CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 29 mai 1997 *

1. « Il suffit du déplacement d'une virgule pour dénaturer le sens de ma pensée. » Cette réflexion empruntée à Michelet [1] illustre parfaitement la profonde perplexité dans laquelle peut se trouver un lecteur confronté à deux versions d'un même texte, selon qu'il est ponctué d'une façon ou d'une autre. Tel a dû être le sentiment de la Corte suprema di cassazione s'interrogeant sur le sens exact d'une disposition communautaire.

2. C'est en effet au détour de l'examen d'un renvoi préjudiciel émanant de cette juridiction, visant à clarifier l'une des exigences, relative à la mention d'un opérateur économique, prévues par la réglementation communautaire en matière d'étiquetage et de présentation des denrées alimentaires [2], que peuvent apparaître toutes les finesses et les nuances exprimées par une bonne ponctuation.

3. Examinons tout d'abord les aspects factuel et procédural de la présente affaire.

Cadre factuel et procédural

4. La société Dega di Depretto Gino s'est vu infliger une amende pour avoir commercialisé en Italie des conserves d'ananas au sirop, produites et conditionnées par une société établie en dehors de la Communauté, sans mention des prescriptions requises par la législation italienne [3], selon laquelle l'étiquetage des denrées alimentaires doit indiquer, en particulier:

« le nom ou la raison sociale ou la marque déposée et le siège du fabricant ou du conditionneur ou d'un vendeur établi à l'intérieur de la Communauté économique européenne » [4].

5. La contestation opposée à cette sanction administrative a été favorablement accueillie par le Pretore di Rovereto qui, par jugement du 20 novembre 1990, a annulé la sanction attaquée au motif qu'elle avait été adoptée

* Langue originale: le français.

1 — Cité dans Berthier, P. V., et Colignon, J.-P.: *Le français pratique*, éditions Solar, p. 192.

2 — Directive 79/112/CEE du Conseil, du 18 décembre 1978, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard (JO 1979, L 33, p. 1, ci-après la « directive » ou la « directive 79/112 »).

3 — Article 3, sous h), du décret du président de la République n° 322, du 18 mai 1992, intitulé « Mise en œuvre de la directive 79/112/CEE relative aux denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi qu'à la publicité faite à leur égard et de la directive 77/94/CEE relative aux denrées alimentaires destinées à une alimentation particulière ».

4 — Le texte italien, tel que reproduit par le juge de renvoi au point 1 de son ordonnance, est ainsi rédigé: « il nome o la ragione sociale o il marchio depositato e la sede del fabbricante o del confezionatore o di un venditore stabilito nella Comunità economica europea ».

sur la base d'une interprétation erronée de la disposition légale précitée. Le juge du fond a en effet estimé que la locution « établi à l'intérieur de la Communauté économique européenne » se rapporte uniquement à la catégorie des vendeurs et que la seule mention, comme en l'espèce, du nom et de l'adresse du producteur-conditionneur établi dans un pays tiers suffisait.

6. La Provincia autonoma di Trento et l'Ufficio del medico provinciale di Trento ont formé un pourvoi en cassation, dont l'unique moyen porte sur la contestation de l'interprétation ainsi donnée par le Pretore de la disposition nationale litigieuse. Ils estiment en effet que la protection du consommateur final n'est pleinement garantie que s'il figure sur l'étiquette du produit au moins un opérateur économique (producteur, conditionneur ou vendeur) établi dans la Communauté.

7. La Corte suprema di cassazione note que la disposition nationale dont l'interprétation lui a été soumise « reprend presque littéralement » le texte de l'article 3, paragraphe 1, point 6, de la directive 79/112, aux termes duquel l'étiquetage des denrées alimentaires doit mentionner, selon la version française de cette disposition: « le nom ou la raison sociale et l'adresse du fabricant ou du conditionneur [5], ou d'un vendeur établi à l'intérieur de la Communauté »; la version italienne se lisant comme suit: « il nome o la ragione sociale e l'indirizzo del fabbricante o del condizionatore o di un venditore stabilito nella Communità ».

8. Elle en déduit que la décision à prendre implique « nécessairement et prioritairement » l'interprétation de cette disposition communautaire, « puisqu'il est évident que la disposition nationale italienne reproduit simplement » cette dernière, et vous invite en conséquence à répondre à la question suivante:

« L'article 3, paragraphe 1, point 6, de la directive 79/112/CEE, du Conseil de l'Union européenne, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard, doit-il être interprété en ce sens que la locution 'établi à l'intérieur de la Communauté' qu'il contient se réfère au seul vendeur ou bien se réfère-t-elle également, en l'absence d'un vendeur établi à l'intérieur de la Communauté, au fabricant et/ou au conditionneur? Par conséquent, la disposition précitée doit-elle être entendue en ce sens que, en l'absence d'un vendeur établi à l'intérieur de la Communauté, il faut que le fabricant et/ou le conditionneur soit établi à l'intérieur de la Communauté? »

Cadre juridique

9. La directive relative à l'étiquetage des denrées alimentaires édicte des « règles communautaires, à caractère général et horizontal, applicables à l'ensemble des denrées alimentaires mises dans le commerce » [6]. Le rapprochement des législations qu'elle met

5 — Nous soulignons d'ores et déjà la présence de cette virgule, à propos de laquelle nous reviendrons ultérieurement.

6 — Troisième considérant.

en œuvre doit permettre d'éviter les entraves à la libre circulation des produits, qui peuvent créer des conditions de concurrence inégale, afin de contribuer au bon fonctionnement du marché commun [7]. Elle est cependant fondée, « *avant tout*, sur l'impératif de l'information et de la protection du consommateur » [8]. Pour ce faire, la directive prévoit en particulier que l'étiquetage doit comporter obligatoirement un certain nombre de mentions, à l'exclusion de toute autre. Leur énumération fait l'objet des points 1 à 8 de l'article 3, paragraphe 1.

Réponse à la question

10. L'interprétation sollicitée du point 6 de l'article 3, paragraphe 1, vous invite à dire, en substance, si la condition de l'« établissement communautaire » vaut pour le seul vendeur, ou si, à l'inverse, elle doit être remplie obligatoirement par l'un des trois opérateurs économiques énumérés (fabricant, conditionneur et vendeur).

11. Le lecteur attentif aura noté la nuance sensible qui distingue la version italienne de la version française de la directive: la première ne contient pas de virgule séparant la locution « ou d'un vendeur établi à l'intérieur de la Communauté » du reste des sujets énumérés.

12. La place de cette virgule dans la version française présente l'avantage d'isoler très clairement, à notre sens, le dernier sujet mentionné des deux autres, et de le désigner ainsi comme le seul auquel la locution litigieuse puisse être rattachée. La version anglaise de cette disposition, « avec virgule » elle aussi, paraît devoir être lue dans le même sens: « the name or business name and address of the manufacturer or packager, or of a seller established within the Community ».

13. Les versions allemande (« den Namen oder die Firma und die Anschrift des Herstellers, des Verpackers oder *eines in der Gemeinschaft niedergelassenen Verkäufers* ») et néerlandaise (« de naam of de handelsnaam en het adres van de fabrikant of van de verpakker of van *een in de Gemeenschap gevestigde verkoper* ») [9] du texte sont, elles aussi, dépourvues d'ambiguïté. En effet, la particularité syntaxique de ces deux langues permet de rattacher encore plus clairement la locution « établi à l'intérieur de la Communauté » (« *in der Gemeinschaft niedergelassenen* » et « *in de Gemeenschap gevestigde* ») au seul nom du « vendeur » (« *Verkäufers* » et « *verkoper* »), celle-ci précédant directement celui-là et empêchant de comprendre le texte comme opérant un rattachement de la condition litigieuse à chacun des trois opérateurs énumérés.

14. A l'inverse, la version italienne de ce texte, à l'origine de l'interrogation du juge de renvoi, dont on peut rapprocher des traductions postérieures [10], pourrait être comprise dans un sens totalement différent. Pour autant, contrairement à ce qu'a soutenu le représentant du gouvernement italien au

7 — Premier et deuxième considérants.

8 — Sixième considérant, souligné par nous.

9 — Textes soulignés par nous.

10 — La version espagnole ne comporte ainsi pas de trace de la virgule litigieuse: « el nombre o la razón social y la dirección del fabricante o del embalador o de un vendedor establecido dentro de la Comunidad. » Les versions danoise et grecque semblent également suivre ce « modèle italien ».

cours de l'audience, l'interprétation qui doit être faite de la disposition litigieuse ne saurait dépendre de cette seule version linguistique. Il ne saurait en effet être utilement soutenu que le fait de devoir tenir compte des autres versions linguistiques équivaille à une différence de traitement au détriment des opérateurs italiens, dans la mesure où vous relevez constamment que:

« ... les diverses versions linguistiques d'un texte communautaire *doivent être interprétées de façon uniforme* et que, dès lors, en cas de divergence entre ces versions, la disposition en cause doit être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément » [11].

15. Compte tenu des incertitudes persistantes à la lecture des différentes versions linguistiques, et dès lors qu'aucune d'entre elles ne saurait prévaloir, il convient, conformément à votre jurisprudence, de s'attacher à dégager du texte qui vous est soumis un sens conforme à l'économie générale et à la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément.

16. Toutefois, avant d'aborder cette réflexion, nous vous proposons de tenir compte d'un élément qui nous semble déterminant.

17. L'importance de la nuance que permet l'ajout de la virgule, dans les versions française et anglaise en tout cas, n'avait pas échappé au Comité économique et social, qui proposait, dans son avis relatif à ce qui n'était alors que le projet de la directive 79/112 [12], une modification de la ponctuation, tendant précisément à faire en sorte que la condition de l'établissement communautaire vaille pour chacun des opérateurs économiques énumérés dans le texte.

18. Dans les « observations particulières » consacrées par ce Comité à l'article 3 du projet de directive, au point 2.7.1, l'on peut ainsi lire:

« Le Comité estime que l'emballage doit comporter la mention d'un responsable dans la Communauté. Il demande donc que le sixième alinéa soit rédigé de la manière suivante:

'Le nom ou la raison sociale et l'adresse du fabricant ou du conditionneur, ou d'un vendeur, établi à l'intérieur de la Communauté' » [13].

11 — Arrêt du 7 décembre 1995, Rockfon (C-449/93, Rec. p. I-4291, point 28), souligné par nous, qui fait référence à l'arrêt du 27 octobre 1977, Bouchereau (30/77, Rec. p. 1999, point 14). Voir également, par exemple, les arrêts du 28 mars 1985, Commission/Royaume-Uni (100/84, Rec. p. 1169, point 17), et du 24 octobre 1996, Kraaijeveld e.a (C-72/95, Rec. p. I-5403, point 28).

12 — Avis sur une proposition de directive du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard (JO 1976, C 285, p. 3).

13 — L'on notera la présence de deux virgules dans cette proposition de texte, isolant la locution « ou d'un vendeur » du reste de la phrase.

La version italienne de cette proposition est quant à elle plus claire encore:

« Il Comitato ritiene che l'imballaggio debba comportare l'indicazione della persona responsabile nella Comunità. Esso chiede quindi che il punto 6 sia redatto nel modo seguente:

'il nome e cognome o la ragione sociale e l'indirizzo del fabbricante o del condizionatore o di un venditore *stabiliti* nella Comunità' » [14].

19. Le fait que cette proposition n'ait pas été retenue dans la rédaction définitive de la disposition litigieuse [15] ne peut, à notre sens, que signifier que le législateur communautaire n'a conçu l'exigence de l'établissement communautaire que comme devant se rattacher au seul vendeur.

20. L'interprétation téléologique de la disposition litigieuse ne fait que confirmer cette appréciation.

21. A cet égard, comme l'ont justement rappelé les gouvernements italien et hellénique, votre Cour a déjà dégagé l'économie générale et la finalité de la directive 79/112 en ces termes:

« Il ressort tant de la motivation de la directive que des termes de son article 2 qu'elle a été conçue dans le souci de l'information et de la protection du consommateur final des denrées alimentaires, notamment en ce qui concerne la nature, l'identité, les qualités, la composition, la quantité, la durabilité, l'origine ou la provenance et le mode de fabrication ou d'obtention de ces produits » [16].

22. Or, il ne nous semble pas que l'admission de la référence au fabricant ou au conditionneur du produit établis dans un État tiers soit de nature à nuire à l'information et à la protection du consommateur.

14 — Nous soulignons le fait que, dans cette version italienne, la proposition de modification portait sur l'accord du participe passé du verbe « établir » au pluriel (*stabiliti* au lieu de *stabilito*), permettant de désigner l'ensemble des sujets énumérés et non pas seulement l'un d'entre eux.

15 — Le texte qui figure dans la directive 79/112 est exactement le même que celui qui était proposé initialement par la Commission dans sa « Proposition de directive du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard », présentée au Conseil le 30 mars 1976 (JO C 91, p. 3), y compris dans sa version italienne.

16 — Arrêt du 14 juillet 1988, Smanor (298/87, Rec. p. 4489, point 30). Voir également l'arrêt du 17 novembre 1993, Twee Provinciën (C-285/92, Rec. p. I-6045, points 14 et 15).

23. Si l'on se réfère plus particulièrement à l'article 3, paragraphe 1, point 6, de la directive, celui-ci « ... a pour objectif principal de permettre au consommateur d'établir un contact avec un des opérateurs responsables de la fabrication ou de la commercialisation de la denrée afin de pouvoir, le cas échéant, lui faire part de ses critiques positives ou négatives concernant le produit acheté... » [17].

24. Afin d'assurer l'effectivité de cet objectif, ainsi que le souligne la Commission, le responsable du produit doit être facilement identifiable par le consommateur final. C'est pourquoi le législateur communautaire a choisi d'isoler expressément les trois principaux acteurs de la chaîne conduisant la denrée alimentaire de sa production à sa distribution, sans en privilégier un par rapport aux autres. Ce choix supposait cependant logiquement d'opérer une certaine distinction entre les opérateurs ainsi visés.

25. En effet, le fabricant et le conditionneur du produit, tout d'abord, ont en commun d'être, en principe, des opérateurs stables et facilement identifiables, avec lesquels un contact aisé peut en conséquence être établi. Ces caractéristiques leur permettent de répondre aux critères assurant l'effectivité de l'objectif poursuivi.

26. On ne saurait cependant, contrairement à ce que prétendent les autorités italiennes et le gouvernement hellénique, considérer que l'exigence, prévue à l'article 3, paragraphe 1, point 6, tenant à l'établissement communautaire leur soit applicable, sauf à aboutir à des conclusions pour le moins surprenantes.

27. Ces deux opérateurs visés par la directive sont uniques dans la chaîne aboutissant à la mise à disposition de la denrée alimentaire au consommateur final [18]. Dès lors, exiger que l'étiquetage comporte la mention de leur établissement communautaire reviendrait à ne réserver l'accès du marché communautaire qu'aux seules denrées alimentaires fabriquées ou conditionnées sur le territoire communautaire. Telle ne peut assurément avoir été la volonté du législateur.

28. Si l'on voulait néanmoins persister dans cette interprétation tout en évitant d'en déduire cette conséquence, le texte litigieux pourrait être compris comme exigeant systématiquement la mention de l'établissement communautaire d'un des trois opérateurs visés, en ce sens que, *à défaut* de fabrication ou de conditionnement du produit dans la Communauté, la mention d'un vendeur établi dans la Communauté serait obligatoire. Mais alors comment justifier que l'avis

17 — Réponse de la Commission à une question écrite du 28 juillet 1995 (n° E-2170/95, JO C 340, p. 19).

18 — D'ailleurs l'article 3, paragraphe 1, point 6, fait mention « du » fabricant et « du » conditionneur (« del » en italien; « the » en anglais), mais d'« un » vendeur (« un » en italien; « a » en anglais). *Du* est un article défini (plus précisément, en français, un article défini contracté: contraction de la préposition *de* et de l'article défini *le*), alors que *un* est un article indéfini.

formulé en son temps par le Comité économique et social n'ait pas été retenu par le législateur?

29. A l'inverse, lorsqu'il est choisi de faire mention d'un vendeur, l'exigence de l'établissement communautaire de celui-ci se justifie au regard de l'objectif poursuivi. Alors que la directive ne fait référence qu'au seul fabricant ou au seul conditionneur, il peut exister différents vendeurs dans le circuit de commercialisation d'un produit [19]. Dès lors, le fait d'exiger que le vendeur dont la mention figure sur l'étiquette soit établi dans la Communauté ne revient pas à exiger que seuls des produits « communautaires » puissent être distribués sur le territoire de l'Union, à l'inverse de ce qu'il pourrait être déduit de la même exigence appliquée au fabricant ou au conditionneur. Par ailleurs, comme le relève la Commission, un vendeur étant par nature un opérateur économique moins stable et moins facilement identifiable que le fabricant ou le conditionneur, l'exigence de son établissement communautaire permet de limiter ces inconvénients.

30. Pour ces considérations, vous ne sauriez dès lors admettre que l'article 3, paragraphe 1, point 6, de la directive exige que la mention de l'« établissement communautaire » se rapporte au fabricant ou au conditionneur.

Conclusion

31. En conclusion, nous vous suggérons de répondre comme suit à la Corte suprema di cassazione:

« L'article 3, paragraphe 1, point 6, de la directive 79/112/CEE du Conseil, du 18 décembre 1978, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard, doit être interprété en ce sens que la locution 'établi à l'intérieur de la Communauté' qu'il contient se réfère au seul vendeur, et non pas au fabricant ou au conditionneur, dont les coordonnées peuvent apparaître sur l'étiquette même s'il s'agit d'opérateurs établis en dehors de la Communauté. »

19 — Voir note ci-dessus.