FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

fremsat den 29. maj 1997 *

1. »Man behøver blot at flytte et komma for at forvanske meningen med min tankegang.« Denne betragtning, som stammer fra Michelet [1], illustrerer udmærket, hvor forvirret man kan blive, hvis man læser to versioner af den samme tekst, hvor kommaet blot er sat forskelligt. Det må have været en sådan tilstand af forvirring, Corte suprema di cassazione har befundet sig i, da den undersøgte den nærmere betydning af den fællesskabsbestemmelse, som er omhandlet i denne sag.

2. Undersøgelsen af den præjudicielle anmodning fra denne ret under den foreliggende sag, som er indgivet med henblik på afklaring af en af de betingelser, som gælder for angivelse af en erhvervsdrivende på emballagen efter Fællesskabets bestemmelser om mærkning og præsentation af levnedsmidler [2], har således givet lejlighed til at konstatere alle finesserne og nuancerne i forbindelse med en god kommatering.

3. Jeg skal først gennemgå de faktiske og processuelle omstændigheder i sagen.

Sagens faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

4. I denne sag er selskabet Dega di Depretto Gino blevet pålagt en bøde for at have markedsført ananaskonserves, som er tilsat sirup, i Italien — hvilket produkt er fremstillet og emballeret af et selskab uden for Fællesskabet — uden at angive de oplysninger, som kræves efter den italienske lovgivning [3]. Ifølge italiensk lov skal etiketten på levnedsmidlerne nemlig navnlig indeholde oplysning om:

»navn eller firmanavn eller registreret varemærke for og adresse på fabrikanten eller pakkevirksomheden eller på en forhandler etableret inden for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab« [4].

5. Pretura di Rovereto gav selskabet Dega medhold i dets indsigelse mod bødepålægget, idet retten ved dom af 20. november 1990 ophævede bøden med den begrundelse, at den var pålagt på grundlag af en fejlagtig

* Originalsprog: fransk.

1 — Citeret i Berthier, P. V. og Colignon, J.-P.: *Le français pratique*, editions Solar, s. 192.

2 — Rådets direktiv 79/112/EØF af 18.12.1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT 1979 L 33, s. 1, herefter »direktivet« eller »direktiv 79/112«).

3 — Jf. artikel 3, litra h), i dekret nr. 322 fra republikkens præsident af 18.5.1982 om »gennemførelse af direktiv 79/112/EØF om levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler og direktiv 77/94/EØF vedrørende levnedsmidler bestemt til en særlig ernæring«.

4 — Den italienske bestemmelse, som den er gengivet af den forelæggende ret i dennes kendelse på s. 1, lyder således på italiensk: »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«.

fortolkning af den nævnte lovbestemmelse. Retten fandt nemlig, at udtrykket »etableret inden for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab« udelukkende vedrører forhandleren, og at det var tilstrækkeligt, som det var sket i sagen, blot at anføre navn og adresse på den fabrikant/pakkevirksomhed, som er etableret i et tredjeland.

6. Herefter indgav Provincia autonoma di Trento (de administrative myndigheder i provinsen Trento) og Ufficio del medico provinciale di Trento (de lægelige myndigheder i provinsen Trento) kassationsanke ved Corte suprema di cassazione til prøvelse af dommen, hvorunder de alene bestred den fortolkning, som Pretura di Rovereto havde anlagt af den omtvistede nationale bestemmelse. Kassationsappellanterne gjorde gældende, at den endelige forbruger kun beskyttes fuldt ud, såfremt mindst én af de erhvervsdrivende (dvs. fabrikanten, pakkevirksomheden eller forhandleren), som er etableret inden for Fællesskabet, er angivet på produktets etikette.

7. Under sagen har Corte suprema di cassazione fastslået, at den nationale bestemmelse, som denne ret anmodes om en fortolkning af, »er en næsten ordret gengivelse« af artikel 3, stk. 1, nr. 6, i direktiv 79/112. Ifølge denne bestemmelse skal levnedsmidlernes etikette omfatte bl. a. følgende oplysninger: »Navn eller firmanavn og adresse på fabrikanten eller pakkevirksomheden eller på en forhandler, der er etableret inden for Fællesskabet«. (Den franske version af bestemmelsen lyder således: »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«.) Den italienske version bestemmer: »il nome o la ragione sociale e l'indirizzo del fabbricante o del condizionatore o di un venditore stabilito nella Comunità«.

8. Den forelæggende ret er derfor af den opfattelse, at der »... først må foretages en fortolkning« af den nævnte EF-bestemmelse, »da det er åbenbart, at den nationale italienske regel blot er en gengivelse af EF-bestemmelsen«. Den forelæggende ret har som følge heraf anmodet Domstolen om at besvare følgende spørgsmål:

»Skal artikel 3, stk. 1, nr. 6, i direktiv 79/112/EØF fra Rådet for Den Europæiske Union om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler fortolkes således, at det heri anvendte udtryk 'etableret inden for Fællesskabet' alene vedrører forhandleren, eller omfatter det også fabrikanten og/eller pakkevirksomheden, når forhandleren ikke er etableret inden for Fællesskabet? Det ønskes altså oplyst, om bestemmelsen skal forstås således, at den, når forhandleren ikke er etableret inden for Fællesskabet, kræver, at fabrikanten og/eller pakkevirksomheden er etableret inden for Fællesskabet?«

Retsforskrifter

9. Direktivet om mærkning af levnedsmidler indeholder »generelle og horisontale fællesskabsregler, der gælder for alle levnedsmidler, som bringes i omsætning« [6]. Den tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger, som direktivet gennemfører, skal gøre det muligt at

5 — Jeg skal allerede her fremhæve dette komma, som jeg senere skal komme tilbage til.

6 — Tredje betragtning.

undgå de hindringer for den frie omsætning af varerne, der kan skabe ulige konkurrencevilkår, og skal derigennem bidrage til det fælles markeds gnidningsløse funktion [7]. Direktivet skal dog *først og fremmest* tilgodese »kravet om at oplyse og beskytte forbrugerne« [8]. Med henblik herpå bestemmer direktivet navnlig, at produkternes etikette skal og kun må indeholde visse oplysninger. Disse oplysninger er opregnet i artikel 3, stk. 1, nr. 1-8.

Besvarelsen af spørgsmålet

10. Med den fortolkning af artikel 3, stk. 1, nr. 6, som den forelæggende ret anmoder om, ønsker den reelt oplyst, hvorvidt betingelsen om, at den pågældende erhvervsdrivende skal være etableret i Fællesskabet, kun gælder for forhandleren, eller om den skal være opfyldt af mindst én af de tre erhvervsdrivende, som er nævnt i bestemmelsen (fabrikanten, pakkevirksomheden eller forhandleren).

11. Når man læser bestemmelsen opmærksomt, vil man bemærke den kendelige nuance, som adskiller den italienske version fra den franske. I den italienske version er der nemlig ikke noget komma mellem ordene »eller på en forhandler, der er etableret inden for Fællesskabet« og de forudgående øvrige erhvervsdrivende, som er nævnt i bestemmelsen.

12. Efter min opfattelse har placeringen af dette komma i den franske version den fordel, at det meget klart adskiller forhandleren fra de to øvrige erhvervsdrivende og dermed indebærer, at det omtvistede udtryk kun kan tage sigte på denne. Den engelske version af bestemmelsen, der også indeholder et komma på dette sted, skal åbenbart forstås på samme måde: »the name or business name and address of the manufacturer or packager, or of a seller established within the Community«.

13. Den tyske version (»den Namen oder die Firma und die Anschrift des Herstellers, des Verpackers oder *eines in der Gemeinschaft niedergelassenen Verkäufers*«) og den nederlandske version (»de naam of de handelsnaam en het adres van de fabrikant of van de verpakker of van *een in de Gemeenschap gevestigde verkoper*«) [9] er helt utvetydig. På grund af den særlige syntaks, der anvendes på disse to sprog, fremgår det endnu klarere, at udtrykket »etableret inden for Fællesskabet« (»*in der Gemeinschaft niedergelassenen*« og »*in de Gemeenschap gevestigde*«) alene går på ordet »forhandler« (»*Verkäufers*« og »*verkoper*«), da det nævnte udtryk går umiddelbart forud for dette ord og udelukker, at sætningen kan forstås på den måde, at den omtvistede betingelse gælder for alle de tre erhvervsdrivende.

14. Derimod kan den italienske version af bestemmelsen, som har givet anledning til det præjudicielle spørgsmål i sagen — og som kan sammenholdes med de efterfølgende oversættelser af bestemmelsen, der er foretaget [10] — forstås helt anderledes. Følgelig kan fortolkningen af den omtvistede

7 — Første og anden betragtning.

8 — Sjette betragtning, min fremhævelse.

9 — Mine fremhævelser.

10 — Således indeholder den spanske version af bestemmelsen overhovedet ikke noget komma: »el nombre o la razón social y la dirección del fabricante o del embalador o de un vendedor establecido dentro de la Comunidad.« Den danske og græske version følger tilsyneladende den »italienske model«.

bestemmelse ikke afhænge udelukkende af den italienske version, således som repræsentanten for den italienske regering har gjort gældende under den mundtlige forhandling. Man må i øvrigt i den forbindelse afvise argumentet om, at den omstændighed, at der skal tages hensyn til de øvrige sproglige versioner, er ensbetydende med, at der foretages en diskrimination til skade for italienske erhvervsdrivende. Hvad angår dette spørgsmål har Domstolen stedse fastslået:

»at ... de forskellige sproglige versioner af en fællesskabsbestemmelse *skal fortolkes ensartet*, og at den pågældende bestemmelse, når der er uoverensstemmelser mellem versionerne, skal fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i« [11].

15. Hvis der imidlertid fortsat er usikkerhed efter gennemgangen af de forskellige sproglige versioner, må man efter Domstolens praksis — da ingen af versionerne kan tillægges forrang frem for de øvrige — forsøge at forstå meningen med den bestemmelse, som ønskes fortolket, på grundlag af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i.

16. Før jeg imidlertid forfølger denne tankegang, skal jeg foreslå, at Domstolen i denne sag tager hensyn til et andet forhold, som efter min opfattelse bør tillægges afgørende vægt.

17. Det Økonomiske og Sociale Udvalg var opmærksom på betydningen af den nuance, som fremkommer, når der tilføjes et komma, i hvert fald i den franske og engelske version. I sin udtalelse vedrørende forslaget til direktiv 79/112 [12] foreslog Udvalget nemlig en ændring af tegnsætningen, der netop havde til formål at udvirke, at betingelsen om, at den pågældende skal være etableret inden for Fællesskabet, kom til at gælde for hver af de erhvervsdrivende, som er nævnt i bestemmelsen.

18. I de »særlige bemærkninger«, som Udvalget fremsatte vedrørende direktivforslagets artikel 3 i udtalelsens punkt 2.7.1., hedder det således:

»Udvalget mener, at emballagen skal angive en ansvarlig inden for Fællesskabet og anmoder om, at nr. 6 affattes således:

'Navn eller firmanavn og adresse på den virksomhed inden for Fællesskabet, der har tilvirket eller pakket varen, eller på en sælger, der er etableret inden for Fællesskabet'« [13].

11 — Dom af 7.12.1995, sag C-449/93, Rockfon, Sml. I, s. 4291, præmis 28 (min fremhævelse), som henviser til dom af 27.10.1977 i sag 30/77, Bouchereau, Sml. s. 1999, præmis 14. Se endvidere dom af 28.3.1985, sag 100/84, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. s. 1169, præmis 17, og af 24.10.1996, sag C-72/95, Kraaijeveld m.fl., Sml. I, s. 5403, præmis 28.

12 — Udtalelse om forslag til Rådets direktiv om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til forbrugeren samt om reklame for sådanne levnedsmidler (EFT 1976 C 285, s. 3).

13 — Man vil bemærke, at der er sat to kommaer i dette direktivforslag, som adskiller udtrykket »eller ... en sælger« fra den øvrige sætning.

Den italienske version af dette forslag er endnu klarere:

»Il Comitato ritiene che l'imballaggio debba comportare l'indicazione delle persona responsabile nella Comunità. Esso chiede quindi che il punto 6 sia redatto nel mode 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. Den omstændighed, at dette forslag ikke blev fulgt i den endelige version af den omtvistede bestemmelse [15], kan efter min mening kun betyde, at det har været fællesskabslovgivers hensigt, at kravet om etablering inden for Fællesskabet kun skulle gælde for forhandleren.

20. Også en formålsbestemt fortolkning af bestemmelsen bekræfter denne opfattelse.

21. I den forbindelse bemærkes, som det med rette er blevet gjort gældende under sagen af den italienske og græske regering, at Domstolen allerede tidligere har beskrevet direktiv 79/112's almindelige opbygning og formål på følgende måde:

»... det fremgår såvel af direktivets begrundelse som af artikel 2's ordlyd, at direktivet er udstedt med det formål at sikre den endelige forbruger af levnedsmidler fornøden information og beskyttelse, især med hensyn til levnedsmidlets art, identitet, egenskaber, sammensætning, mængde, holdbarhed, oprindelsessted eller det sted, hvorfra levnedsmidlet kommer, samt fremstillings- eller frembringelsesmåde« [16].

22. Efter min opfattelse kan den omstændighed, at man giver tilladelse til at nævne den virksomhed på etiketten, som har fremstillet eller pakket produktet, når denne er etableret i et tredjeland, næppe skade oplysningen og beskyttelsen af forbrugerne.

14 — Jeg skal i denne forbindelse bemærke, at ændringsforslaget i den italienske version af bestemmelsen gik ud på, at perfektum participium af verbet »etablere« blev sat i flertal (*stabiliti* i stedet for *stabilito*), således at samtlige de nævnte erhvervsdrivende og ikke blot én af dem var omfattet af bestemmelsen.

15 — Ordlyden af direktiv 79/112 er nøjagtig den samme, som Kommissionen oprindelig foreslog i sit »Forslag til Rådets direktiv om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til forbrugeren samt om reklame for sådanne levnedsmidler«, hvilket forslag den fremsatte for Rådet den 30.3.1976 (EFT C 91, s. 3). Det gælder også den italienske version.

16 — Dom af 17.7.1988, sag 298/87, Smanor, Sml. s. 4489, præmis 30. Se også dom af 17.11.1993, sag C-285/92, Twee Provinciën, Sml. I, s. 6045, præmis 14 og 15.

23. Hvad særlig angår direktivets artikel 3, stk. 1, nr. 6, har denne bestemmelse nemlig »først og fremmest til formål at gøre det muligt for forbrugeren at optage kontakt med dem, der er ansvarlige for fremstillingen eller salget af varen for eventuelt at kunne give [dem] en positiv eller negativ kritik vedrørende den købte vare« [17].

24. For at dette formål kan opfyldes, skal den endelige forbruger, som Kommissionen har anført, let kunne identificere den, som er ansvarlig for produktet. Dette er baggrunden for, at fællesskabslovgiver udtrykkeligt har nævnt de tre hovedaktører i kæden fra fremstillingen af levnedsmidlerne til salget heraf, uden at give nogen af dem en fortrinsstilling frem for de øvrige. Bestemmelsen herom forudsatte imidlertid logisk set, at der blev foretaget en vis differentiering mellem de pågældende erhvervsdrivende.

25. Fabrikanten og pakkevirksomheden har nemlig først og fremmest det til fælles, at de som hovedregel er faste erhvervsdrivende, som let kan identificeres, hvorfor de også er let at komme i forbindelse med. Hermed opfylder de forudsætningerne for, at det tilstræbte formål kan nås.

26. I modsætning til, hvad de italienske og græske myndigheder har gjort gældende, kan det imidlertid ikke antages, at de to nævnte kategorier af erhvervsdrivende, som er nævnt i direktivet, skal opfylde kravet i artikel 3, stk. 1, nr. 6, om, at de er etableret inden for Fællesskabet, hvilket vil føre til højst uventede resultater.

27. Disse erhvervsdrivende forekommer nemlig kun én gang i den kæde, hvorigennem levnedsmidlet bringes frem til den endelige forbruger [18]. Et krav om, at det angives på produkternes etikette, hvor disse erhvervsdrivende er etableret inden for Fællesskabet, vil være ensbetydende med, at kun de levnedsmidler, som er fremstillet eller emballeret på Fællesskabets område, får adgang til fællesmarkedet. Dette kan bestemt ikke have været lovgivers hensigt.

28. Hvis man ikke desto mindre vil fastholde denne fortolkning, men undgå den nævnte følge heraf, kunne den omtvistede bestemmelse forstås på den måde, at den helt konsekvent kræver angivelse af det sted, hvor en af de tre pågældende erhvervsdrivende er etableret inden for Fællesskabet, således at forstå, at der i det tilfælde, hvor produktet *ikke* fremstilles eller emballeres inden for Fællesskabet, skal angives en forhandler, som er etableret inden for Fællesskabet. Hvordan skal man imidlertid i så fald forklare, at

17 — Se Kommissionens besvarelse af en skriftlig forespørgsel af 28.7.1995 (nr. E-2170/95, EFT C 340, s. 19).

18 — I øvrigt taler artikel 3, stk. 1, nr. 6, om »fabrikanten« og »pakkevirksomheden« (på italiensk: »del« og på engelsk »the«), men om »*en*« forhandler (på italiensk: »un« og på engelsk »a«). I det førstnævnte tilfælde anvendes der altså bestemt form (på fransk den bestemte artikel »du«, som, sagt mere præcist, er en sammensat bestemt artikel, nemlig en sammensætning af præpositionen *de* og den bestemte artikel *le*), hvorimod der i det sidstnævnte tilfælde anvendes ubestemt form (på fransk *un*, som er den ubestemte artikel).

fællesskabslovgiver ikke fulgte den udtalelse, som Det Økonomiske og Sociale Udvalg i sin tid afgav?

29. For det tilfælde, hvor det besluttes at angive en forhandler på etiketten, er kravet om, at denne er etableret inden for Fællesskabet, derimod begrundet i det tilstræbte formål. Direktivet omtaler kun én fabrikant eller én pakkevirksomhed, hvorimod der kan findes flere forskellige forhandlere i de distributionskanaler, der anvendes ved salget af et produkt [19]. Et krav om, at den forhandler, som er angivet på etiketten, er etableret inden for Fællesskabet, er følgelig ikke ensbetydende med at kræve, at der kun kan sælges EF-produkter inden for Den Europæiske Union i modsætning til, hvad konsekvensen vil være, hvis der stilles samme krav til fabrikanten eller pakkevirksomheden. Da en forhandler i øvrigt, som Kommissionen har anført, pr. definition er en erhvervsdrivende, som ikke har samme faste karakter som fabrikanten eller pakkevirksomheden, og som er vanskeligere at identificere end dem, vil kravet om, at forhandleren er etableret inden for Fællesskabet, begrænse disse ulemper.

30. Af samtlige de anførte grunde mener jeg følgelig ikke, at Domstolen kan lægge til grund, at kravet i direktivets artikel 3, stk. 1, nr. 6, om angivelsen af det sted, hvor den pågældende er etableret inden for Fællesskabet, også gælder for fabrikanten eller pakkevirksomheden.

Forslag til afgørelse

31. Sammenfattende skal jeg foreslå Domstolen at besvare spørgsmålet fra Corte suprema di cassazione på følgende måde:

»Artikel 3, stk. 1, nr. 6, i Rådets direktiv 79/112/EØF af 18. december 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af og præsentationsmåder for levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger samt om reklame for sådanne levnedsmidler skal fortolkes således, at det heri anvendte udtryk 'etableret inden for Fællesskabet' udelukkende vedrører forhandleren og ikke fabrikanten eller pakkevirksomheden, om hvem de relevante oplysninger kan angives på etiketten, selv om de pågældende erhvervsdrivende er etableret uden for Fællesskabet.«

19 — Se den foregående fodnote.