CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL P. LÉGER

van 29 mei 1997 *

1. „Reeds door het verplaatsen van een komma kan de zin van mijn gedachte ontaarden." Deze bespiegeling van Michelet [1] geeft een uitstekend beeld van de grondige verwarring waarin een lezer zich kan bevinden bij twee versies van een zelfde tekst met verschillende interpunctie. Dit was wellicht ook het gevoelen van de Corte suprema di cassazione, die twijfelt over de juiste betekenis van een gemeenschapsbepaling.

2. In casu is het namelijk via een prejudiciële verwijzing van deze rechterlijke instantie, die een der in de gemeenschapsregeling inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen [2] gestelde eisen, betreffende de vermelding van een ondernemer, opgehelderd wenst te zien, dat alle finesses en nuances van een juiste interpunctie aan het licht kunnen komen.

3. Om te beginnen echter eerst de feiten en het procesverloop in deze zaak.

De feiten en het procesverloop

4. De vennootschap Dega di Depretto Gino kreeg een boete opgelegd, omdat zij in Italië ananasconserven op stroop in de handel had gebracht die door een buiten de Gemeenschap gevestigde onderneming waren geproduceerd en verpakt met voorbijgaan van de voorschriften van de Italiaanse wetgeving [3], volgens welke bij de etikettering van levensmiddelen met name moet worden aangegeven: „de naam of de handelsnaam of het gedeponeerd handelsmerk en het adres van de fabrikant of van de verpakker of van een in de Europese Economische Gemeenschap gevestigde verkoper". [4]

5. Het verzet tegen deze administratieve boete had succes bij de Pretore di Rovereto, die bij vonnis van 20 november 1990 de opgelegde boete nietig heeft verklaard op grond dat bij de oplegging ervan was

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — „Il suffit du déplacement d'une virgule pour dénaturer le sens de ma pensée": geciteerd in Berthier, P. V., en Colignon, J.-P.: *Le français pratique*, éditions Solar, blz. 192.

2 — Richtlijn 79/112/EEG van de Raad van 18 december 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen bestemd voor de eindverbruiker alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame (PB 1979, L 33, blz. 1; hierna: „richtlijn" of „richtlijn 79/112").

3 — Artikel 3, sub h, van presidentieel decreet nr. 322 van 18 mei 1982, met het opschrift „Uitvoering van richtlijn 79/112/EEG inzake levensmiddelen bestemd voor de eindverbruiker alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame, en van richtlijn 77/94/EEG inzake levensmiddelen bestemd voor bijzondere voeding".

4 — De Italiaanse tekst, vermeld door de verwijzende rechterlijke instantie in punt 1 van haar beschikking, luidt: „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".

uitgegaan van een verkeerde uitlegging van genoemde wettelijke bepaling. De rechter ten gronde was namelijk van mening, dat de term „in de Europese Economische Gemeenschap gevestigde" alleen op de categorie verkopers sloeg en dat de enkele vermelding, als in casu, van de naam en het adres van de in een derde land gevestigde fabrikant-verpakker voldoende was.

6. De Provincia autonoma di Trento en het Ufficio del medico provinciale di Trento hebben zich in cassatie voorzien met als enig middel de betwisting van de uitlegging van de omstreden nationale bepaling door de Pretore. Volgens hen is de bescherming van de eindverbruiker pas volledig gewaarborgd, wanneer op het etiket van het product ten minste een in de Gemeenschap gevestigde ondernemer (fabrikant, verpakker of verkoper) is vermeld.

7. De Corte suprema di cassazione merkt op, dat de nationale bepaling die haar ter uitlegging is voorgelegd, een „nagenoeg letterlijke overneming" is van artikel 3, lid 1, sub 6, van richtlijn 79/112, waarin is bepaald, dat op de etikettering van levensmiddelen moeten worden vermeld — in de Franse versie van deze bepaling: „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"; de Italiaanse versie luidt: „il nome o la ragione sociale et l'indirizzo del fabbricante o del condizionatore o di un venditore stabilito nella Comunità".

8. Naar haar oordeel is derhalve voor de beslechting van het geschil de uitlegging van deze gemeenschapsbepaling „bij voorrang vereist", „aangezien het duidelijk is, dat de Italiaanse bepaling slechts een herhaling is van de gemeenschapsbepaling"; bijgevolg verzoekt zij u om beantwoording van de volgende vraag:

„Moet artikel 3, lid 1, sub 6, van richtlijn 79/112/EEG van de Raad van de Europese Unie betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen bestemd voor de eindverbruiker alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame, aldus worden uitgelegd, dat de daarin gebezigde woorden ‚in de Gemeenschap gevestigd' enkel betrekking hebben op de verkoper, dan wel of deze bij ontbreken van een in de Gemeenschap gevestigde verkoper tevens betrekking hebben op de fabrikant en/of de verpakker? Moet deze bepaling derhalve in die zin worden verstaan, dat bij ontbreken van een in de Gemeenschap gevestigde verkoper, de fabrikant en/of de verpakker in de Gemeenschap gevestigd moet zijn?"

Juridisch kader

9. De richtlijn inzake de etikettering van levensmiddelen geeft „communautaire voorschriften van algemene en horizontale aard (...) die van toepassing zijn op alle levensmiddelen die in de handel worden gebracht". [6] De aldus bewerkstelligde onderlinge aanpas-

5 — Reeds hier wijs ik op deze komma, waarop ik nog zal terugkomen.

6 — Derde overweging van de considerans.

sing van de wetgevingen dient om belemmeringen van het vrije verkeer van producten, die tot ongelijke concurrentievoorwaarden kunnen leiden, te voorkomen teneinde bij te dragen tot de goede werking van de gemeenschappelijke markt. [7] Hierbij dient echter *„in de eerste plaats* te worden uitgegaan van de noodzaak de consumenten voor te lichten en te beschermen". [8] De richtlijn bepaalt daartoe in het bijzonder, dat de etikettering verplicht een bepaald aantal vermeldingen, met uitsluiting van enige andere, dient te bevatten. Deze zijn opgesomd in de punten 1 tot en met 8 van artikel 3, lid 1.

Beantwoording van de vraag

10. Het verzoek om uitlegging van punt 6 van artikel 3, lid 1, komt in wezen neer op de vraag, of de voorwaarde van „vestiging in de Gemeenschap" alleen geldt voor de verkoper, dan wel integendeel moet worden vervuld door een van de drie vermelde ondernemers (fabrikant, verpakker en verkoper).

11. De oplettende lezer zal het fijne onderscheid hebben opgemerkt tussen de Italiaanse versie en de Franse versie van de richtlijn: in de eerste staat geen komma die de term „of van een in de Gemeenschap gevestigde verkoper" afscheidt van de andere vermelde ondernemers.

12. De plaatsing van deze komma in de Franse tekst heeft het voordeel, dat de laatstvermelde ondernemer mijns inziens zeer duidelijk wordt afgezonderd van de twee andere en daarmee wordt aangewezen als de enige die onder de omstreden term kan vallen. De Engelse versie van de bepaling — ook „met komma" — lijkt in dezelfde zin te moeten worden gelezen: „the name or business name and address of the manufacturer or packager, or of a seller established within the Community".

13. De Duitse („den Namen oder die Firma und die Anschrift des Herstellers, des Verpackers oder *eines in der Gemeinschaft niedergelassenen Verkäufers*") en de Nederlandse („de naam of de handelsnaam en het adres van de fabrikant of van de verpakker of *van een in de Gemeenschap gevestigde verkoper*") [9] taalversie laten evenmin enige twijfel. Door de grammaticale structuur van deze twee talen wordt de term „in de Gemeenschap gevestigde" („in der Gemeinschaft niedergelassenen") nog duidelijker gebonden aan de enkele persoon van de „verkoper" („Verkäufer"), daar die term hieraan onmiddellijk voorafgaat en dus niet zo kan worden opgevat, dat de omstreden voorwaarde van toepassing is op elk van de drie ondernemers.

14. Omgekeerd zou de Italiaanse versie van deze tekst, die ten grondslag ligt aan het verzoek van de verwijzende rechterlijke instantie en waarbij latere vertalingen lijken aan te sluiten [10], in geheel andere zin kunnen worden begrepen. Anders evenwel dan de vertegenwoordiger van de Italiaanse regering

7 — Eerste en tweede overweging van de considerans.

8 — Zesde overweging van de considerans; cursivering van mij.

9 — Cursiveringen van mij.

10 — In de Spaanse tekst is geen spoor van de bewuste komma: „el nombre o la razón social y la dirección del fabricante o del embalador o de un vendedor establecido dentro de la Comunidad". De Deense en de Griekse tekst lijken het „Italiaanse model" te volgen.

ter terechtzitting heeft betoogd, kan de uitlegging van de omstreden bepaling niet alleen van deze taalversie afhangen. Het betoog, dat wanneer andere taalversies in aanmerking moeten worden genomen, een verschil in behandeling ten nadele van de Italiaanse ondernemers ontstaat, is immers niet met vrucht staande te houden, daar volgens uw vaste rechtspraak: „de verschillende taalversies van een gemeenschapstekst *op eenvormige wijze moeten worden uitgelegd* en dat derhalve, ingeval deze versies uiteenlopen, de betrokken bepaling moet worden uitgelegd met inachtneming van de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt". [11]

15. Gezien de aanhoudende onzekerheid bij lezing van de verschillende taalversies, waarvan geen enkele de doorslag kan geven, moeten wij, op de voet van uw rechtspraak, trachten aan de u voorgelegde tekst een inhoud te geven die aansluit bij de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan hij een onderdeel vormt.

16. Doch alvorens hiertoe over te gaan, stel ik voor om een element in het oog te vatten, dat ik bepalend acht.

17. Het belang van de plaatsing van een komma, althans in de Franse en Engelse tekst, is niet ontgaan aan het Economisch en Sociaal Comité, dat in zijn advies inzake hetgeen toen nog slechts het voorstel voor richtlijn 79/112 [12] was, een nadere interpunctie had aanbevolen, juist om aan te geven, dat de voorwaarde van vestiging in de Gemeenschap voor elk van de in die tekst genoemde ondernemers geldt.

18. In de „bijzondere opmerkingen" van het Comité bij artikel 3 van het richtlijnvoorstel staat in punt 2.7.1 te lezen:

„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 — Arrest van 7 december 1995 (zaak C-499/93, Rockfon, Jurispr. 1995, blz. I-4291, r. o. 28) (cursivering van mij), dat verwijst naar het arrest van 27 oktober 1977 (zaak 30/77, Bouchereau, Jurispr. 1977, blz. 1999, r. o. 14). Zie eveneens bijvoorbeeld de arresten van 28 maart 1985 (zaak 100/84, Commissie/Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1985, blz. 1169, r. o. 17), en van 24 oktober 1996 (zaak C-72/95, Kraaijeveld e. a., Jurispr. 1996, blz. I-5403, r. o. 28).

12 — Advies inzake een voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen bestemd voor de eindverbruiker alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame (PB 1976, C 285, blz. 3).

13 — Men lette op de plaatsing van twee komma's in dit voorstel, waardoor de term „ou d'un vendeur" wordt gescheiden van de rest van de zin.

De Italiaanse versie van dit voorstel is nog duidelijker:

„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 sequente:

‚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. Het feit dat dit voorstel in de definitieve redactie van de omstreden bepaling [15] niet is overgenomen, kan mijns inziens niets anders betekenen dan dat de gemeenschapswetgever de eis van vestiging in de Gemeenschap zo heeft opgevat, dat die uitsluitend voor de verkoper geldt.

20. De teleologische uitlegging van de betrokken bepaling levert alleen maar een bevestiging van deze beoordeling op.

21. Zoals de Italiaanse en de Griekse regering terecht hebben opgemerkt, heeft het Hof de algemene opzet en de doelstelling van richtlijn 79/112 reeds aldus weergegeven:

„Zowel uit de considerans van de richtlijn als uit de bewoordingen van haar artikel 2 blijkt, dat de richtlijn is vastgesteld uit bezorgdheid voor de voorlichting en bescherming van de eindverbruiker van levensmiddelen, inzonderheid met betrekking tot de aard, identiteit, hoedanigheden, samenstelling, hoeveelheid, houdbaarheid, oorsprong of herkomst en wijze van vervaardiging of verkrijging van die produkten." [16]

22. Naar mij lijkt, doet het niet bepaald af aan de voorlichting en de bescherming van de verbruiker, wanneer vermelding van de in een derde staat gevestigde fabrikant of verpakker van het product wordt toegelaten.

14 — Ik wijs erop, dat in deze Italiaanse versie van het wijzigingsvoorstel het voltooid deelwoord van het werkwoord „stabilire" in het meervoud (*stabiliti* in plaats van *stabilito*) wordt gebezigd, hetgeen duidt op alle vermelde ondernemers en niet enkel op een van hen.

15 — De tekst van richtlijn 79/112 is exact dezelfde als die welke de Commissie met haar „Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame" op 30 maart 1976 aan de Raad had voorgelegd (PB 1976, C 91, blz. 3), met inbegrip van de Italiaanse versie.

16 — Arrest van 14 juli 1988 (zaak 298/87, Smanor, Jurispr. 1988, blz. 4489, r. o. 30). Zie ook arrest van 17 november 1993 (zaak C-285/92, Twee Provinciën, Jurispr. 1993, blz. I-6045, r. o. 14 en 15).

23. Met name de in artikel 3, lid 1, sub 6, van de richtlijn voorgeschreven vermelding „dient in de eerste plaats om de consument de mogelijkheid te bieden contact op te nemen met een persoon die of bedrijf dat verantwoordelijk is voor de fabricage of de distributie van het betrokken produkt, zodat hij daar eventueel terecht kan met positieve of negatieve reacties betreffende het gekochte produkt". [17]

24. Om dit doel te bereiken, zo zegt de Commissie, moet degene die aansprakelijk is voor het product, gemakkelijk kunnen worden achterhaald door de eindverbruiker. Daarom heeft de gemeenschapswetgever verkozen de drie hoofdondernemers in de keten van de productie tot de distributie van de levensmiddelen uitdrukkelijk apart te vermelden, zonder een van hen in een betere positie te stellen dan de anderen. Bij deze keus moest echter logischerwijs een onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende ondernemers.

25. De fabrikant en de verpakker van het product hebben immers allereerst gemeen, dat zij in beginsel stabiele en gemakkelijk te identificeren ondernemers zijn, met wie dan ook eenvoudig contact is op te nemen. Door deze kenmerken voldoen zij aan de criteria om het beoogde doel te bereiken.

26. Anders dan de Italiaanse autoriteiten en de Griekse regering betogen, is het echter niet aannemelijk — zonder tot hoogst onverwachte resultaten te komen — dat de in artikel 3, lid 1, sub 6, gestelde eis van vestiging in de Gemeenschap voor die ondernemers geldt.

27. Deze twee in de richtlijn genoemde ondernemers nemen in de keten tot de levering van de levensmiddelen aan de eindverbruiker een geheel eigen positie in. [18] De eis dat de etikettering ook hun vestiging in de Gemeenschap vermeldt, zou er derhalve op neerkomen, dat de toegang tot de gemeenschapsmarkt alleen openstaat voor levensmiddelen die binnen het gebied van de Gemeenschap zijn vervaardigd of verpakt. Dit kan zeker niet de wens van de wetgever zijn geweest.

28. Zou men niettemin willen vasthouden aan deze uitlegging zonder die consequentie ervan te willen dragen, dan moet de omstreden tekst aldus worden opgevat, dat systematisch de vermelding van de vestiging in de Gemeenschap van een van de drie betrokken ondernemers wordt verlangd in die zin dat, indien het product *niet* in de Gemeenschap is vervaardigd of verpakt, een in de Gemeenschap gevestigde verkoper moet worden

17 — Antwoord van de Commissie op een schriftelijke vraag van 28 juli 1995 (nr. E-2170/95; PB 1995, C 340, blz. 19).

18 — Overigens spreekt artikel 3, lid 1, sub 6, van „de" fabrikant („du" fabricant) en „de" verpakker („du" conditionneur; „del" in het Italiaans en „the" in het Engels), maar van „een" verkoper („un" in het Italiaans; „a" in het Engels). „*Du*" is een bepaald lidwoord (beter gezegd, in het Frans, een samengetrokken bepaald lidwoord: samentrekking van het voorzetsel „*de*" en het bepaald lidwoord „*le*"), terwijl „*un*" een onbepaald lidwoord is.

aangegeven. Maar hoe is dan te begrijpen, dat het destijds door het Economisch en Sociaal Comité uitgebrachte advies niet door de wetgever is overgenomen?

29. Wanneer omgekeerd wordt gekozen voor vermelding van een verkoper, is de eis van diens vestiging in de Gemeenschap gerechtvaardigd met het oog op het gestelde doel. Terwijl de richtlijn slechts spreekt van dé fabrikant en dé verpakker, kunnen er binnen het distributiekanaal van het product verschillende verkopers zijn. [19] Derhalve houdt de eis, dat de op het etiket vermelde verkoper in de Gemeenschap is gevestigd, nog niet in, dat alleen „communautaire" producten binnen de Unie kunnen worden afgezet, in tegenstelling tot hetgeen zou voortvloeien uit een zelfde eis ten aanzien van de fabrikant of verpakker. Daar overigens, zoals de Commissie zegt, een verkoper van nature een minder stabiele en minder gemakkelijk te identificeren ondernemer is dan de fabrikant of verpakker, kan de eis van diens vestiging in de Gemeenschap dit bezwaar grotendeels wegnemen.

30. Op grond van een en ander zou het Hof derhalve niet mogen aannemen, dat artikel 3, lid 1, sub 6, van de richtlijn eist, dat de vermelding van de „vestiging in de Gemeenschap" betrekking heeft op de fabrikant of de verpakker.

Conclusie

31. Mitsdien geef ik het Hof in overweging de vraag van de Corte suprema di cassazione te beantwoorden als volgt:

„Artikel 3, lid 1, sub 6, van richtlijn 79/112/EEG van de Raad van 18 december 1978 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake etikettering en presentatie van levensmiddelen bestemd voor de eindverbruiker alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame, moet aldus worden uitgelegd, dat de daarin gebezigde woorden ‚in de Gemeenschap gevestigd' enkel betrekking hebben op de verkoper en niet op de fabrikant of op de verpakker, van wie de gegevens op het etiket mogen voorkomen ook al zijn zij buiten de Gemeenschap gevestigd."

19 — Zie voorgaande voetnoot.