FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT GIUSEPPE TESAURO

fremsat den 13. december 1991 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

1. I den foreliggende sag anmodes Domstolen på ny om at fortolke EF's regler om handelsnormer for æg.

Gutshof-Ei, som er appellant i den sag, der verserer for den nationale ret, producerer og handler med æg. Æggene transporteres fra pakkeriet til detailforretningerne i kartoner til store pakninger, som på ydersiderne er forsynet med forskellige angivelser, såsom: »Nylagte æg... det smager man«, og »Nylagte« [1].

På foranledning af en række påtaler fra myndighederne i Bühl lagde Gutshof-Ei sag an ved Verwaltungsgericht Karlsruhe for at få anerkendt sin ret til at benytte sådanne angivelser på store pakninger. Ved dom af 23. august 1989 tog Verwaltungsgericht dog ikke firmaets påstand til følge.

Gutshof-Ei ankede dommen og påberåbte sig herved navnlig, at det ifølge artikel 21, andet afsnit, litra c), i Rådets forordning (EØF) nr. 2772/75 af 29. oktober 1975 om handelsnormer for æg [2] er tilladt at forsyne små pakninger med »salgsfremmende oplysninger, såfremt disse og den måde, de fremtræder på, ikke kan vildlede køberen«. Når det er tilladt at forsyne små pakninger med sådanne oplysninger, som forbrugerne oftest kommer i berøring med, måtte dette efter firmaets opfattelse så meget mere være tilladt at forsyne store pakninger dermed. Det måtte derfor bero på en redaktionel fejl, at det efter artikel 21 kun er muligt at udstyre små pakninger med salgsfremmende oplysninger.

Ved kendelse af 20. juni 1990 besluttede ankeinstansen, Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, at udsætte sagen og at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål om, hvorvidt artikel 21 i forordning nr. 2772/75 skal fortolkes således, at også store ægpakninger må forsynes med salgsfremmende oplysninger. I bekræftende fald rejser den nationale ret det spørgsmål, dels om selv objektivt set korrekte oplysninger vil kunne vildlede forbrugeren, såfremt han forbinder urigtige forestillinger med dem, dels om artikel 21 indebærer et forbud mod at anvende salgsfremmende oplysninger på store pakninger, som sigter til æggenes friskhed.

2. Vedrørende det første spørgsmål skal jeg først og fremmest bemærke, at forordning nr. 2772/75, som det fremgår af artikel 16

* Originalsprog: italiensk.

1 — På tysk: Legefrische.

2 — EFT L 282, s. 56.

til 20, siden den oprindelige version af forordningen har bygget på en klar sondring mellem store og små pakninger. For det andet fremgår det, at det har været Rådets ønske, at kun små pakninger skal kunne forsynes med salgsfremmende oplysninger, hvilket klart kan udledes af forordningens artikel 21, andet afsnit, litra c), samt af den fjerde betragtning til forordning (EØF) nr. 1831/84 [3], som indeholdt en række ændringer til forordning nr. 2772/75. Det fremgår nemlig af artikel 21, første afsnit, at pakninger kun må forsynes med de i forordningen omhandlede angivelser, samt af det andet afsnit, at *små pakninger* desuagtet kan forsynes med salgsfremmende oplysninger.

Den klare sondring, som EF-lovgiver har foretaget mellem store og små pakninger, og som fremgår både af de oprindelige bestemmelser og af de senere ændringer, giver således grund til at tro, at der ikke er tale om en redaktionel fejl.

Ganske vist synes det at fremgå af den første betragtning til Kommissionens forordning (EØF) nr. 36/85 af 7. januar 1985 [4], at der ved forordning (EØF) nr. 3341/84 [5] blev givet mulighed for at påføre store pakninger de samme oplysninger, som i medfør af forordning nr. 1831/84 i forvejen var blevet tilladt for små pakninger.

Det fremgår dog helt utvetydigt af ordlyden i forordning nr. 3341/84, at det efter denne forordning kun er tilladt at forsyne store ægpakninger med to supplerende oplysninger, nemlig salgskoden eller lagerkontrolkoden. Desuden fremgår det klart af selve retsforskrifterne i Kommissionens forordning nr. 36/85 (som under alle omstændigheder ikke har kunnet ændre ved en af Rådet udstedt forordning), at man herved blot ville tilpasse forordning (EØF) nr. 1295/70 [6] til de ændringer af forordning nr. 2772/75, som var blevet indføjet ved de senere forordninger nr. 1831/84 og nr. 3341/84.

Endelig finder jeg ikke at kunne acceptere den opfattelse, som er blevet gjort gældende af den forelæggende ret, og hvorefter de omhandlede retsforskrifter kan fortolkes på den måde, at det er lovligt at anbringe salgsfremmende oplysninger på store pakninger, som udelukkende benyttes på en medlemsstats område. En sådan sondring har nemlig ingen støtte i retsforskrifternes ordlyd og vil ikke være rimelig, da der er tale om regler, som skal lette salget af produkter inden for rammerne af en fælles markedsordning.

3. Med de betragtninger, som jeg har anført vedrørende det første spørgsmål, behøver jeg ikke at undersøge den forelæggende rets andet og tredje spørgsmål. For dog at kunne give den nationale ret en hensigtsmæssig besvarelse til brug for dens anvendelse af EF's

3 — EFT L 172, s. 2.

4 — EFT L 5, s. 5. Den pågældende betragtning lyder således: I henhold til forordning (EØF) nr. 2772/75 som ændret ved forordning (EØF) nr. 1831/84 er angivelsen af pakkeugens nummer på ægpakninger blevet erstattet af angivelsen af pakkeperioden; i nævnte forordning blev der desuden åbnet mulighed for at anføre visse oplysninger på små pakninger; ved forordning (EØF) nr. 3341/84 blev dette også tilladt på store pakninger; Kommissionens forordning (EØF) nr. 1295/70 bør derfor ændres i overensstemmelse hermed.

5 — EFT L 312, s. 7.

6 — EFT L 1970 II, s. 354.

forskrifter i den foreliggende sag, finder jeg det nyttigt også at tage bestemmelserne i forordning (EØF) nr. 1907/90[7] i betragtning, som afløste og dermed ophævede forordning nr. 2772/75, og som ændrede handelsnormerne for æg. Formentlig kommer den nationale ret nemlig til at måtte bringe de regler, som siden hen er udstedt, i anvendelse på den verserende sag, og hvis fortolkning parterne i øvrigt har haft mulighed for at udtale sig om[8].

Herom skal jeg bemærke, at det første spørgsmål må besvares væsentligt anderledes, hvis det baseres på de nye regler, Rådet har udstedt. Ifølge artikel 10, stk. 2, i forordning nr. 1907/90 må nemlig såvel store som små pakninger på deres inder- eller ydersider forsynes med salgsfremmende oplysninger, såfremt oplysningerne og den måde, de er fremsat på, ikke vil kunne vildlede forbrugeren.

Mens det således ikke volder nogen problemer at besvare det første spørgsmål på grundlag af de førnævnte regler, idet spørgsmålet utvivlsomt må besvares bekræftende, er det betydeligt vanskeligere at besvare de andre spørgsmål, hvormed den forelæggende ret i det væsentlige ønsker at vide, om EF's forskrifter indeholder et forbud mod at benytte salgsfremmende oplysninger, som — det være sig blot helt generelt — sigter til æggenes læggedato, og om det herved har nogen betydning, at oplysningerne for så vidt er korrekte.

7 — EFT L 173, s. 5.

8 — Såvel appellanten i hovedsagen som Kommissionen har i deres skriftlige indlæg henvist til forordning (EØF) nr. 1907/90.

4. For rigtigt at forstå rækkevidden af disse spørgsmål er det nødvendigt at beskrive — om end kun i et kort resumé — udviklingen i EF's forskrifter for angivelse af læggedatoen for æg. I den forbindelse skal jeg først og fremmest fremhæve, at den nu ophævede forordning nr. 2772/75 indeholdt et ubetinget forbud mod at angive læggedatoen på selve æggene (jf. artikel 15) eller på pakningerne (jf. artikel 21).

Som det fremgår af præmisserne i Paris-dommen[9] var dette forbud begrundet i, at det som følge af det betydelige antal producenter var vanskeligt at foretage den kontrol, der var nødvendig til sikring af læggedatoens rigtighed. Kommissionen havde herom anført, at der ganske vist fandtes teknisk pålidelige metoder til at kontrollere læggedatoens rigtighed, men at kun de største producenter, som var i stand til at foretage de nødvendige investeringer, reelt havde mulighed for at skaffe sig det fornødne tekniske apparatur. Hvis man, som Kommissionen fremhævede, kun gav disse producenter mulighed for at angive læggedatoen, ville man tilsidesætte princippet om lige afsætningsvilkår for alle EF's producenter. Af denne grund var Fællesskabets institutioner gået ind for løsningen med angivelse af pakkedatoen, som er lettere at kontrollere, fordi antallet af pakkerier er mere begrænset.

Domstolen fandt i Paris-dommen ikke, under hensyn til nødvendigheden af at forene ikke blot producenternes og forbrugernes interesser, men også de undertiden divergerende interesser hos de forskellige kategorier af producenter, at Fællesskabets institutioner ved at forbyde de erhvervsdrivende at

9 — Dom af 13.12.1989 (sag C-204/88, Sml. s. 4361).

angive læggedatoen på de af dem solgte æg, havde begået åbenbare fejl i deres helhedsbedømmelse af situationen og af de foranstaltninger, som måtte træffes, eller at de havde overskredet de generelle grænser for deres skønsbeføjelse.

I en senere dom, dommen i »Gold-Ei«-sagen [10], fastslog Domstolen endvidere, at en angivelse på inder- eller ydersiden af en pakning, såsom angivelsen »pakket på læggedatoen«, og som har til formål at oplyse køberen om læggedatoen, ikke kan betragtes som en salgsfremmende oplysning og dermed er forbudt efter artikel 21, første afsnit, i forordning nr. 2772/75. Det samme gælder en udtrykkelig angivelse af læggedatoen.

Det er næppe nødvendigt at præcisere, at et sådant generelt forbud, som det fremgår af de førnævnte domme, gælder uanset, om det i visse tilfælde er muligt at føre effektiv kontrol med læggedatoen.

5. Den før beskrevne retsstilling er blevet delvis ændret med vedtagelsen af forordning nr. 1907/90, hvorefter det nu er tilladt at angive andre datoer end pakkedatoen [jf. den syttende betragtning samt artikel 7, litra b), og artikel 10, stk. 2, litra c)], dog forudsat, at de betingelser, som Kommissionen fastsætter i henhold til den såkaldte forvaltningskomitéprocedure, overholdes (jf. artikel 10, stk. 3). Herom har Kommissionen ved forordning (EØF) nr. 1274/91 af 15. maj 1991 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 1907/90 [11] bestemt, at det er en betingelse for at udnytte adgangen til at angive læggedatoen på æggene og pakningerne, at der overholdes visse særligt strenge administrative formaliteter og kontrolkrav, som skal sikre, at de oplysninger, der tilgår forbrugerne, er korrekte (jf. herom navnlig artikel 17 i forordning nr. 1274/91).

Efter de nye regler er det altså tilladt at benytte angivelser, som sigter til æggenes læggedato, også blot indirekte angivelser, og som altså giver forbrugeren grund til at tro, at der føres EF-kontrol med datoen, men udelukkende såfremt den erhvervsdrivende overholder de betingelser og kontrolforskrifter, som er fastsat i EF-reglerne til sikring af oplysningernes rigtighed.

6. Hvad angår den yderligere risiko for, at forbrugeren tror, at der ud over de af EF fastsatte ægklasser findes en særlig kategori for »nylagte« æg [12], skal jeg bemærke, at risikoen herfor afhænger af, hvorledes en sådan angivelse er anbragt på pakningen, og at risikoen vil kunne udelukkes ved at anvende en ydre form, som klart viser, at der er tale om en reklame. Under alle omstændigheder tilkommer det alene den nationale ret at foretage bedømmelsen af de faktiske omstændigheder.

10 — Dom af 15.1.1991 (sag C-372/89, Sml. I, s. 43).

11 — EFT L 121, s. 11.

12 — Risikoen herfor er særlig stor på nogle sprog, såsom tysk, på grund af ligheden i de anvendte udtryk: Extra frische (ekstra friske, jf. forordning nr. 1907/90) og Legefrische (nylagte).

7. På grundlag af det anførte skal jeg derfor foreslå Domstolen, at de spørgsmål, som er forelagt af Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, besvares på følgende måde:

»1) Artikel 21 i forordning (EØF) nr. 2772/75, som ændret ved forordning (EØF) nr. 1831/84, skal fortolkes således, at kun små pakninger må forsynes med salgsfremmende oplysninger.

2) Ved artikel 10 i forordning (EØF) nr. 1907/90 er adgangen hertil udvidet til også at gælde for store pakninger.

3) Artikel 10 i forordning (EØF) nr. 1907/90 skal fortolkes således, at det er tilladt at benytte angivelser på store og små pakninger, som direkte eller indirekte sigter til æggenes læggedato, forudsat at de betingelser og forpligtelser, som Kommissionen har fastsat til sikring af angivelsernes rigtighed, overholdes, og at sådanne angivelser ikke kan føre til forvekslinger med de kvalitetsklasser, som er fastsat i EF's forskrifter.«