalóan a spanyol kormány számára is ismert volt, mivel a módosító rendelet ellen szavazott. A jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásra hivatkozva hangsúlyozta, hogy a „bio" Spanyolországban nem az ökológiai termelésre utal, és ezért szerinte nem szükséges a módosítás. [23] Ezzel világossá vált, hogy legalábbis ma a „bio" rövidítés használata a Közösség minden nyelvén az ökológiai termelés termékeinek van fenntartva. [24]

40. A 392/2004 rendelet második preambulumbekezdése hangsúlyozza, hogy a módo-

20 — Figyelmen kívül maradtak a balti államok, Málta és Magyarország.

21 — Kiemelés a szerzőtől.

22 — Danielle Auroi képviselő 2003. november 6-i jelentése a mezőgazdasági termékek ökológiai termeléséről, valamint a mezőgazdasági termékeken és élelmiszereken erre utaló jelölésekről szóló 2092/91/EGK rendelet módosításáról szóló tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatról (A5-392/2003., 11. o.).

23 — 16/04. sz. nyilatkozat, a Tanács jogi aktusainak havi jegyzéke 2004. február, 2004. március 24-i 7712/04. sz. tanácsi dokumentum, II. melléklet, 6. o.

24 — Lásd ehhez a C-107/04. sz., Comité Andaluz ügyre vonatkozó, a mai napon ismertetett indítványom (2005. július 14-én hozott ítélet, EBHT 2005., I-7137. o., I-7139. o.) 20. és azt követő pontjait.

sításra annak érdekében került sor, hogy az oltalom hatályával kapcsolatos *félreértelmezések* minden lehetőségét kiküszöböljék. Következésképpen a jogalkotó abból indult ki, hogy a más nyelvekben használatos, általában képzett szavak vagy kicsinyítő képzők védelmének megtagadása a 2092/91 rendelet nem módosított változata 2. cikkének téves értelmezésén alapul.

41. A 2092/91 rendelet 2. cikkének értelmezése tehát arra az eredményre vezet, hogy fő szabály szerint az egyes nyelvek esetében megnevezett kifejezések, valamint azok kicsinyítő képzői a rendelet alapján az egész Közösségben az ökológiai termelésből származó termékek jelölésének minősülnek.

42. A rendelet 2. cikke mindazonáltal tartalmaz egy kifejezett kivételt az olyan kifejezésekre vonatkozóan, amelyek „egyértelműen nem kapcsolódnak ilyen termelési módszerekhez".[25] A következőkben közelebbről is kifejtendő korábbi spanyol szabályozások és a még ma is érvényes regionális szabályozások, amelyek többek között a „bio" kifejezést is az ökológiai termelésnek tartották, illetve tartják fenn még mindig,[26] mindazonáltal azt mutatják, hogy ez a kifejezés Spanyolországban igenis kapcsolódik az ökológiai termeléshez.

43. Ezért a „bio" jelölés engedélyezése olyan termékek esetén, amelyek nem felelnek meg a 2092/91 rendelet követelményeinek, a 2. cikkel összeegyeztethetetlen.

B — *Másodlagosan: a fogyasztói érzékelésről a spanyol piacon*

44. Amennyiben a Bíróság nem követi az 1804/99 rendelettel módosított 2092/91 rendelet 2. cikkének értelmezésére vonatkozó fenti véleményt, akkor a kérdés az, hogy vajon a fogyasztó a „biológico" rövidítését jelentő „bio" jelölés alatt spanyol nyelven történő forgalmazás esetén az ökológiai termelésre való utalást érti-e. A 2. cikk ugyanis nemcsak a kifejezetten felsorolt kifejezéseket tartja fenn az ökológiai termelés termékeinek, hanem minden „az egyes tagállamokban használt olyan jelölés[t], amely jelzi [helyes fordítás: azt sugallja] a vevőnek, hogy a termék, annak összetevői vagy a takarmány-alapanyagok [a rendelet szerinti] előállítási szabályokkal összhangban" készül-

25 — Ezen kivétel új változata vonatkozásában lásd a Comité Andaluz ügyben tett indítványom (hivatkozás a 24. lábjegyzetben) 31. és azt követő pontjait.

26 — Lásd a fenti 43. és azt követő pontokat.

tek. Mivel a szabályozás az egyes tagállamokra utal, a Bizottság által állítottakkal szemben nem az európai belső piac fogyasztójáról van szó, hanem a spanyol piac fogyasztójáról.

45. A spanyol kormány vitatja, hogy a spanyol fogyasztó a „bio" kifejezést a rendelet szerinti termeléssel kapcsolná össze. A Bizottság ezzel azt állítja szembe, hogy az 1852/1993 rendelet régi – csupán növényi termékekre alkalmazandó — változata ezen kifejezés használatát a rendelet szerinti termékekre írta elő. Emellett Navarra régió 212/2000 rendeletére támaszkodik, amely – a tejtermékek kivételével — továbbra is előírja, hogy egy termék akkor van az ökológiai termelésből származóként megjelölve, ha többek között a „biológico" vagy „bio" kifejezéseket viseli. A spanyol kormány a Bíróság kérdésére megerősítette a nemzeti szabályozás és a Navarra régióban érvényes szabályozás közötti különbségeket. Ezt a felvilágosítást csak úgy lehet érteni, hogy a nemzeti szabályozás nem zárja ki a regionális szabályozás érvényességét. A spanyol kormány közlése szerint hasonló, a rendeletnek nem ellentmondó szabályozások léteznek – a tejtermékekre vonatkozó korlátozás nélkül — Valencia, Kanári-szigetek, Galícia, Madrid, Katalónia, Aragon és Baleárok régiókban is. A Bizottság a tárgyaláson ráadásul azt is előadta, hogy a 17 spanyol régióból csak Navarrában – nevezetesen a tejtermékek tekintetében — és Baszkföldön engedélyezett a „bio" használata olyan termékekre, amelyeket nem a rendelet előírásai szerint termeltek. Ezért spanyol területen a „bio" jelölés használatára vonatkozóan eltérő szabályozások léteznek.

46. Ha már a spanyol jogalkotó egyenlőnek tekintette a „biológico" vagy „bio" kifejezéseket az „ecológico" és „eco" kifejezésekkel, akkor kiindulhatunk abból is, hogy a spanyol fogyasztó ugyanezt az elgondolást követi. Feltehető ugyanis, hogy a jogalkotó a szabályozását a fennálló fogyasztói érzékelésre alapozta, vagy a szabályozás legalábbis ilyen érzékelést támogatott.

47. Ennek a következtetésnek nem mond ellent az, hogy a királyi rendelet régebbi változata csak a növényi termékekre volt hatályos, és hogy a regionális rendelet a tejtermékek esetében kivételt ír elő. Ha a „bio" és „biológico" egyes termékek esetében a rendelet szerinti termelést jelöli, akkor kiindulhatunk abból, hogy a fogyasztó más termékek esetében is ilyen termelést feltéte-

lez, és ennek a jelölésnek a használata ezért félrevezető lehet. [27]

48. A királyi rendeletnek az eljárás tárgyát képező módosítása sem mond ellent a spanyol törvények szövegéből a spanyol fogyasztók érzékelésére vonatkozó következtetésnek. Egyrészt vannak még regionális szabályozások, amelyek továbbra is megalapozzák a fogyasztó megfelelő bizalmát a „bio" és „biológico" jelölésekben. Másrészt a fogyasztói érzékelés változására való ellenkező következtetés sem lehetséges minden további nélkül az ezen jelölés használatáról szóló szabályozás megszüntetéséből. Legalábbis átmenetileg ugyanis megmaradnak a régi szabályokon nyugvó fogyasztói elvárások. Bizonyos jelölések oltalmának hirtelen megszüntetése kényszerűen megalapozza ezért a fogyasztó megtévesztésének veszélyét. Ez csak akkor lenne indokolható, ha valóban biztos lenne, hogy a fogyasztó nem kapcsol össze a már nem védett jelöléssel semmilyen utalást a rendelet szerinti termelésre.

49. Ez utóbbit kellett volna a spanyol kormánynak bizonyítania, mivel a spanyol jogban már elegendő támpont létezik arra vonatkozóan, hogy a spanyol fogyasztók a „bio" jelöléssel az ökológiai termelést kapcsolják össze. A spanyol kormány azonban nem végezte el ezt a bizonyítást. Érveit lényegében egy általa elvégzett közvélemény-kutatásra alapozza. Fő szabály szerint nem tűnik kizártnak a fogyasztói elvárások ilyen tanulmánnyal való dokumentálása. A jelen tanulmány azonban csupán kísérleti projekt, amely körülbelül 100, Madridban, Barcelonában és Bilbaoban elvégzett telefonos megkérdezésen alapul. A kutatást végző közvélemény-kutató intézet a tanulmány szerint abból indult ki, hogy további lépcső is szükséges körülbelül 2000 megkérdezéssel ahhoz, hogy végleges eredményeket kapjanak. Ezen túlmenően a Bizottság joggal hivatkozik arra, hogy a tanulmányt a spanyol tejipar megbízásából végezték, amely abban érdekelt, hogy a „bio" jelölést továbbra is használhassa. Anélkül, hogy a tanulmány szakmai minőségét tovább vizsgálnánk, arra is utalni kell, hogy az legalábbis támpontokat tartalmaz arra nézve, hogy „bio" alatt nemcsak az egészségre kedvezőt értenek, hanem a termelés módjára való utalást is. [28]

50. A spanyol kormány hivatkozik a spanyol fogyasztók megtévesztésének kockázatára is, akik egy biotermékkel nem termelési eljárást, hanem különleges egészségi előnyöket – például a tejtermékekben lévő bifiduszkultúrákat — kapcsolnak össze. Ha ilyen kockázat

27 — A 2092/91/EGK rendelet az 1804/99/EK rendelettel történt kiegészítéséig hasonló szerkezeti hibát tartalmazott, mivel a fogalmak oltalmát nem terjesztette ki az állati termékekre. Ezzel a fogyasztók megtévesztését támogatta.

28 — Ellenkérelem, IV. melléklet, 8. o., 2. és 6. tulajdonság.

valóban fennáll, azt nem lehet azzal orvosolni, hogy megengedik az olyan fogyasztók megtévesztését, akik ezzel a jelöléssel a rendelet szerinti termelést kapcsolják össze. Ellenkezőleg, ilyen esetben teljesen meg kellene tiltani ezen jelölések használatát. [29]

51. Még ha a „bio" jelölés nem is lenne a 2092/91 rendelet alapján minden nyelven az ökológiai termelésből származó termékek jelölésének tekintendő, legalábbis Spanyolországban ezt a funkciót mégis ellátja.

52. A teljesség kedvéért meg kell jegyezni, hogy a spanyol szabályozások a 2092/91 rendelet 5. cikke (3a) bekezdése szerinti kivételként sem indokoltak. E rendelkezés alapján fő szabály szerint csak ökológiai termékeknek fenntartott jelölés csak akkor használható nem ökológiai termékekre, ha ez a jelölés bejegyzett védjegy. Egész termékcsoportokra vonatkozó általános kivételi szabályt a 2092/91 rendelet azonban nem ismer, megmarad e szűk, egyes védjegyekre vonatkozó kivételi szabálynál.

53. Ezért legalábbis Spanyolországban a „bio" használata olyan termékekre, amelyek nem ökológiai termelésből származnak, összeegyeztethetetlen a 2092/91 rendelet 2. cikkével.

C — *Következtetések a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásra vonatkozóan*

54. Már korábban megállapításra került, hogy a 2092/91 rendelet 2. cikkének megsértése a rendelet 5. és 10a. cikkének, valamint a 2000/13 irányelv 2. cikke (1) bekezdése a) pontja i) alpontjának megsértésére is vezet. [30] Ezért a Bizottság keresete teljes egészében megalapozott.

V — A költségekről

55. Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Bizottság előterjesztett költségviselésre irányuló kérelmet, és mivel a fenti megfontolások alapján keresete teljes egészében megalapozott, a Spanyol Királyságot kötelezni kell a költségek viselésére.

29 — Ez mindenesetre a 392/2004 rendelet általi módosítást követően már nem lehetséges, mivel azt követően a spanyol „biológico" a „biológiai" fordításaként megfelelő hivatkozás a rendelet szerinti termelésre.

30 — Lásd a fenti 16. és azt követő pontokat.

VI — Végkövetkeztetések

56. A fenti megfontolások alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen határozzon:

„1) A Spanyol Királyság, mivel belső jogrendjében és gyakorlatában a 2001. május 26-i 506/2001 királyi rendelet és a 2000. június 12-i 212/2000 regionális rendelet szerint fenntartotta a „bio" kifejezés önálló vagy más kifejezésekkel együtt történő használatát olyan termékekre, amelyeket nem az 1999. július 19-i 1804/1999/EK tanácsi rendelettel módosított, a mezőgazdasági termékek ökológiai termeléséről, valamint a mezőgazdasági termékeken és élelmiszereken erre utaló jelölésekről szóló, 1991. június 24-i 2092/91/EGK tanácsi rendelet követelményei szerint termeltek,

— megsértette a 2092/91 rendelet 2. és 5. cikkének, valamint 10a. cikkének együttes rendelkezéseit, és

— a 2092/91 rendeletnek az élelmiszerek címkézésére, kiszerelésére és reklámozására vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 2000. március 20-i 2000/13/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 2. cikke (1) bekezdése a) pontjának i) alpontjával együttesen értelmezett 2. cikkét.

2) A Spanyol Királyságot kötelezi a költségek viselésére."