DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 16 juli 1998 *

I mål C-210/96,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Bundesverwaltungsgericht (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Gut Springenheide GmbH,

Rudolf Tusky,

och

Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt — Amt für Lebensmittelüberwachung,

i närvaro av **Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht,**

angående tolkningen av artikel 10.2 c i rådets förordning (EEG) nr 1907/90 av den 26 juni 1990 om vissa handelsnormer för ägg (EGT L 173, s. 5; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 42),

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska.

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. Gulmann samt domarna M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward och J.-P. Puissochet (referent),

generaladvokat: J. Mischo,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören H. A. Rühl,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Gut Springenheide GmbH och Rudolf Tusky, genom advokaten Bernhard Stüer, Münster,

— Frankrikes regering, genom Catherine de Salins, sous-directeur, utrikesministeriets rättsavdelning, och Frédéric Pascal, attaché d'administration vid samma avdelning, båda i egenskap av ombud,

— Österrikes regering, genom Franz Cede, botschafter vid förbundsutrikesministeriet, i egenskap av ombud,

— Sveriges regering, genom rättschefen Lotty Nordling, utrikesdepartementet, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom Klaus-Dieter Borchardt, rättstjänsten, i egenskap av ombud, biträdd av advokaterna Hans-Jürgen Rabe och Georg M. Berrisch, Hamburg,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 29 januari 1998 av: Gut Springenheide GmbH och Rudolf Tusky, företrädda av Bernhard Stüer, Tysklands regering, företrädd av Corinna Ullrich, Regierungsrätin zur Anstellung, förbundsjustitieministeriet, i egenskap av ombud, och kommissionen, företrädd av Klaus-Dieter Borchardt och Hans-Jürgen Rabe,

och efter att den 12 mars 1998 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Bundesverwaltungsgericht har genom beslut av den 8 februari 1996, som inkom till domstolens kansli den 20 juni samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget ställt tre frågor om tolkningen av rådets förordning (EEG) nr 1907/90 av den 26 juni 1990 om vissa handelsnormer för ägg (EGT L 173, s. 5; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 42).

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan å ena sidan Gut Springenheide GmbH (nedan kallat Gut Springenheide) och dess direktör Rudolf Tusky och å andra sidan Oberkreisdirektor des Kreises Steinfurt — Amt für Lebensmittelüberwachung (direktör för distriktet Steinfurt — Myndigheten för livsmedelskontroll), angående påskriften på de äggförpackningar som säljs av Gut Springenheide och den reklamlapp som finns instoppad i dessa förpackningar.

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

3 I rådets förordning (EEG) nr 2771/75 av den 29 oktober 1975 om den gemensamma organisationen av marknaden för ägg (EGT L 282, s. 49; svensk specialutgåva, område 3, volym 6, s. 196) föreskrivs att handelsnormer skall fastställas, särskilt med avseende på klassificering av ägg efter kvalitet och vikt, förpackning, lagring, transport, presentation och märkning av ägg. På grundval av denna förordning antog rådet förordning nr 1907/90, som upphävde och ersatte rådets förordning (EEG) nr 2772/75 av den 29 oktober 1975 om vissa handelsnormer för ägg (EGT L 282, s. 56).

4 I artikel 10.1 i förordning nr 1907/90 uppräknas de uppgifter som obligatoriskt skall anges på äggförpackningar. Bland dessa uppgifter ingår namn eller firmabeteckning på samt adressen till det företag som har förpackat eller låtit förpacka äggen. Det namn, firmanamn eller varumärke som används av sagda bolag får dock anges endast om det inte innehåller någon uppgift som är oförenlig med förordningen med hänsyn till äggens kvalitet eller färskhet, den typ av produktionssystem som använts vid produktionen av äggen eller äggens ursprung (artikel 10.1 a).

5 Enligt artikel 10.2 i samma förordning får förpackningarna även vara försedda med vissa ytterligare uppgifter, till exempel säljfrämjande information, förutsatt att denna information och det sätt på vilken den framförs sannolikt inte kan vilseleda köparen (artikel 10.2 e). Sistnämnda bestämmelse har ändrats genom rådets förordning (EEG) nr 2617/93 av den 21 september 1993 (EGT L 240, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 52, s. 166), för att precisera att de frivilliga uppgifter av reklamkaraktär som anges på äggförpackningarna får innehålla symboler och hänvisa till såväl ägg som andra varor. Denna ändring saknar dock relevans i detta mål.

6 Enligt artikel 10.3 första stycket i förordning nr 1907/90 får ytterligare datum och uppgifter avseende typen av produktionssystem eller äggens ursprung endast användas i enlighet med de bestämmelser som skall fastställas enligt det förfarande som föreskrivs i artikel 17 i förordning (EEG) nr 2771/75. Dessa bestämmelser skall särskilt omfatta de termer som används för att ange typen av produktionssystem och kriterierna för äggens ursprung.

7 I artikel 14 i förordning nr 1907/90 preciseras att förpackningarna inte får vara försedda med några andra uppgifter än de som anges i denna förordning.

8 Den 15 maj 1991 antog kommissionen förordning (EEG) nr 1274/91 om tillämpningsföreskrifter för förordning nr 1907/90 (EGT L 121, s. 11; svensk specialutgåva, område 3, volym 37, s. 131). I artikel 18 i denna förordning uppräknas särskilt de påskrifter avseende typen av produktionssystem som åsyftas i artikel 10.3 i förordning nr 1907/90, vilka får användas på ägg och små förpackningar. Artikel 18 har ändrats genom kommissionens förordning (EG) nr 2401/95 av den 12 oktober 1995 (EGT L 246, s. 6).

Tvisten vid den nationella domstolen

9 Gut Springenheide säljer färdigförpackade ägg under benämningen "6-Korn — 10 frische Eier" (6 sädesslag — 10 färska ägg). Enligt detta bolag består hönsens foder till 60 procent av ifrågavarande sex sädesslag. På en reklamlapp, som finns instoppad i varje äggförpackning, framhålls de goda egenskaper som äggen erhåller genom att hönsen utfodras med denna foderblandning.

10 Efter att myndigheten för livsmedelskontroll vid flera tillfällen meddelat Gut Springenheide om sina betänkligheter beträffande benämningen "6 sädesslag —

10 färska ägg" och reklamlappen, anmodade myndigheten den 24 juli 1989 bolaget att ta bort dessa uppgifter. Verkställande direktören Rudolf Tusky dömdes vidare till böter den 5 september 1990.

11 Genom dom av den 11 november 1992 ogillade Verwaltungsgericht Münster en fastställelsetalan som Gut Springenheide och Rudolf Tusky hade väckt. I domskälen angavs att den omtvistade benämningen och reklamlappen stred mot artikel 17 första stycket i Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (lag om livsmedel och basvaror), vilken förbjuder vilseledande uppgifter.

12 Gut Springenheide och Rudolf Tusky överklagade denna dom utan framgång. Överrätten fann att benämningen och reklamlappen i fråga stred mot artikel 10.1 a och 10.2 e i förordning nr 1907/90. Enligt nämnda domstol är benämningen "6 sädesslag — 10 färska ägg", som också är ett varumärke, och den kompletterande reklamlappen av sådant slag att de kan vilseleda en icke oansenlig andel av konsumenterna genom den oriktiga antydan att hönsfodret uteslutande består av de angivna sex sädesslagen och att äggen har särskilda egenskaper.

13 Gut Springenheide och Rudolf Tusky har fört revisionstalan mot denna dom vid Bundesverwaltungsgericht. De har gjort gällande att den omtvistade benämningen och reklamlappen är absolut nödvändiga för att informera konsumenterna och att överrätten inte har inhämtat något sakkunnigutlåtande som visar att köparen kan vilseledas.

14 Bundesverwaltungsgericht anser att tvistens lösning beror på tolkningen av artikel 10 i förordning nr 1907/90 men är tveksam i fråga om tolkningen av artikel 10.2 e, enligt vilken det är tillåtet att på förpackningarna ange viss säljfrämjande information, förutsatt att denna information inte är av sådant slag att den sannolikt kan vilseleda köparen. Enligt den hänskjutande domstolen kan denna bestämmelse tolkas på två sätt. Enligt den första tolkningen skall frågan om uppgifterna är vilseledande avgöras med hänsyn till konsumenternas faktiska förväntningar, i vilket fall denna eventuella förväntan bör fastställas genom en undersökning av ett

representativt urval av konsumenter eller på grundval av sakkunnigutlåtanden. Enligt den andra tolkningen är den berörda bestämmelsen grundad på köparen som objektivt begrepp, vilket skall ges en rent juridisk tolkning, oberoende av konsumenternas faktiska förväntningar.

15 Mot bakgrund av dessa omständigheter har Bundesverwaltungsgericht beslutat att förklara målet vilande och ställa följande frågor till domstolen:

"1. Skall det, vid den bedömning av om säljfrämjande information sannolikt kan vilseleda köparen som skall göras enligt artikel 10.2 e i rådets förordning (EEG) nr 1907/90, utredas vad de ifrågavarande konsumenterna faktiskt förväntar sig eller hänvisar denna bestämmelse till köparen som ett objektivt begrepp, vilket skall ges en rent juridisk tolkning?

2. För det fall att det avgörande är vad konsumenterna faktiskt förväntar sig uppkommer följande frågor:

a) Skall utgångspunkten vara den upplyste genomsnittskonsumenten eller den tillfällige konsumenten?

b) Kan det fastställas hur stor procentandel av konsumenterna som måste anses ha dessa förväntningar för att det skall kunna hänvisas till avgörande förväntningar hos konsumenterna?

3. För det fall att utgångspunkten är köparen som objektivt begrepp, vilket endast skall tolkas rättsligt, hur skall då detta begrepp definieras?"

Inledande synpunkter

16 Den franska regeringen har för det första ifrågasatt om de ställda frågorna skall besvaras, av det skälet att förordning nr 1907/90 trädde i kraft den 1 oktober 1990, det vill säga efter den tidpunkt då de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen ägde rum.

17 I detta hänseende skall det först erinras om att bestämmelserna i artikel 10.2 e i den förordning som berörs i detta mål i allt väsentligt motsvarar bestämmelserna i artikel 21 andra stycket i förordning nr 2772/75, i dess lydelse enligt rådets förordning av den 19 juni 1984 (EGT L 172, 1984. 2), vilken upphävdes och ersattes av förordning nr 1907/90.

18 Vid sammanträdet har för övrigt såväl Gut Springenheide som den tyska regeringen och kommissionen anmärkt att syftet med talan vid den nationella domstolen är att få fastställt att sökandena har handlat i överensstämmelse med gällande bestämmelser, och att den nationella domstolen därför måste beakta de bestämmelser som är tillämpliga vid den tidpunkt då den skall meddela sitt avgörande eller i varje fall de bestämmelser som var i kraft då talan väcktes. Talan vid den nationella domstolen avser således inte de böter som har ådömts direktören för det bolag som är sökande vid den nationella domstolen.

19 Det finns således anledning att besvara de frågor som har ställts av Bundesverwaltungsgericht (se, i detta hänseende, dom av den 25 februari 1992 i mål C-203/90, Gutshof-Ei, REG 1992, s. I-1003, punkt 12).

20 Den franska regeringen anser för det andra att den nationella domstolens fråga om tolkningen av artikel 10.2 e i förordning nr 1907/90 är onödig, eftersom denna bestämmelse i vilket fall som helst förbjuder en sådan uppgift som den som är i fråga i förevarande mål. Regeringen har i det avseendet gjort gällande att benäm-

ningen "6 sädesslag — 10 färska ägg" avser utfodringen av värphöns och att den således är knuten till det system för fjäderfäproduktion som avses i artikel 10.3 i förordningen. Artikel 18.1 i förordning nr 1274/91, som innehåller en uttömmande uppräkning av de påskrifter som får förekomma på förpackningarna, nämner dock inte den omtvistade benämningen.

21 Denna tolkning kan inte godtas.

22 Enligt artikel 18.1 i förordning nr 1274/91, i dess lydelse enligt förordning nr 2401/95, får små förpackningar innehållande en viss äggkategori i förekommande fall vara försedda med någon av följande påskrifter för att ange typ av produktionssystem enligt artikel 10.3 i förordning 1907/90; "ägg från lösgående höns", "ägg från lösgående höns — intensivt system", "ägg från golvgående höns", "ägg från burhöns" och "ägg från höns på sittpinne"[*]. Dessa påskrifter får endast användas för ägg som producerats på hönserier som uppfyller de kriterier som anges i bilaga 2 till förordningen och som huvudsakligen avser den mark- eller golvyta som hönsen har tillgång till, men inte utfodringen av hönsen. [*I artikel 18.1 i förordning 1274/91 i svensk version anges de citerade påskrifterna på gemenskapens samtliga officiella språk utom svenska och finska. De fyra första uttrycken är således hämtade från bilaga 2 till förordning nr 1274/91 och från artikel 1 i förordning nr 2401/95. Det femte och sista uttrycket är en fri översättning].

23 Enligt artonde övervägandet i förordning nr 1274/91 är dessa bestämmelser till för att skydda konsumenten mot vilseledande påståenden som i annat fall kan göras i den bedrägliga avsikten att uppnå högre priser än dem som gäller för ägg från burhöns. Bestämmelserna rör endast vilka uppgifter om typ av produktionssystem som får förekomma på äggförpackningarna, oberoende av hur djuren utfodras. Utfodringen beror för övrigt inte av den valda produktionsformen.

24 Någon annan slutsats kan inte dras av kommissionens förordning (EEG) nr 1538/91 av den 5 juni 1991 om tillämpningsföreskrifter för förordning (EEG) nr 1906/90 om vissa handelsnormer för fjäderfäkött (EGT L 143, 1991, s. 11; svensk specialutgåva, område 3, volym 37, s. 214).

25 Det är förvisso riktigt att artikel 10 i förordning nr 1538/91, jämförd med bilaga 4 till denna förordning, nämner uppgifter om utfodring som ett exempel på frivilliga uppgifter om produktionssystemen. Då rör det sig dock om en särskild lagstiftning, med specifika bestämmelser som inte kan läggas till grund för en tolkning av förordning nr 1274/91. Skälen till detta har redovisats i punkt 31—38 i generaladvokatens förslag till avgörande.

26 Av vad som ovan anförts följer att bestämmelserna i förordningarna nr 1907/90 och 1274/91 angående uppgifter om typen av system för produktion av värphöns inte hindrar att äggförpackningarna förses med en sådan påskrift som "6 sädesslag — 10 färska ägg".

Tolkningsfrågorna

27 Den nationella domstolen önskar genom sina tre frågor, som skall prövas gemensamt, att EG-domstolen skall klargöra vem den konsument är som skall beaktas vid bedömningen av om säljfrämjande information sannolikt kan vilseleda köparen i strid med artikel 10.2 e i förordning nr 1907/90.

28 Innan dessa frågor besvaras skall det anmärkas att motsvarande bestämmelser, med syfte att skydda konsumenten från att vilseledas, även förekommer i vissa sekundärrättsakter av allmän eller sektoriell räckvidd, till exempel rådets direktiv av den 18 december 1978 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning, presentation och reklam i fråga om livsmedel (EGT L 33, s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 130), eller rådets förordning (EEG) nr 2392/89 av den 24 juli 1989 om allmänna bestämmelser om beskrivning och presentation av vin och druvmust (EGT L 232, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 30, s. 63).

29 Skyddet för konsumenter, konkurrenter och allmänheten i stort är för övrigt föremålet för rådets direktiv 84/450/EEG av den 10 september 1984 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om vilseledande reklam (EGT L 250, s. 17; svensk specialutgåva, område 15, volym 4, s. 211). Enligt artikel 2.2 i detta direktiv skall med vilseledande reklam avses all reklam som på något sätt, däribland genom sin presentation, vilseleder eller sannolikt kommer att vilseleda de personer den riktar sig till eller dem som nås av den, och som genom sin vilseledande karaktär sannolikt kommer att påverka deras ekonomiska beteende, eller som av dessa skäl skadar eller sannolikt kommer att skada en konkurrent.

30 Det skall också erinras om att domstolen upprepade gånger har ställts inför frågan om en benämning, ett varumärke eller en reklamuppgift eventuellt kan anses vilseledande med hänsyn till bestämmelserna i fördragen eller i sekundärrätten, och att den, varje gång då den har ansett sig tillräckligt upplyst av de handlingar som finns tillgängliga i målet, snarare själv har avgjort denna fråga än överlåtit den slutliga bedömningen åt den nationella domstolen (se bland annat dom av den 7 mars 1990 i mål C-362/88, GB-INNO-BM, REG 1990, s. I-667, svensk specialutgåva, häfte 10, av den 13 december 1990 i mål C-238/89, Pall, REG 1990, s. I-4827, av den 18 maj 1993 i mål C-126/91, Yves Rocher, REG 1993, s. I-2361, svensk specialutgåva, häfte 14, av den 2 februari 1994 i mål C-315/92, Verband Sozialer Wettbewerb, REG 1994, s. I-317, svensk specialutgåva, häfte 15, av den 29 juni 1995 i mål C-456/93, Langguth, REG 1995, s. I-1737 och av den 6 juli 1995 i mål C-470/93, Mars, REG 1995, s. I-1923).

31 Av dessa domar framgår det att då domstolen har bedömt huruvida varumärket eller reklamuppgiften i fråga sannolikt har kunnat vilseleda köparen, har den beaktat de förväntningar som en normalt informerad samt skäligen uppmärksam och upplyst genomsnittskonsument kan tänkas ha, och den har varken inhämtat sakkunnigutlåtanden eller låtit utföra en konsumentenkät.

32 Rent allmänt borde således även de nationella domstolarna enligt samma förutsättningar kunna bedöma om en reklamuppgift eventuellt är vilseledande.

33 Det skall även påpekas att domstolen i andra mål, där den inte har förfogat över tillräckliga upplysningar eller inte har ansett sig kunna avgöra frågan med utgångspunkt från handlingarna i målet, har överlåtit på den nationella domstolen att ta ställning till huruvida benämningen, varumärket eller reklamuppgiften i fråga kan vara vilseledande (se exempelvis dom i ovannämnda målet Gutshof-Ei samt dom av den 17 mars 1983 i mål 94/82, De Kikvorsch, REG 1983, s. 947, och av den 26 november 1996 i mål C-313/94, Graffione, REG 1996, s. I-6039).

34 I domen av den 16 januari 1992 i mål C-373/90, X (REG 1992, s. I-131), punkterna 15 och 16, fastslog domstolen bland annat, i fråga om direktiv 84/450, att det ankom på den nationella domstolen att mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet bedöma om den reklam i vilken bilar utannonserades som nya trots det faktum att de hade registerats i importsyfte, dock utan att ha brukats i trafik, kunde anses vilseledande, med hänsyn till konsumenter som den riktade sig till, i den mån som den skulle vara avsedd att dölja den omständigheten att de bilar som presenterades som nya hade registrerats före importen och detta faktum sannolikt skulle ha fått ett betydande antal konsumenter att avstå från köp. Domstolen tillade att reklam angående lägre pris på bilar endast kunde anses vilseledande om det skulle konstateras att ett betydande antal av de konsumenter som reklamen i fråga riktade sig till hade fattat beslutet att köpa i ovetskap om att det lägre bilpriset berodde på att de bilar som såldes av parallellimportören var utrustade med färre tillbehör.

35 Domstolen har således inte uteslutit att en nationell domstol, i varje fall under vissa särskilda omständigheter, kan besluta att i enlighet med nationell rätt inhämta sakkunnigutlåtanden eller låta utföra en konsumentenkät för att klargöra om en reklamuppgift sannolikt skulle kunna vara vilseledande.

36 Då det fullständigt saknas gemenskapsrättsliga bestämmelser på området, ankommer det på den nationella domstol som anser en sådan enkät vara nödvändig att i enlighet med nationell rätt avgöra hur stor procentandel av de konsumenter som har vilseletts av en reklamuppgift som kan anses vara tillräckligt betydande för att eventuellt utgöra skäl för ett förbud.

37 De ställda frågorna skall således besvaras så, att när den nationella domstolen tar ställning till om en uppgift som är avsedd att främja försäljningen av ägg sannolikt kan vilseleda köparen i strid med artikel 10.2 e i förordning nr 1907/90, skall den beakta de förväntningar som denna uppgift kan tänkas väcka hos en normalt informerad samt skäligen uppmärksam och upplyst genomsnittskonsument. Gemenskapsrätten hindrar dock inte att den nationella domstolen, om den har särskilda svårigheter att bedöma huruvida den berörda uppgiften är vilseledande, kan besluta att i enlighet med nationell rätt låta utföra en konsumentenkät eller inhämta ett sakkunnigutlåtande för att underlätta ett avgörande.

Rättegångskostnader

38 De kostnader som har förorsakats den tyska, den franska, den österrikiska respektive den svenska regeringen samt kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 8 februari 1996 ställts av Bundesverwaltungsgericht — följande dom:

När den nationella domstolen tar ställning till om en uppgift som är avsedd att främja försäljningen av ägg sannolikt kan vilseleda köparen i strid med artikel 10.2 e i rådets förordning (EEG) nr 1907/90 av den 26 juni 1990 om vissa handelsnormer för ägg, skall den beakta de förväntningar som denna uppgift

kan tänkas väcka hos en normalt informerad samt skäligen uppmärksam och upplyst genomsnittskonsument. Gemenskapsrätten hindrar dock inte att den nationella domstolen, om den har särskilda svårigheter att bedöma huruvida ifrågavarande uppgift är vilseledande, kan besluta att i enlighet med nationell rätt låta utföra en enkät eller inhämta ett sakkunnigutlåtande för att underlätta ett avgörande.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Edward Puissochet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 juli 1998.

R. Grass

Justitiesekreterare

C. Gulmann

Ordförande på femte avdelningen