



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
H. SAUGMANDSGAARD ØE
fremsat den 4. april 2019¹

Sag C-686/17

**Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main e.V.
mod
Prime Champ Deutschland Pilzkulturen GmbH**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland))

»Præjudiciel forelæggelse – fælles markedsordning – frugt og grøntsager – dyrkede champignoner – handelsnormer – angivelse af oprindelsesland – begrebet »oprindelsesland« – høstland – forordning (EF) nr. 1234/2007 – artikel 113a, stk. 1 – forordning (EU) nr. 1308/2013 – artikel 76, stk. 1 – definitioner vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse – forordning (EF) nr. 2913/92 – artikel 23, stk. 1 og 2 – forordning (EF) nr. 952/2013 – artikel 60, stk. 1 – delegeret forordning (EU) 2015/2446 – artikel 31, litra b) – produktionstrin, der finder sted i en anden medlemsstat – mærkning af levnedsmidler – forbud mod vildledende mærkning – direktiv 2000/13/EF – artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i) – forordning (EU) nr. 1169/2011 – artikel 7, stk. 1, litra a) – artikel 1, stk. 4 – artikel 2, stk. 3 – præciserende angivelser«

I. Indledning

1. Ved denne anmodning om præjudiciel afgørelse har Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland) stillet fire spørgsmål vedrørende fortolkningen af adskillige EU-retlige bestemmelser om oprindelseslandet for frugt og grøntsager, som er bestemt til at blive solgt friske til forbrugeren.
2. Anmodningen er blevet fremsat i forbindelse med en revisionsappel mellem Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs Frankfurt am Main eV (erhvervsorganisation til bekæmpelse af illoyal konkurrence, Frankfurt am Main, herefter »Zentrale«) og Prime Champ Deutschland Pilzkulturen GmbH (herefter »Prime Champ«) i et søgsmål med påstand om, at sidstnævnte undlader at markedsføre champignoner, der er høstet i Tyskland, med mærkningen: »Oprindelse: Tyskland«.
3. Ifølge Zentrale er Prime Champs anvendelse af denne mærkning uden tilføjelse af forklaringer vildledende som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13/EF² og artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning (EU) nr. 1169/2011³, der forbyder vildledning af forbrugerne hvad angår fødevareinformation, når væsentlige trin i produktionen af champignonerne og af vækstfasen ikke finder sted i Tyskland.

1 – Originalsprog: fransk.

2 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 20.3.2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT 2000, L 109, s. 29).

3 – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 25.10.2011 om fødevareinformation til forbrugerne, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 og (EF) nr. 1925/2006 og om ophævelse af Kommissionens direktiv 87/250/EØF, Rådets direktiv 90/496/EØF, Kommissionens direktiv 1999/10/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF, Kommissionens direktiv 2002/67/EF og 2008/5/EF og Kommissionens forordning (EF) nr. 608/2004 (EUT 2011, L 304, s. 18).

4. På denne baggrund ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om en virksomhed med henvisning til ovennævnte forbud mod at vildlede forbrugerne kan foreholdes at have angivet oprindelseslandet for en fødevarer uden præciserende angivelser, henset til den omstændighed, at væsentlige trin i produktionen af denne fødevarer finder sted i andre medlemsstater, og selv om virksomheden i henhold til særlige EU-retlige bestemmelser om mærkning ikke har pligt til at angive disse oplysninger. Det kan den efter min opfattelse ikke.

II. Relevante retsforskrifter

A. EU-retten

1. Landbrugsbestemmelserne

a) Forordning nr. 1234/2007

5. Artikel 113a, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1234/2007⁴ bestemmer:

»Frukt og grøntsager, som skal sælges friske til forbrugeren, må kun afsættes, hvis de er af sund, sædvanlig handelskvalitet, og hvis oprindelseslandet er angivet.«

b) Forordning nr. 1308/2013

6. Forordning nr. 1234/2007 er blevet erstattet af forordning (EU) nr. 1308/2013⁵. De bestemmelser i den sidstnævnte forordning, der er relevante for den foreliggende sag, har fundet anvendelse siden den 1. januar 2014⁶. Denne forordnings artikel 76, stk. 1, gentager i det væsentlige indholdet af artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007.

2. Toldbestemmelserne

a) Forordning nr. 2913/92

7. Artikel 23 i forordning (EØF) nr. 2913/92⁷ (herefter »EF-toldkodeksen«) bestemmer:

»1. Varer anses for at have oprindelse i et bestemt land, når de fuldt ud er fremstillet i dette land.

2. Ved varer, der fuldt ud er fremstillet i et land, forstås:

[...]

b) vegetabiliske produkter, der er høstet dér

[...]«

4 – Rådets forordning af 22.10.2007 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om særlige bestemmelser for visse landbrugsprodukter (fusionsmarkedsordningen) (EUT 2007, L 299, s. 1), som ændret ved Rådets forordning nr. 361/2008 af 14.4.2008 (EUT 2008, L 121, s. 1) (herefter »forordning nr. 1234/2007«).

5 – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 17.12.2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007 (EUT 2013, L 347, s. 671).

6 – Jf. artikel 232, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013.

7 – Rådets forordning af 12.10.1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (EFT 1992, L 302, s. 1).

b) Forordning nr. 952/2013

8. EF-toldkodeksen er blevet erstattet af forordning (EU) nr. 952/2013⁸ (herefter »EU-toldkodeksen«). De bestemmelser i den sidstnævnte forordning, der er relevante for den foreliggende sag, har fundet anvendelse siden den 1. juni 2016⁹.

9. Kapitel 2 i EU-toldkodeksen har overskriften »Varers oprindelse«. Afdeling 1 i dette kapitel har overskriften »Ikkepræferenceoprindelse«. Artikel 59, som fastsætter anvendelsesområdet for denne afdeling, bestemmer:

»Artikel 60 og 61 indeholder regler for fastsættelse af varers ikkepræferenceoprindelse i forbindelse med anvendelse af følgende:

[...]

c) andre EU-foranstaltninger vedrørende varers oprindelse.«

10. Artikel 60 med overskriften »Erhvervelse af oprindelsesstatus« gentager i det væsentlige indholdet af EF-toldkodeksens artikel 23, stk. 1.

c) Delegeret forordning 2015/2446

11. Delegeret forordning (EU) 2015/2446¹⁰ har fundet anvendelse siden den 1. maj 2016¹¹. Forordningens artikel 31, litra b), gentager i det væsentlige indholdet af EF-toldkodeksens artikel 23, stk. 2, litra b).

3. Forbrugerbeskyttelsesbestemmelserne

a) Direktiv 2000/13

12. Artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13 bestemmer, at mærkningen og dennes nærmere udformning ikke må være af en sådan art, at den vildleder køberen, især med hensyn til levnedsmidlets oprindelsessted.

b) Forordning nr. 1169/2011

13. Direktiv 2000/13 er blevet erstattet af forordning nr. 1169/2011, som har fundet anvendelse siden den 13. december 2014¹².

14. Denne forordnings artikel 1, stk. 4, bestemmer:

»Denne forordning finder anvendelse, medmindre andre mærkningsbestemmelser er fastsat i særlige EU-bestemmelser om bestemte fødevarer.«

8 – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 9.10.2013 om EU-toldkodeksen (EUT 2013, L 269, s. 1).

9 – Jf. EU-toldkodeksens artikel 286, stk. 2, og artikel 288, stk. 2.

10 – Kommissionens delegerede forordning af 28.7.2015 til supplerings af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 med nærmere regler angående visse bestemmelser i EU-toldkodeksen (EUT 2015, L 343, s. 1).

11 – Jf. artikel 256 i delegeret forordning 2015/2446.

12 – Jf. artikel 55 i forordning nr. 1169/2011.

15. Den nævnte forordnings artikel 2, stk. 3, bestemmer:

»En fødevarers oprindelsesland henviser i denne forordning til en fødevarers oprindelse som fastsat i overensstemmelse med [EF-toldkodeksens] artikel 23-26«¹³.

16. Samme forordnings artikel 7, stk. 1, litra a), som i det væsentlige gentager indholdet af artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13, har følgende ordlyd.

»Fødevareinformation må ikke være af en sådan art, at den vildleder, især:

- a) med hensyn til fødevarens beskaffenhed og især dens art, identitet, egenskaber, sammensætning, mængde, holdbarhed, oprindelsesland eller herkomststed, fremstillings- eller frembringelsesmåde.«

B. Tysk ret

17. I 2013 var det i henhold til § 11, stk. 1, første punktum, og andet punktum, nr. 1, i Lebensmittel, Bedarfsgegenstände und Futtermittelgesetzbuch (lov om fødevarer og foderstoffer, herefter »LFGB«) forbudt at afsætte fødevarer og at reklamere herfor under en vildledende betegnelse eller angivelse eller ved en vildledende præsentationsmåde, herunder anvendelse af vildledende udsagn om oprindelse eller herkomst. Denne bestemmelse tjente til gennemførelse af artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13.

18. I den gældende affattelse af LFGB's § 11, stk. 1, nr. 1, er der forbud for den fødevarevirksomhed eller importør, der er ansvarlig i henhold til artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1169/2011, mod at afsætte eller reklamere for fødevarer med oplysninger om disse fødevarer, der ikke opfylder kravene i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1169/2011, sammenholdt med denne artikels stk. 4.

III. Tvisten i hovedsagen, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen

19. Prime Champ fremstiller og markedsfører champignoner med angivelsen »Oprindelse: Tyskland«.

20. Processen til fremstilling af champignonerne består af flere trin. Indledningsvis snittes og blandes råmaterialerne til komposten i Belgien og Nederlandene over syv til elleve dage. Andet trin i fremstillingsprocessen er pasteurisering og forberedelse af komposten i Nederlandene, der varer fem til seks dage. Som tredje trin i fremstillingsprocessen injiceres mycelium (svampesporer) i komposten over en periode på femten dage i Nederlandene. Som fjerde trin følger i Nederlandene opstarten af dannelsen af frugtlegemerne på et lag af tørv og kalk i dyrkningskasser, idet svampene er vokset op til tre mm efter ti til elleve dage. Efter ca. femten dage transporteres dyrkningskasserne til Tyskland, hvor den første høst af champignoner finder sted i Prime Champs virksomhed efter ca. en til fem dage og den anden høst efter ca. ti til femten dage.

21. Zentrale anser angivelsen »Oprindelse: Tyskland« på mærkningen af champignonerne uden præciserende angivelser for at være vildledende, eftersom væsentlige trin i produktionen og vækstfasen, nærmere bestemt fremstillingsprocessen før høst, ikke finder sted i Tyskland, og komposten med champignonerne først transporteres til Tyskland tre eller færre dage før den første høst.

13 – Det fremgår af EU-toldkodeksens artikel 286, stk. 3, at henvisninger til EF-toldkodeksen betragtes som henvisninger til EU-toldkodeksen. Fra den 1.5.2016 skal henvisningen i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1169/2011 til EF-toldkodeksens artikel 23-26 således forstås som en henvisning til EU-toldkodeksens artikel 60, sammenholdt med artikel 31-36 i delegeret forordning 2015/2446, der indeholder præciseringer vedrørende nævnte artikel 60.

22. Efter at have gjort udenretslig indsigelse over for Prime Champ i december 2013 anlagde Zentrale sag ved Landgericht Ulm (den regionale ret i første instans i Ulm, Tyskland) med påstand om, at Prime Champ tilpligtes under varsel om pålæggelse af nærmere angivne bøder at undlade at udbyde og/eller reklamere for champignoner med angivelsen »Oprindelse: Tyskland«.

23. Denne ret frifandt Prime Champ, hvorefter Zentrale appellerede rettens afgørelse.

24. Oberlandesgericht Stuttgart (den regionale appeldomstol i Stuttgart, Tyskland) tog ikke denne appel til følge. Appeldomstolen fastslog, at angivelsen »Oprindelse: Tyskland« ganske vist er vildledende, eftersom den tilsigtede kundekreds deraf kan udlede, at ikke blot høsten, men hele fremstillingsprocessen har fundet sted i Tyskland, men at Prime Champ er forpligtet i henhold til EU-lovgivningen til at påføre den anfægtede angivelse af oprindelsesland. I henhold til artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013 skal høstlandet således angives som oprindelsesland for vegetabiliske produkter, og Prime Champ kan derfor ikke på grundlag af lovgivningen om illoyal konkurrence foreholdes at have angivet dette land.

25. Zentrale har iværksat revisionsappel af denne afgørelse for Bundesgerichtshof (forvaltningsdomstol).

26. Den forelæggende ret har imidlertid præciseret, at eftersom sagsøgeren i hovedsagen støtter sin påstand om forbud på fare for gentagelse, kan revisionsappellen kun tages til følge, såfremt den adfærd, som den sagsøgte foreholdes, både var ulovlig på det tidspunkt, hvor den blev udvist, dvs. i 2013, og er ulovlig på tidspunktet for revisionsappelinstansens afgørelse.

27. Ifølge den forelæggende ret skal revisionsappellen derfor tages til følge, såfremt den oprindelsesbetegnelse, som Prime Champ anvender, på trods af dennes obligatoriske karakter i henhold til bestemmelserne om den fælles markedsordning i landbrugssektoren, dvs. artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013¹⁴, er i strid med forbuddet mod vildledning i artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv nr. 2000/13/EF, således som gennemført i § 11, stk. 1, første punktum, og andet punktum, nr. 1, i LFGB i den affattelse, der var gældende i 2013, og i artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011, sammenholdt med § 11, stk. 1, nr. 1, i LFGB i den affattelse, der er gældende nu.

28. På denne baggrund har Bundesgerichtshof (forbundsdomstol) ved afgørelse af 21. september 2017, indgået til Domstolen den 7. december 2017, besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal der med henblik på definitionen af begrebet »oprindelsesland« i henhold til artikel 113a, stk. 1, i forordning [...] nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning [...] nr. 1308/2013 tages udgangspunkt i definitionerne i [EF-toldkodeksens] artikel 23 ff. og EU-toldkodeksens artikel 60?
- 2) Har champignoner, der høstes på det nationale område, i henhold til [EF-toldkodeksens] artikel 23 [...] og [EU-toldkodeksens] artikel 60, stk. 1, [...] indenlandsk oprindelse, når væsentlige produktionstrin finder sted i andre medlemsstater i Den Europæiske Union, og champignonerne først indføres på det nationale område tre eller færre dage før den første høst?

14 – Den forelæggende ret har i denne henseende præciseret, at Prime Champ, såfremt virksomheden har handlet i strid med disse bestemmelser, har udvist illoyal konkurrenceadfærd i henhold til Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (lov om illoyal konkurrence, herefter »UWG«), nærmere bestemt i henhold til § 3 og § 4, nr. 11, i den affattelse af UWG, der fandt anvendelse i 2013, sammenholdt med § 3a i UWG's gældende affattelse. I henhold til disse bestemmelser begår den, der overtræder en lovbestemmelse, der bl.a. har til formål at regulere adfærden på markedet i markedsaktørernes interesse, illoyal konkurrence. UWG gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11.5.2005 om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked og om ændring af Rådets direktiv 84/450/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF, 98/27/EF og 2002/65/EF og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 (»direktivet om urimelig handelspraksis«) (EUT 2005, L 149, s. 22)

- 3) Skal forbuddet mod vildledning i artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv [2000/13] og i artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning [...] nr. 1169/2011 anvendes på den obligatoriske [angivelse af oprindelsesland] i henhold til artikel 113a, stk. 1, i forordning [...] nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning [...] nr. 1308/2013?
- 4) Kan der til den obligatoriske [angivelse af oprindelsesland] i henhold til artikel 113a, stk. 1, i forordning [...] nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning [...] nr. 1308/2013 tilføjes præciserende angivelser med henblik på at forebygge en vildledning, der er forbudt i henhold til artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv [2000/13] samt artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning [...] nr. 1169/2011?»

29. Zentrale, Prime Champ, den tyske, den franske og den italienske regering samt Europa-Kommissionen har indgivet skriftlige indlæg til Domstolen. Disse procesdeltagere, med undtagelse af den franske og den italienske regering, deltog i retsmødet, der blev afholdt den 23. januar 2019.

IV. Bedømmelse

A. Indledende bemærkninger

30. Den forelæggende rets fire præjudicielle spørgsmål vedrører forholdet mellem de EU-retlige regler om oprindelseslande for frugt og grøntsager, der er bestemt til at blive solgt friske til forbrugeren, som er fastsat på tre forskellige områder, dvs. landbrugsbestemmelserne, toldbestemmelserne og forbrugerbeskyttelsesbestemmelserne.

31. De pågældende EU-retlige regler er nærmere bestemt for det første reglen om angivelse af oprindelseslandet ved afsætning af frugt og grøntsager, der er pålagt ved artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013, for det andet definitionerne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse, der er fastsat i EF-toldkodeksens artikel 23-26 og EU-toldkodeksens artikel 60, sammenholdt med artikel 31-36 i delegeret forordning 2015/2446, og for det tredje forbuddet mod vildledning af forbrugeren, som er fastsat i artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13 og i artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011.

32. Den forelæggende rets første og andet præjudicielle spørgsmål vedrører forholdet mellem angivelsen af oprindelseslandet ved afsætning af frugt og grøntsager, der er pålagt ved landbrugsbestemmelserne, og definitionerne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse, som er fastsat i toldkodekserne¹⁵, idet den nærmere bestemt ønsker svar på, hvorvidt Prime Champ skal angive Tyskland som oprindelsesland for de i tvisten i hovedsagen omhandlede champignoner (afdeling B).

33. Selv hvis det antages, at dette er tilfældet, ønsker den forelæggende ret, med sit tredje og fjerde spørgsmål, oplyst, hvorvidt den af Prime Champ anvendte angivelse af oprindelsesland uden præciserende angivelse af, at væsentlige trin i produktionen af disse champignoner finder sted i andre medlemsstater, ikke desto mindre er i strid med forbuddet mod vildledning i henhold til forbrugerbeskyttelsesbestemmelserne (afdeling C)¹⁶.

¹⁵ – Under ét EF-toldkodeksen og EU-toldkodeksen, sammenholdt med delegeret forordning 2015/2446.

¹⁶ – Jf. i denne henseende punkt 27 i dette forslag til afgørelse.

34. Henset til den omstændighed, at revisionsappellen ifølge den forelæggende ret kun kan tages til følge, såfremt den adfærd, som foreholdes Prime Champ, både var ulovlig i henhold til EU-retten på det tidspunkt, hvor den blev udvist i 2013, og er ulovlig på tidspunktet for revisionsappellinstansens afgørelse¹⁷, skal spørgsmålene undersøges på baggrund af de gældende bestemmelser i såvel 2013 som nu.

B. Forholdet mellem begrebet »oprindelsesland« som omhandlet i landbrugsbestemmelserne og definitionerne i henhold til toldkodekserne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse (det første og det andet præjudicielle spørgsmål)

35. Forordning nr. 1234/2007 og nr. 1308/2013 vedrørende den fælles markedsordning i landbrugssektoren fastsætter handelsnormer for landbrugsprodukter. Hvad angår handel med frugt og grøntsager, som skal sælges friske til forbrugeren, bestemmer artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013, at disse produkter kun må afsættes, hvis oprindelseslandet er angivet.

36. Hverken forordning nr. 1234/2007 eller forordning nr. 1308/2013 indeholder en definition af begrebet »oprindelsesland« som omhandlet i disse forordninger. Heller ikke gennemførelsesforordning (EU) nr. 543/2011¹⁸ indeholder en sådan definition.

37. I denne henseende ønsker den forelæggende ret med sit første spørgsmål oplyst, hvorvidt der med henblik på definitionen af begrebet »oprindelsesland« for frugt og grøntsager som omhandlet i artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013 skal tages udgangspunkt i toldkodeksernes definitioner vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse (afdeling 1). Med sit andet spørgsmål ønsker den i givet fald oplyst, hvorvidt champignonernes høstland er deres oprindelsesland ifølge disse definitioner, når væsentlige produktionstrin finder sted i andre medlemsstater (afdeling 2).

1. Spørgsmålet, om definitionerne i henhold til toldkodekserne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse kan finde anvendelse med henblik på definitionen af det i landbrugsbestemmelserne omhandlede begreb »oprindelsesland« (det første præjudicielle spørgsmål)

38. Jeg gør først og fremmest opmærksom på Domstolens faste praksis, hvorefter der med henblik på at fastlægge en EU-retlig bestemmelses betydning og rækkevidde skal anlægges en fortolkning, som skal søges under hensyntagen til bestemmelsens ordlyd, den sammenhæng, hvori den indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af¹⁹.

39. Det følger heraf, at begrebet »oprindelsesland« som omhandlet i artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013 skal fortolkes i lyset af ånden bag og formålet med disse bestemmelser og de forordninger, som de udgør en del af. Som Zentrale har anført, henviser de ikke til toldkodekserne med hensyn til begrebet »oprindelsesland«.

40. Det må imidlertid fastslås, at toldkodekserne indeholder en sådan henvisning.

¹⁷ – Jf. punkt 26 i dette forslag til afgørelse.

¹⁸ – Kommissionens gennemførelsesforordning af 7.6.2011 om nærmere bestemmelser for anvendelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår frugt og grøntsager og forarbejdede frugter og grøntsager (EUT 2011, L 157, s. 1), som har fundet anvendelse siden den 22.6.2011.

¹⁹ – Jf. f.eks. dom af 17.10.1995, Leifer m.fl. (C-83/94, EU:C:1995:329, præmis 22), af 7.6.2005, VEMW m.fl. (C-17/03, EU:C:2005:362, præmis 41), og af 15.4.2010, Fundación Gala-Salvador Dalí og VEGAP (C-518/08, EU:C:2010:191, præmis 25).

41. EU-toldkodeksens artikel 59, litra c), bestemmer således, at reglerne i artikel 60 for fastsættelsen af varers ikke-præferenceoprindelse finder anvendelse på andre EU-foranstaltninger vedrørende varers oprindelse.

42. Jeg er i lighed med Kommissionen af den opfattelse, at artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013 skal anses for en sådan foranstaltning. Jeg gør i denne henseende opmærksom på, at denne artikel 76, stk. 1, er en EU-retlig bestemmelse vedrørende varers oprindelse, hvilket er den eneste betingelse i henhold til EU-toldkodeksens artikel 59, litra c), for at denne bestemmelse finder anvendelse.

43. Dette argument understøttes af den omstændighed, at forordning nr. 1169/2011, som har til formål at sikre et højt niveau for beskyttelsen af forbrugerne i relation til fødevareinformation²⁰, i artikel 2, stk. 3, hvad angår angivelse af varers oprindelsesland i denne forordnings forstand henviser til de definitioner vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse, som er fastsat i toldkodekserne. Ifølge 33. betragtning til denne forordning er lovgivers henvisning begrundet i den omstændighed, at »ledere af fødevarevirksomheder [...] kender [disse definitioner] godt«.

44. Som Prime Champ, den franske regering og Kommissionen har anført, er den omstændighed, at lovgiver inden for rammerne af forordning nr. 1169/2011, som skal beskytte forbrugerne, har valgt at henvise til disse definitioner i toldkodekserne, en klar tilkendegivelse af, at en sådan henvisning også skal gælde hvad angår artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013, som har et tilsvarende forbrugerbeskyttelsesformål²¹.

45. Hvad angår EF-toldkodeksen gør jeg opmærksom på, at den ikke indeholder en bestemmelse, der svarer til EU-toldkodeksens artikel 59, litra c). Det er imidlertid min opfattelse, at den førstnævnte indeholder et princip, der svarer til nævnte bestemmelse i EU-toldkodeksen. Det fremgår således af forarbejderne til EU-toldkodeksens artikel 59, litra c), at denne bestemmelse skal *præcisere*, at ikke-præferenceoprindelsesreglerne ligeledes indgår i rammen for anvendelsen af andre EU-foranstaltninger vedrørende varers oprindelse, hvilket efter min opfattelse tyder på, at der også gælder et sådant princip i EF-toldkodeksen²².

46. På baggrund af det ovenstående må Zentrales argument, hvorefter den omstændighed, at forordning nr. 1234/2007 og nr. 1308/2013 ikke henviser til toldkodekserne hvad angår begrebet »oprindelsesland«, indebærer, at definitionerne i disse kodekser ikke kan finde anvendelse, forkastes.

47. I lighed med Prime Champ, den franske og den italienske regering²³ samt Kommissionen foreslår jeg følgelig, at Domstolen besvarer det første præjudicielle spørgsmål således, at artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007 og artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013 skal fortolkes således, at der med henblik på definitionen af det i disse bestemmelser omhandlede begreb »oprindelsesland« skal tages udgangspunkt i definitionerne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse, som indgår i henholdsvis EF-toldkodeksens artikel 23-26 og EU-toldkodeksens artikel 60, sammenholdt med artikel 31-36 i delegeret forordning 2015/2446.

20 – Jf. artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1169/2011.

21 – Dette følger af 49. betragtning til forordning (EF) nr. 1234/2007, hvorefter anvendelsen af handelsnormer for landbrugsprodukter i producenternes, de handlendes og forbrugernes interesse kan bidrage til at forbedre de økonomiske vilkår for produktion og afsætning af sådanne produkter og sådanne produkters kvalitet. Et tilsvarende udsagn findes i 64. betragtning til forordning (EU) nr. 1308/2013, og i 65. betragtning anføres desuden, at det er hensigtsmæssigt at opretholde sektorspecifikke handelsnormer for at tage hensyn til forbrugernes forventninger og bidrage til at forbedre de økonomiske vilkår for produktion og afsætning af landbrugsprodukter samt forbedre produkternes kvalitet.

22 – Jf. i denne henseende forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) af 30.11.2005 om EF-toldkodeksen (moderniseret toldkodeks, s. 10) (KOM(2005) 608 endelig udg.).

23 – Den tyske regering har udelukkende taget stilling til det tredje og det fjerde præjudicielle spørgsmål.

2. Anvendelsen af definitionerne i toldkodekserne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse med henblik på fastsættelsen af champignoners oprindelsesland som omhandlet i landbrugsbestemmelserne (det andet præjudicielle spørgsmål)

48. I lighed med Prime Champ, den franske og den italienske regering samt Kommissionen er det min opfattelse, at champignoners oprindelsesland ifølge definitionerne i toldkodekserne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse er det land, hvor de høstes, selv om væsentlige produktionstrin finder sted i andre medlemsstater, og champignonerne først indføres på det område, hvor de høstes, tre eller færre dage før den første høst.

49. Jeg skal først og fremmest fastslå, at der bør tages udgangspunkt i princippet om, at udtrykket »grøntsager«, der er omhandlet i artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007 og i artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013 om den fælles markedsordning i landbrugssektoren, omfatter champignoner som de i hovedsagen omhandlede²⁴.

50. Desuden følger det af mit forslag til svar på det første præjudicielle spørgsmål, at oprindelseslandet i disse bestemmelsers forstand bør fastsættes ifølge definitionerne i toldkodekserne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse.

51. I denne henseende bestemmer EF-toldkodeksens artikel 23, stk. 1, og EU-toldkodeksens artikel 60, stk. 1, at varer, der fuldt ud er fremstillet i et enkelt land eller område, anses for at have oprindelse i dette land eller område. I denne forbindelse indeholder EF-toldkodeksens artikel 23, stk. 2, litra a)-j), og artikel 31 i delegeret forordning 2015/2446, litra a)-j), en fortegnelse over forskellige varer, der anses for at være fuldt ud fremstillet i et enkelt land.

52. For så vidt angår vegetabiliske produkter fremgår det af EF-toldkodeksens artikel 23, stk. 2, litra b), at sådanne produkter er fuldt ud fremstillet i det land, hvor de er høstet. Den samme bestemmelse findes i artikel 31, litra b), i delegeret forordning 2015/2446. Det følger med andre ord af disse bestemmelser, at vegetabiliske produkter anses for at være produkter med oprindelsesstatus i det land, hvor de er høstet.

53. I denne forbindelse har Kommissionen og den tyske regering fremhævet hovedsagens atypiske karakter og gjort opmærksom på, at høstlandet for frugt og grøntsager i langt de fleste tilfælde i sagens natur også er det land, hvor alle produktionstrin før høsten finder sted²⁵.

54. I denne sammenhæng forklarede Kommissionen i retsmødet, at det er nyt, at champignoner produceres på »grænseoverskridende« vis. I 2015, da delegeret forordning 2015/2446 blev affattet, havde Kommissionen ikke tænkt på at lovgive om denne produktionsmetode. Adspurgt i retsmødet om grunden til, at der stadig ikke er vedtaget regler om denne produktionsmåde, forklarede Kommissionen, at denne form for proces endnu ikke er tilstrækkeligt gennemtænkt på lovgivningsplan. Prime Champ forklarede i det samme retsmøde, at virksomheden har anvendt denne produktionsmetode siden 2012, og at den ikke er den eneste, idet andre virksomheder også anvender denne proces i produktionen.

24 – Inden for den fælles markedsordning for landbrugsprodukter omfatter artikel 1, litra i), i forordning nr. 1234/2007 og artikel 1, stk. 2, litra i), i forordning nr. 1308/2013 således frugt og grøntsager, som er nærmere defineret i disse forordningers bilag I, del IX. I disse bilag angives i forbindelse med beskrivelsen af frugt og grøntsager under KN-koden ex 0709 »Andre grøntsager, friske eller kølede«. I den kombinerede nomenklatur bilag I, kapitel 7, er »Champignoner« anført med koden 0709 51.

25 – Den tyske regering har nærmere bestemt forklaret, at det ifølge en udtalelse fra dens produktionsspecialister er sjældent, at transport af frugt eller grøntsager under dyrkningen er mulig og fordelagtig, som det er tilfældet i hovedsagen, hvorfor en grænseoverskridende produktion derfor generelt set er umulig eller under alle omstændigheder urentabel. Ud over champignoner, som det er nemt at transportere, har den tyske regering anført, at endivie, så vidt den ved, er den eneste anden afgrøde, der produceres på samme måde. Kommissionen foreslog i retsmødet hydroponiske afgrøder og aromatiske krydderurter som eksempler på en tilsvarende situation. Vedrørende disse produkter forklarede Kommissionen, at de kan sælges til forbrugeren med vækstmediet, og uden at en egentlig høst således har fundet sted før handelen.

55. Efter min opfattelse giver disse betragtninger imidlertid ikke mulighed for at fravige ordlyden af EF-toldkodeksens artikel 23, stk. 2, litra b), og artikel 31, litra b), i delegeret forordning 2015/2446, som tydeligt bestemmer, at oprindelseslandet for vegetabiliske produkter alene afhænger af det sted, hvor de er høstet. Som Kommissionen har forklaret, skal der i henhold til disse bestemmelser tages udgangspunkt i princippet om, at lovgiver ikke tillægger det nogen betydning, at produktionstrinene før høsten finder sted i en eller flere medlemsstater.

56. Derfor skal Zentrales argument om, at det følger af opbygningen af EF-toldkodeksens artikel 23 og 24 og de tilsvarende bestemmelser i EU-toldkodeksen, at anvendeligheden af definitionerne i toldkodekserne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse er betinget af, at varen er *fuldt ud* fremstillet i et enkelt land, forkastes.

57. Navnlig kan EF-toldkodeksens artikel 24 og den tilsvarende bestemmelse i EU-toldkodeksens artikel 60, sammenholdt med artikel 32 i delegeret forordning 2015/2446, ikke føre til et andet resultat. Disse bestemmelser vedrørende oprindelsen hvad angår varer, hvis produktion har fundet sted i flere lande eller områder, finder således ikke anvendelse på friske grøntsager som de i hovedsagen omhandlede²⁶.

58. Jeg foreslår følgelig, at Domstolen besvarer det andet præjudicielle spørgsmål således, at artikel 23, stk. 1, og artikel 23, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1234/2007 samt EU-toldkodeksens artikel 60, stk. 1, sammenholdt med artikel 31, litra b), i delegeret forordning 2015/2446, skal fortolkes således, at oprindelseslandet for champignoner er høstlandet i disse bestemmelsers forstand, uanset at væsentlige produktionstrin finder sted i andre EU-medlemsstater, og at champignonerne først indføres på det område, hvor de høstes, tre eller færre dage før den første høst.

C. Forholdet mellem forbuddet mod vildledning i forbrugerbeskyttelsesbestemmelserne og den obligatoriske angivelse af oprindelseslandet i henhold til landbrugsbestemmelserne (det tredje og det fjerde præjudicielle spørgsmål)

1. Indledende bemærkninger

59. Den forelæggende ret ønsker med sit tredje og fjerde præjudicielle spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om den af Prime Champ anvendte angivelse af oprindelsesland uden præciserende angivelser om produktionsstedet er i strid med forbuddet mod at vildlede forbrugerne i artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13 og i artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011.

60. I denne forbindelse fremgår det af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at den forelæggende ret for det første er i tvivl om, hvorvidt den obligatoriske angivelse af oprindelseslandet i henhold til landbrugsbestemmelserne skal anses for *lex specialis* i forhold til reglen om forbud mod vildledning, således at denne regel ikke finder anvendelse ved fastsættelsen af oprindelseslandet (det tredje præjudicielle spørgsmål). Såfremt Domstolen måtte besvare dette spørgsmål således, at kravet om angivelse af oprindelseslandet, der følger af landbrugsbestemmelserne, finder anvendelse parallelt med forbuddet mod vildledning, ønsker den forelæggende ret derefter oplyst, hvorvidt præciserende angivelser *kan* tilføjes med henblik på at forebygge vildledning af forbrugerne som omhandlet i de ovennævnte bestemmelser (det fjerde præjudicielle spørgsmål)²⁷.

26 – Hvad angår frugt og grøntsager følger det nærmere bestemt af artikel 32 i delegeret forordning 2015/2446, sammenholdt med kapitel 20 i bilag 22-01, hvortil denne forordnings artikel 32 henviser, at sådanne produkter er omfattet af disse bestemmelsers anvendelsesområde, såfremt der er tale om en blanding af vegetabiliske produkter, f.eks. frugtjuice. Selv om EF-toldkodeksen ikke indeholder en sådan bestemmelse, bør dens artikel 24 efter min opfattelse forstås på samme måde, idet andet ikke er angivet.

27 – Den forelæggende ret har som eksempel nævnt en angivelse, der nævner de produktionstrin, som gennemføres i andre medlemsstater.

61. Således som det sidstnævnte spørgsmål er formuleret, er det imidlertid, efter min opfattelse, ikke afgørende for besvarelsen af spørgsmålet om, hvorvidt den af Prime Champ anvendte angivelse af oprindelseslandet uden præciserende angivelser er i strid med forbuddet mod vildledning af forbrugeren. Det ville det ganske vist være, hvis landbrugsbestemmelserne på udtømmende vis regulerede oprindelseslandet for frugt og grøntsager²⁸. Efter min opfattelse er dette imidlertid ikke tilfældet.

62. Der er således intet i landbrugsbestemmelserne til hinder for, at en virksomhed tilføjer præciserende angivelser til angivelsen af oprindelseslandet, når blot de ikke i sig selv vildleder forbrugerne. Det skal i denne henseende nævnes, at enhver begrænsning af udøvelsen af den grundlæggende ret til ytringsfrihed, som ligeledes beskytter »kommerciel kommunikation«, der er fastsat i artikel 11, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal være fastlagt i lovgivningen, jf. dette charters artikel 52, stk. 1.

63. På baggrund af disse betragtninger skal det fjerde spørgsmål forstås således, at den forelæggende ret nærmere bestemt ønsker oplyst, om *udeladelsen* af sådanne forklarende angivelser er vildledende i henhold til artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13 og artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011²⁹.

64. I denne henseende er det med henblik på at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den tvist, der verserer for den, efter min opfattelse tilstrækkeligt, at Domstolen besvarer det fjerde spørgsmål. Selv hvis det antages, at artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011 og artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13 kan finde anvendelse, er det således min opfattelse, sådan som jeg vil redegøre for i det følgende, at udeladelsen af præciserende angivelser i forbindelse med angivelsen af oprindelseslandet som den i hovedsagen omhandlede under alle omstændigheder ikke er vildledende i disse bestemmelsers forstand³⁰.

65. I det følgende vil jeg derfor begrænse mig til en kort redegørelse for grundene til, at jeg nærer alvorlig tvivl med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt disse bestemmelser finder anvendelse på en situation som den i hovedsagen omhandlede (afdeling 2), før jeg svarer på det fjerde præjudicielle spørgsmål (afdeling 3).

28 – I dette tilfælde ville det medføre, at den af Prime Champ anvendte angivelse af oprindelseslandet uden andre angivelser var lovlig i forhold til forbuddet mod vildledning af forbrugerne, eftersom Prime Champ under alle omstændigheder ikke ville kunne tilføje præciserende angivelser til denne angivelse.

29 – I denne sammenhæng skal det nævnes, at det følger af Domstolens faste praksis, at det som led i den samarbejdsprocedure mellem de nationale retter og Domstolen, som er indført ved artikel 267 TEUF, tilkommer denne at give den nationale ret et hensigtsmæssigt svar, som sætter den i stand til at afgøre den tvist, der verserer for den. Ud fra dette synspunkt påhviler det Domstolen i givet fald at omformulere de spørgsmål, der forelægges den (jf. f.eks. dom af 29.11.2018, baumgarten sports & more, C-548/17, EU:C:2018:970, præmis 22).

30 – Jeg gør opmærksom på, at revisionsappellen i hovedsagen ifølge den forelæggende ret kun kan tages til følge, hvis den adfærd, som foreholdes Prime Champ, var ulovlig både i henhold til artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13 og artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011. Derfor er Domstolens besvarelse af det fjerde præjudicielle spørgsmål alene på grundlag af artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011 i princippet tilstrækkeligt med henblik på at give den forelæggende ret et hensigtsmæssigt svar, således at den kan afgøre den tvist, der verserer for den.

2. Spørgsmålet, om artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011 og artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13 kan finde anvendelse

66. Jeg er enig med den forelæggende ret i, at spørgsmålet om, hvorvidt landbrugsbestemmelsernes krav om angivelse af oprindelsesland skal anses for *lex specialis* i forhold til forbuddet mod vildledning, bør besvares med henvisning til artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1169/2011, bør besvares. Denne artikel, der fastsætter forordningens anvendelsesområde, anfører, at denne forordning »finder anvendelse, medmindre andre mærkningsbestemmelser er fastsat i særlige EU-bestemmelser om bestemte fødevarer«³¹.

67. Henset til ottende betragtning til forordning nr. 1169/2011, hvorefter »[d]e generelle mærkningskrav er suppleret med en række bestemmelser, der gælder [...] for bestemte fødevarer«³², bør denne forordnings artikel 1, stk. 4, efter min opfattelse forstås således, at den sidstnævnte forordning i princippet finder anvendelse parallelt med de særlige bestemmelser, der gælder for bestemte fødevarer.

68. Der må imidlertid gælde visse undtagelser til dette udgangspunkt.

69. Hvad dette angår gjorde Kommissionen i retsmødet i det væsentlige gældende, at udtrykket »medmindre« ifølge en ordlydsfortolkning, en formålsbestemt fortolkning og en fortolkning ud fra sammenhængen af artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1169/2011 bør forstås således, at forordning nr. 1169/2011 finder anvendelse parallelt med de særlige bestemmelser, der gælder for bestemte fødevarer, når blot disse bestemmelser ikke er *i modstrid* med bestemmelserne i forordning nr. 1169/2011. Som jeg forstår Kommissionens argument, er der kun tale om en sådan modstrid, for så vidt som anvendelsen af de særlige bestemmelser *er til hinder for* en parallel anvendelse af forordning nr. 1169/2011. Efter Kommissionens opfattelse er der ikke tale om en sådan modstrid i den foreliggende sag, eftersom angivelsen »Oprindelse: Tyskland« kan anvendes, samtidig med, at der tilføjes præciserende angivelser³².

70. Jeg er i modsætning til det af Kommissionen anførte af den opfattelse, at der er overbevisende argumenter for det synspunkt, at artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1169/2011 ikke er begrænset til at angå situationer, hvor der foreligger en reel *modstrid* i den forstand, Kommissionen har henvist til.

71. Den omstændighed, at forordning nr. 1169/2011 finder anvendelse, medmindre andre mærkningsbestemmelser er fastsat, betyder således, at denne forordning ikke kan være til hinder for anvendelsen af sådanne særlige bestemmelser. Artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1169/2011 er derefter efter min opfattelse i bund og grund et udtryk for *lex specialis*-princippet.

72. Ifølge dette princip er en parallel anvendelse af forordning nr. 1169/2011 efter min opfattelse også udelukket, for så vidt som den medfører, at en særlig bestemmelse om mærkning mister sin effektive virkning.

31 – Artikel 73 i forordning nr. 1308/13 indeholder ligeledes en bestemmelse om anvendelsesområdet for handelsnormer. Denne bestemmelse fastsætter nærmere bestemt, at handelsnormer finder anvendelse, »uden at det indskrænker gyldigheden af andre bestemmelser for landbrugsprodukter [...]«. For så vidt som forordning nr. 1169/2011 kun finder anvendelse inden for de ved sidstnævnte forordning fastlagte grænser, er artikel 73 i forordning nr. 1308/13 imidlertid ikke relevant med henblik på at afgøre, om artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011 kan finde anvendelse.

32 – Efter min opfattelse har Kommissionen reelt påberåbt sig en fortolkning, der svarer til fortolkningen af artikel 3, stk. 4, i direktiv 2005/29, hvorefter det »i tilfælde af uoverensstemmelse mellem dette direktivs bestemmelser og andre EU-bestemmelser om særlige aspekter af urimelig handelspraksis vil [være] sidstnævnte[, der gælder] for de pågældende særlige aspekter«. Domstolen har således fastslået, at en uoverensstemmelse som den i artikel 3, stk. 4, i direktiv 2005/29 omhandlede kun foreligger, når særlige bestemmelser på udtømmende vis regulerer oplysningerne til forbrugerne om en vare, således at der ikke kan tilføjes præciserende oplysninger. Jf. dom af 25.7.2018, Dyson (C-632/16, EU:C:2018:599, præmis 34-36), og af 13.9.2018, Wind Tre og Vodafone Italia (C-54/17 og C-55/17, EU:C:2018:710, præmis 60 og 61). Ud fra denne betragtning vil jeg minde om, at landbrugsbestemmelserne ikke udtømmende regulerer oprindelseslandet for frugt og grøntsager, idet spørgsmålet om anvendelse af forbuddet mod vildledende udeladelser som omhandlet i artikel 7, stk. 1, i direktiv 2005/29, såsom det, der er indeholdt i artikel 2, stk. 1, litra a), i direktiv 2000/13 og artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011, ikke opstår i det foreliggende tilfælde.

73. Dette ville efter min opfattelse være tilfældet, hvis artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011 fandt anvendelse på en situation som den i hovedsagen omhandlede. Artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013 er således en særlig bestemmelse om mærkning som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1169/2011³³, og – som jeg vil redegøre for i afdeling 3 i dette forslag til afgørelse, navnlig i punkt 82 og 83 – har lovgiver i artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013 efter min opfattelse klart fastsat, at oprindelseslandet for friske frugter og grøntsager er det land, hvor de er høstet.

74. Såfremt artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning 1169/2011 skulle anvendes, således at angivelsen af oprindelseslandet i henhold til artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013 kunne være vildledende i den førstnævnte bestemmelses forstand, ville artikel 76, stk. 1, i forordning nr. 1308/2013 imidlertid herved efter min opfattelse blive frataget sin effektive virkning.

75. For så vidt angår direktiv 2000/13 gør jeg opmærksom på, at dette direktiv ikke indeholder en bestemmelse, der svarer til artikel 1, stk. 4, i forordning nr. 1169/2011. Ikke desto mindre gælder der efter min opfattelse også et princip for direktiv 2000/13, der svarer til princippet i henhold til denne artikel. Der er således intet i forarbejderne til forordning nr. 1169/2011, som indikerer, at denne forordning tog sigte på at ændre direktivet hvad dette angår, og dens artikel 1, stk. 4, skal derfor forstås som en kodifikation af lex specialis-princippet, som allerede finder anvendelse i henhold til direktiv 2000/13. Det er med andre ord min opfattelse, at de betragtninger, som jeg har redegjort for ovenfor, vedrørende forordning nr. 1169/2011, på tilsvarende vis kan gælde med hensyn til artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13, henset til artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007.

3. Anvendelsen af artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011 og artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13

76. I henhold til artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011 må fødevareinformation, navnlig for så vidt angår fødevarernes oprindelsesland, ikke være vildledende.

77. For det første omfatter dette forbud efter min opfattelse også vildledende udeladelser. Udtrykket »fødevareinformation« er i denne forordnings artikel 2, stk. 2, litra a), nemlig defineret som »oplysninger om en fødevare, som den endelige forbruger får via en etiket eller andet ledsagende materiale eller på anden vis, herunder moderne teknologiske redskaber eller mundtlig kommunikation«. Selv om denne definition formelt ikke omfatter udeladelser, bør der tages udgangspunkt i princippet om, at de er omfattet, for så vidt som de kan vildlede forbrugerne om oprindelseslandet³⁴.

78. Endvidere gør jeg hvad angår begrebet »vildledning« af forbrugeren som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011 opmærksom på, at denne bestemmelse ikke indeholder en definition af dette begreb. I lighed med definitionen af vildledende udeladelser i artikel 7, stk. 1, i direktiv 2005/29 skal det i denne forordnings artikel 7, stk. 1, litra a), omhandlede begreb »vildledende« imidlertid, efter min opfattelse, forstås således, at det omfatter væsentlige oplysninger, som gennemsnitsforbrugeren har behov for i den pågældende situation for at træffe en informeret transaktionsbeslutning, og derved foranlediger gennemsnitsforbrugeren eller kan forventes at foranledige denne til at træffe en transaktionsbeslutning, som den pågældende ellers ikke ville have truffet.

33 – Forordning nr. 1169/2011 fastsætter således generelle og horisontale regler, der er gældende for alle fødevarer, mens særlige og vertikale regler, der kun omhandler visse bestemte fødevarer, fastlægges inden for rammerne af de bestemmelser, der gælder for disse varer, jf. i denne retning 12. betragtning til forordningen. Det fremgår af 32. betragtning til denne forordning, at handelsnormerne for varer inden for sektoren for frugt og grøntsager udgør sådanne vertikale regler.

34 – Jf. i denne retning artikel 26, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1169/2011, hvorefter angivelse af oprindelsesland er obligatorisk i henhold til denne retsakt i de tilfælde, hvor undladelse af at give denne oplysning ville kunne vildlede forbrugerne med hensyn til oprindelseslandet. Desuden omfatter begrebet »vildledende handelspraksis« som omhandlet i artikel 7, stk. 1, i direktiv 2005/29 også vildledende udeladelser. Jeg minder om, at dette direktiv, i lighed med forordning nr. 1169/2011, har til formål at sikre et højt niveau for beskyttelsen af forbrugerne.

79. Selv om forordning nr. 1169/2011 ikke indeholder en sådan definition, er jeg således af den opfattelse, at det i sagens natur alene er væsentlige udeladelser, som gennemsnitsforbrugeren har behov for, som kan vildlede forbrugeren. Desuden, og således som jeg har forklaret det i fodnote 34 i dette forslag til afgørelse, har forordning nr. 1169/2011 i lighed med direktiv 2005/29 til formål at sikre et højt niveau for beskyttelsen af forbrugerne.

80. Endelig gør jeg opmærksom på, at artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1169/2011 bestemmer, at en fødevarers oprindelsesland i denne forordning henviser til varers oprindelse som fastsat i overensstemmelse med definitionerne i toldkodekserne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse.

81. Efter min opfattelse kan udeladelsen af præciserende angivelser i forbindelse med en angivelse af oprindelsesland, der er i overensstemmelse med definitionerne i toldkodekserne, som den i den foreliggende sag omhandlede angivelse ikke anses for en væsentlig oplysning for gennemsnitsforbrugeren, som kan vildlede med hensyn til oprindelseslandet som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011.

82. Lovgiver har således klart og præcist fastsat oprindelseslandet for en fødevarer som omhandlet i forordning nr. 1169/2011 ved henvisningen til toldkodeksernes i denne forordnings artikel 2, stk. 3³⁵. For så vidt angår vegetabiliske produkter har lovgiver nærmere bestemt fastsat, at disse produkters oprindelsesland er deres høstland. Med dette valg har lovgiver samtidig valgt *ikke* at tillægge det nogen betydning, at produktionen af sådanne produkter i princippet kan finde sted i forskellige lande. Jeg gør i denne henseende opmærksom på, at lovgiver opretholdt denne regel selv efter at være blevet opmærksom på den »grænseoverskridende« måde at producere champignoner på.

83. Det bør derfor anses for at følge af artikel 7, stk. 1, litra a), sammenholdt med artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 1169/2011 og de definitioner vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse, som er fastsat i toldkodekserne, at sådanne oplysninger ikke kan anses for at være væsentlige for gennemsnitsforbrugeren³⁶.

84. Denne konklusion understøttes desuden af den omstændighed, at Kommissionen ikke har vedtaget bestemmelser vedrørende angivelse af oprindelsesland for andre varer end fersk, kølet eller frosset svine-, fåre- og gedekød samt fjerkræ. Nærmere bestemt blev disse regler fastsat i gennemførelsesforordning (EU) nr. 1337/2013³⁷ med den begrundelse, at anvendelsen af toldkodeksernes definitioner vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse ikke gav forbrugerne tilstrækkelige oplysninger om kødets oprindelse i situationer, hvor kødet stammer fra dyr, som er født, opdrættet og slagtet i forskellige lande³⁸.

85. Selv om jeg fuldt ud forstår Zentrales argument om, at forbrugerne bør informeres om, at et produkt gennemgår væsentlige produktionstrin i forskellige lande, må det, henset til det ovenstående, fastslås, at lovgiver ikke har anset sådanne oplysninger for væsentlige og herved i stand til at vildlede forbrugeren om oprindelseslandet som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011.

35 – Denne definition blev indført ved forordning nr. 1169/2011 med den begrundelse, at udeladelsen af en sådan definition i direktiv 2000/13 ville medføre usikkerhed og tvetydighed for såvel forbrugerne og branchen som for medlemsstaterne (jf. »Impact assessment report on general food labelling issues«, SEC(2008) 92, s. 21, som ledsagede forslaget til forordning nr. 1169/2011).

36 – Jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Dyson (C-632/16, EU:C:2018:599, præmis 42-44).

37 – Kommissionens gennemførelsesforordning af 13.12.2013 om gennemførelsesbestemmelser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 hvad angår angivelse af oprindelsesland eller herkomststed for fersk, kølet eller frosset svine-, fåre- og gedekød samt fjerkræ (EUT 2013, L 335, s. 19).

38 – Jf. tredje betragtning til gennemførelsesforordning nr. 1337/2013.

86. Kommissionens argument om, at det tilkommer de nationale retter i de konkrete sager at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt en angivelse af oprindelseslandet som den i hovedsagen omhandlede konkret fører til vildledning af forbrugeren, må derfor forkastes. En sådan holdning kan således underminere lovgivers ovenfor nævnte valg.

87. Hvad angår artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13 bør der vedrørende denne bestemmelse efter min opfattelse gælde tilsvarende betragtninger som de ovenfor anførte. Jeg gør i denne forbindelse opmærksom på, at selv om direktiv 2000/13 ikke indeholder en definition af oprindelsesland i dette direktivs forstand³⁹, kan denne omstændighed ikke føre til en anden konklusion, eftersom en sådan definition stadig fremgår af artikel 113a, stk. 1, i forordning nr. 1234/2007, sammenholdt med EF-toldkodeksens artikel 23, stk. 2, litra b). Det følger heraf, at en mærkning, der er i overensstemmelse med EF-toldkodeksens definitioner vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse, heller ikke er vildledende i henhold til artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13.

88. Jeg foreslår derfor, at Domstolen besvarer det fjerde præjudicielle spørgsmål således, at artikel 7, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1169/2011 og artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i direktiv 2000/13 skal fortolkes således, at det ikke udgør »vildledning« af forbrugeren i disse bestemmelsers forstand, når der er udeladt præciserende angivelser i forbindelse med angivelsen af oprindelsesland, som er fastsat i overensstemmelse med definitionerne i toldkodekserne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse.

V. Forslag til afgørelse

89. På baggrund af det ovenfor anførte foreslår jeg, at Domstolen besvarer de spørgsmål, som Bundesgerichtshof (forbundsdomstol, Tyskland) har forelagt, således:

»1) Artikel 113a, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 af 22. oktober 2007 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om særlige bestemmelser for visse landbrugsprodukter (fusionsmarkedsordningen) skal fortolkes således, at der med henblik på definitionen af det i denne bestemmelse omhandlede begreb »oprindelsesland« skal tages udgangspunkt i definitionerne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse, som er fastsat i artikel 23-26 i Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks.

Artikel 76, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007 skal fortolkes således, at der med henblik på definitionen af det i denne bestemmelse omhandlede begreb »oprindelsesland« skal tages udgangspunkt i definitionerne vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse, som er fastsat i artikel 60 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen, sammenholdt med artikel 31-36 i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2446 af 28. juli 2015 til supplerung af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 med nærmere regler angående visse bestemmelser i EU-toldkodeksen.

2) Artikel 23, stk. 1, og artikel 23, stk. 2, litra b), i forordning nr. 2913/92 samt artikel 60, stk. 1, i forordning nr. 952/2013, sammenholdt med artikel 31, litra b), i delegeret forordning (EU) 2015/2446, skal fortolkes således, at oprindelseslandet for champignoner er det land, hvori de er høstet, uanset at væsentlige produktionstrin finder sted i andre medlemsstater i Den Europæiske Union, og at champignonerne først indføres på det område, hvor de høstes, tre eller færre dage før den første høst.

39 – Jf. fodnote 35 i dette forslag til afgørelse.

- 3) Artikel 7, stk. 1, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1169/2011 af 25. oktober 2011 om fødevareinformation til forbrugerne, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1924/2006 og (EF) nr. 1925/2006 og om ophævelse af Kommissionens direktiv 87/250/EØF, Rådets direktiv 90/496/EØF, Kommissionens direktiv 1999/10/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13/EF, Kommissionens direktiv 2002/67/EF og 2008/5/EF og Kommissionens forordning (EF) nr. 608/2004 skal fortolkes således, at det ikke udgør »vildledning« af forbrugeren i denne bestemmelses forstand, når der er udeladt præciserende angivelser i forbindelse med angivelsen af oprindelsesland, som er fastsat i overensstemmelse med de definitioner vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse, som indgår i artikel 23-26 i forordning nr. 2913/92 og i artikel 60 i forordning nr. 952/2013, sammenholdt med artikel 31-36 i delegeret forordning 2015/2446.

Artikel 2, stk. 1, litra a), nr. i), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/13 af 20. marts 2000 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler samt om reklame for sådanne levnedsmidler skal fortolkes således, at det ikke udgør »vildledning« af forbrugeren i denne bestemmelses forstand, når der er udeladt præciserende angivelser i forbindelse med angivelsen af oprindelsesland, som er fastsat i overensstemmelse med de definitioner vedrørende varers ikke-præferenceoprindelse, som indgår i artikel 23-26 i forordning nr. 2913/92.«