2. Verordening nr. 2772/75, in de versie die gold tot de bij de verordeningen nrs. 1831/84 en 3341/84 van de Raad ingevoerde wijzigingen, moet aldus worden uitgelegd, dat daarmee onverenigbaar zijn nationale voorschriften waarbij de vermelding „scharrelei" of „scharreleieren" op eieren of op de verpakkingen daarvan wordt toegelaten en beschermd.

Dergelijke in strijd met het gemeenschapsrecht vastgestelde bepalingen kunnen niet achteraf gerechtvaardigd worden geacht in verband met de latere ontwikkeling van de gemeenschapsregeling.

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL G. F. MANCINI van 24 april 1986 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Bij uitspraak van 16 april 1985 heeft het College van Beroep voor het Bedrijfsleven verzocht om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van enkele bepalingen van verordening nr. 2772/75 van de Raad van 29 oktober 1975 betreffende bepaalde handelsnormen voor eieren.

Op 5 januari 1985 legde het Tuchtgerecht van de Stichting Scharreleieren-Controle de Groothandel in, Im- en Export van Eieren en Eiprodukten Wulro BV (hierna: „Wulro") een boete op van 7 500 HFL, zulks omdat deze onderneming in de periode van 1 januari tot 31 maart 1983 een grote hoeveelheid in legbatterijen geproduceerde eieren in de handel had gebracht in verpakkingen die de opdruk „scharreleieren" droegen. Daarmee had Wulro inbreuk gemaakt op de artikelen 2, lid 1, en 3, lid 1, van het koninklijk besluit van 19 oktober 1978 (Landbouwkwaliteitsbesluit Scharreleieren). Volgens deze bepalingen mag de aanduiding „scharreleieren" uitsluitend worden gebruikt voor eieren die geproduceerd zijn op bedrijven waar de kippen niet in legbatterijen worden gehouden, maar waar zij wat ruimte, voeder, bodemgesteldheid en verscheidene andere factoren betreft, leven in vergelijkbare omstandigheden als vrij lopend pluimvee. De aanduiding scharreleieren wordt beschermd door een controlemerk, dat door genoemde Stichting wordt uitgereikt.

Wulro ging van de boetebeschikking in beroep bij het College van Beroep, dat het in de zin van artikel 177 EEG-Verdrag noodzakelijk achtte om het Hof de volgende vraag voor te leggen: „Moet verordening nr. 2772/75 van de Raad aldus worden uit-

* Vertaald uit het Italiaans.

gelegd, dat daarmee onverenigbaar is een samenstel van nationale voorschriften, waarbij de vermelding ‚scharrelei' ... wordt toegelaten en beschermd..., zolang omtrent dergelijke vermelding geen communautaire voorschriften zijn vastgesteld volgens de procedure van artikel 17 van verordening (EEG) nr. 2771/75 van de Raad" (PB 1975, L 282, blz. 49) ?

2. Tijdens de procedure voor het Hof zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door de Commissie van de Europese Gemeenschappen en de Nederlandse regering. Volgens deze laatste is het in geding zijnde kwaliteitsbesluit tot stand gekomen onder druk van dierenbeschermings- en consumentenorganisaties, die zich sterk maken voor maatregelen ter bestrijding van industriële methoden in de veehouderij, in casu het houden van kippen in legbatterijen. De eenvoudigste oplossing zou natuurlijk zijn geweest om dergelijke methoden zonder meer te verbieden. De Nederlandse wetgever gaf echter de voorkeur aan invoering van de handelsaanduiding „scharreleieren", daarmee een weg kiezend die minder rechtstreeks, maar naar zijn oordeel wel even doeltreffend was. Die aanduiding, die enkel mag worden gebruikt door bedrijven die over inrichtingen beschikken welke de kippen bijzondere levensomstandigheden waarborgen, vormt immers een garantie voor het welzijn van de dieren, legt zo weinig mogelijk beperkingen op aan de produktie van en de handel in eieren en biedt de consument het voordeel van duidelijkheid omtrent de herkomst van het produkt.

Hiervan uitgaande betoogt de Nederlandse regering dat het betrokken besluit zonder meer verenigbaar is met het gemeenschapsrecht. Met betrekking tot de pluimveehouderij en de herkomst van eieren zijn immers nog maar enkele maanden geleden communautaire — overigens op het Nederlandse model gecalqueerde — bepalingen vastgesteld bij verordening nr. 1943/85 van 12 juli 1985 (PB 1985, L 181, blz. 34), maar op het tijdstip van de feiten van de onderhavige zaak waren die er nog niet. Bijgevolg zou het de Lid-Staten vrij hebben gestaan om een regeling als de onderhavige in te voeren en te handhaven, uiteraard voor zover deze niet afweek van de normen van de gemeenschappelijke marktordening en geen afbreuk deed aan de doeltreffendheid daarvan. Dit zou het Hof in vaste rechtspraak hebben vastgesteld (vgl. arresten van 1 april 1982, gevoegde zaken 141 tot 143/81, Holdijk, Jurispr. 1982, blz. 1299, en 7 februari 1984, zaak 237/82, Jongeneel Kaas, Jurispr. 1984, blz. 483).

3. Met deze opvatting kan ik het niet eens zijn. In de eerste plaats herinner ik eraan, dat volgens artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2771/75 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector eieren, de Raad zich tot taak had gesteld, handelsnormen voor eieren vast te stellen, met name met betrekking tot „de indeling in gewichts- en kwaliteitsklasse, de verpakking, de opslag, het vervoer, de presentatie en het merken". In de ogen van de Raad immers konden dergelijke normen ertoe bijdragen, in het belang van de producenten, de handelaars en de consumenten „de kwaliteit van de eieren te verbeteren en hierdoor de afzet ervan te vergemakkelijken".

De gemeenschapswetgever gaf uitvoering aan dit voornemen door de vaststelling van verordening nr. 2772/75, die de eieren indeelt in drie handelsklassen volgens een afnemend kwaliteitscriterium: klasse A, „verse eieren"; klasse B, „verduurzaamde eieren"; klasse C, „uitgesorteerde eieren, bestemd voor de levensmiddelenindustrie" (artikel 6 en overwegingen 4 en 8). Elke klasse wordt aangeduid door een merkte-

ken, aangebracht op het ei en/of de verpakking, eventueel aangevuld met aanduidingen betreffende gewicht, verpakkingsdatum en het handelsmerk van de onderneming. Andere vermeldingen zijn echter verboden (artikelen 15 en 21), omdat deze „de handelsvoorwaarden in de Gemeenschap [zouden] kunnen wijzigen" (overweging 15) en — zo voeg ik eraan toe — de consument in verwarring zouden kunnen brengen. Het toezicht op de naleving van de normen en de vaststelling van maatregelen om inbreuken erop te bestraffen, wordt aan de nationale autoriteiten opgedragen (artikelen 26 en 29). Ten slotte moeten alle „[nationale] maatregelen ter verzekering van de uniforme toepassing van [deze] bepalingen [...] worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 17 van verordening nr. 2771/75", welke procedure nauwe samenwerking impliceert tussen de Lid-Staten en de Commissie in het kader van een speciaal daarvoor ingesteld gemeenschappelijk Comité van beheer (artikel 30).

Uit het beeld dat ik hiervoor heb geschetst, blijkt duidelijk dat, ingevolge artikel 2, lid 2, van verordening nr. 2771/75 en na de vaststelling van verordening nr. 2772/75, de Lid-Staten niet meer bevoegd zijn om eenzijdig handelsnormen voor eieren in te voeren, omdat zij daarmee dat wat met laatstgenoemde verordening al is bereikt, en, meer in het algemeen, de ontwikkeling van de gemeenschapsregeling in de richting van een uniforme verbetering van de kwaliteit en van de verhandeling van eieren in de gemeenschappelijke markt, in gevaar zouden kunnen brengen. Wanneer men, zoals de Nederlandse regering doet, hiertegen inbrengt, dat het kwaliteitsbesluit van 1978 niet de afzet van eieren, doch het welzijn van de kippen wil bevorderen, zet men de wetgever voor leugenaar. In zijn verzoek om een prejudiciële beslissing immers wijst de verwijzende rechter zelf erop, dat de nieuwe „regelen met betrekking tot de aanduiding en produktiewijze van scharreleieren" juist zijn vastgesteld „ter bevordering van de afzet" (aldus de preambule van het kwaliteitsbesluit).

Men kan ook niet zeggen dat de Raad de omstreden regeling achteraf zelf heeft gelegitimeerd door enkele onderdelen ervan over te nemen in de wijzigingen die hij in verordening nr. 2772/75 heeft aangebracht. Gelijk de Commissie opmerkt, waren die wijzigingen eerst mogelijk nadat de aanduidingen betreffende produktiewijze en oorsprong van eieren in het kader van de bovenbedoelde communautaire procedure waren geüniformeerd. Men diende immers te voorkomen dat dergelijke aanduidingen, tot voor kort weinig bekend en moeilijk controleerbaar, „de koper [konden] misleiden" en de „doorstroming op de markt" konden verstoren (artikel 21, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1831/84 van 19 juni 1984, PB 1984, L 172, blz. 2). Dat is ook de reden waarom verordening nr. 1943/85 de aanduiding „scharreleieren" enkel toelaat voor produkten van klasse A, dat wil zeggen eieren die een vermelding dragen die de consument in de Gemeenschap al welbekend is.

Een en ander bevestigt, dat de Nederlandse wetgever, door kwaliteits- en handelsnormen voor scharreleieren in te voeren, inbreuk heeft gemaakt op de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap op dat gebied. De desbetreffende aanduiding en het controlemerk waren derhalve onverenigbaar met de bepalingen van verordening nr. 2772/75.

4. Op grond van het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de vraag die door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven bij uitspraak van 16 april 1985 is gesteld in het door Wulro ingestelde beroep tegen de beschikking van het Tuchtgerecht van de Stichting Scharreleieren-Controle, te beantwoorden als volgt:

„Verordening nr. 2772/75, in de redactie die gold tot de bij verordening nr. 1831/84 ingevoerde wijzigingen, moet aldus worden uitgelegd, dat daarmee onverenigbaar zijn nationale voorschriften waarbij de handelsaanduiding ‚scharreleï' wordt toegelaten en beschermd."