ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

16 juli 1998 *

In zaak C-210/96,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van het Bundesverwaltungsgericht (Duitsland), in het aldaar aanhangig geding tussen

Gut Springenheide GmbH,

R. Tusky

en

Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt — Amt für Lebensmittelüberwachung, in aanwezigheid van de **Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht,**

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 10, lid 2, sub e, van verordening (EEG) nr. 1907/90 van de Raad van 26 juni 1990 betreffende bepaalde handelsnormen voor eieren (PB L 173, blz. 5),

wijst

* Procestaal: Duits.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: C. Gulmann, kamerpresident, M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward en J.-P. Puissochet (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Gut Springenheide GmbH en R. Tusky, vertegenwoordigd door B. Stüer, advocaat te Münster,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door C. de Salins, onderdirecteur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en F. Pascal, attaché bij de centrale administratie van die directie, als gemachtigden,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door F. Cede, Botschafter bij het Bondsministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

— de Zweedse regering, vertegenwoordigd door L. Nordling, rättchef bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door K.-D. Borchardt, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door H.-J. Rabe en G. M. Berrisch, advocaten te Hamburg,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Gut Springenheide GmbH en R. Tusky, vertegenwoordigd door B. Stüer; de Duitse regering, vertegenwoordigd door C. Ullrich, Regierungsrätin zur Anstellung bij het Bondsministerie van Justitie, als gemachtigde, en de Commissie, vertegenwoordigd door K.-D. Borchardt en H.-J. Rabe, ter terechtzitting van 29 januari 1998,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 12 maart 1998,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 8 februari 1996, ingekomen bij het Hof op 20 juni daaraanvolgend, heeft het Bundesverwaltungsgericht krachtens artikel 177 EG-Verdrag drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van verordening (EEG) nr. 1907/90 van de Raad van 26 juni 1990 betreffende bepaalde handelsnormen voor eieren (PB L 173, blz. 5).

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen enerzijds Gut Springenheide GmbH (hierna: „Gut Springenheide") en haar bestuurder, R. Tusky, en anderzijds de Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt — Amt für Lebensmittelüberwachung (hierna: „controledienst voor levensmiddelen") in verband met een op de verpakking van door Gut Springenheide verkochte eieren voorkomende vermelding en een in die verpakking ingesloten informatieblaadje.

Het gemeenschapsrecht

3 Verordening (EEG) nr. 2771/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector eieren (PB L 282, blz. 49), voorziet in de vaststelling van handelsnormen, die met name betrekking kunnen hebben op de indeling in gewichts- en kwaliteitsklassen, de verpakking, de opslag, het vervoer, de presentatie en het merken van de eieren. Op basis van die verordening heeft de Raad verordening nr. 1907/90 vastgesteld, waarbij verordening (EEG) nr. 2772/75 van de Raad van 29 oktober 1975 betreffende bepaalde handelsnormen voor eieren (PB L 282, blz. 56), is ingetrokken en vervangen.

4 In artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1907/90 zijn de vermeldingen opgesomd die verplicht op de verpakkingen van eieren moeten worden aangebracht, onder meer de naam, de handelsnaam en het adres van de onderneming die de eieren heeft verpakt of heeft laten verpakken. De naam, de handelsnaam of het handelsmerk van deze onderneming mag evenwel slechts worden vermeld, voor zover deze vermelding geen enkele aanduiding over de kwaliteit of versheid van de eieren, over het houderijsysteem of over de oorsprong van de eieren bevat die met de verordening onverenigbaar is (artikel 10, lid 1, sub a).

5 Artikel 10, lid 2, van de verordening bepaalt, dat ook een aantal bijkomende vermeldingen op de verpakkingen mogen worden aangebracht, waaronder verkoopbevorderende vermeldingen, voor zover deze vermeldingen en de wijze waarop zij worden aangebracht, de koper niet kunnen misleiden (artikel 10, lid 2, sub e). Deze laatste bepaling is bij verordening (EEG) nr. 2617/93 van de Raad van 21 september 1993 (PB L 240, blz. 1) in die zin gewijzigd, dat de facultatieve reclamevermeldingen op de verpakkingen van eieren symbolen mogen bevatten en dat deze vermeldingen zowel op de eieren als op andere producten betrekking mogen hebben. Deze wijziging is evenwel niet relevant voor de onderhavige zaak.

6 Ingevolge artikel 10, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1907/90 mogen extra data en gegevens over het houderijsysteem en de oorsprong van de eieren slechts worden aangebracht met inachtneming van volgens de procedure van artikel 17 van verordening nr. 2771/75 vast te stellen voorschriften. Deze voorschriften regelen in het bijzonder de ter aanduiding van het houderijsysteem te gebruiken bewoordingen en de criteria in verband met de oorsprong van de eieren.

7 Artikel 14 van verordening nr. 1907/90 bepaalt, dat op de verpakkingen geen andere vermeldingen mogen voorkomen dan die waarin deze verordening voorziet.

8 Op 15 mei 1991 stelde de Commissie verordening (EEG) nr. 1274/91 vast, houdende bepalingen ter toepassing van verordening nr. 1907/90 (PB L 121, blz. 11). In artikel 18 van deze verordening zijn onder meer de vermeldingen betreffende het in artikel 10, lid 3, van verordening nr. 1907/90 bedoelde houderijsysteem opgesomd die op de eieren en de kleine verpakkingen mogen worden aangebracht. Artikel 18 is gewijzigd bij verordening (EG) nr. 2401/95 van de Commissie van 12 oktober 1995 (PB L 246, blz. 6).

Het hoofdgeding

9 Gut Springenheide brengt onder de aanduiding „6-Korn — 10 frische Eier" voorverpakte eieren in het verkeer. Volgens Gut Springenheide bestaat het voeder van de kippen voor 60 % uit zes graansoorten. In elke doos eieren is een informatieblaadje ingesloten, waarop de kwaliteiten worden geroemd die de eieren dankzij dat voeder zouden hebben.

10 Nadat de controledienst voor levensmiddelen bij Gut Springenheide herhaaldelijk bezwaar had gemaakt tegen de aanduiding „6-Korn — 10 frische Eier" en tegen

het ingesloten informatieblaadje, heeft hij deze vennootschap op 24 juli 1989 aangezegd, deze aanduiding alsook het informatieblaadje niet meer te gebruiken. Op 5 september 1990 werd haar bestuurder, Tusky, bovendien een boete opgelegd.

11 Bij uitspraak van 11 november 1992 verwierp het Verwaltungsgericht Münster het beroep van Gut Springenheide en Tusky, op grond dat de gewraakte aanduiding en het informatieblaadje in strijd waren met § 17, lid 1, van het Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (wet inzake levensmiddelen en goederen voor dagelijks gebruik), die misleidende aanduidingen verbiedt.

12 Het door Gut Springenheide en Tusky ingestelde hoger beroep bleef vruchteloos. De appelrechter was namelijk van oordeel, dat de aanduiding en het ingesloten informatieblaadje in strijd zijn met artikel 10, lid 1, sub a, en lid 2, sub e, van verordening nr. 1907/90. Zijns inziens kon een niet te verwaarlozen deel van het publiek worden misleid door de aanduiding „6-Korn — 10 frische Eier", die tevens een handelsmerk is, en door het ingesloten informatieblaadje, daar ten onrechte wordt gesuggereerd dat het voeder van de kippen uitsluitend uit zes graansoorten bestaat en dat de eieren bijzondere kwaliteiten hebben.

13 Tegen dat arrest stelden Gut Springenheide en Tusky beroep in „Revision" in bij het Bundesverwaltungsgericht. Zij betoogden, dat de aanduiding en het ingesloten informatieblaadje absoluut noodzakelijk waren ter voorlichting van de consument en dat de appelrechter geen deskundigenadvies had gevraagd waaruit was gebleken, dat de koper werd misleid.

14 Het Bundesverwaltungsgericht is van oordeel, dat de grondslag voor de beslechting van het geschil artikel 10 van verordening nr. 1907/90 moet zijn, doch het twijfelt over de uitlegging van artikel 10, lid 2, sub e, van die verordening, dat verkoopbevorderende vermeldingen op de verpakkingen toestaat, voor zover zij de koper niet kunnen misleiden. Zijns inziens kan deze bepaling immers op twee manieren worden uitgelegd. Ofwel moeten de feitelijke verwachtingen van de consument als maatstaf voor het misleidend karakter van de betrokken vermeldingen

worden genomen, en dan moeten die verwachtingen in voorkomend geval door middel van een representatieve enquête onder de consumenten of op basis van een deskundigenonderzoek worden vastgesteld, ofwel de betrokken bepaling berust op een objectief, enkel juridisch uit te leggen begrip „koper", dat losstaat van de concrete verwachtingen van de consumenten.

15 In die omstandigheden heeft het Bundesverwaltungsgericht besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de navolgende vragen:

„1) Dienen voor de op grond van artikel 10, lid 2, sub e, van verordening (EEG) nr. 1907/90 vereiste beoordeling, of verkoopbevorderende vermeldingen de koper kunnen misleiden, de feitelijke verwachtingen van de relevante consumenten te worden nagegaan, of ligt aan bovengenoemde regeling een objectief, uitsluitend juridisch uit te leggen begrip ‚koper' als maatstaf ten grondslag?

2) Indien de feitelijke verwachtingen van de consument doorslaggevend zijn, rijzen de volgende vragen:

a) Is de opvatting van de consument met een gemiddeld onderscheidingsvermogen of die van de oppervlakkige consument doorslaggevend?

b) Welke percentuele omvang moet de groep consumenten hebben om van doorslaggevende verwachtingen van de consument te kunnen spreken?

3) Voor het geval dat een objectief, uitsluitend juridisch uit te leggen begrip ‚koper' de beslissende maatstaf is, hoe moet dit begrip dan worden gedefinieerd?"

Voorafgaande overwegingen

16 In de eerste plaats betwijfelt de Franse regering, of de voorgelegde vragen ontvankelijk zijn, omdat verordening nr. 1907/90 op 1 oktober 1990, dus na de feiten van het hoofdgeding, in werking is getreden.

17 Dienaangaande zij allereerst opgemerkt, dat de voor de onderhavige zaak relevante bepalingen van artikel 10, lid 2, sub e, van die verordening in wezen dezelfde zijn als die van artikel 21, tweede alinea, van verordening nr. 2772/75, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1831/84 van de Raad van 19 juni 1984 (PB L 172, blz. 2), die bij verordening nr. 1907/90 is ingetrokken en vervangen.

18 Voorts hebben zowel Gut Springenheide als de Duitse regering en de Commissie ter terechtzitting gesteld, dat aangezien de vordering in het hoofdgeding strekt tot verkrijging van een verklaring voor recht, dat de handelwijze van verzoekers in overeenstemming is met de geldende regeling, de verwijzende rechter moet beslissen met inachtneming van de bepalingen geldend ten tijde van de uitspraak, of op zijn minst met inachtneming van die geldend op het ogenblik waarop de vordering is ingesteld. Het hoofdgeding betreft dus niet de boete die aan de bestuurder van verzoekster in het hoofdgeding is opgelegd.

19 Bijgevolg moet op de vragen van het Bundesverwaltungsgericht worden geantwoord (zie in die zin arrest van 25 februari 1992, Gutshof-Ei, C-203/90, Jurispr. blz. I-1003, punt 12).

20 In de tweede plaats stelt de Franse regering, dat niet behoeft te worden ingegaan op de door de verwijzende rechter gevraagde uitlegging van artikel 10, lid 2, sub e, van verordening nr. 1907/90, daar deze bepaling de in de onderhavige zaak aan de orde zijnde vermelding hoe dan ook verbiedt. Zij betoogt, dat de vermelding

„6-Korn — 10 frische Eier" op de voeding van de legkippen slaat en dus verband houdt met het in artikel 10, lid 3, van de verordening bedoelde houderijsysteem voor pluimvee. In artikel 18, lid 1, van verordening nr. 1274/91 nu, waarin de vermeldingen betreffende het houderijsysteem die op de verpakkingen mogen worden aangebracht, limitatief zijn opgesomd, komt de litigieuze vermelding niet voor.

21 Die uitlegging is niet correct.

22 Ingevolge artikel 18 van verordening nr. 1274/91, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2401/95, mag op kleine verpakkingen met eieren van een bepaalde klasse ter aanduiding van het houderijsysteem als bedoeld in artikel 10, lid 3, van verordening nr. 1907/90 één van de volgende vermeldingen worden aangebracht: „Eieren van hennen met vrije uitloop — extensief systeem", „Eieren van hennen met vrije uitloop", „Scharreleieren", „Volière-eieren" en „Batterij-eieren". Deze vermeldingen mogen alleen worden gebruikt voor eieren van bedrijven die aan de in bijlage II bij die verordening gestelde criteria voldoen, welke hoofdzakelijk betrekking hebben op de plaats of de oppervlakte waarop de kippen worden gehouden, doch niet op hun voeding.

23 Volgens de achttiende overweging van de considerans van verordening nr. 1274/91 beogen die bepalingen de consument te beschermen tegen vermeldingen die zouden kunnen worden aangebracht om op frauduleuze wijze hogere prijzen te verkrijgen dan die voor eieren van in batterijen gehouden hennen. Zij regelen dan ook alleen maar de vermeldingen die met betrekking tot het houderijsysteem op de verpakkingen van eieren mogen worden aangebracht, ongeacht het voeder dat aan de dieren wordt verstrekt. Het voeder hangt overigens niet af van het gekozen houderijsysteem.

24 Verordening (EEG) nr. 1538/91 van de Commissie van 5 juni 1991 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EEG) nr. 1906/90 van de Raad tot vaststelling van handelsnormen voor vlees van pluimvee (PB L 143, blz. 11), kan niet tot een andere conclusie leiden.

25 In artikel 10 van die verordening, gelezen in samenhang met bijlage IV, worden weliswaar bij de facultatieve vermeldingen ter aanduiding van het houderijsysteem tevens de vermeldingen betreffende het voeder van de dieren genoemd, doch hierbij gaat het om een regeling voor een ander gebied, met specifieke bepalingen waarop, om de door de advocaat-generaal in de punten 31 tot en met 38 van zijn conclusie uiteengezette redenen, in casu bij de uitlegging van verordening nr. 1274/91 geen beroep kan worden gedaan.

26 Uit het voorgaande volgt, dat de bepalingen van verordeningen nrs. 1907/90 en 1274/91 betreffende de vermeldingen ter aanduiding van het houderijsysteem voor legkippen zich niet verzetten tegen het aanbrengen van een vermelding als „6-Korn — 10 frische Eier" op de verpakkingen van eieren.

De prejudiciële vragen

27 Met zijn drie prejudiciële vragen, die tezamen moeten worden beantwoord, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, van welk type consument moet worden uitgegaan om te beoordelen, of een vermelding ter bevordering van de verkoop van eieren de koper kan misleiden, wat dan schending van artikel 10, lid 2, sub e, van verordening nr. 1907/90 zou opleveren.

28 Om te beginnen moet worden opgemerkt, dat soortgelijke bepalingen als de hierboven vermelde ook voorkomen in een aantal handelingen van afgeleid recht met algemene of sectoriële strekking, zoals richtlijn 79/112/EEG van de Raad van 18 december 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen bestemd voor de eindverbruiker alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame (PB L 33, blz. 1), of verordening (EEG) nr. 2392/89 van de Raad van 24 juli 1989 tot vaststelling van de algemene voorschriften voor de omschrijving en de aanbiedingsvorm van wijn en druivenmost (PB L 232, blz. 13).

29 Regels ter bescherming van consumenten, concurrenten en het publiek in het algemeen tegen misleidende reclame zijn voorts vastgesteld bij richtlijn 84/450/EEG van de Raad van 10 september 1984 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake misleidende reclame (PB L 250, blz. 17). Volgens artikel 2, punt 2, van deze richtlijn wordt onder misleidende reclame verstaan elke vorm van reclame die op enigerlei wijze, daaronder begrepen haar opmaak, de personen tot wie zij zich richt of die zij bereikt, misleidt of kan misleiden en die door haar misleidend karakter hun economisch gedrag kan beïnvloeden, of die om die redenen een concurrent schade toebrengt of kan toebrengen.

30 Ook zij eraan herinnerd, dat het Hof zich reeds verschillende keren heeft gebogen over het eventueel misleidend karakter van een benaming, een merk of een reclame-uiting in het licht van de verdragsbepalingen of bepalingen van afgeleid recht en dat het, telkens wanneer de voorliggende stukken voldoende leken en de oplossing duidelijk leek, het probleem zelf heeft beslecht in plaats van de eindbeoordeling aan de nationale rechter over te laten (zie onder meer arresten van 7 maart 1990, GB-INNO-BM, C-362/88, Jurispr. blz. I-667; 13 december 1990, Pall, C-238/89, Jurispr. blz. I-4827; 18 mei 1993, Yves Rocher, C-126/91, Jurispr. blz. I-2361; 2 februari 1994, Verband Sozialer Wettbewerb, C-315/92, Jurispr. blz. I-317; 29 juni 1995, Langguth, C-456/93, Jurispr. blz. I-1737, en 6 juli 1995, Mars, C-470/93, Jurispr. blz. I-1923).

31 Blijkens deze arresten is het Hof bij de beoordeling, of de benaming, het merk of de reclame-uiting de koper al dan niet kon misleiden, uitgegaan van de vermoedelijke verwachting van een gemiddeld geïnformeerde, omzichtige en oplettende gewone consument, en dat het geen deskundigen- of opinieonderzoek heeft gelast.

32 De nationale rechterlijke instanties moeten in dezelfde omstandigheden dus in de regel in staat zijn om de eventuele misleidende werking van een reclame-uiting te beoordelen.

33 Anderzijds heeft het Hof in andere zaken, waarin het niet over voldoende gegevens beschikte of de oplossing wegens de stand van het voorliggende dossier niet eenduidig leek, de beslissing over het eventueel misleidend karakter van de benaming, het merk of de reclame-uiting aan de nationale rechter overgelaten (zie onder meer arrest Gutshof-Ei, reeds aangehaald, alsmede arresten van 17 maart 1983, De Kikvorsch, 94/82, Jurispr. blz. 947, en 26 november 1996, Graffione, C-313/94, Jurispr. blz. I-6039).

34 In het arrest van 16 januari 1992, X (C-373/90, Jurispr. blz. I-131, punten 15 en 16), besliste het Hof met betrekking tot richtlijn 84/450, dat het aan de nationale rechter stond om, gelet op de omstandigheden van het geval, na te gaan of een reclame waarin voertuigen als nieuw werden aangeprezen ofschoon zij met het oog op de invoer waren geregistreerd, maar waarmee nooit was gereden, een misleidend karakter kon hebben, in zoverre zij zou beogen te verhelen dat de als nieuw aangeboden voertuigen vóór de invoer waren geregistreerd, en deze omstandigheid een aanzienlijk aantal consumenten van aankoop zou hebben doen afzien. Het Hof voegde daaraan toe, dat de reclame met de lagere prijs van de auto's slechts als misleidend kon worden aangemerkt indien mocht blijken, dat een aanzienlijk aantal consumenten tot wie de betrokken reclame zich richtte, tot aankoop besloot zonder te beseffen dat tegenover de lagere prijs van de door de parallelimporteur verkochte auto's een geringer aantal accessoires stond.

35 Het Hof heeft dus niet uitgesloten, dat een nationale rechter, althans in sommige bijzondere omstandigheden, overeenkomstig zijn nationaal recht kan beslissen een opinie- of deskundigenonderzoek te gelasten, teneinde zich over het eventueel misleidend karakter van een reclame-uiting te laten informeren.

36 Bij gebreke van enige gemeenschapsbepaling ter zake, dient de nationale rechter die een dergelijk onderzoek onontbeerlijk acht, overeenkomstig zijn nationaal recht te bepalen, welk percentage misleide consumenten hem voldoende significant lijkt om in voorkomend geval een verbod van die reclame-uiting te rechtvaardigen.

37 Mitsdien moet op de gestelde vragen worden geantwoord, dat om uit te maken of een vermelding ter bevordering van de verkoop van eieren de koper in strijd met artikel 10, lid 2, sub e, van verordening nr. 1907/90 kan misleiden, de nationale rechter moet uitgaan van de vermoedelijke verwachting van een gemiddeld geïnformeerde, omzichtige en oplettende gewone consument. Het gemeenschapsrecht verzet er zich evenwel niet tegen dat hij, wanneer hij bij de beoordeling van het misleidend karakter van de betrokken vermelding bijzondere moeilijkheden ondervindt, overeenkomstig de regels van zijn nationaal recht ten behoeve van zijn oordeelsvorming een opinie- of een deskundigenonderzoek gelast.

Kosten

38 De kosten door de Duitse, de Franse, de Oostenrijkse en de Zweedse regering alsmede door de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door het Bundesverwaltungsgericht bij beschikking van 8 februari 1996 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Om uit te maken of een vermelding ter bevordering van de verkoop van eieren de koper in strijd met artikel 10, lid 2, sub e, van verordening (EEG) nr. 1907/90 van de Raad van 26 juni 1990 betreffende bepaalde handelsnormen voor eieren, kan misleiden, moet de nationale rechter uitgaan van de vermoedelijke

verwachting van een gemiddeld geïnformeerde, omzichtige en oplettende gewone consument. Het gemeenschapsrecht verzet er zich evenwel niet tegen dat hij, wanneer hij bij de beoordeling van het misleidend karakter van de vermelding bijzondere moeilijkheden ondervindt, overeenkomstig de regels van zijn nationaal recht ten behoeve van zijn oordeelsvorming een opinie- of een deskundigenonderzoek gelast.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Edward Puissochet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 16 juli 1998.

De griffier

R. Grass

De president van de Vijfde kamer

C. Gulmann