SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE JULIANE KOKOTT, predstavljeni 17. marca 2005[1]

I – Uvod

1. S to tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti Komisija izpodbija španske predpise, na podlagi katerih je izraz „bio“ mogoče uporabiti za označevanje proizvodov, ki niso bili pridelani v skladu z določbami Uredbe Sveta (EGS) št. 2092/91 z dne 24. junija 1991 o ekološki pridelavi kmetijskih proizvodov in označevanju tovrstno pridelanih kmetijskih proizvodov in živil[2]. Komisija meni, da gre za kršitev določb te uredbe ter Direktive 2000/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. marca 2000 o približevanju zakonodaje držav članic o označevanju, predstavljanju in oglaševanju živil[3].

II – Pravni okvir

A – *Pravo Skupnosti*

2. Uporabljive določbe Uredbe št. 2092/91 so bile večkrat spremenjene, nazadnje z Uredbo Sveta (ES) št. 392/2004 z dne 24. februarja 2004 o spremembi Uredbe (EGS) št. 2092/91 o ekološki pridelavi kmetijskih proizvodov in označevanju tovrstno pridelanih kmetijskih proizvodov in živil[4]. Za reševanje tega spora je upoštevna različica Uredbe št. 2092/91, ki izhaja iz Uredbe Sveta (ES) št. 1935/95 z dne 22. junija 1995[5] in Uredbe Sveta (ES) št. 1804/1999 z dne 19. julija 1999 o vključitvi živinoreje v področje veljavnosti Uredbe št. 2092/91[6].

1 — Jezik izvirnika: nemščina.

2 — UL L 198, str. 1.

3 — UL L 109, str. 29.

4 — UL L 65, str. 1.

5 — UL L 186, str. 1.

6 — UL L 222, str. 1, za ta primer uporabljiva od 24. avgusta 2000. Zdi se, da gre pri navedbi 24. avgusta 2001 v francoski različici za redakcijsko napako.

3. Člen 2 Uredbe št. 2092/91, v različici, ki izhaja iz Uredbe št. 1804/1999, določa:

„V tej uredbi pomeni proizvod kot označen z označbami, ki se nanašajo na postopek ekološke pridelave, kadar so pri etiketiranju, v reklamnem materialu ali trgovskih dokumentih tak proizvod, njegove sestavine ali posamična krmila opisani z označbo, ki je v uporabi v posamezni državi članici, in kupca obvešča, da so proizvod, njegove sestavine ali posamična krmila pridelani v skladu s pravili pridelave, določenimi v členu 6, ter zlasti z naslednjimi izrazi ali njihovimi običajnimi izpeljankami (kakor na primer bio, eko itd.) ali manjšalnicami, posameznimi ali v kombinaciji, razen če se taki izrazi ne uporabljajo za kmetijske proizvode v živilih ali krmi ali očitno niso povezani s postopkom pridelave:

— v španščini:	ecológico,
— v danščini:	økologisk
— v nemščini:	ökologisch, biologisch,
— v grščini:	βιολογικό,
— v angleščini:	organic,
— v francoščini:	biologique,
— v italijanščini:	biologico,
— v nizozemščini:	biologisch,
— v portugalščini:	biológico,
— v finščini:	luonnonmukainen,
— v švedščini:	ekologisk.“

4. Člen 5(1) in (3) Uredbe št. 2092/91 določa pogoje, ki jih mora izpolnjevati proizvod, da se lahko pri označevanju in oglaševanju sklicuje na postopke ekološke pridelave.

5. Člen 10a(2) Uredbe št. 2092/91 določa:

„Države članice sprejmejo vse potrebne ukrepe za preprečitev goljufive uporabe označb, navedenih v členu 2 in/ali Prilogi V."

6. Člen 2(1)(a)(i) Direktive 2000/13/ES določa:

„1. Označevanje in uporabljene metode ne smejo:

(a) biti taki, da bi lahko zavedli potrošnika, predvsem:

(i) glede značilnosti živila in zlasti njegove narave, identitete, lastnosti, sestave, količine, trajnosti, porekla ali izvora, načina proizvodnje ali pridelave; [...]"

B – *Nacionalno pravo*

7. V Španiji je sprva urejal postopke ekološke pridelave in temu ustrezno označevanje kmetijskih proizvodov in živil Real decreto št. 1852/1993 z dne 22. oktobra 1993[7] (v nadaljevanju: kraljevi odlok št. 1852/1993). V skladu z njegovim členom 3(1) se je štelo, da ima proizvod označbe, ki se sklicujejo na postopek ekološke pridelave, če se pri označevanju, v reklamnem gradivu ali poslovnih dokumentih tak proizvod ali njegove sestavine označujejo z izrazom „ecológico". Poleg tega je člen 3(1) določal, da se lahko uporabljajo tudi naslednji izrazi: „obtenido sin el empleo de productos químicos de síntesis" (proizvedeno brez uporabe sintetično-kemičnih produktov), „biológico" (biološki), „orgánico" (organski), „biodinámico" (biodinamični) ter izraza „eco" (eko) in „bio" (bio).

8. Kraljevi odlok št. 1852/1993 je bil spremenjen s kraljevim odlokom št. 506/2001[8] (v nadaljevanju: kraljevi odlok št. 506/2001). Od takrat je člen 3(1) določal:

„V skladu s členom 2 Uredbe št. 2092/91, kot je bil spremenjen z Uredbo (ES)

7 — BOE (Boletín Oficial del Estado) z dne 26. novembra 1993.

8 — BOE z dne 26. maja 2001.

št. 1804/1999), se v vsakem primeru šteje, da ima proizvod označbe, ki se sklicujejo na postopek ekološke pridelave, če se pri označevanju, v reklamnem gradivu ali poslovnih dokumentih tak proizvod, njegove sestavine ali posamična krmila označujejo z izrazom ‚ekološki' ali njegovo izpeljanko ‚eko', s posameznim ali z dodanim imenom proizvoda, njegovimi sestavinami ali znamko."

9. V Comunidad Foral de Navarra (avtonomna skupnost Navara) ureja postopke ekološke pridelave Decreto Foral št. 617/1999 z dne 20. decembra 1999[9]. Njegov člen 2 določa, da ima proizvod označbe, ki se sklicujejo na postopek biološke pridelave, kadar je proizvod označen z izrazi „ecológico", „obtenido sin el empleo de productos químicos de síntesis", „biológico", „orgánico", „biodinámico" ali z okrajšavama „eco" in „bio". Z regionalnim odlokom št. 212/2000 z dne 12. junija 2000[10] je bila k členu 1 regionalnega odloka št. 617/1999 dodana izjema, na podlagi katere se zgoraj navedena določba ne uporablja za mlečne izdelke, ki jim je običajno in dolgotrajno dodano poimenovanje „bio", kadar niso bili pridelani v skladu s postopkom ekološke pridelave.

9 — BO Navara z dne 10. januarja 2000, v nadaljevanju: regionalni odlok št. 617/1999.

10 — BO Navara z dne 10. julija 2000, v nadaljevanju: regionalni odlok št. 212/2000.

III – Predhodni postopek in trditve strank

10. Z dopisom z dne 18. julija 2001 je Komisija pozvala Kraljevino Španijo, naj poda svoje pripombe v skladu s členom 226 ES. Komisija je menila, da spremembe španskega pravnega reda, uvedene s kraljevim odlokom št. 506/2001 in z regionalnim odlokom št. 212/2000, kršijo določbe člena 2 Uredbe št. 2092/91 v povezavi s členom 5 te uredbe, člen 2 Uredbe št. 2092/91 v povezavi s členom 10a te uredbe in člen 2 Uredbe št. 2092/91 v povezavi s členom 2(1)(a)(i) Direktive 2000/13/ES. Kraljevina Španija je nasprotovala temu stališču.

11. Komisija je nato z dopisom z dne 24. aprila 2002 Kraljevini Španiji poslala obrazloženo mnenje, s katerim jo je pozvala, naj v dveh mesecih odpravi očitane ji kršitve. Kraljevina Španija je vztrajala pri svojem stališču, da ji ni mogoče očitati nobene kršitve določb Skupnosti.

12. Z vlogo z dne 17. marca 2003, ki je bila pri Sodišču vložena 26. marca 2003, je Komisija na podlagi člena 226 ES vložila tožbo zoper Kraljevino Španijo.

13. Komisija predlaga Sodišču, naj:

— ugotovi, da je Kraljevina Španija s tem da je v svojem notranjem pravnem redu in praksi ohranila uporabo besede „bio“ – samostojno ali v kombinaciji z drugimi izrazi – kar pomeni kršitev določb člena 2 Uredbe št. 2092/91, v povezavi s členom 5 te uredbe, ki je bila spremenjena z uredbama št 1935/95 in št. 1804/1999; s tem da ni sprejela potrebnih ukrepov, da bi preprečila goljufivo uporabo te besede, s tem da je kršila določbe člena 2 spremenjene uredbe, v povezavi s členom 10a te uredbe, in s tem da v nasprotju s členom 2 spremenjene uredbe, v povezavi s členom 2(1)(a)(i) Direktive 2000/13, ni sprejela ukrepov, s katerimi bi preprečila zavajanje potrošnikov glede postopkov proizvodnje ali pridelave živil,

— ter s tem da je na ozemlju avtonomne skupnosti Navara s kršitvijo teh določb ohranila uporabo besede „bio“ – samostojno ali v kombinaciji z drugimi izrazi – za mlečne izdelke, za katere se ta beseda običajno redno uporablja, čeprav niso proizvedeni v skladu s postopki ekološke pridelave,

kršila zgoraj navedeni uredbo in direktivo, zlasti pa zgoraj navedene določbe teh;

— Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov.

14. Kraljevina Španija predlaga Sodišču, naj:

— tožbo zavrne;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

IV – Pravna presoja

15. Ta tožba zaradi neizpolnitve obveznosti ni tipična, ker Komisija Kraljevini Španiji očita, da določeni nacionalni predpisi niso združljivi z uredbo Skupnosti. Medtem ko je združljivost nacionalnih določb z direktivami pogosto predmet tožb zaradi neizpolnitve obveznosti, nujnost sprožitve takega po-

stopka pri uredbah ni očitna. Ker veljajo uredbe neposredno in se v razmerju do nacionalnega prava uporabljajo prednostno, bi se lahko nezdružljivo nacionalno pravo preprosto prezrlo. S tem bi se vendarle spregledalo, da lahko nasprotja med uredbo in nacionalnim pravom vplivajo na praktično učinkovanje prava Skupnosti. Takšna nasprotja lahko zlasti izzovejo dvome o pravu, ki naj se uporabi. Zato lahko države članice sprejmejo ukrepe za izvedbo uredbe le, če spoštujejo njene meje, ne preprečijo njene neposredne uporabljivosti in ne prikrijejo njene skupnostne narave.[11] Nacionalni ukrepi morajo na podlagi v členu 10 ES določenih obveznosti na splošno olajšati uporabo uredbe Skupnosti in ne smejo ovirati njene izvedbe.[12] Kršitev teh obveznosti je prav tako lahko predmet tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti.

16. Očitek Komisije se nanaša na dejstvo, da se lahko po novem španskem pravu označba „bio" uporablja za označevanje proizvodov, ki niso bili proizvedeni po postopku ekološke pridelave, ki je v skladu z določbami Uredbe št. 2092/91. Tako naj bi Kraljevina Španija kršila določbe člena 2 Uredbe št. 2092/91, v povezavi s členoma 5 in 10a te uredbe, ter člen 2(1)(a)(i) Direktive 2000/13.

17. Člen 2 Uredbe št. 2092/91 določa, kdaj velja označba proizvoda za napotek na izvor iz ekološke kmetijske pridelave. Člen 5 Uredbe št. 2092/91 določa, katere proizvode je mogoče ustrezno označiti. Člen 10a Uredbe št. 2092/91 zavezuje države članice, da preprečijo goljufivo uporabo označbe iz člena 2 te uredbe. Člen 2(1)(a)(i) Direktive 2000/13 zavezuje države članice, da preprečijo zavajajoče označevanje.

18. Te določbe bi bile kršene, če bi se oznaka „bio" v Španiji uporabljala za sklicevanje na postopke ekološke pridelave v smislu člena 2 Uredbe št. 2092/91. V tem primeru Španija namreč ne bi mogla sprejeti določb, kot so določbe v obravnavanem primeru, ki bi omogočile uporabo te oznake za proizvode, ki niso bili proizvedeni po metodah ekološke pridelave, določenih v Uredbi. Španija bi morala poleg tega preprečiti goljufivo uporabo pojma.

11 — Sodbi z dne 31. januarja 1978 v zadevi Zerbone (94/77, Recueil, str. 99, točke od 22 do 27) in z dne 14. oktobra 2004 v zadevi Komisija proti Nizozemski (C-113/02, ZOdl., str. I-9707, točka 16).

12 — Sodba z dne 14. oktobra 1999 v zadevi Adidas (C-223/98, Recueil, str. I-7081, točka 25).

19. Presoja vprašanja, ali je tožba Komisije utemeljena, je torej glede vseh očitanih kršitev odvisna le od razlage člena 2 Uredbe št. 2092/91. Ugotoviti je treba, ali velja proizvod, ki je v Španiji označen z oznako „bio", za proizvod, ki v skladu s členom 2 Uredbe št. 2092/91 izvira iz postopkov ekološke pridelave.

20. Kdaj velja proizvod za označen z označbami, ki se nanašajo na postopek ekološke pridelave, ureja člen 2 Uredbe št. 2092/91 z uporabo splošne opredelitve, ki je dopolnjena s seznamom konkretnih poimenovanj po jezikih. Po sprva navedeni splošni opredelitvi velja proizvod za označen z označbami, ki se nanašajo na postopek ekološke pridelave,

„če [...] proizvod [...] opisujejo z označbami [...], ki se uporabljajo v vsaki državi članici in kupcu sporočajo, da je [...] pridobljen skladno s pravili pridelave iz člena 6 [...]"

21. Ta splošna opredelitev se torej odločilno nanaša na običajnosti uporabe izraza in z njo tesno povezanim razumevanjem potrošnika.

22. Konkretizacija, ki sledi, po jezikih našteva posamezne izraze, katerih uporaba – kakor tudi uporaba iz njih izpeljanih izrazov in pomanjševalnic – označuje proizvod, označen z označbami, ki se nanašajo na postopek ekološke pridelave:

„[...], in še posebej z enim ali večimi naslednjimi izrazi ali iz njih izpeljanimi običajnimi izrazi (kot npr. bio-, eko-, ipd.) ali njihovimi pomanjševalnicami, razen če se te oznake ne uporabljajo za proizvode iz kmetijske pridelave v živilih ali krmilih oziroma očitno niso v nikakršni povezavi s postopkom pridelave."

23. Sledi seznam izrazov v različnih uradnih jezikih. V španščini, danščini, nemščini in švedščini se navaja vsakokratni ustreznik za „ekološki", v nemščini, grščini, francoščini, italijanščini, nizozemščini in portugalščini izraz „biološki", v angleščini izraz „organski" in v finščini izraz „naraven".

24. V skladu s tem naštevanjem se izrazi, ki so navedeni v uradnem jeziku države članice, nanašajo na postopek ekološke pridelave. Člen 2 Uredbe št. 2092/91 v tem okviru opredeljuje ustrezno razumevanje potrošnika.

25. Pod alineo, ki se nanaša na španščino, pa je naveden le izraz „ecológico“, izraz „biológico“, ki bi obsegal tudi kratico „bio“, pa ni naveden.

26. Nasprotno pa navaja pregled za nemščino in nizozemščino izraz „biologisch“, za francoščino „biologique“, za grščino „βιολογικό“, za italijanščino „biologico“ in tudi za portugalščino „biológico“, tako da vsaj v teh jezikih velja iz teh izrazov izpeljana kratica „bio“ kot oznaka za proizvode ekološke pridelave.

27. Zaščita teh oznak ni odvisna od jezika zadevnega potrošnika, temveč od jezika prodaje. Zato ne bi bilo nedopustno samo na primer v Franciji, Belgiji in Luksemburgu, pač pa tudi v drugih državah članicah, v francoščini tržen proizvod opremiti z oznako „biologique“, če ne bi bil proizveden v skladu z Uredbo. Prav tako ne bi bilo dopustno uporabiti pri tem proizvodu okrajšave „bio“.

28. Nasprotno pa ne bi bilo mogoče razširiti take zaščite kratice „bio“, kot okrajšave izrecno navedenih prevodov besede „biološki“, na proizvode, ki se tržijo izključno v jeziku, za katerega ne bi bilo navedenega prevoda izraza „biološki“. Sodišče namreč pri presojanju načinov trženja upošteva domnevna pričakovanja povprečno informiranega, pozornega in razumnega povprečnega potrošnika predmetnega blaga.[13] Ta tipični potrošnik glede proizvoda, ki se trži v španščini, izraza „bio“ ne razume kot okrajšave enega od prevodov izraza „biološki“ iz člena 2, pač pa kot okrajšavo španskega izraza „biológico“.[14]

29. Očitek Komisije je tako utemeljen le, če se „bio“ kot okrajšava za španski „biológico“ razume kot napotek na postopke proizvodnje v skladu z Uredbo. To lahko izhaja po eni strani iz Uredbe, po drugi strani pa tudi iz dejanskega razumevanja tipičnega potrošnika produktov, ki se tržijo v španščini.

A – *Napotilna funkcija izraza „biológico“ na podlagi Uredbe št. 2092/91*

30. Seznam iz člena 2 Uredbe št. 2092/91 pri površnem pregledu ustvarja vtis, da samo

13 — Sodba z dne 16. julija 1998 v zadevi Gut Springenheide in Tusky (C-210/96, Recueil, str. I-4657, točka 31).

14 — Pri proizvodih, ki se tržijo v več jezikih, ni mogoče izključiti, da uporaba okrajšave „bio“ v na primer napisu v španščini ne vpliva na potrošnika, ki je osredotočen na napis v drugem jeziku, na primer v francoščini.

tam navedeni izrazi opredeljujejo, kaj je v določenem jeziku mogoče razumeti kot napotilo na postopke ekološke pridelave. Tak vtis vendarle ni pravilen. Res je, da člen 2 Uredbe št. 2092/91 za vsak jezik navaja en izraz ali dva izraza, ki jih je treba razumeti kot oznake za proizvodnjo v skladu z Uredbo, vendar ta seznam ni izčrpen. Oznaka v smislu člena 2 Uredbe lahko namreč nastane *še posebej* iz enega ali več spodnjih izrazov. Vendarle je mogoče iz tega izrecnega seznama zaključiti, da je širitev pojmovne zaščite na oznake, ki za posamezen jezik niso navedene, potrebna obrazložitve. Razvrstitev različnih izrazov pod različne jezike namreč na prvi pogled nasprotuje ideji, da je te izraze treba razumeti v *vseh* jezikih kot oznake za postopke ekološke pridelave.

31. Tudi zgodovina nastanka Uredbe št. 2092/91 prej nasprotuje razumevanju, da bi izrecno navedeni izrazi v vseh uradnih jezikih dokazovali postopke ekološke pridelave. Komisija je prvotno predlagala[15] uporabo enotnega skupnostnega izraza, namreč „biološki" ali „biološko-dinamični", ki bi bil nujno v vseh prevodih rezerviran za proizvode ekološke kmetijske pridelave. Namesto tega je bil na podlagi stališča Parlamenta v predlog vključen seznam jezikovno različnih oznak, ki so se nanašale na besede „ekološki", „biološki" in „organski".[16] Če bi bila zamisel enotnega koncepta v vseh jezikih sprejeta, bi to nakazovalo na to, da se izrazi „ekološki", „biološki" in „organski" v vseh jezikih rezervirajo za proizvodnjo v skladu z Uredbo št. 2092/91, namesto da se sestavi seznam z devetimi izrazi v različnih jezikih.

32. Napotilno funkcijo v vseh uradnih jezikih potrjujeta cilj Uredbe št. 2092/91 in koncept notranjega trga, ki ju je treba upoštevati v okviru razlage v skladu s Pogodbo ES.

33. Cilj Uredbe št. 2092/91 je vzpodbujanje ekološke kmetijske pridelave. Za dosego tega cilja je namen Uredbe na eni strani zaščititi potrošnika pred zavajajočim označevanjem. Potrošnik naj bi preprosto identificiral proizvode iz ekološke kmetijske pridelave. Po drugi strani pa želi Uredba zaščititi tudi proizvajalca ekoloških proizvodov pred nelojalno konkurenco. Po pravilih ekološke pridelave proizvedeni proizvodi naj bi bili

15 — Predlog Uredbe Sveta (EGS) o biološki pridelavi kmetijskih proizvodov in ustreznem označevanju kmetijskih proizvodov in živil (UL 1990, C 4, str. 4).

16 — COM(91) 112 konč., str. 4 in naslednje.

zaščiteni pred konkurenco cenejših produktov, pridelanih po konvencionalni metodi kmetovanja.[17]

34. Tem ciljem bi nasprotovalo, če bi se ista oznaka, npr. „bio", v eni državi članici pridržala le za proizvode ekološke kmetijske pridelave, v drugi državi članici pa bi se ta oznaka pustila nezaščitena.

35. Če bi bila okrajšava „bio" zaščitena le v nekaterih jezikih Skupnosti kot oznaka za ekološko kmetijsko pridelavo, bi lahko potrošnik pomotoma pri nakupu v drugi državi članici ali pri nakupu proizvoda, ki se prodaja v drugih jezikih, menili, da gre za proizvod ekološke kmetijske pridelave. Prav tako bi bili izdelki iz ekološke kmetijske pridelave pri čezmejnem blagovnem prometu izpostavljeni neposredni konkurenci cenejših izdelkov iz konvencionalne pridelave. S tem ne bi bil ogrožen samo cilj Uredbe preprečiti nelojalno konkurenco, temveč bi lahko takšne razlike v zaščiti označevanja ovirale skupnostno trgovino s proizvodi ekološke kmetijske pridelave. Drugače pa se z enotno skupnostno zaščito ne izključijo le potencialne ovire za prosti pretok blaga, ampak se podpira oblikovanje enotnega koncepta v Skupnosti, ki bi pospešilo trgovino s temi proizvodi.

36. V tem okviru je treba ugotoviti, da je večjezikovno etiketiranje na notranjem trgu mogoče in običajno, zato da je proizvode mogoče tržiti v različnih državah članicah. Tako etiketiranje lahko prav tako zavede potrošnika, če je proizvod, ki ni bil pridelan v skladu z Uredbo, v drugem jeziku označen z označbo, ki v jeziku potrošnika običajno kaže na postopek ekološke pridelave. Zavajajoče bi na primer bilo, če bi se na Portugalskem prodajal španski jogurt s špansko navedbo „biológico".[18] Res je, da je na podlagi številnih elementov mogoče meniti, da zaradi nevarnosti zmede tako večjezikovno etiketiranje ne bi bilo združljivo z Uredbo.[19] Kljub temu bi bilo v praksi težko prenehati s takim etiketiranjem glede na to, da določene države članice svobodno dovoljujejo uporabo označb, ki so v drugih državah članicah rezervirane za postopke ekološke pridelave.

37. Znanstvena služba Sodišča je opravila primerjalnopravno študijo, katere rezultati poudarjajo morebitne omejitve, ki bi lahko

17 — Glej drugo in peto uvodno izjavo Uredbe št. 2092/91.

18 — Na podlagi člena 2 Uredbe je „biológico" označba, ki se v portugalščini nanaša na postopke ekološke pridelave.

19 — Glej zgoraj navedeno točko 27 in naslednje.

vplivale na notranji trg glede proizvodov, ki izvirajo iz ekološke kmetijske pridelave. Ta študija kaže, da med državami članicami[20] poleg Kraljevine Španije samo Kraljevina Danska ter Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska dovoljujeta uporabo okrajšave „bio" za proizvode, ki niso bili pridelani v skladu z Uredbo. Na Danskem in v Združenem kraljestvu je kljub temu predvideno, da je treba nalepiti vsaj jasno navedbo, da proizvod ne izvira iz ekološke kmetijske pridelave. Zato je treba izhajati iz tega, da se na notranjem trgu, razen v Španiji, okrajšava „bio" razume kot označba, ki se nanaša na postopke ekološke pridelave in da jo proizvajalci lahko uporabljajo v ta namen.

38. V obravnavanem primeru še neuporabljiva Uredba št. 392/2004 potrjuje razlago, opirajočo se na cilje Uredbe št. 2092/91. S to Uredbo je namreč zakonodajalec Skupnosti izrecno priznal, da je tudi prevode izrazov v drugih jezikih Skupnosti iz člena 2 Uredbe št. 2092/91 treba razumeti kot napotilo na postopke ekološke pridelave.

39. S sprejetjem Uredbe št. 392/2004 je Svet med drugim sprejel novo različico člena 2 Uredbe št. 2092/91. Od takrat naprej se našteti izrazi „štejejo v vsej Skupnosti in *v vseh jezikih Skupnosti* kot označbe, ki se nanašajo na ekološko pridelavo".[21] Na podlagi druge uvodne izjave Uredbe št. 392/2004 velja zaščita tudi za izpeljane običajne oznake ali pomanjševalnice, neodvisno od tega, v katerem jeziku se uporabijo. Tudi poročevalka Evropskega parlamenta je jasno izjavila, da nova različica člena 2 izključuje uporabo „bio" za proizvode, ki ne ustrezajo ekološki kmetijski pridelavi.[22] Takšne vsebine pravil se je očitno zavedala tudi španska vlada, saj je glasovala proti uredbi o tej spremembi. S sklicevanjem na to tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti je poudarila, da se „bio" v španščini ne uporablja za ekološko kmetijsko pridelavo in da zato sprememba ne bi bila potrebna.[23] Z Uredbo št. 392/2004 je bilo tako razjasnjeno, da je danes v vsakem primeru uporaba kratice „bio" v vseh jezikih Skupnosti dopustna izključno za proizvode ekološke kmetijske pridelave.[24]

40. V drugi uvodni izjavi Uredbe št. 392/2004 je poudarjeno, da je bila

20 — Baltiške države, Republika Malta in Republika Madžarska niso bile upoštevane.

21 — Moj poudarek.

22 — Poročilo poslanke Danielle Auroi o predlogu Uredbe Sveta o spremembi Uredbe št. 2092/91 z dne 6. novembra 2003 (A5-392/2003, str. 11).

23 — Izjava št. 16/04, v mesečnem pregledu pravnih aktov Sveta za februar 2004, dokument Sveta 712/04 z dne 24. marca 2004, priloga II, str. 6.

24 — V tej zvezi glej tudi moje sklepne predloge z današnjega dne v zadevi Comité Andaluz (C-107/04, ZOdl., str. I-7137, točka 20 in naslednje).

sprememba sprejeta, da bi se izognilo kakršni koli *napačni razlagi* glede obsega zaščite. Zato je zakonodajalec izhajal iz tega, da je zavrnitev zaščite za izpeljane običajne oznake ali pomanjševalnice v drugih jezikih temeljila na napačni razlagi nespremenjene različice člena 2 Uredbe št. 2092/91.

41. Razlaga člena 2 Uredbe št. 2092/91 ima tako za posledico, da se načeloma vsak izmed navedenih izrazov v posameznem jeziku in tudi njihove okrajšave na podlagi Uredbe šteje za oznako za proizvode, izvirajoče iz ekološke kmetijske pridelave v vsej Skupnosti.

42. Člen 2 Uredbe vsebuje tudi izrecno izjemo za izraze, ki niso „v očitni povezavi s takšnim postopkom pridelave“.[25] V nadaljevanju natančneje obravnavani prejšnji predpisi, veljavni v vsej Španiji, ter še danes veljavni regionalni predpisi, ki so in še zmeraj določajo[26] izraz „bio“ za ekološko kmetijsko pridelavo, pa kažejo, da je ta oznaka v Španiji vsekakor povezana z ekološko kmetijsko pridelavo.

43. Zato dovolitev oznake „bio“ za proizvode, ki ne izpolnjujejo zahtev iz Uredbe št. 2092/91, ni združljiva s členom 2 te uredbe.

B – *Podredno: razumevanje potrošnika na španskem trgu*

44. Če Sodišče ne bi sledilo takemu razumevanju razlage člena 2 Uredbe št. 2092/91 v različici, ki izhaja iz Uredbe št. 1804/99, bi moralo ugotoviti, ali vidi potrošnik pri trženju v španščini v oznaki „bio“, kot okrajšavi za „biológico“, napotilo na ekološko kmetijsko pridelavo. Člen 2 ne rezervira za proizvode iz ekološke kmetijske pridelave le izrecno navedenih izrazov, ampak vse „označb[e], ki [so] v uporabi v posamezni državi članici, in kupca obvešča[jo], da so proizvod, njegove sestavine ali posamična krmila pridelani v skladu s pravili pridelave“

25 — Glede nove različice te izjeme glej zgoraj v točki 24 navedene sklepne predloge Comité Andaluz, točka 31 in naslednje.

26 — Glej spodaj navedeno točko 43 in naslednje.

iz Uredbe. Ker se te določbe sklicujejo na posamezne države članice, ni treba upoštevati tipičnega potrošnika evropskega notranjega trga, kot meni Komisija, ampak potrošnika španskega trga.

45. Španska vlada izpodbija, da španski potrošniki povezujejo izraz „bio" s postopki proizvodnje v skladu z Uredbo. Komisija odgovarja, da je stara različica odloka št. 1852/1993 – ki se je uporabljala le za rastlinske proizvode – dopuščala uporabo tega izraza za proizvode, pridelane v skladu z Uredbo. Poleg tega se opira na odlok št. 212/2000 avtonomne skupnosti Navara, ki še vedno predvideva – razen za mlečne proizvode —, da je produkt označen kot izvirajoč iz ekološke kmetijske pridelave, če med drugim nosi oznake „biológico" ali „bio". Španska vlada je na zahtevo Sodišča potrdila razlike med nacionalno ureditvijo in ureditvijo avtonomne skupnosti Navara. To informacijo jo mogoče razumeti le, kot da pomeni, da nacionalna ureditev ne izključuje učinkovitosti regionalne ureditve. V skladu z navedbami Kraljevine Španije obstajajo tudi podobni predpisi, ki niso omejeni na mlečne izdelke in niso v nasprotju z Uredbo, v avtonomnih skupnostih Valencia, Kanarski otoki, Galicija, Madrid, Katalonija, Aragonija in Baleari. Komisija je na obravnavi prav tako navedla, da med 17 španskimi avtonomnimi skupnostmi samo Navara – za mlečne izdelke – in Baskija dovoljujeta uporabo izraza „bio" za proizvode, ki niso pridelani v skladu z določbami Uredbe. Na španskem ozemlju tako obstajajo različni predpisi glede uporabe označbe „bio".

46. Če že španski zakonodajalec na nacionalni in regionalni ravni enači izraza „biológico" ali „bio" z izrazoma „ecológico" in „eco", je treba sklepati, da temu sledi tudi španski potrošnik. Sklepati je namreč treba, da je zakonodajalec svoja pravila oprl na obstoječe razumevanje potrošnika ali pa so ta pravila tako razumevanje vsaj podkrepila.

47. Temu sklepu ne nasprotuje okoliščina, da je kraljevi odlok v stari različici veljal samo za rastlinske proizvode in da regionalni odlok predvideva izjemo za mlečne proizvode. Če „bio" ali „biológico" pri nekaterih proizvodih označujeta proizvodnjo v skladu z Uredbo, je treba izhajati iz tega, da potrošnik tudi pri drugih proizvodih sklepa, da izhajajo

iz take proizvodnje in da je torej lahko uporaba teh označb zavajajoča[27].

48. Tudi sporna sprememba kraljevega odloka ne nasprotuje ugotovitvi, ki izhaja iz španskih predpisov glede razumevanja španskega potrošnika. Po eni strani še vedno obstajajo regionalni predpisi, ki še naprej utemeljujejo ustrezno zaupanje potrošnika v izraza „bio" in „biológico". Po drugi strani pa brez nadaljnjega ni mogoče sklepati, da bo odprava uporabe teh označb omogočila spremembo razumevanja potrošnika. Vsaj v prehodnem obdobju bodo še naprej obstajala na starih pravilih temelječa pričakovanja potrošnikov. Nenadna odprava zaščite določenih označb bi zato nujno pomenila nevarnost zmede za potrošnika. Utemeljena bi bila samo, če bi bilo dejansko jasno, da potrošnik označb, ki niso več zaščitene, ne povezuje več s postopki proizvodnje v skladu z Uredbo.

49. To bi morala španska vlada dokazati, ker španski pravni položaj že vsebuje zadostne indice, ki kažejo, da španski potrošniki označbo „bio" povezujejo z ekološko pridelavo. Vendar španska vlada tega ni dokazala. Svojo trditev v bistvu opira na javnomnenjsko raziskavo, ki jo je predložila. Načeloma ni mogoče izključiti, da se s takšno študijo lahko dokažejo pričakovanja potrošnikov. Vendarle je predložena študija samo pilotni projekt, ki temelji na približno 100 telefonskih anketiranjih v Madridu, Barceloni in Bilbau. Na podlagi te študije je inštitut za javnomnenjske raziskave, ki je izvedel anketo, ocenil, da je treba opraviti dodatno raziskavo s približno 2000 anketiranimi, da bi bilo mogoče pridobiti dokončne rezultate. Poleg tega Komisija utemeljeno opozarja, da je bila študija opravljena po naročilu španske mlekarske industrije, ki je zainteresirana še za nadaljnjo uporabo označbe „bio". Ne da bi bilo treba nadalje preizkusiti strokovno kvaliteto študije, je treba opozoriti, da vsebuje vsaj indic, da izraz „bio" ni razumljen le kot dober za zdravje, ampak tudi kot napotek na način proizvodnje.[28]

50. Španska vlada se prav tako sklicuje na nevarnost zmede za španskega potrošnika, ki naj ekološkega proizvoda ne bi povezoval s postopkom proizvodnje, temveč z določenimi posebnimi prednostmi za zdravje – na primer kulture bifidus v mlečnih izdelkih. Če

27 — Uredba št. 2092/91 je do izpopolnitve z Uredbo št. 1804/1999 vsebovala podobno konstrukcijsko napako, ker zaščite izrazov ni razširila na živalske proizvode. Tako je povzročala zavajanje potrošnikov.

28 — Odgovor na tožbo, priloga IV, str. 8, druga in šesta lastnost.

taka nevarnost dejansko obstaja, je ni mogoče odpraviti s tem, da se dopusti zmeda pri potrošniku, ki to označbo povezuje s postopkom proizvodnje v skladu z Uredbo. Nasprotno, v takem primeru je treba določiti absolutno prepoved uporabe te označbe.[29]

51. Čeprav označba „bio" ne bi pomenila že na podlagi Uredbe št. 2092/91 v vseh jezikih označbe za proizvod iz ekološke pridelave, pa ji takšna funkcija pripada vsaj v Španiji.

52. Zaradi popolnosti naj pripomnim, da španski predpisi niso upravičeni niti po izjemi iz člena 5(3)(a) Uredbe št. 2092/91. Na podlagi te določbe je uporaba označbe pridržana izključno ekološko pridelanim proizvodom, za neekološke proizvode pa le, če je ta označba registrirana znamka. Uredba št. 2092/91 ne vsebuje splošne izjeme za celotne skupine proizvodov, temveč to omejeno izjemo dovoljuje samo glede nekaterih znamk.

53. Zato vsaj v Španiji uporaba izraza „bio" za proizvode, ki ne izvirajo iz ekološke kmetijske pridelave, ni združljiva s členom 2 Uredbe št. 2092/91.

C – *Predlog glede tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti*

54. Navedla sem že, da vodi kršitev člena 2 Uredbe št. 2092/91 sočasno v kršitev členov 5 in 10a te uredbe ter člena 2(1)(a)(i) Direktive 2000/13.[30] Tožba Komisije je zato v celoti utemeljena.

V – Stroški

55. Na podlagi člena 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če jih je druga stranka priglasila. Ker je Komisija priglasila stroške in ker je v skladu z zgoraj navedeno obrazložitvijo njena tožba v celoti utemeljena, je Kraljevini Španiji treba naložiti plačilo stroškov.

29 — Kljub temu to po spremembah Uredbe z Uredbo št. 392/2004 ni več mogoče, ker je na podlagi slednje „biológico" v španščini, kot prevod „biološki", dovoljena označba, ki kaže na postopke proizvodnje v skladu z Uredbo.

30 — Glej zgoraj navedeno točko 16 in naslednje.

VI – Predlog

56. Na podlagi zgornjih ugotovitev predlagam Sodišču, naj odloči:

1. Kraljevina Španija je s tem, da je v svojem notranjem pravnem redu in praksi na podlagi kraljevega odloka št. 506/2000 z dne 26. maja 2001 in regionalnega odloka št. 212/2000 z dne 12. junija 2000 ohranila uporabo izraza „bio“ – samostojno ali v kombinaciji z drugimi izrazi – za proizvode, ki niso bili pridelani v skladu s pogoji, določenimi v Uredbi Sveta (EGS) št. 2092/91 z dne 24. junija 1991 o ekološki pridelavi kmetijskih proizvodov in označevanju tovrstno pridelanih kmetijskih proizvodov in živil v različici, ki izhaja iz Uredbe Sveta (ES) št. 1804/99 z dne 19. julija 1999:

   — kršila določbe člena 2 Uredbe št. 2092/91, v povezavi s členoma 5 in 10a te uredbe, ter

   — člena 2 Uredbe št. 2092/91, v povezavi členom 2(1)(a)(i), Direktive 2000/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. marca 2000 o približevanju zakonodaje držav članic o označevanju, predstavljanju in oglaševanju živil.

2. Kraljevini Španiji se naloži plačilo stroškov postopka.