2. Rådets forordning nr. 2772/75 i den affattelse, som gjaldt før ændringerne ved Rådets forordninger nr. 1831/84 og nr. 3341/84, skal fortolkes således, at forordningen indeholder et forbud mod nationale bestemmelser, hvorefter betegnelsen »skrabeæg« på æg eller pakninger med æg er tilladt og beskyttet.

Sådanne nationale bestemmelser, som blev indført i strid med fællesskabsretten, legaliseres ikke med tilbagevirkende kraft som følge af efterfølgende ændringer af fællesskabsreglerne.

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. FEDERICO MANCINI

fremsat 24. april 1986 *

Høje Domstol.

1. Ved kendelse af 16. april 1985 har College van Beroep voor het Bedrijfsleven anmodet Domstolen om en fortolkning af visse bestemmelser i Rådets forordning (EØF) nr. 2772/75 af 29. oktober 1975 (EFT L 282 af 1.11.1975, s. 56) om handel med æg inden for Fællesskabet.

Den 5. januar 1985 pålagde Tuchtgerecht van de Stichting Scharreleieren Controle (disciplinærrådet i den nederlandske forening til kontrol af skrabeæg) selskabet De Groothandel in, Im- en Export van Eieren en Eiprodukten Wulro BV (herefter benævnt Wulro) en bøde på 7 500 HFL. Ifølge påtalen havde selskabet i perioden 1. januar-31. marts 1983 bragt et betydeligt kvantum æg fra burhøns i handelen, som på pakningerne var forsynet med betegnelsen »skrabeæg«, hvorved det overtrådte artikel 2, stk. 1, og artikel 3, stk. 1, i Landbouwkwaliteitsbesluit Scharreleieren (bekendtgørelse om landbrugsprodukters kvalitet (skrabeæg), herefter benævnt bekendtgørelsen). Ifølge bekendtgørelsen kan betegnelsen skrabeæg nemlig kun anvendes som betegnelse for æg fra virksomheder, der ikke anvender burdrift, men som med hensyn til plads, foder, terræn og forskellige andre faktorer lever under samme forhold som i en hønsegård. Betegnelsen beskyttes af et kontrolmærke, som udstedes af ovennævnte forening.

Wulro indbragte Tuchtgerechts afgørelse for College van Beroep, som fandt det nødvendigt af egen drift at forelægge Domstolen følgende spørgsmål i medfør af EØF-traktatens artikel 177: »Skal Rådets forordning (EØF) nr. 2772/75 fortolkes

* Oversat fra italiensk.

således, at den indeholder et forbud mod en række nationale bestemmelser, hvorefter betegnelsen 'skrabeæg' på æg eller pakninger eller pakninger med æg er tilladt og beskyttet ..., så længe der endnu ikke med anvendelse af fremgangsmåden efter artikel 17 i Rådets forordning (EØF) nr. 2771/75 er fastsat nærmere regler for sådanne betegnelser?« (EFT L 282 af 1.11.1975, s. 49).

2. Under sagen for Domstolen har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber og den nederlandske regering indgivet skriftlige indlæg. Ifølge regeringen blev den omtvistede bekendtgørelse udstedt under pression fra dyreværnsforeninger og med henblik på at beskytte forbrugerne ved foranstaltninger til bekæmpelse af burdrift. Det ville naturligvis have været nemmest *simpelt hen* at forbyde burdrift. I nederlandsk lovgivning foretrak man imidlertid at indføre betegnelsen »skrabeæg« og anvendte således en mindre direkte fremgangsmåde, som dog skulle være lige så effektiv. Denne betegnelse, som kun kan anvendes af virksomheder, der har mulighed for at sikre hønsene særlige levevilkår, har ifølge regeringen rent faktisk skabt bedre forhold for hønsene, medført et minimum af begrænsninger for produktion og salg af æg samt tilgodeset forbrugerne, som herved fik nøjagtige oplysninger om varens oprindelse.

Regeringen i Haag har på grundlag af disse forhold fastslået, at den omhandlede bekendtgørelse klart er forenelig med fællesskabsretten. Der blev nemlig først for få måneder siden ved forordning (EØF) nr. 1943/85 af 12. juli 1985 (EFT L 181 af 13.7.1983, s. 34) indført fællesskabsretlige bestemmelser om opdræt af fjerkræ og ægs oprindelse; men på det for sagen relevante tidspunkt fandtes der ikke sådanne bestemmelser. Det følger heraf, at medlemsstaterne lovligt kunne indføre og opretholde en ordning som den omtvistede naturligvis under den forudsætning, at de ikke fraveg reglerne om den fælles markedsordning eller undergravede dens virkninger. Dette synspunkt bekræftes i øvrigt af Domstolens faste praksis (jfr. dommene af 1. april 1982, 141-143/81, Holdijk, Sml. 1982, s. 1299, og af 7. februar 1984, 237/82, Jongeneel Kaas, Sml. 1984, s. 483).

3. Denne opfattelse kan ikke lægges til grund. Jeg skal først henvise til, at Rådet ifølge artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 2771/75 om den fælles markedsordning for æg havde forpligtet sig til at fastsætte »handelsnormer [for æg vedrørende] inddeling af kvalitets- og vægtklasser, emballering, oplagring, transport, præsentation og mærkning«. Ifølge Rådet skulle disse regler »i producenternes, forhandlernes og forbrugernes interesse bidrage til, at kvaliteten af æg forbedres, og afsætningen af æg dermed lettes«.

Fællesskabslovgiveren har holdt sine løfter ved at udstede forordning nr. 2772/75, hvorefter der sondres mellem tre forskellige kvalitetsklasser af æg, nemlig klasse A eller »friske«, klasse B eller »anden kvalitet eller konserverede« og klasse C eller »frasorterede, bestemt for levnedsmiddelindustrien« (artikel 6 samt fjerde og ottende betragtning). Hver klasse er kendetegnet ved et

mærke anført på æggene og/eller pakningen, hvortil kan føjes oplysninger vedrørende vægt, pakkedato og virksomhedens særlige mærke. Derimod må æg og pakninger ikke bære andre mærker (artikerne 15 og 21), da de vil kunne »ændre handelsvilkårene inden for Fællesskabet« (femtende betragtning), og det kan yderligere tilføjes, at andre mærker ville vildlede forbrugerne. Det påhviler de enkelte medlemsstaters myndigheder at kontrollere, at disse bestemmelser overholdes, og at fastsætte sanktioner i tilfælde af overtrædelse (artiklerne 26 og 29). Det gælder endelig, at »[nationale] »foranstaltninger til sikring af ensartet anvendelse af ... [disse] bestemmelser træffes i overensstemmelse med den i forordning (EØF) nr. 2771/75, artikel 17, omhandlede fremgangsmåde«, som forudsætter et snævert samarbejde mellem staterne og Kommissionen inden for rammerne af en særlig forvaltningskomité (artikel 30).

Det fremgår klart af denne gennemgang, at medlemsstaterne i henhold til artikel 2, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 2771/75 og efter udstedelsen af forordning (EØF) nr. 2772/75 ikke længere ensidigt kan fastsætte regler for salg af æg, uden at der opstår risiko både for at ødelægge de resultater, der er opnået i kraft af sidstnævnte bestemmelser, og, mere generelt, for at hæmme fællesskabsreglernes udvikling mod en ensartet forbedring af kvaliteten og forhandlingen af æg i Fællesskabet. Man ville tilsidesætte lovgiverens hensigter, hvis man heroverfor — som regeringen i Haag — anførte, at bekendtgørelsen af 1978 ikke skulle tilgodese handelen med æg, men derimod hønsenes velfærd. I forbindelse med formuleringen af det spørgsmål, som er forelagt Domstolen, har den forelæggende ret nemlig bemærket, at de nye »regler om mærkning af og produktionsbetingelser for skrabeæg« blev fastsat med det klare formål »at fremme afsætningen« (hvilket fremgår af den nævnte bekendtgørelses præambel).

Det kan heller ikke hævdes, at Rådet selv efterfølgende har legaliseret de omtvistede bestemmelser ved at lade visse aspekter heraf indgå i ændringerne til forordning (EØF) nr. 2772/75. Som Kommissionen har anført, kunne disse ændringer først gennemføres, efter at mærkningen vedrørende produktionsmetode og æggenes oprindelse var blevet ensrettet ved den fællesskabsprocedure, som jeg netop har omtalt. Det var faktisk nødvendigt at forhindre, at oplysninger af denne art, som indtil da kun sjældent blev anvendt, og som vanskeligt kunne kontrolleres, kunne »vildlede køberen« og skade EF-markedets »flydende karakter« (artikel 21 som ændret ved forordning (EØF) nr. 1831/84 af 19. juni 1984, EFT L 172 af 30.6.1984, s. 2). Det er grunden til, at forordning (EØF) nr. 1943/85 i dag begrænser muligheden for at anvende udtrykket »skrabeæg« til æg i klasse A, dvs. æg, som opfylder visse kvalitetskrav, som fællesskabsforbrugeren nu er fuldt fortrolig med.

De anførte betragtninger bekræfter, at den nederlandske lovgivers fastsættelse af bestemmelser vedrørende kvaliteten af og handelen med skrabeæg var i strid med Fællesskabets enekompetence på dette område. Den nævnte betegnelse såvel som kontrolmærkningen var derfor uforenelig med bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 2772/75.

4. Jeg skal herefter foreslå Domstolen at give nedenstående svar på det spørgsmål, som College van Beroep voor het Bedrijfsleven ved kendelse af 16. april 1985 har forelagt i den sag, som Wulro har anlagt til prøvelse af den af Tuchtgerecht van de Stichting Scharreleieren-Controle pålagte bøde:

Forordning (EØF) nr. 2772/75 i den udgave, som gjaldt før ændringen ved forordning (EØF) nr. 1831/84, skal fortolkes således, at den indeholder et forbud mod nationale bestemmelser, hvorefter betegnelsen »skrabeæg« er tilladt og beskyttet.