OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
CHRISTINE STIX-HACKL
przedstawiona w dniu 12 września 2006 r. [1]

I — Wprowadzenie

1. W niniejszej sprawie włoski Ufficio del Giudice di pace Monselice zwraca się do Trybunału z wnioskiem o dokonanie wykładni art. 2, 3 i 12 dyrektywy 2000/13/WE [2]. W istocie chodzi przy tym o kwestię, kto może zostać pociągnięty do odpowiedzialności na mocy przepisów wspólnotowych za to, że oznaczenie na etykiecie paczkowanego środka spożywczego — w sprawie przed sądem krajowym dotyczącej zawartości objętościowej alkoholu likieru ziołowego — nie jest zgodne z faktycznie stwierdzoną zawartością. Mając na uwadze okoliczności faktyczne sprawy przed sądem krajowym, z jednej strony możliwa jest odpowiedzialność producenta wyłącznie odpowiedzialnego za produkcję i paczkowanie produktu, a z drugiej strony — samego — dystrybutora środka spożywczego mającego siedzibę w innym państwie członkowskim.

II — Ramy prawne

A — *Uregulowania wspólnotowe*

2. Dyrektywa 79/112/EWG [3], która była kilkakrotnie i w sposób istotny zmieniana, została dla jasności i ze względów praktycznych ujednolicona i uchylona przez dyrektywę 2000/13 [4].

3. Motyw szósty dyrektywy 2000/13 stanowi, co następuje:

„Zasadniczym względem branym pod uwagę przy przyjmowaniu wszelkich przepisów dotyczących etykietowania środków spożywczych powinna być potrzeba informowania i ochrony konsumenta".

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich w zakresie etykietowania, prezentacji i reklamy środków spożywczych, Dz.U. L 109, str. 29; zwana dalej „dyrektywą 2000/13".

3 — Dyrektywa Rady z dnia 18 grudnia 1978 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do etykietowania, prezentacji i reklamowania środków spożywczych przeznaczonych na sprzedaż konsumentowi końcowemu (Dz.U. 1979, L 33, str. 1).

4 — Zobacz motyw pierwszy dyrektywy 2000/13.

4. Artykuł 1 ust. 1 dyrektywy 2000/13 stanowi:

„Niniejsza dyrektywa dotyczy etykietowania środków spożywczych, które mają być dostarczone jako takie konsumentowi końcowemu, oraz niektórych aspektów odnoszących się do ich prezentacji i reklamy".

Artykuł 1 ust. 3 dyrektywy 2000/13 zawiera definicje pojęć. Zgodnie z tymi definicjami [5] pojęcie „paczkowane środki spożywcze" oznacza „każdą pojedynczą sztukę przeznaczoną do prezentacji jako taką konsumentowi końcowemu oraz zakładom żywienia zbiorowego, składającą się ze środka spożywczego i opakowania, w które został zapakowany przed oferowaniem na sprzedaż, także jeżeli takie opakowanie obejmuje środek spożywczy całkowicie lub jedynie częściowo, a w każdym przypadku w taki sposób, że zawartość nie może być zmieniona bez otworzenia lub zmiany opakowania".

5. Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy 2000/13 brzmi:

„1. Etykietowanie i zastosowane metody etykietowania nie mogą:

a) wprowadzać nabywcy w błąd, w szczególności:

i) co do właściwości środka spożywczego, a w szczególności co do jego charakteru, tożsamości, właściwości, składu, ilości, trwałości, źródła lub pochodzenia, metod wytwarzania lub produkcji;

ii) poprzez przypisywanie środkowi spożywczemu działania lub właściwości, których on nie posiada;

iii) poprzez sugerowanie, że środek spożywczy posiada szczególne właściwości, gdy w rzeczywistości wszystkie podobne środki spożywcze posiadają takie właściwości;

b) [...]".

6. Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2000/13 zawiera wyczerpujący wykaz informacji, które obowiązkowo muszą znaleźć się na etykietach środków spożywczych. Zgodnie z pkt 7 do informacji tych zalicza się „nazwę

5 — Artykuł 1 ust. 3 lit. b).

lub firmę i adres wytwórcy lub pakującego albo sprzedawcy posiadającego siedzibę we Wspólnocie", a zgodnie z pkt 10 „w odniesieniu do napojów o zawartości alkoholu większej niż 1,2% objętościowo rzeczywistą zawartość objętościową alkoholu".

7. Artykuł 12 dyrektywy 2000/13 stanowi:

„Zasady dotyczące oznaczenia zawartości alkoholu wyrażonej objętościowo w przypadku produktów objętych pozycjami taryfowymi 22.04 oraz 22.05 są ustanowione w szczególnych przepisach wspólnotowych mających zastosowanie do takich produktów.

W przypadku innych napojów zawierających więcej niż 1,2% alkoholu objętościowo zasady te są ustanawiane zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 20 ust. 2".

8. Szczegóły dotyczące oznaczenia zawartości alkoholu zgodnie z art. 12 dyrektywy 2000/13 uregulowane są w dyrektywie 87/250/EWG [6].

6 — Dyrektywa Komisji z dnia 15 kwietnia 1987 r. w sprawie oznaczania zawartości alkoholu na etykietach napojów alkoholowych przeznaczonych do sprzedaży konsumentowi końcowemu (Dz.U. L 113, str. 57).

9. Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 87/250 stanowi:

„Zakres dopuszczalnych odchyleń dodatnich lub ujemnych dozwolonych w odniesieniu do oznaczania zawartości alkoholu według objętości jest następujący, w wartościach bezwzględnych:

a) napoje nieokreślone poniżej:

0,3% obj.;

[...]".

10. Artykuł 13 ust. 1 dyrektywy 2000/13 brzmi:

„a) Gdy środki spożywcze są paczkowane, dane szczegółowe przewidziane w art. 3 i art. 4 ust. 2 znajdują się na tych opakowaniach lub na załączonej do nich etykiecie.

b) Bez względu na lit. a) oraz bez uszczerbku dla przepisów wspólnotowych odnoszących się do nominalnych ilości, w przypadku gdy paczkowane środki spożywcze są:

— przeznaczone dla konsumenta końcowego, lecz wprowadzone do obrotu na etapie przed sprzedażą konsumentowi końcowemu oraz gdy na tym etapie nie odbywa się sprzedaż do zakładów żywienia zbiorowego,

— przeznaczone na zaopatrzenie zakładów żywienia zbiorowego w celu przygotowania, przetwarzania, dzielenia lub krojenia na kawałki,

dane szczegółowe wymagane na mocy art. 3 i art. 4 ust. 2 muszą znajdować się jedynie w dokumentach handlowych odnoszących się do środków spożywczych, w przypadku gdy można zagwarantować, że takie dokumenty, zawierające wszystkie informacje z zakresu etykietowania, albo towarzyszą środkom spożywczym, do których się odnoszą, albo zostały przesłane przed dostawą bądź też w momencie dostawy.

c) W przypadku określonym w lit. b) dane szczegółowe określone w art. 3 ust. 1 pkt 1, 5 i 7 oraz, gdzie stosowne, te określone w art. 10 również znajdują się na zewnętrznym opakowaniu zbiorczym, w którym środki spożywcze są prezentowane do wprowadzenia do obrotu".

11. Artykuł 14 dyrektywy 2000/13 stanowi w końcu:

„W przypadku gdy środki spożywcze są oferowane do sprzedaży konsumentowi końcowemu lub zakładom żywienia zbiorowego bez paczkowania lub gdy środki spożywcze są pakowane w miejscach sprzedaży na życzenie konsumenta, lub paczkowane do sprzedaży bezpośredniej, państwa członkowskie przyjmują szczegółowe zasady dotyczące sposobu przedstawiania danych szczegółowych określonych w art. 3 i art. 4 ust. 2.

Państwa członkowskie mogą zadecydować o zrezygnowaniu z wymogu podawania wszystkich lub niektórych z tych danych szczegółowych, pod warunkiem że nabywca wciąż otrzymuje wystarczającą informację".

12. Ponadto należy wskazać na rozporządzenie (WE) nr 178/2002 [7]. Jego motyw trzydziesty stanowi, co następuje:

„Przedsiębiorcy, prowadzący działalność związaną z żywnością mogą w najlepszy

7 — Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz.U. L 31, str. 1) (zwane dalej „rozporządzeniem nr 178/2002").

sposób określić bezpieczny system dostarczania żywności i zapewnić bezpieczeństwo żywności, którą dostarczają. Powinni oni być w pierwszym rzędzie odpowiedzialni wobec prawa za zapewnienie bezpieczeństwa żywności. Chociaż zasada ta istnieje w niektórych państwach członkowskich i obszarach prawa żywnościowego, w innych obszarach jest to niejasne lub zakładana jest inna odpowiedzialność przez właściwe władze państw członkowskich poprzez przeprowadzane przez nie działania kontrolne. Rozbieżności takie narażają handel na tworzenie barier i zakłócają konkurencję między przedsiębiorstwami żywnościowymi w różnych państwach członkowskich".

13. Artykuł 3 pkt 3 rozporządzenia nr 178/2002 zawiera poniższe definicje pojęć:

„Do celów niniejszego rozporządzenia: [...] »podmiot działający na rynku spożywczym« oznacza osoby fizyczne lub prawne odpowiedzialne za spełnienie wymogów prawa żywnościowego w przedsiębiorstwie spożywczym pozostającym pod ich kontrolą".

14. Artykuł 17 rozporządzenia nr 178/2002 nosi tytuł „Obowiązki" i stanowi:

„1. Podmioty działające na rynku spożywczym i pasz zapewniają, na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji w przedsiębiorstwach będących pod ich kontrolą, zgodność tej żywności lub pasz z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.

2. Państwa członkowskie wprowadzają w życie prawo żywnościowe oraz monitorują i kontrolują przestrzeganie przez podmioty działające na rynku spożywczym odpowiednich wymogów prawa żywnościowego na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji.

W tym celu państwa członkowskie zachowują system oficjalnych kontroli i innych działań stosownych do okoliczności, z uwzględnieniem informowania opinii publicznej o bezpieczeństwie i ryzyku związanym z żywnością i paszami, nadzorem nad bezpieczeństwem żywności i pasz oraz innych działaniach monitorujących, obejmujących wszystkie etapy produkcji, przetwarzania i dystrybucji.

Państwa członkowskie ustanawiają również zasady dotyczące środków i kar mających zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego i paszowego. Ustanowione środki i kary powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające".

B — *Uregulowania krajowe*

15. Dekret ustawodawczy nr 109/92 z dnia 27 stycznia 1992 r. dokonujący transpozycji dyrektyw 89/395/EWG i 89/396/EWG dotyczących etykietowania, prezentacji i reklamy środków spożywczych [8] został zmieniony dekretem ustawodawczym nr 181 z dnia 23 czerwca 2003 r. dokonującym transpozycji dyrektywy 2000/13/WE w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich w zakresie etykietowania, prezentacji i reklamy środków spożywczych [9] (zwany dalej „dekretem ustawodawczym nr 109/92").

16. Artykuł 12 ust. 3 dekretu ustawodawczego nr 109/92 stanowi:

„Zakres dopuszczalnych odchyleń dodatnich lub ujemnych dozwolonych w odniesieniu do oznaczania zawartości alkoholu według objętości jest następujący, w wartościach bezwzględnych:

[...]

d) 0,3% obj. dla napojów innych niż wymienione w lit. a), b) i c)".

17. Artykuł 18 ust. 3 dekretu ustawodawczego stanowi:

„Naruszenie przepisów [art. 12] podlega grzywnie administracyjnej w wysokości od 600 do 3500 euro".

III — Stan faktyczny, postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

18. W dniu 13 marca 2003 r. pracownicy ULSS (Unità Locale Socio Sanitaria, lokalnej jednostki ds. zdrowia publicznego) nr 17 Azienda Autonoma Conselve-Este Monselice-Montagnana (samodzielnego zakładu w Conselve-Est Monselice-Montagnana, zwanego dalej „Azienda ULSS nr 17") sporządzili protokół z pobrania pięciu próbek likieru ziołowego o nazwie „Amaro alle erbe" znajdującego się w punkcie sprzedaży Via Colombo 33 w Monselice należącego do Lidl Italia Srl (zwanej dalej „Lidl Italia"), skarżącej w postępowaniu przed sądem krajowym. Z oznaczenia na etykiecie wynika, że napój alkoholowy produkowany jest w Niemczech przez spółkę Jürgen Weber GmbH.

19. W dniu 17 marca 2003 r. pobrane próbki zostały przekazane do analizy prowincjonalnemu oddziałowi ARPAV (Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto, regionalnej agencji ds. prewencji i ochrony środowiska naturalnego regionu Veneto) w Padwie. Analizy wykazały zawartość objętościową alkoholu niższą od zawartości wskazanej przez producenta na etykiecie wprowadzanego przez

8 — Dodatek zwyczajny do GURI nr 39 z dnia 17 lutego 1992 r.
9 — GURI nr 167 z dnia 21 lipca 2003 r.

Lidl Italia na rynek likieru ziołowego wynoszącej 35%. Ustalona zawartość alkoholu przekroczyła margines tolerancji wynoszący 0,3% przewidziany dla tego rodzaju napojów.

20. Natomiast dalsze analizy laboratoryjne przeprowadzone na zlecenie Lidl Italia w laboratorium uznanym przez krajową służbę opieki zdrowotnej wykazały zawartość objętościową alkoholu odpowiadającą zawartości wskazanej na etykiecie przez producenta likieru ziołowego. Jednak kontrola analizy przeprowadzona następnie w Istituto Superiore di Sanità (włoskim instytucie zdrowia) potwierdziła, że zawartość objętościowa alkoholu, nawet jeżeli nieznacznie, była niższa od zawartości wskazanej na etykiecie produktu.

21. Ze względu na powyższe wyniki analiz w dniu 3 lipca 2003 r. Azienda ULSS nr 17 zarzuciła Lidl Italia naruszenie art. 12 pkt 3 lit. d) dekretu ustawodawczego nr 109/92. Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego Comune di Arcole, pozwana w postępowaniu przed sądem krajowym (zwana dalej „pozwaną"), w dniu 23 grudnia 2004 r. nakazała Lidl Italia zapłacenie grzywny administracyjnej w wysokości 3115 EUR.

22. Lidl Italia wniosła skargę na tę decyzję administracyjną, uzasadniając, że nie może ona być obciążona odpowiedzialnością za kwestionowane naruszenie, bowiem nie jest ona wytwórcą spornego produktu, lecz jej działalność ogranicza się jedynie do dystrybucji w należących do niej punktach sprzedaży.

23. Sąd krajowy Giudice di pace di Monselice stoi na stanowisku, że rozstrzygnięcie zależy od wykładni art. 2, 3 i 12 dyrektywy 2000/13. W takich okolicznościach sprawy zawiesił on postępowanie i postanowieniem z dnia 12 lipca 2005 r. zwrócił się do Trybunału z wnioskiem o rozstrzygnięcie w trybie prejudycjalnym, które wpłynęło od kancelarii Trybunału w dniu 12 sierpnia 2005 r., następujących pytań:

„1) Czy wykładni dyrektywy 2000/13/WE w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich w zakresie etykietowania, prezentacji i reklamy środków spożywczych w odniesieniu do środków spożywczych, które mają być dostarczone jako takie, określonych w jej art. 1, należy dokonywać w ten sposób, że przewidziane w niej obowiązki, w szczególności te, o których mowa w art. 2, 3 i 12, ciążą wyłącznie na producentach wskazanych środków spożywczych?

2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze — czy wykładni przepisów art. 2, 3 i 12 dyrektywy 2000/13/WE należy dokonywać w ten sposób, że wykluczają one możliwość przypisania odpowiedzialności mającemu siedzibę na terenie państwa członkowskiego zwykłemu dystrybutorowi środków spożywczych, które mają być dostarczone jako takie (określonych w art. 1 dyrektywy 2000/13/WE), produkowanych przez podmiot gospodarczy mający siedzibę w innym państwie członkowskim, za stwierdzone przez organ publiczny naruszenie przepisów, polegające na występowaniu nieścisłości w wartości (w niniejszej sprawie — zawartości procentowej alkoholu) wska-

zanej przez producenta na etykiecie środka spożywczego, a w konsekwencji ukaranie go, mimo iż ogranicza się on jedynie do wprowadzenia do obrotu środka spożywczego w postaci, w jakiej został mu on dostarczony przez producenta?".

IV — W przedmiocie pytań prejudycjalnych

A — *Uwagi wstępne*

24. Na wstępie należy przypomnieć, że w ramach współpracy sądowej w postępowaniach prejudycjalnych na sądzie krajowym spoczywa obowiązek ustalenia i oceny stanu faktycznego sprawy, podczas gdy zadaniem Trybunału jest dostarczanie sądowi krajowemu elementów wykładni koniecznych do rozstrzygnięcia określonego sporu.

25. W niniejszej sprawie chodzi w istocie o odpowiedź na pytanie, na kim spoczywa odpowiedzialność za prawidłowość informacji zawartych na etykiecie paczkowanego środka spożywczego, biorąc pod uwagę przepisy wspólnotowe dotyczące etykietowania środków spożywczych. Podczas gdy pierwsze pytanie prejudycjalne dotyczy odpowiedzialności producenta, drugie pytanie prejudycjalne odnosi się do odpowiedzialności podmiotu będącego wyłącznie dystrybutorem takiego środka spożywczego. Ze względu na to, że odpowiedź w przedmiocie drugiego pytania zależy od odpowiedzi na pierwsze pytanie, oba pytania prejudycjalne można analizować łącznie.

26. Poza tym, wbrew opinii rządu włoskiego, drugiego pytania prejudycjalnego nie należy uznać za niedopuszczalne ze względu na to, że dotyczy ono polityki karnoprawnej państw członkowskich. W tym zakresie do zadań Trybunału nie należy badanie, czy obowiązki wynikające z dyrektywy podlegają krajowym uregulowaniom karnym lub nawet administracyjnym.

B — *Główne argumenty stron*

27. *Lidl Italia* stoi na stanowisku, że przewidzianego w dyrektywie obowiązku zawarcia informacji na etykiecie mającego na celu ochronę konsumenta może przestrzegać jedynie producent środka spożywczego. Jest oczywiste, że handlowiec, którego zadaniem jest jedynie dystrybucja produktu, w żadnym wypadku nie posiada informacji dotyczących wyłącznie procesu produkcyjnego. Odpowiedzialność można przypisać jedynie dystrybutorowi, który jest zaangażowany w uprzedni proces paczkowania produktów. Natomiast, jak utrzymuje Lidl Italia, dyrektywa niewątpliwie wyklucza swego rodzaju obiektywną odpowiedzialność dystrybutora.

28. W opinii *rządu włoskiego*, uwzględniając zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań lub dobrej wiary na korzyść dystrybutora produktu, od wytwórcy tego produktu oczekuje się, że przestrzega on zharmonizowanych przepisów wspólnotowych. Powyższa zasada nie znajduje zastosowania jedynie w przypadku, gdy istnieje przepis szczególny, jak np. rozporządzenie nr 178/2002.

29. Zdaniem *rządu francuskiego* państwo członkowskie może słusznie wymagać, aby sprzedawca środka spożywczego upewniał się co do prawidłowości informacji zawartych na etykiecie. Służy to potrzebie informowania i ochrony konsumenta, przede wszystkim w sytuacji, gdy producent danego produktu ma siedzibę w innym państwie członkowskim. Z kolei odpowiedzialność dystrybutora w państwie przywozu nie zwalnia państwa, w którym producent stale wykonuje działalność gospodarczą, z obowiązku zapewnienia, aby ten ostatni spełniał wymogi dotyczące prawidłowego etykietowania. Jak podnosi rząd francuski, właściwe organy w państwach członkowskich mogą udzielać sobie wzajemnego wsparcia w tym zakresie.

30. Biorąc pod uwagę aspekt ochrony konsumenta, *rząd hiszpański* podkreśla, że nie może a priori wykluczyć odpowiedzialności tych wszystkich handlowców, którzy biorą udział w jednej z koniecznych faz wprowadzania produktu na rynek towarowy i usług poprzedzających udostępnienie danego produktu konsumentowi końcowemu. Do sądu krajowego należy zbadanie, czy dane przedsiębiorstwo spełniło przesłanki zastosowania sankcji, a następnie, czy działało bezprawnie i w sposób zawiniony. Wykładnia dyrektywy nie wyklucza jednak możliwości ukarania dystrybutora danego produktu niezależnie od ewentualnego ukarania producenta, zwłaszcza że dystrybutor pozostaje w bliższym kontakcie z konsumentem.

31. *Rząd niderlandzki* stoi na stanowisku, że istniejące obowiązki, zgodnie z brzmieniem i celem dyrektywy, co do zasady dotyczą wszystkich handlowców, którzy wprowadzają na rynek paczkowane środki spożywcze. Dla celów ochrony konsumenta rzeczone obowiązki dotyczą również tych osób, które nie umieszczają etykiety na danym produkcie.

32. *Komisja* wychodzi z założenia, że brak jest wyraźnego uregulowania kwestii odpowiedzialności w ramach stosowania dyrektywy. W konsekwencji tylko producent napoju alkoholowego ma obowiązek przestrzegania przepisów dotyczących informacji na etykiecie lub też odpowiedzialność w nieokreślonej formie ponoszą wszystkie osoby wykonujące działalność w sektorze środków spożywczych. Zdaniem Komisji w świetle aspektu ochrony konsumenta oraz art. 17 ust. 1 rozporządzenia nr 178/2002 pierwszeństwo należy ostatecznie przyznać tej ostatniej możliwości wykładni.

33. Komisja utrzymuje, że warunkiem takiej odpowiedzialności handlowca jest jednak, aby ten miał możliwość zbadania, czy faktyczna zawartość objętościowa alkoholu odpowiada zawartości wskazanej na etykiecie. Stwierdzenie spełnienia tego warunku należy do sądu krajowego. Z całą pewnością można przyjąć, że w określonych przypadkach również dystrybutor danego produktu ma możliwość przeprowadzenia odpowiedniej kontroli.

C — *Ocena prawna*

34. W pytaniach prejudycjalnych sąd krajowy dąży w istocie do ustalenia, kto ponosi odpowiedzialność za informacje zawarte na etykiecie paczkowanego środka spożywczego zgodnie z dyrektywą 2000/13, a tym samym może zostać pociągnięty do odpowiedzialności w przypadku nieprawidłowości tych informacji.

35. W tym zakresie należy na wstępie stwierdzić, że dyrektywa 2000/13 nie reguluje expressis verbis odpowiedzialności za błędne informacje. W tym kontekście należy przypomnieć, że dobór kar za naruszenie obowiązków wynikających z dyrektywy 2000/13 co do zasady należy do prawodawcy krajowego. W tym zakresie należy odwołać się do orzecznictwa Trybunału, zgodnie z którym „państwa członkowskie, zachowując prawo doboru kar, mają zwłaszcza obowiązek czuwania, aby naruszenia prawa wspólnotowego były karane zgodnie z zasadami materialno- i formalnoprawnymi analogicznymi do stosowanych do podobnych pod względem charakteru i wagi naruszeń prawa krajowego i które zapewniają, że kary będą skuteczne, proporcjonalne i odstraszające" [10].

36. Z kolei określenie adresatów odpowiednich obowiązków objęte jest zakresem uregulowań wspólnotowych. Jednakże należy stwierdzić, że nie są określeni adresaci obowiązków wynikających z dyrektywy 2000/13, a w szczególności z jej art. 2 i 3.

37. Na podstawie jedynie powyższych wywodów nie można jednak — wbrew opinii Lidl Italia — wywnioskować, że podmiot będący wyłącznie dystrybutorem produktu w żadnym wypadku nie może zostać pociągnięty do odpowiedzialności za nieprawidłowość odpowiednich informacji ze względu na to, że taka odpowiedzialność nie wydaje się w każdym razie wykluczona. W ten sam sposób można by argumentować także na korzyść pozostałych osób potencjalnie odpowiedzialnych, które również nie są wymienione expressis verbis.

38. Jednakże należy uznać za bezsporne, że odpowiedzialność za nieprawidłowość infor-

10 — Zobacz w szczególności wyrok z dnia 3 maja 2005 r. w sprawach połączonych C-387/02, C-391/02 i C-403/02 Berlusconi i in., Zb.Orz. str. I-3565, pkt 65 wraz z dalszymi odesłaniami.

macji w znacznej mierze przyczynia się do skuteczności celów, którym służy dyrektywa 2000/13.

39. W związku z powyższym w celu określenia adresatów obowiązków wynikających z dyrektywy 2000/13 konieczne jest dokonanie wykładni celowościowej jej przepisów.

1. Wyłączna odpowiedzialność producenta?

40. W pierwszej kolejności można by rozważyć wyłączną odpowiedzialność producenta paczkowanego środka spożywczego.

41. Pomijając brak odpowiedniego uregulowania w dyrektywie 2000/13, przyjęcie powyższej odpowiedzialności można by oprzeć na uregulowaniach dotyczących innych dziedzin prawa wspólnotowego.

42. W tym zakresie można odwołać się do art. 8 ust. 1 dyrektywy 98/37/WE [11]. W tym kontekście Trybunał stwierdził niedawno, że „[p]oszerzanie kręgu podmiotów odpowiedzialnych za zgodność maszyn byłoby niezgodne z systematyką dyrektywy, a w szczególności z jej art. 7 ust. 3" [12].

43. Należy tu jednak uwzględnić, że w ramach mającej zastosowanie dyrektywy 2000/13 brak jest właśnie odpowiedniego wyraźnego uregulowania. Przede wszystkim powołaną uprzednio systematykę art. 7 ust. 3 dyrektywy 98/37 należy postrzegać w takim kontekście, że powyższy przepis wyraźnie mówi o środkach podejmowanych przeciwko stronie, która załączyła oznakowanie lub sporządziła deklarację.

44. Ponadto należy mieć na uwadze, że dyrektywa 98/37 służy innemu celowi, jakim jest uproszczenie zasad ustalania zgodności maszyn, by zapewnić w możliwie szerokim zakresie swobodę ich przepływu na rynku wewnętrznym. Natomiast zgodnie z motywem szóstym dyrektywy 2000/13 jej podstawowym celem jest „potrzeba informowania i ochrony konsumenta". W związku z tym, o ile cel, jakiemu służy dyrektywa 98/37, byłby naruszony przez możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności za zgodność maszyn również podmiotów gospodarczych, które przejmują towar od producenta — w szczególności importerów, którzy wprowadzają maszyny z jednego do drugiego

11 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do maszyn (Dz.U. L 207, str. 1).

12 — Wyrok z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-40/04 Yonemoto, Zb.Orz. str. I-7755, pkt 44.

państwa członkowskiego — o tyle odpowiedzialność wielu osób służyłaby ochronie konsumenta, jako że stwarzałaby ona na każdym etapie łańcucha dystrybucji bodźce służące zapewnieniu prawidłowości informacji zawartych na etykiecie oraz zwiększeniu możliwości działania konsumenta.

45. Jednakże również art. 1 dyrektywy 85/374/EWG [13] odpowiedzialność za produkty wadliwe nakłada co do zasady na producenta, przy czym motyw drugi podkreśla, że niezależna od winy odpowiedzialność producenta jest jedynym właściwym środkiem rozwiązania tego problemu, charakterystycznego dla obecnych czasów rosnącej technicyzacji, poprzez sprawiedliwe rozłożenie ryzyka właściwego nowoczesnej technologicznie produkcji.

46. Jednakże zasada odpowiedzialności producenta wynikająca z art. 1 dyrektywy 85/374 nie obowiązuje w sposób bezwzględny. Znamienne jest, że powołując się na ochronę konsumenta, zgodnie z jej motywami czwartym i piątym wszyscy producenci zaangażowani w proces produkcji powinni ponosić odpowiedzialność w zakresie, w jakim ich produkt gotowy, część składowa lub jakikolwiek surowiec dostarczone przez nich były wadliwe, a osoba pokrzywdzona powinna mieć możliwość dochodzenia pełnej kompensaty za wyrządzone szkody od którejkolwiek z tych osób. Podobnie art. 3 ust. 2 dyrektywy 85/374 rozszerza po pierwsze pojęcie producenta na każdą z osób, która przywozi produkt do Wspólnoty w celu sprzedaży, najmu, leasingu albo jakiejkolwiek formy dystrybucji w toku swej działalności gospodarczej. Po drugie, zgodnie z art. 3 ust. 3 dyrektywy 85/374 istnieje odpowiedzialność dostawcy o charakterze pomocniczym, w przypadku gdy producenta produktu nie można zidentyfikować.

47. Ponadto należy jeszcze uwzględnić, że podstawą dyrektywy 85/374 jest art. 100 traktatu EWG (po zmianie art. 100 traktatu WE, obecnie art. 94 WE), a tym samym stanowi ona dyrektywę w sprawie rynku wewnętrznego — a nie dyrektywę przyjętą na mocy art. 153 WE [14].

48. W świetle powyższych rozważań, z uwagi na cel dyrektywy 2000/13, wyłączna odpowiedzialność producenta produktu za nieprawidłowe informacje zawarte na etykiecie nie jest przekonywająca. Rządy hiszpański, francuski i niderlandzki, a także Komisja w mojej opinii słusznie podkreśliły cel dyrektywy 2000/13, jakim jest ochrona kon-

13 — Dyrektywa Rady z dnia 25 lipca 1985 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących odpowiedzialności za produkty wadliwe (Dz.U. L 210, str. 29).

14 — Zobacz w tym zakresie wyrok z dnia 25 kwietnia 2002 r. w sprawie C-52/00 Komisja przeciwko Francji, Rec. str. I-3827, pkt 14.

sumenta. W świetle utrwalonego orzecznictwa [15] dla dokonania wykładni przepisu prawa wspólnotowego należy wziąć pod uwagę nie tylko jego treść, ale także jego kontekst oraz zamierzony cel uregulowania, którego przepis ten stanowi część.

producenci i dystrybutorzy wywiązywali się ze swoich zobowiązań ustanowionych na mocy niniejszej dyrektywy w sposób gwarantujący wprowadzanie do obrotu wyłącznie bezpiecznych produktów. Jednak również w tym zakresie można by argumentować, że sama dyrektywa 2000/13 nie zawiera takiego uregulowania.

2. Odpowiedzialność innych lub wszystkich osób zaangażowanych w proces produkcji i dystrybucji?

49. W związku z powyższym powstaje kwestia, na ile możliwe jest przyjęcie odpowiedzialności innych lub wszystkich osób zaangażowanych w proces produkcji i dystrybucji.

51. W zakresie etykietowania produktów kosmetycznych oraz środków spożywczych Trybunał [17] już ze względów ochrony zdrowia wskazał na możliwość zobowiązania zarówno producenta, jak i dystrybutora danego produktu do dostarczenia, w razie wątpliwości, dowodów na prawdziwość danych powołanych na etykietach.

50. Odpowiedzialność wszystkich osób, które są zaangażowane w proces produkcji i dystrybucji, przewiduje w szczególności art. 6 ust. 1 dyrektywy 2001/95/WE w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów [16]. Zgodnie z tym przepisem państwa członkowskie zobowiązane są zapewnić, aby

52. Jednakże pomiędzy wyłączną odpowiedzialnością producenta a odpowiedzialnością wszystkich podmiotów stanowiących ogniwa łańcucha produkcji i dystrybucji można sobie wyobrazić pośrednie formy odpowiedzialności, co wynika na przykład z alternatywnego wyliczenia zawartego w art. 3 ust. 1 pkt 7 dyrektywy 2000/13, zgodnie z którym etykiety na środkach spożywczych zawierają nazwę lub firmę i adres wytwórcy lub pakującego *albo*

15 — Zobacz tylko wyroki: z dnia 14 października 1999 r. w sprawie C-223/98 Adidas, Rec. str. I-7081, pkt 23, z dnia 18 maja 2000 r. w sprawie C-301/98 KVS International, Rec. str. I-3583, pkt 21, z dnia 19 września 2000 r. w sprawie C-156/98 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. str. I-6857, pkt 50, z dnia 14 czerwca 2001 r. w sprawie C-191/99 Kvaerner, Rec. str. I-4447, pkt 30, z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-491/01 British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, Rec. str. I-11453, pkt 203 oraz z dnia 13 listopada 2003 r. w sprawie C-294/01 Granarolo, Rec. str. I-13429, pkt 34, każdy z wyroków z dalszymi odesłaniami.

16 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów (Dz.U. 2002, L 11, str. 4).

17 — Wyrok z dnia 28 stycznia 1999 r. w sprawie C-77/97 Unilever, Rec. str. I-431, pkt 35 dotyczący etykietowania produktów kosmetycznych. Zobacz też wyroki: z dnia 23 stycznia 2003 r. w sprawach połączonych C-421/00, C-426/00 i C-16/01 Sterbenz i Haug, Rec. str. I-1065, pkt 38 dotyczący etykietowania środków spożywczych oraz z dnia 15 lipca 2004 r. w sprawie C-239/02 Douwe Egberts, Zb.Orz. str. I-7007, pkt 42.

(kursywa wprowadzona przeze mnie) sprzedawcy posiadającego siedzibę we Wspólnocie.

53. W tym miejscu należy przypomnieć, że celem poprzedniego uregulowania — czyli dyrektywy 79/112 — było zapewnienie informacji i ochrony konsumenta końcowego środków spożywczych, w szczególności jeśli chodzi o charakter, tożsamość, właściwości, skład, ilość, trwałość, źródła lub pochodzenie, metody wytwarzania lub uzyskiwania tych produktów [18]. Zdaje się to mieć znaczenie w zakresie, w jakim z motywu pierwszego dyrektywy 2000/13 można wywnioskować, że jej celem nie jest całościowe uregulowanie w nowy sposób, a zatem z pewnością można wykluczyć zamiar zmiany rzeczonego celu.

54. W szczególności głównym celem art. 3 ust. 1 pkt 7 dyrektywy 2000/13 jest umożliwienie konsumentowi nawiązania kontaktu z podmiotami odpowiedzialnymi za produkcję lub wprowadzenie na rynek, tak aby konsument mógł w razie potrzeby przekazać im swoje pozytywne lub negatywne uwagi dotyczące zakupionego produktu [19]. Ten cel można jednak osiągnąć tylko wtedy, gdy dane osoby mogą zostać bez trudu zidentyfikowane przez konsumenta.

55. W związku z powyższym Trybunał stwierdził już w sprawie Dega [20], że wytwórca i pakujący różnią się w tym zakresie od sprzedawców. Ci pierwsi są co do zasady trwałymi podmiotami gospodarczymi, które można w łatwy sposób zidentyfikować, czyli że ich ewentualna lokalizacja, także poza granicami Wspólnoty, nie sprawia trudności. Natomiast sprzedawcy są generalnie niewielkimi podmiotami gospodarczymi, które w związku z tym trudniej zidentyfikować, zwłaszcza gdy posiadają oni siedzibę poza Wspólnotą. Z tego względu prawodawca wspólnotowy przyjął różne przepisy regulujące etykietowanie środków spożywczych wiążące podmioty gospodarcze, w zależności od tego, czy chodzi z jednej strony o wytwórcę lub pakującego, czy też o dystrybutora z drugiej strony. Co się tyczy tych pierwszych, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 7 dyrektywy 2000/13 etykiety opakowań powinny zawierać zarówno informacje dotyczące wytwórcy lub pakującego posiadającego siedzibę we Wspólnocie, jak i wytwórcy lub pakującego z siedzibą poza Wspólnotą, podczas gdy informacje o sprzedawcy mogą być wskazane na etykiecie jedynie wówczas, gdy ma on siedzibę we Wspólnocie.

56. Za tym, że z tytułu wadliwego etykietowania można pociągnąć do odpowiedzialności nie tylko wytwórcę produktu, przema-

18 — Zobacz wyroki: z dnia 14 lipca 1988 r. w sprawie 298/87 Smanor, Rec. str. 4489, pkt 30 oraz z dnia 17 września 1997 r. w sprawie C-83/96 Dega, Rec. str. I-5001, pkt 16.

19 — Wyżej wymieniony w przypisie 18 wyrok w sprawie Dega, pkt 17, w przedmiocie uregulowania poprzedzającego przepis art. 3 ust. 1 pkt 6 dyrektywy 79/112 z odesłaniem do odpowiedzi Komisji na pytanie na piśmie E-2170/95 z dnia 28 lipca 1995 r. (Dz.U. C 340, str. 19).

20 — Wyżej wymieniony w przypisie 18 wyrok, pkt 18 i 19.

wia ponadto argument podniesiony przez Komisję, która powołała się w tym względzie na art. 16 dyrektywy 2000/13: skoro szczegółowe dane na etykiecie mogą być podawane w innym języku niż w języku producenta, to konsekwentne wydaje się przyjęcie, że dystrybutor odgrywa istotną rolę w ramach zagwarantowania przestrzegania zasad etykietowania, tzn. zapewnienia, że konsument końcowy uzyska wszelkie niezbędne informacje o produkcie oferowanym do sprzedaży w języku łatwo dla niego zrozumiałym, przy tym oczywiście nie przesądza to jeszcze o możliwości przypisania mu odpowiedzialności także za prawdziwość tych danych.

57. Na poparcie takiej wykładni, zgodnie z którą odpowiedzialność za prawdziwość danych na etykietach przypisywana jest nie tylko producentom, można odwołać się do rozporządzenia nr 178/2002. Już w innej sprawie [21] Trybunał rozstrzygnął, że rozporządzenie to spełnia funkcję uzupełniającą w odniesieniu do dyrektywy 2002/46/WE [22], tym bardziej że rozporządzenie stanowi normę ogólną. Podobnie należy rozumować w odniesieniu do mającej tu zastosowanie dyrektywy 2000/13, w szczególności biorąc pod uwagę fakt, że dyrektywa 2000/13 oraz rozporządzenie nr 178/2002 służą temu samemu celowi, jakim jest ochrona konsumenta w zakresie środków spożywczych.

58. Zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia nr 178/2002 [23] podmioty działające na rynku spożywczym i pasz zapewniają na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji w przedsiębiorstwach będących pod ich kontrolą zgodność tej żywności lub pasz z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.

59. Podobnie ze względu na coraz szersze i coraz mniej przejrzyste powiązania między producentami, wytwórcami i dystrybutorami zasadniczo powinna istnieć raczej odpowiedzialność solidarna niż indywidualna [24].

21 — Wyrok z dnia 9 czerwca 2005 r. w sprawach połączonych C-211/03, C-299/03 i od C-316/03 do C-318/03 HLH Warenvertrieb i Orthica, Zb.Orz. str. I-5141, pkt 36 i 38.

22 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do suplementów żywnościowych (Dz.U. L 183, str. 51).

23 — Na art. 17 ust. 1 rozporządzenia nr 178/2002 opieram się w celu dokonania interpretacji, jednak ratione temporis nie znajduje on zastosowania do postępowania przed sądem krajowym, bowiem zgodnie z art. 65 rozporządzenia przepis ten wszedł w życie dopiero w dniu 1 stycznia 2005 r.

24 — W tym przedmiocie również „Guidance on the implementation of articles 11, 12, 16, 17, 18, 19 and 20 of Regulation (EC) n° 178/2002 on general food law", *Conclusions of the Standing Committee on the Food Chain and Animal Health*, I.3.2., Allocation of liability; wprawdzie należy wziąć pod uwagę, że powołany dokument nie posiada rangi ustawy w sensie formalnym i w przypadku sporu Trybunał posiada kompetencję dokonania ostatecznie wiążącej wykładni; nie powinno to jednak powstrzymać co do zasady przed uwzględnieniem powyższych twierdzeń w ramach dokonywania interpretacji.

60. Z powyższego wynika, że art. 2, 3 i 12 dyrektywy 2000/13 nie należy interpretować w ten sposób, że przewidziane w niej obowiązki ciążą wyłącznie na producentach paczkowanych środków spożywczych. Natomiast istnieje możliwość przyjęcia odpowiedzialności wszystkich osób, które są zaangażowane w proces produkcji i dystrybucji.

3. Przesłanka odpowiedzialności innych osób, które są zaangażowane w proces produkcji i dystrybucji

61. Zasadnym warunkiem odpowiedzialności za prawdziwość danych zawartych na etykietach środków spożywczych jest, że dana osoba ma możliwość skontrolowania prawidłowości danych zawartych na etykiecie produktu [25].

62. W tym względzie Lidl Italia słusznie podnosi, że dystrybutor produktu co do zasady nie jest w stanie kontrolować procesu wytwarzania produktów [26].

63. Jednak nie jest całkowicie wykluczone, że dystrybutor w niektórych przypadkach będzie miał możliwość przeprowadzenia odpowiednich kontroli. Sama Lidl Italia nie kwestionuje takiej możliwości, zaznaczając, że dystrybutor, który jest zaangażowany w uprzedni proces paczkowania produktów, mógłby zostać pociągnięty do odpowiedzialności. Komisja utrzymuje w tym względzie, że niektórzy dystrybutorzy (np. duże sieci supermarketów) posiadają wystarczające możliwości dyktowania producentom zasad i kryteriów jakości w zakresie wytwarzania środków spożywczych, których przestrzeganie mogłoby być zapewnione poprzez wprowadzanie programów kontrolnych lub przeprowadzania regularnych analiz. Zdaniem Komisji inni dystrybutorzy posiadają nawet bezpośrednią możliwość przeprowadzania skutecznych kontroli prawdziwości danych zawartych na etykiecie [27].

64. Zatem do sądu krajowego należy zbadanie, czy dystrybutor spornego napoju alkoholowego faktycznie ma możliwość skontrolowania, czy dane zawarte na etykiecie odpowiadają rzeczywistej zawartości objętościowej alkoholu.

25 — Zobacz np. uwagi w przedmiocie art. 17 rozporządzenia nr 178/2002 zawarte w dokumencie wymienionym w przypisie 24, pkt I.2., Implications: „under his/their control".

26 — Nie wymaga rozstrzygnięcia kwestia, czy obowiązuje to także w odniesieniu do towarów „opatrzonych znakiem towarowym sprzedającego", bowiem produkt będący przedmiotem postępowania przed sądem krajowym nie był opatrzony znakiem towarowym sprzedającego.

27 — I tak np. niektórzy hurtownicy kupują duże ilości niebutelkowanego wina i dopiero w momencie sprzedaży wlewają je do butelek.

V — Wnioski

65. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi udzielenie następującej odpowiedzi na przedłożone pytania prejudycjalne:

Artykułów 2, 3 i 12 dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich w zakresie etykietowania, prezentacji i reklamy środków spożywczych nie należy interpretować w ten sposób, że przewidziane w niej obowiązki ciążą wyłącznie na producentach paczkowanych środków spożywczych. Odpowiedzialne są również wszystkie osoby, które są zaangażowane w proces produkcji i dystrybucji, jednakże pod warunkiem, że osoby te faktycznie mają możliwość skontrolowania prawdziwości danych zawartych na etykiecie. Na sądzie krajowym spoczywa obowiązek ustalenia odpowiednich okoliczności faktycznych.