



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (yhdeksäs jaosto)

17 päivänä lokakuuta 2019*

Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) N:o 1151/2012 – 4 artiklan c alakohta ja 7 artiklan 1 kohdan e alakohta – Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatuajärjestelmät – Reilu kilpailu – Mozzarella di bufala Campana SAN – Suojatun alkuperänimityksen ”Mozzarella di bufala Campana” tuotantotilojen erotteluvollisuus

Asiassa C-569/18,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 12.7.2018 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 11.9.2018, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Caseificio Cirigliana Srl,

Mail Srl ja

Sorì Italia Srl

vastaan

Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali,

Presidenza del Consiglio dei Ministri ja

Ministero della Salute,

Consorzio di Tutela del Formaggio Mozzarella di Bufala Campanan

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Rodin (esittelevä tuomari) sekä tuomarit K. Jürimäe ja N. Piçarra,

julkisasiamies: E. Tanchev,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan A. Peluso ja S. Fiorentino, avvocati dello Stato,
- Euroopan komissio, asiamiehinään D. Bianchi ja I. Naglis,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 3, SEUT 26, SEUT 32, SEUT 40 ja SEUT 41 artiklan sekä maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä 21.11.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 (EUVL 2012, L 343, s. 1) 1, 3–5 ja 7 artiklan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa osapuolina ovat yhtäältä Caseificio Cirigliana Srl, Mail Srl sekä Sorì Italia Srl (jäljempänä yhdessä Caseificio Cirigliana ym.) ja toisaalta Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali (maatalous-, elintarvike- ja metsäministeriö, Italia), Presidenza del Consiglio dei Ministri (valtioneuvoston kanslia, Italia), sekä Ministero della Salute (terveysministeriö, Italia) ja joka koskee Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roman (Lazion alueellinen hallintotuomioistuim, Rooman istuinpaikka, Italia) 19.11.2015 antaman tuomion muuttamismenettelyä; kyseisen tuomion kohteena on 24.6.2014 annetun lain nro 91 4 §:ssä säädettyjen säännösten täytäntöönpanosta 9.9.2014 annettu ministerin asetus nro 76262 – ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston elintarviketurvallisuutta ja tuotantoa koskevat toimenpiteet (decreto ministeriale n. 76262 – Modalità per l’attuazione delle disposizioni di cui all’articolo 4 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, recante: ”Misure per la sicurezza alimentare e la produzione della Mozzarella di bufala Campana DOP”) (GURI nro 219, 20.9.2014, s. 8) (jäljempänä ministerin asetus nro 76262/2014).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Asetuksen N:o 1151/2012 johdanto-osan 47 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
”Jotta kuluttajille voidaan taata maantieteellisten merkintöjen ja aitojen perinteisten tuotteiden erityiset ominaispiirteet, tarvitaan järjestelmä sen varmistamiseksi, että toimijat noudattavat tuote-eritelmiä.”
- 4 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:
”Tämän asetuksen tarkoituksena on auttaa maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden tuottajia välittämään ostajille ja kuluttajille tietoa näiden tuotteiden ja elintarvikkeiden ominaispiirteistä ja tuotannon ominaisuuksista, jotta näin varmistettaisiin
a) reilu kilpailu viljelijöille ja tuottajille, joiden maataloustuotteilla ja elintarvikkeilla on lisäarvoa tuovia ominaispiirteitä ja ominaisuuksia;
– –”
- 5 Mainitun asetuksen 4 artiklassa säädetään seuraavaa:
”Otetaan käyttöön suojattujen alkuperänimitysten ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen järjestelmä, jolla autetaan maantieteelliseen alueeseen yhteydessä olevien tuotteiden tuottajia

- a) saamaan kunnollisen korvauksen tuotteidensa laadusta;
 - b) varmistamaan nimille yhdenmukainen suoja teollis- ja tekijänoikeudellisena suojana unionin alueella;
 - c) antamaan kuluttajille selkeitä tietoja tuotteen lisäarvoa tuovista ominaisuuksista.”
- 6 Asetuksen N:o 1151/2012 7 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tuote-eritelmä”, säädetään seuraavaa:

”1. Suojatun alkuperänimityksen tai suojatun maantieteellisen merkinnän on oltava sellaisen eritelmän mukainen, johon sisältyvät vähintään seuraavat tiedot:

- a) suojattavan alkuperänimityksen tai maantieteellisen merkinnän nimi sellaisena kuin sitä käytetään kaupassa tai yleisessä kielenkäytössä ja ainoastaan niillä kielillä, joita perinteisesti käytetään tai käytettiin tietyn tuotteen kuvaamiseen määritetyllä maantieteellisellä alueella;
- b) tuotteen kuvaus, tarvittaessa myös raaka-aineiden kuvaus, sekä tuotteen tärkeimmät fyysiset, kemialliset, mikrobiologiset tai aistinvaraiset ominaispiirteet;
- c) maantieteellisen alueen rajausta suhteessa tämän kohdan f kohdan i tai ii alakohdassa tarkoitettuun yhteyteen, ja tarvittaessa tiedot, joilla osoitetaan 5 artiklan 3 kohdassa säädettyjen edellytysten täytyminen;
- d) näyttö siitä, että tuote on peräisin 5 artiklan 1 tai 2 kohdassa tarkoitettulta määritetyltä maantieteelliseltä alueelta;
- e) kuvaus menetelmästä, jolla tuote saadaan aikaan, ja tarvittaessa aidoista ja muuttumattomista paikallisista menetelmistä, sekä pakkaamiseen liittyvät tiedot, jos hakijaryhmä katsoo sen tarpeelliseksi ja esittää nimenomaan kyseistä tuotetta koskevat riittävät perusteet sen osalta, miksi pakkaaminen on suoritettava rajatulla maantieteellisellä alueella laadun säilyttämiseksi, alkuperän varmistamiseksi tai valvonnan varmistamiseksi, ottaen huomioon unionin lainsäädännön, erityisesti tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja palvelujen tarjoamisen vapauden osalta;
- f) seuraavat perusteet:
 - i) tuotteen laadun tai ominaispiirteiden sekä 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun maantieteellisen ympäristön välinen yhteys;
 - ii) tarvittaessa tuotteen määrätyn laadun, maineen tai muun ominaispiirteen sekä 5 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun maantieteellisen alkuperän välinen yhteys;
- g) tuote-eritelmaa koskevien säännösten noudattamisen tarkastamisesta 37 artiklan nojalla huolehtivien viranomaisten tai, jos saatavilla, elinten nimi ja osoite sekä niiden erityistehtävät;
- h) kyseisen tuotteen merkintöjä koskevat erityissäännöt.

2. Jotta varmistetaan tuote-eritelmistä saatavien tietojen asianmukaisuus ja tiiviys, siirretään komissiolle 56 artiklan mukaisesti valta antaa delegoituja säädöksiä, joissa vahvistetaan säännöt, joilla rajoitetaan tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetun eritelmän sisältämiä tietoja, jos tietojen rajoittaminen on tarpeen liian laajojen rekisteröintihakemusten välttämiseksi.

Komissio voi hyväksyä täytäntöönpanosäädöksiä, joilla vahvistetaan eritelmän muotoa koskevat säännöt. Kyseiset täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 57 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.”

7 ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuote-eritelmän muuttamispyyntö julkaistiin 25.4.2007 (EUVL 2007, C 90, s. 5). Mainittu muutos hyväksyttiin erään suojattujen alkuperänimitysten ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen rekisteriin kirjatun nimityksen eritelmän suurten muutosten hyväksymisestä – Mozzarella di bufala Campana (SAN) 4.2.2008 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 103/2008 (EUVL 2008, L 31, s. 31) (jäljempänä ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuote-eritelmä).

8 ”Mozzarella di Bufala Campana SAN” -juuston tuote-eritelmän 4.4 ja 4.5 kohdassa todetaan seuraavaa:

”4.4. Alkuperätodisteet: Kaikkia tuotantoprosessin vaiheita on valvottava rekisteröimällä kaikkien tuotteiden osalta tulevat ja lähtevät määrät. Tällä tavoin ja merkitsemällä karjankasvattajat, tuottajat ja pakkaajat valvontaelimen hallinnassa olevaan rekisteriin voidaan varmistaa tuotteen seurattavuus ja jäljitettävyys (tuotantoketjun lopusta sen alkupäähän). Valvonnasta vastaava elin valvoo tarkoin itse raaka-ainetta kaikissa tuotannon vaiheissa. Valvontaelin valvoo eritelmän tai asianomaisen valvontasuunnitelman mukaisesti kaikkia kyseisiin rekistereihin merkittyjä luonnollisia ja oikeushenkilöitä. Jos valvontaelin havaitsee sääntöjenvastaisuuksia missä tahansa tuotantoketjun vaiheessa, tuotetta ei voida pitää kaupan suojatulla alkuperänimityksellä ’Mozzarella di Bufala Campana’.

4.5. Tuotantomenetelmä: Eritelmässä määrätään muun muassa, että ’Mozzarella di Bufala Campana’ -juusto on valmistettava yksinomaan tuoreesta puhvelin täysmaidosta. Juuston valmistukseen käytetään eritelmän 2 artiklassa määritetyllä tuotantoalueella kasvatetuista puhveleista saatua raakamaitoa, joka voi olla termisoitu tai pastöroitu.

--”

Italian oikeus

9 24.6.2014 annetun asetuksen nro 91 (GURI nro 144, 24.6.2014), joka on muutettuna muutettu laiksi 11.8.2014 annetulla lailla nro 116 (GURIn Supplemento ordinario nro 192, 20.8.2014) (jäljempänä asetus nro 91/2014), 4 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. ’Mozzarella di bufala Campana SAN’, joka on rekisteröity [neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2081/92 17 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesta maantieteellisten merkintöjen ja alkuperäisnimitysten rekisteröinnistä] 12.6.1996 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 1107/96 [(EYVL 1996, L 148, s. 1)] tarkoitetuksi suojatuksi alkuperänimitykseksi (SAN), on tuotettava tilassa, jossa käsitellään yksinomaan suojatun alkuperänimityksen ’Mozzarella di bufala Campana’ valvontajärjestelmään kuuluvilta tuotantotiloilta peräisin olevaa maitoa. Tässä tilassa voidaan tuottaa myös puolivalmisteita ja muita tuotteita, kunhan ne valmistetaan yksinomaan suojatun alkuperänimityksen ’Mozzarella di bufala Campana’ valvontajärjestelmään kuuluvilta tuotantotiloilta peräisin olevasta maidosta. Tuotteet, joiden valmistuksessa käytetään myös muuta kuin tai yksinomaan muuta kuin suojatun alkuperänimityksen ’Mozzarella di bufala Campana’ valvontajärjestelmään kuuluvilta tuotantotiloilta peräisin olevaa maitoa, on tuotettava eri tilassa, siten kuin 3 momentissa säädetään.

--

3. Asetuksella, joka maatalous- elintarvike- ja metsäministeriön on annettava yhteisymmärryksessä terveysministeriön kanssa 30 päivän kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta, määritellään yksityiskohtaiset menettelysäännöt, joilla pannan täytäntöön 1 momentin kolmannen virkkeen ja 2 momentin säännökset, joissa säädetään, että 1 momentin viimeisessä virkkeessä tarkoitettujen tuotantoon käytettävien tilojen erottamisen on estettävä kaikki – myös tahattomat – kontaktit suojatun alkuperänimityksen ’Mozzarella di bufala Campana’ valvontajärjestelmään kuuluvilta

tuotantotiloilta peräisin olevan maidon ja muun maidon välillä sekä 'Mozzarella di bufala Campana SAN:n' ja muusta maidosta valmistettavien tuotteiden välillä kaikissa valmistus- ja pakkaamisvaiheissa.”

- 10 Ministerin asetuksen nro 76262/2014 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”24.6.2014 annetun asetuksen nro 91 4 §:n 1 momentin kolmannen virkkeen täytäntöön panemiseksi tuotteet, joiden valmistuksessa käytetään myös muuta kuin tai yksinomaan muuta kuin suojatun alkuperänimityksen 'Mozzarella di bufala Campana' valvontajärjestelmään kuuluvilta tuotantotiloilta peräisin olevaa maitoa, on tuotettava eri tilassa, joka on fyysisesti erotettu tilasta, jossa tuotetaan 'Mozzarella di bufala Campana SAN' -juustoa ja yksinomaan suojatun alkuperänimityksen 'Mozzarella di bufala Campana' valvontajärjestelmään kuuluvilta tuotantotiloilta peräisin olevasta maidosta valmistettavia tuotteita. Fyysisen erottamisen on estettävä kaikki – myös tahattomat – kontaktit suojatun alkuperänimityksen 'Mozzarella di bufala Campana' valvontajärjestelmään kuuluvilta tuotantotiloilta peräisin olevan maidon ja muun maidon välillä sekä 'Mozzarella di bufala Campana SAN' -tuotteiden ja muusta maidosta valmistettavien tuotteiden välillä, minkä vuoksi se koskee maidon varastointi-, siirto- ja käsittelylaitoksia ja tuotteiden pakkauslaitoksia. Laitoksia ja laitteistoja, jotka eivät ole kosketuksissa maidon ja/tai siitä valmistettavien tuotteiden kanssa, voidaan käyttää eri tiloissa sijaitsevilla käsittelylinjoissa.”

Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymys

- 11 Caseificio Cirigliana ym., jotka tuottavat ja myyvät puhvelinmaitomozzarellan, jolla on suojattu alkuperänimitys, lisäksi myös puhvelinmaitomozzarellaa, joka ei kuulu suojattujen alkuperänimitysten järjestelmään (jäljempänä SAN-järjestelmä), nostivat 18.11.2014 kanteen ministerin asetuksesta nro 76262/2014 Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Romassa.
- 12 Caseificio Cirigliana ym. katsoivat, että ministerin asetuksessa nro 76262/2014 ainoastaan tarkastellaan uudelleen yksinomaan suojattujen alkuperänimitysten alueilta (jäljempänä SAN-alueet) peräisin olevaa puhvelinmaitoa käytettäviä yrityksiä ja säilytetään niiden asema sekä jätetään ratkaisematta ne ongelmat, joita aiempi sääntely on aiheuttanut yrityksille, jotka käyttävät eri raaka-aineita kuin SAN-alueilta peräisin olevaa puhelinmaitoa.
- 13 Caseificio Ciriglianan ym:iden mukaan ministerin asetus nro 76262/2014 loukkaa asetuksessa N:o 1151/2012 vahvistettua moninaisuusperiaatetta. Kantajat katsoivat, että ministerin asetuksella nro 76262/2014 on siirretty rajoittavien säännösten kohteiden eli ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -tuottajien nimeämisestä niihin, jotka jalostavat muuta maitoa kuin SAN-järjestelmään kuuluvilta tiloilta peräisin olevaa maitoa. Tämä siirtymä loukkaa niiden mukaan kuitenkin asetuksen N:o 1151/2012 pääasiallista tavoitetta eli ”suojatun” tuotteen valorisaatiota maaseudun kehittämissä politiikan ja maatalouspolitiikan täydentämiseksi erityisesti epäsuotuisten alueiden osalta.
- 14 Caseificio Cirigliana ym. katsoivat, että ministerin asetus nro 76262/2014 on lainvastainen siltä osin kuin siinä vahvistetaan sen yksinomaiseksi kohteeksi SAN-alueilta peräisin olevaa puhvelinmaitoa jalostavat laitokset ja tästä seurauksena oleva viimeksi mainittuja koskeva kielto pitää hallussa tai varastoida niissä muita raaka-aineita ja juustomassaa kuin puhvelinmaitoa ja juustomassaa, joka on saatu yksinomaan SAN-alueilta peräisin olevan maidon jalostuksesta, sekä saman raaka-aineen sivu- tai johdannaistuotteita.
- 15 Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma hylkäsi kanteen tukeutuen arviointiinsa sen kansallisen säännösten kohtuullisuudesta, jolla on tarkoitus varmistaa elintarviketurvallisuuden ja loppukuluttajan suojelun tavoitteet. Kyseinen tuomioistuin ei lausunut ministerin asetuksen nro 76262/2014 yhteensoveltuvuudesta asetuksen N:o 1151/2012 kanssa.

- 16 Consiglio di Statoon (ylin hallintotuomioistuin, Italia), joka on esittänyt nyt käsiteltävänä olevan ennakkoratkaisupyynnön, tekemässään muutoksenhaussa Caseificio Cirigliana ym. ovat vedonneet ensinnäkin SEUT 3, SEUT 26, SEUT 32, SEUT 40 ja SEUT 41 artiklan rikkomiseen siitä syystä, että valittajat on ministeriön asetuksella nro 76262/2014 saatettu epäsuotuisaan asemaan sellaisiin SAN-tuotteita tuottaviin kilpaileviin yrityksiin nähden, joiden osalta ei ole säädetty lisätarkastuksista eikä tuotantolinjojen yksinomaisesta tarkoitamisesta yhtä ainoaa tuoteluokkaa varten. Toiseksi nämä asianosaiset ovat vedonneet syrjintäkiellon periaatteen loukkaamiseen siitä syystä, että kyseisellä asetuksella syrjitään yrityksiä, jotka käyttävät SAN-alueiden ulkopuolelta peräisin olevaa maitoa, suhteessa niihin, jotka käyttävät yksinomaan tällaisilta alueilta peräisin olevaa maitoa. Kolmanneksi valittajat ovat vedonneet asetuksen N:o 1151/2012 1 artiklan rikkomiseen sekä tiettyihin maataloustuotteiden jalostuksessa tuotettuihin tavaroihin sovellettavasta kauppajärjestelmästä sekä neuvoston asetusten (EY) N:o 1216/2009 ja (EY) N:o 614/2009 kumoamisesta 16.4.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 510/2014 (EUVL 2014, L 150, s. 1) rikkomiseen.
- 17 Consiglio di Stato hylkäsi 21.8.2018 antamallaan osatuomiolla kaikki ministerin asetuksen nro 91/2014 perustuslainvastaisuutta koskevat väitteet, joten kyseinen tuomioistuin katsoi tämän asetuksen oikeasuhteiseksi ja kohtuulliseksi. Kyseinen tuomioistuin päätti kuitenkin tutkia mainitun asetuksen yhteensoveltuvuutta unionin oikeuden kanssa koskevan väitteen.
- 18 Tältä osin mainittu tuomioistuin katsoo, että toisin kuin valittajat väittävät, asetuksessa nro 91/2014 tai ministerin asetuksessa nro 76262/2014 ei ole määrätty erillisten laitosten käyttämisestä SAN-mozzarellan ja muun kuin SAN-mozzarellan tuotannossa, vaan ainoastaan erillisten ”tilojen” käytöstä. Saman tuomioistuimen mukaan tällainen valittajien suorittama kansallisen säännösten virheellinen tulkinta ei kuitenkaan kyseenalaista ennakkoratkaisupyynnön merkityksellisyyttä siltä osin kuin ainoastaan se, että muuta kuin SAN-puhvelinmaitomozzarellaa tuotetaan erillisissä tiloissa, jotka on erotettu niistä, joita käytetään ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -tuotantoon, merkitsee joka tapauksessa investointeja ja näin ollen taloudellisia uhrauksia, jotka voivat vaikuttaa mozzarellamarkkinoiden toimijoiden väliseen vapaaseen kilpailuun.
- 19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa unionin tuomioistuimen yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevasta oikeuskäytännöstä ja katsoo, että suojatut alkuperänimitykset ovat erityisen suojelun kohteena, mutta ne eivät kuitenkaan saa suhteettomalla tavalla horjuttaa elinkeinovapautta eivätkä vapaata kilpailua.
- 20 Yhtäältä kyseinen tuomioistuin väittää, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että suojattuja alkuperänimityksiä koskevalla säännöstöllä suojellaan niiden kohteita mainittujen nimitysten väärinkäytöksiltä kolmansien taholta siltä osin kuin suojatuilla alkuperänimityksillä saattaa olla hyvä maine kuluttajien keskuudessa ja ne voivat olla niiden käyttämisedellytykset täyttävälle tuottajille keskeinen väline asiakkaiden hankkimiseksi. Mainitun tuomioistuimen mukaan suojattujen alkuperänimitysten maine muodostuu siitä mielikuvasta, joka kuluttajilla on näistä suojatuista alkuperänimityksistä, ja riippuu olennaisesti osin tuotteen erityisistä ominaispiirteistä ja yleisemmin laadusta. Kuluttajan silmissä tuottajien maineen ja tuotteiden laadun välinen yhteys riippuu lisäksi siitä, että hän on vakuuttunut suojatulla alkuperänimityksellä myytyjen tuotteiden aitoudesta.
- 21 Toisaalta sama tuomioistuin muistuttaa, että valittajat katsovat, että kansallinen säännöstö ylittää sen, mikä on tarpeen suojatun alkuperänimityksen ”Mozzarella di bufala Campana” suojelemiseksi siltä osin kuin siinä veloitetaan valmistamaan tuotteet, joihin käytetään myös tai yksinomaan muuta kuin sellaista maitoa, joka on muuta kuin tämän suojatun alkuperänimityksen valvontajärjestelmään kuuluvilta tiloilta peräisin olevaa maitoa, erillisessä tilassa – mukaan lukien saman laitoksen sisällä – kaiken kosketuksen välttämiseksi mainitun suojatun alkuperänimityksen valvontajärjestelmään kuulualta tilalta peräisin olevan maidon ja muun maidon välillä, ja sitäkin suuremmalla syyllä kaiken väärentämisen välttämiseksi.

- 22 Tässä tilanteessa Consiglio di Stato on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko SEUT 3, SEUT 26, SEUT 32, SEUT 40 ja SEUT 41 artiklaa ja suojattuja alkuperänimityksiä koskevia sääntöjä sisältäviä asetuksen N:o 1151/2012 1, 3–5 ja 7 artiklaa, joissa jäsenvaltiot veloitetaan takamaan sekä tuotteiden vapaa kilpailu Euroopan unionissa että laatu järjestelmien suoja epäsuotuisten maatalousalueiden tukemiseksi, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että kansallisessa oikeudessa (asetuksen nro 91/2014 4 §) rajoitetaan ’Mozzarella di bufala Campana SAN’ -juuston tuotantoa siten, että sen on tapahduttava tähän tuotantoon yksinomaisesti tarkoitetuissa laitoksissa, joissa on kiellettyä pitää ja varastoida maitoa, joka on peräisin tuotantolaitoilta, jotka eivät kuulu suojatun alkuperänimityksen ’Mozzarella di bufala Campana’ valvontajärjestelmään?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Tutkittavaksi ottaminen

- 23 Italian hallitus väittää, että ennakkoratkaisupyynnö on jätettävä tutkimatta, vedoten siihen, että yhtäältä pääasia koskee puhtaasti sisäistä tilannetta, joka ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan. Toisaalta kyseinen hallitus katsoo, että ennakkoratkaisupyynnö ei näytä täyttävän unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa tarkoitettuja tutkittavaksi ottamista koskevia vaatimuksia, koska pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä pääasian oikeusriidan tosiseikkoihin tai kohteeseen, koska ongelma on täysin hypoteettinen.
- 24 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämällä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 8.9.2009, Budějovický Budvar, C-478/07, EU:C:2009:521, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 25 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että se koskee yhtäältä asetuksen N:o 1151/2012 säännösten tulkintaa sellaisen oikeusriidan yhteydessä, jossa on esitetty kysymys ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston elintarviketurvallisuutta ja tuotantoa koskevien toimenpiteiden käyttöön ottamisesta annetun ministerin asetuksen nro 76262/2014 säännösten pätevydestä ensiksi mainitun asetuksen säännöksiin nähden.
- 26 Asetuksen N:o 1151/2012 4 artiklan b ja c alakohdan mukaan tämän asetuksen tarkoituksena on ottaa unionin alueella käyttöön suojattujen alkuperänimitysten ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen järjestelmä, jolla autetaan maantieteelliseen alueeseen yhteydessä olevien tuotteiden tuottajia varmistamalla nimille yhdenmukainen suoja teollis- ja tekijänoikeudellisena suojana unionin alueella ja antamalla kuluttajille selkeitä tietoja tuotteen lisäarvoa tuovista ominaisuuksista.
- 27 Näin ollen ei voida väittää, että tämän saman asetuksen säännösten tulkinnalla ei ole mitään yhteyttä pääasian oikeusriidan kohteeseen tai että kysymys on luonteeltaan hypoteettinen.

- 28 Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee unionin tuomioistuimelta SEUT 3, SEUT 26, SEUT 32, SEUT 40 ja SEUT 41 artiklan tulkinnasta. Kuten komissio väittää huomautuksissaan, kyseinen tuomioistuin ei kuitenkaan ole tuonut ennakkoratkaisupyynnössään esiin syitä, joiden vuoksi se on päättänyt tiedustelemaan näiden määräysten tulkintaa, eikä sitä yhteyttä, jonka se toteaa mainittujen määräysten ja pääasiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön välillä. Näin ollen on todettava, että ennakkoratkaisupyynnö ei vastaa unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklan vaatimuksia ja että se on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee EUT-sopimuksen määräysten tulkintaa.
- 29 Siten on katsottava, että ennakkoratkaisupyynnö on otettava tutkittavaksi vain siltä osin kuin se koskee asetuksen N:o 1151/2012 säännösten tulkintaa.

Asiakysymys

- 30 Aluksi on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan viimeksi mainittu saattaa joutua ottamaan huomioon sellaisia unionin oikeuden normeja, joihin kansallinen tuomioistuin ei ole ennakkoratkaisukysymyksessään viitannut (ks. vastaavasti tuomio 1.2.2017, *Municipio de Palmela*, C-144/16, EU:C:2017:76, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa kysymyksellään tietää lähinnä, onko asetuksen N:o 1151/2012 4 artiklan c alakohtaa ja 7 artiklan 1 kohdan e alakohtaa sekä ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuote-eritelmää tulkittava siten, että ne ovat esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään, että ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuotantotoiminnan on tapahduttava myös yhden ainoan laitoksen sisällä tiloissa, jotka on tarkoitettu yksinomaan tähän tuotantoon ja joissa on kiellettyä pitää ja varastoida maitoa, joka on peräisin tuotantotiloilta, jotka eivät kuulu suojatun alkuperänimityksen ”Mozzarella di bufala Campana” valvontajärjestelmään.
- 32 Kuten tämän tuomion 26 kohdassa on todettu, asetuksen N:o 1151/2012 4 artiklan c alakohdassa säädetään ensinnäkin, että SAN-järjestelmä ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen järjestelmä on otettu käyttöön, jotta autetaan maantieteelliseen alueeseen yhteydessä olevien tuotteiden tuottajia antamalla kuluttajille selkeitä tietoja tuotteen lisäarvoa tuovista ominaisuuksista.
- 33 Tältä osin kyseisen asetuksen 7 artiklan 1 kohdan e alakohdasta ilmenee, että suojatun alkuperänimityksen tai suojatun maantieteellisen merkinnän on oltava sellaisen eritelmän mukainen, johon sisältyy muun muassa kuvaus menetelmästä, jolla tuote saadaan aikaan. Mainitun asetuksen 47 perustelukappaleesta ilmenee, että sillä, että tuottajat noudattavat kyseistä tuote-eritelmää, pyritään takaamaan kuluttajille maantieteellisten merkintöjen ja aitojen perinteisten tuotteiden erityiset ominaispiirteet.
- 34 Siten ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuote-eritelmän 4.4 kohdassa määrätään, että kyseisen tuotteen kaikkia tuotantoprosessin vaiheita sekä sen tuotantoon käytettyjä raaka-aineita on valvottava tiukasti, jotta voidaan varmistaa tuotteen seurattavuus ja jäljitettävyys tuotantoketjun lopusta sen alkupäähän, ja että sääntöjenvastaisuuksien havaitseminen missä tahansa tuotantoketjun vaiheessa johtaa suojatun alkuperänimityksen menettämiseen. Lisäksi kyseisen tuote-eritelmän 4.5 kohdassa määrätään, että ”Mozzarella di Bufala Campana” -juusto on valmistettava yksinomaan tuoreesta puhvelin täysmaidosta.
- 35 Lopuksi on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädännöstä ilmenee yleinen suuntaus, jonka mukaan yhteisen maatalouspolitiikan alaan kuuluvien tuotteiden laatua korostetaan kyseisten tuotteiden maineen edistämiseksi muun muassa käyttämällä alkuperänimityksiä, jotka ovat erityisen suojelun kohteena. Unionin lainsäädännöllä pyritään myös tyydyttämään odotukset, joita kuluttajalla on laatutuotteiden ja tietyn maantieteellisen alkuperän

omaavien tuotteiden osalta, sekä helpottamaan sitä, että tuottajat voivat saada yhtäläisissä kilpailuolosuhteissa paremmat tulot vastineena aidoille pyrkimyksille parantaa laatua (tuomio 19.12.2018, S, C-367/17, EU:C:2018:1025, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 36 Alkuperänimitykset kuuluvat teollisoikeuksiin ja kaupallisiin oikeuksiin. Sovellettavalla säännöstöllä suojataan alkuperänimityksen käyttöön oikeutettuja, jotta sellaiset ulkopuoliset, jotka pyrkivät hyötymään nimitysten saamasta maineesta, eivät voisi käyttää kyseisiä nimityksiä väärin. Alkuperänimitysten tarkoituksena on taata se, että alkuperänimityksellä varustettu tuote on peräisin määritellyltä maantieteelliseltä alueelta ja sillä on tietyt erityisominaisuudet. Alkuperänimityksillä voi olla hyvä maine kuluttajien keskuudessa, ja ne voivat olla niille tuottajille, jotka täyttävät kyseisten nimitysten käyttämisen edellytykset, olennainen keino hankkia asiakkaita. Alkuperänimitysten maine riippuu siitä mielikuvasta, joka kuluttajilla on niistä. Tämä mielikuva riippuu puolestaan olennaisesti tuotteen erityisominaisuuksista ja yleisemmin ottaen sen laadusta. Tuotteen maine perustuu viime kädessä sen laatuun. Kuluttajan silmissä tuottajien maineen ja tuotteiden laadun välinen yhteys riippuu lisäksi siitä, että hän on vakuuttunut alkuperänimityksellä myytyjen tuotteiden aitoudesta (tuomio 20.5.2003, Consorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio S. Rita, C-108/01, EU:C:2003:296, 64 kohta).
- 37 Tässä asiayhteydessä ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuote-eritelmän 4.4 kohdassa annetaan täsmälliset määräykset kyseisen tuotteen alkuperän todistamisesta ja määrätään erityisesti, että toimivaltainen elin valvoo huolellisesti raaka-aineita jokaisessa tuotantovaiheessa. Jos sääntöjenvastaisuuksia havaitaan missä tahansa tuotantoketjun vaiheessa, tuotetta ei voida mainittujen määräysten mukaan pitää kaupan suojatulla alkuperänimityksellä ”Mozzarella di bufala Campana”.
- 38 Näiden samojen määräysten tarkoituksena on siten varmistaa tuotteen seurattavuus ja jäljitettävyys tuotantoketjun lopusta sen alkupäähän ja se, että tuotteella on kyseistä suojattua alkuperänimitystä vastaavat erityiset ominaisuudet, ja erityisesti se, että se valmistetaan tuote-eritelmän 4.5 kohdan mukaisesti yksinomaan tuoreesta puhvelin täysmaidosta.
- 39 Siten unionin oikeus ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle ehdolle siitä huolimatta, että se rajoittaa kaupankäyntiä, jos osoitetaan, että ehto on välttämätön ja oikeasuhteinen keino kyseisen tuotteen laadun säilyttämiseksi, kyseisen tuotteen alkuperän takaamiseksi tai kyseisen suojatun alkuperänimityksen tuote-eritelmän valvonnan varmistamiseksi (ks. analogisesti tuomio 19.12.2018, S, C-367/17, EU:C:2018:1025, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 40 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on Italian hallituksen mukaan niin – ja jollei muuta johdu tarkastuksista, jotka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien suorittaa – että kun pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä edellytetään, että ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuotantotoiminta tapahtuu yksinomaan tätä varten tarkoitetuissa tiloissa, joissa on kiellettyä pitää ja varastoida maitoa, joka on peräisin tuotantotiloilta, jotka eivät kuulu tämän suojatun alkuperänimityksen valvontajärjestelmään, sillä on tarkoitus varmistaa, että kyseisen tuotteen laatu vastaa sen valmistamista koskevia vaatimuksia, jotka esitetään sen tuote-eritelmässä, vähentämällä riskiä siitä, että tällaista maitoa käytetään tahallisesti tai tahattomasti kyseisellä suojatulla alkuperänimityksellä varustetun tuotteen tuotannossa. Kyseinen kansallinen säännöstö myötävaikuttaa näin ollen kyseisen tuotteen tuotantovaiheiden tehokkaaseen valvontaan ja siten kuluttajien suojelua ja väärennysten estämistä koskevan tavoitteen saavuttamiseen.
- 41 On todettava, että tällaisen säännöstön tavoitteena on suojatulla alkuperänimityksellä varustetun tuotteen laadun ja alkuperäisyyden sekä sen takaaminen, että tuottajat, jotka voivat käyttää kyseistä suojattua alkuperänimitystä, noudattavat sitä tuote-eritelmää, jonka perusteella kyseinen suojattu alkuperänimitys on rekisteröity.

- 42 Tältä osin oikeuskäytännössä on katsottu, että kansallinen toimenpide, jonka mukaan yrityksen laitokset, jotka eivät tuota tuotteita, joilla on oikeus suojattuun alkuperänimitykseen, on selkeästi erotettava niistä, joissa suojatulla alkuperänimityksellä varustettuja tuotteita tuotetaan ja varastoidaan, on oikeutettu suojatulla alkuperänimityksellä varustetun tuotteen hyvän maineen säilyttämiseksi (ks. vastaavasti tuomio 16.5.2000, Belgia v. Espanja, C-388/95, EU:C:2000:244, 72 ja 75 kohta).
- 43 Mainitun säännösten tarpeellisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta sen tavoitteeseen nähden Italian hallitus toteaa huomautuksissaan lähinnä, että eri järjestelmistä peräisin olevien raaka-aineiden valvonta, jota ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuote-eritelmässä vaaditaan, olisi käytännössä mahdotonta, jos ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juustoa valmistettaisiin samoissa tiloissa kuin tuotteita, jotka eivät kuulu mainittuun järjestelmään.
- 44 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuotantoalan erityispiirteiden ja tähän tuotantoon kohdistuvien mahdollisten väärennysriskien valossa määritettävä, eikö todellakaan ole olemassa mitään muuta vähemmän rajoittavaa toimenpidettä kuin maidon varastointitilojen ja tuotteen valmistustilojen erottaminen, jotta valvonnan tehokkuus ja siten kyseisten tuotteiden vastaavuus tätä suojattua alkuperänimitystä koskevan tuote-eritelmän kanssa voitaisiin taata.
- 45 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella asetuksen N:o 1151/2012 4 artiklan c alakohtaa ja 7 artiklan 1 kohdan e alakohtaa sekä ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuote-eritelmä on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään, että ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuotantotoiminnan on tapahduttava myös yhden ainoan laitoksen sisällä yksinomaan tätä tuotantoa varten tarkoitetuissa tiloissa, joissa on kiellettyä pitää ja varastoida maitoa, joka on peräisin tuotantotiloilta, jotka eivät kuulu suojatun alkuperänimityksen ”Mozzarella di bufala Campana” valvontajärjestelmään, jos tämä säännöstö on tarpeellinen ja oikeasuhteinen keino tällaisen tuotteen laadun säilyttämiseksi taikka kyseisen suojatun alkuperänimityksen tuote-eritelmän valvonnan varmistamiseksi, mikä kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava.

Oikeudenkäyntikulut

- 46 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (yhdeksäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä 21.11.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 4 artiklan c alakohtaa ja 7 artiklan 1 kohdan e alakohtaa sekä ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuote-eritelmää on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään, että ”Mozzarella di bufala Campana SAN” -juuston tuotantotoiminnan on tapahduttava myös yhden ainoan laitoksen sisällä yksinomaan tätä tuotantoa varten tarkoitetuissa tiloissa, joissa on kiellettyä pitää ja varastoida maitoa, joka on peräisin tuotantotiloilta, jotka eivät kuulu suojatun alkuperänimityksen ”Mozzarella di bufala Campana” valvontajärjestelmään, jos tämä säännöstö on tarpeellinen ja oikeasuhteinen keino tällaisen tuotteen laadun säilyttämiseksi taikka kyseisen suojatun alkuperänimityksen tuote-eritelmän valvonnan varmistamiseksi, mikä kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava.

Allekirjoitukset