DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

14. juli 2005 *

I sag C-135/03,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 26. marts 2003,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved G. Berscheid, B. Doherty og F. Jimeno Fernandez samt S. Pardo Quintillán, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Spanien ved N. Díaz Abad og M.E. Braquehais Conesa, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

* Processprog: spansk.

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

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

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

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

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

afsagt følgende

Dom

1 I stævningen har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber nedlagt påstand om, at det fastslås, at

— da det i sin nationale retsorden og praksis har opretholdt anvendelsen af udtrykket »bio«, alene eller i kombination med andre udtryk, for produkter, som ikke er fremstillet i overensstemmelse med en økologisk produktionsmetode, hvorved det har tilsidesat bestemmelserne i artikel 2 og 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 2092/91 af 24. juni 1991 om økologisk produktionsmetode for

landbrugsprodukter og om angivelse heraf på landbrugsprodukter og levnedsmidler (EFT L 198, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1935/95 af 22. juni 1995 (EFT L 186, s. 1) og ved Rådets forordning (EF) nr. 1804/1999 af 19. juni 1999 (EFT L 222, s. 1, herefter »forordning nr. 2092/91«), om indførelse af bestemmelser om animalsk produktion i forordningen

— da det ikke har vedtaget de nødvendige bestemmelser for at forhindre en retsstridig anvendelse af dette udtryk, hvorved det har tilsidesat artikel 2, jf. artikel 10a, i forordning nr. 2092/91

— da det ikke har truffet foranstaltninger til at undgå vildledning af forbrugere vedrørende metoden til fremstilling eller forarbejdning af levnedsmidler, hvorved det har tilsidesat artikel 2 i nævnte forordning, jf. artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF af 20. marts 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT L 109, s. 29), og

— da det i strid med de nævnte bestemmelser på den selvstyrende region Navarras område har opretholdt anvendelsen af udtrykket »bio«, alene eller i kombination med andre udtryk, for mejeriprodukter, for hvilke dette udtryk er blevet almindeligt og vedvarende anvendt, selv om de ikke er fremstillet i overensstemmelse med en økologisk produktionsmetode

har Kongeriget Spanien tilsidesat ovennævnte forordninger og direktiver, og navnlig de nævnte retsforskrifter.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

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

3 Forordningens artikel 2 bestemmer:

»I denne forordning anses et produkt for at være forsynet med angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode, når produktet, dets ingredienser eller fodermidler i mærkningen, reklamen eller handelsdokumenterne er beskrevet med angivelser, der normalt anvendes i hver enkelt medlemsstat, og som lader køberen formode, at produktet, dets ingredienser eller fodermidler er fremstillet efter de i artikel 6 anførte produktionsregler og navnlig med følgende betegnelser eller gængse deraf afledte ord (såsom bio, øko osv.) eller forkortelser, alene eller sammensat, medmindre disse ikke anvendes for landbrugsprodukter i levnedsmidler eller fodermidler eller tydeligvis ikke har nogen forbindelse med produktionsmetoden:

— på spansk: ecológico

— på dansk: økologisk

— på tysk: ökologisch, biologisch

— på græsk: βιολογικό

— på engelsk: organic

— på fransk: biologique

— på italiensk: biologico

— på nederlandsk: biologisch

— på portugisisk: biológico

— på finsk: luonnonmukainen

— på svensk: ekologisk.«

4 Samme forordnings artikel 5 bestemmer:

»1. I mærkningen eller reklamen for et produkt som omhandlet i artikel 1, stk. 1, litra a), må der kun henvises til den økologiske produktionsmetode, for så vidt:

a) det af angivelserne klart fremgår, at det drejer sig om en produktionsmetode i landbruget

b) produktet er frembragt i overensstemmelse med de regler, der er anført i artikel 6, eller er indført fra tredjelande under den i artikel 11 fastsatte ordning

c) produktet er frembragt eller indført af en erhvervsdrivende, der er undergivet de i artikel 8 og 9 fastlagte kontrolforanstaltninger.

[...]«

5 Artikel 10a i forordning nr. 2092/91 bestemmer:

»1. Hvis en medlemsstat i forbindelse med et produkt, som kommer fra en anden medlemsstat, og som bærer en af de i artikel 2 og/eller bilag V omhandlede angivelser, konstaterer uregelmæssigheder eller overtrædelser vedrørende anvendelsen af denne forordning, skal den underrette den medlemsstat, der har udpeget kontrolmyndigheden eller godkendt kontrolorganet, samt Kommissionen herom.

2. Medlemsstaterne træffer de fornødne foranstaltninger til at undgå svigagtig anvendelse af de i artikel 2 og/eller bilag V omhandlede angivelser.«

6 Endvidere indeholder artikel 2, stk. 1, i direktiv 2000/13, der vedrører levnedsmidler som helhed, følgende bestemmelse:

»1. Mærkningen og dennes nærmere udformning må ikke:

a) være af en sådan art, at den vildleder køberen, især:

i) med hensyn til levnedsmidlets beskaffenhed, og især dets art, identitet, egenskaber, sammensætning, mængde, holdbarhed, oprindelsessted eller det sted, hvor levnedsmidlet kommer fra, fremstillings- eller frembringelsesmåde

[...]«

Nationale retsforskrifter

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

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

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

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

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

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

10 Hvad angår den selvstyrende region Navarra bestemmes det i øvrigt i artikel 2 i det regionale dekret nr. 617/1999 af 20. december 1999 (BO Navarra nr. 4 af 10.1.2000), at et produkt anses for at være forsynet med angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode, når produktet er forsynet med betegnelserne »ecológico« »obtenido sin el empleo de productos químicos de síntesis«, »biológico«, »orgánico«, »biodinámico« eller forkortelserne »eco« og »bio«.

11 Ved regionalt dekret nr. 212/2000 af 12. juni 2000 (BO Navarra nr. 83 af 10.7.2000) blev der tilføjet følgende afsnit til artikel 1 i regionalt dekret nr. 617/1999:

»Dekretet finder ikke anvendelse på mælkeprodukter, som ikke er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, men for hvilke udtrykket »bio« er blevet almindeligt og vedvarende anvendt.«

12 Ifølge begrundelsen for nævnte regionale dekret tager denne ændring hensyn til de faktiske forhold i regionen Navarra, hvor betegnelsen »bio«, som anvendes på mejeriprodukter, normalt ikke betyder, at produktet lever op til bestemte økologiske krav eller er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode.

Den administrative procedure

13 Inden for den periode, hvor det kongelige dekret nr. 506/2001 var under udarbejdelse, modtog Kommissionen flere klager, hvori dens opmærksomhed blev henledt på den pågældende lovgivningsændring, som anførtes at være i strid med bestemmelserne i forordning nr. 2092/91. Da det kongelige dekret blev vedtaget på trods af Kommissionens henvendelser til de spanske myndigheder, indledte denne en traktatbrudsprocedure i henhold til artikel 226, stk. 1, EF.

14 Efter at have opfordret Kongeriget Spanien til at fremsætte sine bemærkninger afgav Kommissionen den 24. april 2002 en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede den spanske regering til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme udtalelsen inden to måneder efter dens meddelelse. Da den spanske regering ikke efterkom udtalelsen, har Kommissionen anlagt denne sag.

Søgsmålet

Parternes argumenter

15 Efter Kommissionens opfattelse er det kongelige dekret nr. 506/2001 — hvorefter alene udtrykket »ecológico« og forkortelsen »eco« er forbeholdt den økologiske produktionsmetode, således at det er tilladt at anvende udtrykket »bio« for produkter, som ikke er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode — i strid med artikel 2, 5 og 10a i forordning nr. 2092/91. Denne forordnings artikel 2 indeholder et klart forbud mod at anvende afledninger af udtryk, der udgør en betegnelse for en økologisk produktionsmetode, på produkter, som ikke er fremstillet efter en sådan metode. Udtrykket »bio« nævnes udtrykkeligt i denne artikel som et eksempel på en sådan afledning. Den omstændighed, at der ved opregningen i denne artikel af de betegnelser, som er angivet på de enkelte sprog, kun er angivet »ecológico« på spansk, kan ikke ændre denne fortolkning. Denne opregning, der indledes med udtrykket »og navnlig«, har kun karakter af eksempler og er ikke udtømmende.

16 Efter Kommissionens opfattelse bekræftes denne fortolkning af konteksten for og formålet med artikel 2 i forordning nr. 2092/91. Det er uacceptabelt, at udtrykket »bio« inden for fællesmarkedet er beskyttet i nogle medlemsstater, men ikke i andre.

17 Kommissionen gør gældende, at ifølge den normale sprogbrug, som anvendes på spansk område, opfattes betegnelserne »ecológico« og »biológico« som synonymer af forbrugerne i modsætning til, hvad den spanske regering hævder. Dette bekræftes af den tidligere version af det kongelige dekret nr. 1852/1993, som indeholder mulighed for uden forskel enten at anvende udtrykkene »biológico«/»bio« eller »ecológico«/»eco« som betegnelse for produkter fremstillet efter en økologisk produktionsmetode. Det samme er tilfældet med de nuværende regler i den selvstyrende region Navarra.

18 Det fremgår af en række konkrete eksempler, at udtrykkene »ecológico« og »biológico« ofte anvendes på samme måde i Spanien. Mange produkter, som er mærket med udtrykket »biológicos«, har en emballage, som er forsynet med en angivelse om, at de er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode. Også i den spanske presse anvendes de to udtryk uden forskel.

19 Kommissionen har modtaget klager, som godtgør, at udtrykket »bio« anvendes retsstridigt og svigagtigt. I en sådan situation er medlemsstaterne ifølge artikel 10a, stk. 2, i forordning nr. 2092/91 forpligtet til at træffe de fornødne foranstaltninger til at afhjælpning heraf. Da den spanske regering ikke har truffet sådanne foranstaltninger, må også denne bestemmelse fastslås at være tilsidesat.

20 Kommissionen anfører, at det også, og af samme grunde — nemlig at de spanske myndigheder har tolereret en retsstridig anvendelse af udtrykket »bio« — bør fastslås, at de spanske myndigheder har tilsidesat artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13. Tilladelsen til at markedsføre levnedsmidler under betegnelsen »biológico« eller »bio«, som ikke er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, medfører, at forbrugerne vildledes med hensyn til metoden for fremstillingen eller tilvirkningen af de pågældende levnedsmidler, så meget mere som de produkter, der virkelig fremstilles efter en økologisk produktionsmetode, normalt sælges til en langt højere pris.

21 Hvad særlig angår de regler, der gælder på den selvstyrende region Navarras område, anfører Kommissionen, at denne region med rette kræver, at udtrykkene »biológico« og »bio« kun anvendes for produkter, som er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode. I denne region gælder der imidlertid med urette en undtagelse vedrørende mejeriprodukter.

22 Den spanske regering bestrider det foreholdte traktatbrud. Den har nedlagt påstand om frifindelse og om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger. Efter den spanske regerings opfattelse fremgår det klart af ordlyden af artikel 2 i forordning nr. 2092/91, i den affattelse heraf, som finder anvendelse i sagen, at man ved angivelsen af, at et produkt er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, skal henholde sig til de betegnelser, som er opregnet på den i samme artikel indeholdte liste. Det spanske udtryk, der anvendes som betegnelse for denne liste, er netop udtrykket »ecológico« og ikke udtrykkene »biológico« eller »bio«. Det står derfor producenterne frit for at anvende udtrykkene »biológico« eller »bio« i Spanien for produkter, som ikke er fremstillet efter en biologisk produktionsmetode, og anvendelsen af dette udtryk kan ikke betegnes som retsstridigt eller svigagtigt.

23 Efter den spanske regerings opfattelse må de eksisterende forskelle mellem medlemsstaternes retsforskrifter accepteres, da de pågældende betegnelser ikke er harmoniseret på fællesskabsniveau. Hvis udstederne af forordning nr. 2092/91 havde ønsket, at der skulle gælde samme regler i alle medlemsstaterne for betegnelsen af produkter, som er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, burde de have foreskrevet, at hver af medlemsstaterne skulle anvende samme udtryk, oversat til de forskellige fællesskabssprog. Det fremgår imidlertid af den omhandlede liste, at dette ikke er tilfældet.

24 Sådan som spanske forbrugere opfatter udtrykket »bio« — som er langt mindre udbredt i Spanien end i de øvrige medlemsstater — udgør dette udtryk ikke nogen betegnelse for en økologisk produktionsmetode, men opfattes generelt som en betegnelse for produkter, der er sunde og gavnlige for helbredet. Det fremgår af en

opinionsundersøgelse foretaget i Madrid i 1999, at kun 3% af de adspurgte personer sætter udtrykket »bio« i forbindelse med en økologisk produktionsmetode, hvorimod 86% blot sætter det i forbindelse med mejeriprodukter, hovedsagelig yoghurt. Det kan derfor ikke antages, at dette udtryk anvendes i Spanien som betegnelse for en økologisk produktionsmetode.

25 Den spanske regering tilbageviser derfor klagepunkterne om en tilsidesættelse af artikel 2, 5 og 10a i forordning nr. 2092/91 og af artikel 2 i direktiv 2000/13. Da det fremgår af den nævnte opinionsundersøgelse, at langt størsteparten af de spanske forbrugere ikke sætter udtrykket »bio« i forbindelse med en økologisk produktionsmetode, indebærer den pågældende praksis ikke nogen vildledning af forbrugerne.

26 Kommissionen bestrider, at opinionsundersøgelsen er objektiv, pålidelig og relevant. Den gør gældende, at betydningen af visse udtryk udvikler sig meget hurtigt inden for den pågældende sektor, hvorfor en undersøgelse foretaget i 1999 ikke har nogen værdi for vurderingen af situationen i 2002. Desuden omfattede opinionsundersøgelsen kun en meget lille personkreds, og der kan ikke drages nogen afgørende konklusioner heraf i betragtning af de stillede spørgsmål og de anvendte metoder.

27 Under den mundtlige forhandling har den spanske regering som svar på et spørgsmål fra Domstolen angivet, at hovedparten af de selvstyrende regioner anvender samme regionale ordning, som gælder på området i den selvstyrende region Navarra, hvorefter der udover udtrykkene »ecológico« og »eco« uden forskel tillades anvendelse af flere andre udtryk som betegnelse for produkter, der er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, hvoriblandt ofte figurerer udtrykkene »biológico« og »bio«.

28 Endvidere har parterne under den mundtlige forhandling udtalt sig om den mulige betydning for sagens afgørelse af den ændring af forordning nr. 2092/91, som er

foretaget ved Rådets forordning (EF) nr. 392/2004 af 24. februar 2004 (EFT L 65, s. 1), og af akten vedrørende vilkårene for Den Tjekkiske Republiks, Republikken Estlands, Republikkens Cyperns, Republikken Letlands, Republikken Litauens, Republikken Ungarns, Republikken Maltas, Republikken Polens, Republikkens Sloveniens og Den Slovakiske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 2003 L 236, s. 346).

29 Ved forordning nr. 392/2004 blev der nemlig gjort en tilføjelse til artikel 2 i forordning nr. 2092/91, hvorefter de betegnelser, som er opregnet i denne artikel på de forskellige sprog, »betragtes [...] som angivelser, der henviser til den økologiske produktionsmetode i hele Fællesskabet og på et hvilket som helst fællesskabssprog«. Denne version af artikel 2 er bl.a. omhandlet i den præjudicielle forelæggelse, som ligger til grund for Domstolens dom i sagen Comité Andaluz de Agricultura Ecológica (sag C-107/04, Sml. 2005 I, s. 7137).

30 Efter Kommissionens opfattelse har den sidstnævnte ændring af artikel 2 i forordning nr. 2092/91 kun værdi som en konstatering hvad angår det stiltiende indhold af den foregående formulering af bestemmelsen, hvorimod der efter den spanske regerings opfattelse er tale om en væsentlig ændring, som dog ikke har nogen betydning for det foreliggende traktatbrudssøgsmål.

Domstolens bemærkninger

31 Det bemærkes indledningsvis, at ifølge Domstolens faste praksis skal spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, vurderes på baggrund af forholdene i

medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse (jf. bl.a. dom af 16.1.2003, sag C-63/02, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 821, præmis 11, og af 14.4.2005, sag C-341/02, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2733, præmis 33). Ændringer af forholdene i tiden derefter kan ikke tages i betragtning af Domstolen (jf. bl.a. dom af 18.11.2004, sag C-482/03. Kommissionen mod Irland, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 11).

32 Da Kommissionens begrundede udtalelse var dateret den 24. april 2002, og den for Kongeriget Spanien tildelte frist udgjorde to måneder, må det kritiserede traktatbrud vurderes på grundlag af forordning nr. 2092/91 og ikke den affattelse af forordningen, som blev ændret ved forordning nr. 392/2004.

33 Artikel 2 i forordning nr. 2092/91 henviser hvad angår mærkningen, reklamen eller handelsdokumenterne vedrørende produkter, som er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, til de »angivelser, der normalt anvendes i hver enkelt medlemsstat, og som lader køberen formode, at produktet [...] er fremstillet efter [økologiske] produktionsregler«, »og navnlig« til de »betegnelser eller gængse deraf afledte ord«, som er nævnt på en liste, der for hvert af de daværende elleve officielle fællesskabssprog angiver et eller to udtryk. På denne liste er der for fem af de elleve sprog angivet et udtryk, som svarer til det franske ord »biologique« (biologisk). For tre andre sprog er angivet et udtryk, som svarer til det franske ord »écologique« (økologisk). For tysk er angivet to ligestillede udtryk, som svarer til de to førnævnte udtryk, og for hvert af de to resterende sprog er et nævnt et andet udtryk.

34 Denne liste, som indledes med ordene »og navnlig«, er ikke udtømmende. Følgelig kan medlemsstaterne, såfremt der sker en ændring i de angivelser, der normalt

anvendes på deres område, optage andre udtryk i deres nationale lovgivning til angivelse af den økologiske produktionsmetode end dem, der er nævnt på listen.

35 I den version af bestemmelsen, der finder anvendelse i den foreliggende traktatbrudssag, er ordlyden af artikel 2 i forordning nr. 2092/91 utvetydig på dette punkt. Da listen i denne artikel hvad angår spansk kun nævner udtrykket »ecológico«, der omfatter det afledte ord »eco«, kan den spanske regering ikke kritiseres for, at den ikke har forbudt fabrikanter af produkter, som ikke er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, at anvende andre udtryk såsom de her i sagen omhandlede udtryk »biológico« eller »bio«.

36 Det følger heller ikke af ordlyden af artikel 2, som det hævdes af Kommissionen, at den omstændighed, at udtrykket »bio« er nævnt i artiklen som et gængs afledt ord, indebærer, at det må antages at nyde en særlig beskyttelse i alle medlemsstaterne og på alle sprog, herunder på de sprog, for hvilke der på listen i samme artikel er nævnt udtryk, som ikke svarer til det franske udtryk »biologique«. Som nævnt ovenfor var dette på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i sagen tilfældet med fem af de femten medlemsstater. Den omstændighed, at artikel 2 i forordning nr. 2092/91 omhandler de afledte betegnelser »bio, øko osv.«, kan således ikke begrunde, at betegnelsen »bio« nyder en særlig beskyttelse.

37 Selv om det kan synes ønskværdigt i betragtning af den stigende betydning på fællesskabsniveau af markedet for produkter, som er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, at angivelser vedrørende disse produkter harmoniseres, tilkommer det fællesskabslovgiver at vurdere nødvendigheden heraf. Den ændring af artikel 2 i forordning nr. 2092/91, som er foretaget ved forordning nr. 392/2004, vidner om denne udvikling. Som det fremgår af dommen i sagen Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, må den version, som artikel 2 har fået efter denne ændring, fortolkes således, at de heri nævnte betegnelser skal beskyttes på alle officielle fællesskabssprog.

38 Denne ændring kan dog ikke have nogen virkninger for den retstilstand, som gjaldt ifølge de tidligere regler, som den foreliggende traktatbrudssag må vurderes på grundlag af. Når fællesskabslovgiver har vedtaget en ny version af artikel 2 i forordning nr. 2092/91, må det formodes, at lovgiver har ønsket at ændre selve artiklens indhold, da den pågældende lovændring i modsat fald ville være unødvendig.

39 Endelig kan Kommissionen ikke med rette hævde, at Kongeriget Spanien var forpligtet til ikke blot at forbeholde anvendelsen af udtrykket »ecológico« og det heraf afledte »eco« for produkter fremstillet efter en økologisk produktionsmetode, men også udtrykket »bio« på grund af den måde, hvorpå dette udtryk angiveligt anvendes i Spanien, hvorefter de spanske forbrugere uanset det anførte skulle anse udtrykket for en henvisning til den økologiske produktionsmetode.

40 Som Kommissionen har anført, må det medgives, at indholdet af de lovbestemmelser, som gjaldt inden den ændring, der blev foretaget ved det kongelige dekret nr. 506/2001, og den retstilling, som gælder ifølge de eksisterende regler på den selvstyrende regions Navarras område, indeholder vigtige indicier herfor. Det samme gælder de oplysninger, som den spanske regering har afgivet under den mundtlige forhandling som svar på et spørgsmål fra Domstolen, og hvorefter anvendelsen af udtrykkene »biológico« eller »bio« i mange andre regioner synes at være forbeholdt produkter fremstillet efter en økologisk produktionsmetode. Heller ikke den tvivl, Kommissionen har givet udtryk for hvad angår den opinionsundersøgelse, den spanske regering har påberåbt sig, synes i øvrigt umiddelbart at være helt irrelevant.

41 Det skal dog i denne forbindelse bemærkes, at ifølge fast retspraksis påhviler det Kommissionen under en traktatbrudssag at godtgøre, at der er begået det hævdede traktatbrud. Det er Kommissionen, der skal fremlægge den dokumentation for Domstolen, som er nødvendig for, at denne kan efterprøve, om der foreligger et traktatbrud, og Kommissionen kan ikke herved påberåbe sig nogen formodning (jf. bl.a. dom af 29.4.2004, sag C-194/01, Kommissionen mod Østrig, Sml. I, s. 4579,

præmis 34, og dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 35). I den foreliggende sag har Kommissionen ikke, når bortses fra de førnævnte angivelser vedrørende en vis brug af udtrykkene »biológico« og »bio« på det spanske marked, godtgjort, at disse udtryk på det spanske marked normalt vækker den forestilling hos spanske købere, at de pågældende produkter er fremstillet efter en økologisk produktionsmetode. Ganske vist er den tvivl, som Kommissionen har givet udtryk for med hensyn til den opinionsundersøgelse, den spanske regering har påberåbt sig, ikke uden relevans, men Kommissionen har ikke fremlagt noget bevis for, at anvendelsen af udtrykkene »biológico« eller »bio« som betegnelse for produkter fremstillet efter en økologisk produktionsmetode på tidspunktet for udløbet af den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse, var så udbredt i Spanien, at spanske forbrugere satte disse udtryk i forbindelse med en økologisk produktionsmetode. Kommissionen har således ikke været i stand til at afkræfte udsagnet i begrundelsen for det kongelige dekret nr. 506/2001 om, at anvendelsen af udtrykket »bio« på tidspunktet for dekretets vedtagelse var blevet almindeligt i Spanien som betegnelse for levnedsmidler med visse egenskaber, der ikke har forbindelse med en økologisk produktionsmetode.

42 Der kan derfor ikke fastslås at foreligge en tilsidesættelse af forpligtelserne i henhold til artikel 2 i forordning nr. 2092/91 i den affattelse heraf, som finder anvendelse i denne sag, hvorfor der heller ikke er godtgjort at være sket en heraf følgende tilsidesættelse af forordningens artikel 5 og 10a samt af artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13.

43 Hvad i øvrigt angår det traktatbrud, som ifølge Kommissionen er begået på grund af anvendelsen af udtrykket »bio« på den selvstyrende region Navarras område, er det tilstrækkeligt at fastslå, at de betragtninger, som Domstolen har anført vedrørende det kongelige dekret nr. 506/2001, også har gyldighed for de regionale bestemmelser, som gælder på den selvstyrende region Navarras område. Følgelig kan der heller ikke på dette punkt fastslås at foreligge et traktatbrud.

44 Kongeriget Spanien må derfor i det hele frifindes.

Sagens omkostninger

45 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der nedlagt påstand herom. Da Kongeriget Spanien har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kommissionen har tabt sagen, bør den pålægges at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) **Kongeriget Spanien frifindes.**

2) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter