FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT G. FEDERICO MANCINI fremsat den 26. april 1988 *

Inholdsfortegnelse

1. De præjudicielle spørgsmål fra pretura di Bolzano og di Milano ... 4247

2. Italienske pastaprodukter og tysk øl: en forkert sammenligning ... 4248

3. Selvmodsigelser, unøjagtigheder og lakuner i Kommissionens indlæg ... 4249

4. De italienske bestemmelser om »renhed« og de benævnelser, der foreskrives ... 4253

5. De italienske bestemmelsers betydning for det fælles marked for pastaprodukter. Nogle tal ... 4253

6. EF's politik med hensyn til hård hvede og virkningerne af en liberalisering af handelen med pastaprodukter ... 4255

7. Ordningen mellem EØF og De Forenede Stater om pastaprodukter af hård hvede ... 4258

8. Direktiv 79/112 om mærkning af levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger ... 4259

9. Mousserende vin fremstillet efter »méthode champenoise« (forordning nr. 3309/85) ... 4260

10. Forslaget til direktiv om pastaprodukter af 7. november 1968 ... 4262

11. De etiketter, der er fremlagt for pretura di Bolzano og di Milano ... 4264

12. Parternes påstande ... 4264

13. »Pastaprodukter« og »spaghetti« i og uden for Italien ... 4266

14. Besøg i et supermarked i Luxembourg: de problemer, der opstår som følge af, at mærkerne alene er i overensstemmelse med direktiv 79/112 ... 4269

15. Problemerne kan ikke løses af de nationale lovgivere ... 4271

16. EF må nødvendigvis gribe ind med hensyn til benævnelsen af pastaprodukter ... 4272

17. Domstolens mulige afgørelser ... 4273

18. Forslag til afgørelse ... 4274

* Oversat fra italiensk.

Høje Domstol.

1. Ved kendelse afsagt den 31. oktoer 1985 i en sag, den tyske virksomhed 3 Glocken GmbH og Gertraud Kritzinger havde anlagt mod provincia autonoma di Bolzano, efter hvis opfattelse de havde overtrådt nærmere angivne italienske bestemmelser om handel med pastaprodukter, har pretura di Bolzano i medfør af EØF-Traktatens artikel 177, stk. 2, forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

a) Skal forbudet... i EØF-Traktatens artikel 30 fortolkes således, at det ved indførsel af pastaprodukter udelukker anvendelsen af italienske lovbestemmelser..., hvorefter det er forbudt at anvende mel af blød hvede ved fremstillingen af sådanne pastaprodukter, når de er lovligt fremstillet og bragt i omsætning i en anden EF-medlemsstat?

b) Skal forbudet mod vilkårlig forskelsbehandling eller skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne i EØF-Traktatens artikel 36... fortolkes således, at ovennævnte nationale bestemmelser ikke kan bringes i anvendelse?

Ved kendelse afsagt den 19. marts 1986 rejste pretura di Milano, som skulle træffe afgørelse vedrørende en tilsvarende overtrædelse, som Giorgio Zoni var tiltalt for, et lignende problem, men formulerede det omvendt. Således ønskede pretura di Milano oplyst:

»Om EØF-Traktatens artikler 30 og 36 skal fortolkes således, at en medlemsstat lovligt kan bestemme, at der til fremstilling af tørrede pastaprodukter, som er bestemt til afsætning inden for medlemsstatens eget område, udelukkende må anvendes hård hvede, såfremt det fastslås og godtgøres, at forpligtelsen hertil:

a) udelukkende er indført for at sikre en højere kvalitet af pastaprodukter, der alene fremstilles af hård hvede;

b) ikke indebærer forskelsbehandling af ensartede produkter, der hidrører fra andre medlemsstater, samt af fabrikanter inden for Fællesskabet, der fremstiller de samme produkter, når der gælder de samme begrænsninger som for medlemsstatens egne virksomheder;

c) ikke er indført for at beskytte indenlandske varer til skade for varer med de samme egenskaber fra andre medlemsstater.«

Under retsforhandlingerne ved Domstolen (i sagerne 407/85 og 90/86) er der indgivet skriftlige indlæg af sagsøgerne i hovedsagerne (3 Glocken, Kritzinger og Zoni), af sagsøgte i den sag, der verserer for pretura di Bolzana, provincia autonoma di Bolzano, af de civile parter, der er indtrådt i de sager, der verserer for pretura di Milano, dvs. ni italienske virksomheder, der fremstiller pastaprodukter, fire sammenslutninger af producenter, der fremstiller pastaprodukter, herunder en international (Durum Club), Fratelli Barilla SpA (herefter benævnt »UnIPI m. fl.«), le Confederazioni nationali dei coltivatori diretti, dei Coltivatori e dell'agricoltura, af den franske, italienske og

nederlandske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber. Under den mundtlige forhandling afgav endvidere den græske regering indlæg, mens provincia autonoma di Bolzano ikke gav møde.

2. De spørgsmål, de to retsinstanser har forelagt, har samme indhold; jeg vil derfor behandle dem under ét. Jeg vil imidlertid først fremkomme med nogle betragtninger, både for at fremhæve, at tvisten ikke er så banal og enkel, som visse iagttagere har hævdet, og for at belyse de politiske og økonomiske forhold, dommen vil få indflydelse på.

Jeg kan hurtigt beskrive, hvad jeg mener. Skæbnen har villet, at der i Bolzano skulle tages stilling til, om de italienske bestemmelser om pastaprodukter er forenelige med Rom-Traktatens artikel 30, på et lidet gunstigt tidspunkt, nemlig på et tidspunkt, hvor medierne var fulde af de protester, som de tyske bryggerier og forbrugere reagerede med over for det angreb, som Kommissionen havde vovet at rette mod den tyske øls højere kvalitet, idet den ved Domstolen anfægtede de forskrifter om renhed, som gik tilbage til Martin Luthers tid. Jeg behøver ikke at nævne, hvorledes sagen sluttede. I dommen, som blev afsagt den 12. marts 1987 i sag 178/84 (Sml. s. 1227) fastsloges det i medfør af en retspraksis, som snart er traditionel, at Forbundsrepublikken Tyskland havde tilsidesat sine forpligtelser efter Traktaten »ved at forbyde, at øl, som er lovligt fremstillet og bragt i omsætning i en anden medlemsstat, bringes i handelen i Tyskland, medmindre det opfylder betingelserne [om fremstilling og betegnelse af øl] i Biersteuergesetz...«.

En eventuel sammenligning skyldes følgende omstændigheder: Med hensyn til de involverede interesser og de to fiktive personkredse er sagen efter manges opfattelse den, at øl er for tyskere, hvad spaghetti er for italienere; de protester, som den kendelse, pretura di Bolzano afsagde, blev mødt med, er i en vis forstand et ekko af de tyske protester. Pasta-sagen er således en parallel til ølsagen, og når den er forelagt EF-Domstolen til afgørelse, kan resultatet kun blive det samme. Selv om der ikke er tvivl om, at de to sager til en vis grad er analoge, er de dog også i et vist omfang forskellige, og efter min opfattelse er lighederne ikke større end forskellene.

Lad mig først nævne, at den foreliggende sag er en præjudiciel anmodning vedrørende fortolkningen af en EF-bestemmelse; der er således som bekendt tale om en anden procedure end i sag 178/84, navnlig i bevismæssig henseende og med hensyn til retsvirkningerne. Men også når Domstolen træffer afgørelse i henhold til artikel 177, *skal den gøre sig klart, hvad den træffer afgørelse om.* Den forelæggende retsinstans' anvendelse af den bestemmelse, Domstolen har fortolket, kan medføre og medfører i praksis ofte gennemgribende ændringer, ikke alene inden for det pågældende nationale retssystem, men også, hvilket kunne være tilfældet i den foreliggende sag, på andre medlemsstaters retssystemer og endog på fællesskabsretssystemet.

Normalt er forholdet det, at Kommissionen som led i gennemførelsen af en opgave, som er blevet defineret som *amicus curiae*, for Domstolen belyser de juridiske og dermed beslægtede problemer, ud fra hvilke Domstolen skal tage stilling til, om den omtvistede nationale bestemmelse er forenelig med fællesskabsretten. I den foreliggende sag har Kommissionen dog stort set ikke varetaget

den opgave. Således meddelte Kommissionen for blot et par uger siden, at den ikke havde »anlagt sag mod Italien og samtidig over for Domstolen i en præjudiciel sag forklaret«, at efter dens opfattelse er det italienske forbud mod indførsel af pastaprodukter fremstillet af blød hvede »en restriktion, der er uforenelig med EØF-Traktatens artikel 30« (*Agence Europe*, 19.3.1988, nr. 4747, s. 11). Men sådan var det ikke. Jeg er ked af at måtte sige, at ikke alene har Kommissionen undladt at forklare, hvorfor den ikke, som i øl-sagen, har valgt den fornemme fremgangsmåde i henhold til artikel 169; Kommissionen har også været en dårlig *amicus curiae*. Tre adjektiver kan bruges vedrørende Kommissionens forklaringer: de er selvmodsigende, ukorrekte, mangelfulde.

3. Lad mig begynde med selvmodsigelserne. Under sag 407/85 har Kommissionen anført, at »en fuldstændig ophævelse af retsforskrifterne« inden for området »i Italien, Frankrig og Grækenland ville medføre, at der *i et vist omfang ville blive anvendt blød hvede i stedet for hård hvede* ved fremstillingen af pastaprodukter i de nævnte lande«, hvilket vil medføre »en forhøjelse af det beløb, der på EF's budget må afsættes inden for den pågældende sektor«. Kommissionen er således på ingen måde positiv over for »en fuldstændig ophævelse af de pågældende retsforskrifter« og giver udtryk for et ønske om, at de nævnte lande ikke påtænker at gennemføre »et så radikalt skridt« (min understregning). I sag 90/86 har Kommissionen derimod foreslået, at Domstolen statuerer, at »artikel 30... er til hinder for, at den i en medlemsstat gældende forpligtelse til udelukkende at anvende hård hvede ved fremstillingen af tørrede pastaprodukter, der er bestemt til afsætning inden for... den pågældende stat, også omfatter produkter, der er lovligt fremstillet og markedsført i en anden medlemsstat«.

Lad mig tage en ting ad gangen. Italien, Frankrig og Grækenland er tilbøjelige til at antage, at Domstolen vil statuere, at der er tale om uforenelighed, men tilslutter sig Kommissionens ønske om, at der for italienske fabrikanter fortsat vil bestå en forpligtelse til udelukkende at anvende hård hvede. I så fald er der ingen tvivl om, at de italienske fabrikanter vil blive udsat for forskelsbehandling i forhold til udenlandske producenter og parallelimportører af pastaprodukter fremstillet af blød hvede og således uden at kunne gøre noget vil blive udsat for konkurrence fra de nævnte pastaprodukters side. Eller også må de samme stater for at undgå en så uretfærdig virkning ophæve ovennævnte forpligtelse for *alle* producenters vedkommende, og vi vil således komme til at stå i den situation, jeg nævnte ovenfor, nemlig at blød hvede i stadigt stigende omfang vil erstatte hård hvede, således som Kommissionen forventer — eller måske bedre formaner om — i det første af de nævnte indlæg.

Jeg vil herefter behandle de punkter, hvor Kommissionens bemærkninger er ukorrekte. I indlægget i sag 407/85 har Kommissionen erklæret, at i perioden mellem juni 1969 og februar 1970 afviste Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Parlamentet Kommissionens forslag til direktiv om tilnærmelse af de nationale lovgivninger om pastaprodukter. Sandheden er en anden. Ganske vist foreslog Det Økonomiske og Sociale Udvalg visse ændringer og navnlig, at der blev indført en overgangsordning, men det godkendte forslaget, også — som det understregedes — fordi, »der ved anvendelse af de på nuværende tidspunkt kendte sorter af blød hvede kan fremstilles pastaprodukter, hvis tekniske og organoleptiske egenskaber anerkendes at være særdeles gode« (udtalelse af 25. juni 1969, EFT C 100, s. 11, betragtning 2). Parlamentet var derimod negativt indstillet, men — og det er det afgørende — ud fra en vurdering, der var forbundet med forslagets »konkrete form«, og anmodede »indtrængende« om en bedre formulering (beslutning af 2. februar 1970, EFT C 25, s. 14). Ansvaret for, at der ikke er udstedt et direktiv, således at det problem, jeg be-

handler her, ikke ville være opstået, kan således ikke tillægges andre organer, idet det må fastslås, således som det vil fremgå senere (punkt 10), at det er Kommissionen, som på et vist tidspunkt forlod tanken.

I et andet afsnit i samme indlæg har Kommissionen desuden oplyst, at dens tjenestegrene har taget op til fornyet overvejelse, »om der eventuelt skal fremsættes et [nyt] forslag til fællesskabslovgivning«, når henses til den selvforsyningsgrad, som Fællesskabet har nået med hensyn til hård hvede efter Spaniens og Portugals tiltræden. Således fremgår det af Kommissionens beretninger om forholdene på landbrugsområdet inden for EF, at med hensyn til hård hvede var Fællesskabet allerede selvforsynende i 1980-1981. Lad mig tilføje, at i 1985-1986 (det seneste produktionsår, hvor der foreligger statistikker) androg selvforsyningsgraden for hård hvede 122%, efter at den i 1984-1985 (dvs. forud for Spaniens og Portugals tiltrædelse) havde været den hidtil højeste, nemlig 133%.

Og endelig er der de punkter, hvor Kommissionens indlæg er mangelfulde. Kommissionen har ikke for Domstolen fremlagt nogen statistiske oplysninger, hverken om produktionen eller samhandelen inden for Fællesskabet, og heller ikke om eksporten til tredjelande af pastaprodukter, fremstillet af hhv. hård hvede, blød hvede eller en blanding af de to sorter. Det havde imidlertid været nyttigt at vide, om produktionen inden for Fællesskabet af pastaprodukter af blød hvede er stigende eller faldende, hvilke stater, der fremstiller sådanne levnedsmidler, og om de er bestemt for forbrug på hjemmemarkedet alene eller også til eksport til andre EF-lande. Men ikke nok med det. Kommissionen har ikke gjort opmærksom på, at Rådet den 7. august 1987, dvs. tre måneder inden den mundtlige forhandling ved Domstolen, godkendte, hvad der er enighed om at betegne EØF-USA-ordningen om eksport af EF-fremstillede pastaprodukter til De Forenede Stater, og således bragte den handelskrig til ophør, som USA erklærede i 1985 ved at forbyde indførsel af de nævnte produkter.

En sådan fortielse er ikke mindst alvorlig, når det betænkes, at aftalen vedrørte pastaprodukter, der *udelukkende* er fremstillet *af hård hvede*: Da en fuldstændig liberalisering af handelen inden for Fællesskabet med pastaprodukter fremstillet af blød hvede ville medføre, at blød hvede i et vist omfang vil erstatte hård hvede, må det spørgsmål rejses, om en sådan følge kan true overholdelsen af de internationale forpligtelser, som EØF har påtaget sig over for sin vigtigste handelspartner. Det spørgsmål er særlig vigtigt i forbindelse med en sag, som vedrører en italienske lov om renhed. Således dækker Italien — og Kommissionen har heller ikke fundet det fornødent at omtale denne vigtige detalje — 99,9% (1987) af den amerikanske efterspørgsel af EF-fremstillede pastaprodukter.

En fjerde og ikke mindre afgørende undladelse forvansker Kommissionens analyse af EF's aktuelle politik med hensyn til hård hvede. Det vil være nemmere at forstå, hvis jeg først fremkommer med en generel bemærkning, som i øvrigt også siden skal vise sig nyttig.

Ifølge beretningen for 1987 er situationen inden for EF's landbrug nærmest katastrofal. Således fremgår det, at i løbet af de foregående tolv år er EUGFL-Garantifondens udgifter steget med 122%, mens stigningen i landbrugsproduktionen kun har været på 22%. Samtidig har det pres, som ophobningen af produktionsoverskuddene medfører for produktionsprisen, bevirket, at den sam-

lede nettoværditilvækst inden for den pågældende sektor er gået ned, og således har forhindret, at den positive virkning af de budgetmæssige overførsler og den stadig stigende produktivitet er proportional med stigningen tidsmæssigt betragtet. Det er på ingen måde landbrugerne, der drager fordel heraf, idet en stigende del af de midler, der er afsat til landbruget, tilflyder forbrugerne, forarbejdningsindustrien og, i form af restitutioner, importerende tredjelande. Disse omstændigheder i forening — som det sammenfattes i det afsnit, jeg her citerer — »har bevirket, at det samlede beløb fra EF's kasse, som ydes landbruget, ... har nået et niveau, som... fra nu af vil være praktisk taget det samme som sektorens nettoindkomst« (s. 15).

Disse omstændigheder har bevirket, at Fællesskabet har »taget sin holdning over for landbruget op til fornyet overvejelse«, idet landbruget i det store og hele har »en streng prispolitik«. I relation til sagen her har denne politik ifølge Kommissionen givet sig udtryk dels i Kommissionens forslag om for produktionsåret 1986/1987 at tilnærme interventionsprisen for hård hvede og for blød hvede ved at nedsætte førstnævnte pris med 4%, dels ved Rådets positive modtagelse af forslaget. Mens prisen på blød hvede således uændret var 180 ECU pr. ton, er prisen for hård hvede nedsat til 299,60 ECU (forordning nr.1584/86 af 23. maj 1986, EFT L 139, s. 42), og siden til 291,59 ECU (forordning nr. 1901/87 af 2. juli 1987, EFT L 182, s. 42).

Men — og det er her, Kommissionen er tavs — Rådet har gjort langt mere end at tilvejebringe et bedre forhold mellem priserne på de to hvedesorter. Rådet var klar over, at de pågældende foranstaltninger havde medført alvorlige og uopsættelige problemer (konkret en faldende indkomst) for visse grupper af producenter og for visse regioner, og besluttede derfor at gøre dem acceptable gennem en foranstaltning *med modsat fortegn og med endnu større betydning*. Som bekendt yder Fællesskabet støtte til hård hvede, og hensigten hermed er at »garantere en rimelig levestand til landbrugerne i de områder..., hvor denne produktion udgør en traditionel og betydelig del af landbrugsproduktionen« (forordning nr. 1586/86 af 23. maj 1986, EFT L 139, s. 45). Og faktisk har fællesskabslovgiver forhøjet støtten med ca. 20%, nemlig fra 101,31 ECU pr. hektar i 1985 (beslutning 85/329/EØF af 18. juni 1985, EFT L 169, s. 94) til 121,80 ECU i 1987 (forordning nr. 1904/87 af 2. juli 1987, EFT L 182, s. 47).

Hvad er der så at sige til det? Vi har tilsyneladende nået et første resultat. Pasta-sagen er langt mere kompleks, end det i første omgang så ud til på grund af forhastede sammenligninger, grove unøjagtigheder og forblommet tavshed. Og mere end det: Den adskiller sig fra alle tidligere sager om frie varebevægelser, idet den omtvistede nationale lovgivning i mere end 20 år har været Fællesskabets fundament for en væsentlig del af landbrugspolitikken, og er af afgørende betydning som led i Fællesskabets handelspolitik over for tredjelande. Sådanne omstændigheder er naturligvis ikke tilstrækkelige til, at ovennævnte lovgivning bliver forenelig med Traktatens artikel 30. Men forholdet er også det, at der ikke vil kunne statueres uforenelighed, uden at der omhyggeligt er taget stilling til alle de følger, en sådan dom vil have internt (i den dobbelte betydning: på nationalt plan og EF-plan) og internationalt.

4. Efter disse generelle bemærkninger skal jeg komme ind på den pågældende lovgiv-

ning, idet jeg dog ikke vil behandle de utallige og komplekse detaljer, hvilket på udmærket måde er gjort i retsmøderapporterne. Jeg vil dog bemærke, at lov nr. 580 af 4. juli 1967 på ingen måde, således som Kommissionen definerede det under den mundtlige forhandling, blot er en »enkeltstående lov«, men derimod en omfattende og gennemførende lov, som indeholder alle bestemmelser om »forarbejdning af og handel med korn, mel, brød og pastaprodukter«. Med hensyn til pastaprodukter findes bestemmelserne i afsnit IV, artiklerne 28 til 36, og i visse overgangsbestemmelser, nemlig artikel 50, hvis stk. 1 indeholder det forbud, de to præjudicielle spørgsmål vedrører, samt artikel 51.

Ifølge artikel 28 forstås der ved »pasta di semola... di grano duro« (pastaprodukter fremstillet af gryn... af hård hvede) varer fremstillet ved »strækning, valsning og tørring af dej, der... udelukkende... er fremstillet af gryn af hård hvede og vand«. De produkter, hvis sammensætning og obligatoriske benævnelse er fastlagt på den måde, er »tørrede« pastaprodukter, som jeg vil definere som *standard-produktet*; de omfatter således ikke alle former for pastaprodukter, der lovligt kan fremstilles. Navnlig er det lovligt at fremstille a) »paste speciali contenenti vari ingredienti« (specielle pastaprodukter, der indeholder forskellige ingredienser) (artikel 30), b) »paste con l'impiego di uova« (pastaprodukter fremstillet med anvendelse af æg) (artikel 31), c) »paste dietetiche« (diætetiske pastaprodukter) (artikel 32) og d) »paste alimentari fresche« (friske pastaprodukter) (artikel 33).

Af de nævnte varer er de to førstnævnte også tørrede, og i hvert fald for så vidt angår varer, der fremstilles i Italien, må der udelukkende anvendes gryn af hård hvede, og de skal markedsføres med betegnelserne »pasta di semola di grano duro« (pastaprodukter fremstillet af gryn af hård hvede), efterfulgt af listen over tilsatte ingredienser (f. eks. spinat eller artiskokker: artikel 30, stk. 2) og »pasta all'uovo« (pastaprodukter fremstillet med anvendelse af æg) (artikel 31, stk. 2). Ved fremstillingen af de øvrige varer er det derimod tilladt at anvende mel af blød hvede (artikel 33, stk. 3), og den italienske regering er fremkommet med forskellige oplysninger om de hensyn, der ligger bag denne helt særlige undtagelse. Den væsentligste oplysning er efter min opfattelse den, at friske pastaprodukter fremstilles en lang række forskellige steder, og at det derfor er vanskeligt at kontrollere, om de indeholder blød hvede. Da lov nr. 580 blev vedtaget, var antallet af industrivirksomheder, der fremstillede tørrede pastaprodukter, og derfor også distributionskanalerne, begrænsede. I hjemmene, i kroerne på landet og endog i restauranterne i byerne var pastaprodukterne, som skulle fortæres i løbet af dagen — i det væsentlige hjemmelavede. Man anvendte den mel, man kunne få på markederne, og det var ikke altid mel af hård hvede, navnlig ikke i det nordlige Italien.

»Pasta, tipi di pasta, paste« er alle ord, som for den, som ikke kender Italien og det italienske sprog til bunds, betyder det samme. Dette er på ingen måde tilfældet. Ifølge »Dizionario enciclopedico Treccani« forstås der ved »pasta« ikke blot »dej fremstillet af mel, der omrøres på en sådan måde, at den bliver fast og kompakt«, men også dej fremstillet af »mel af hvede eller af ugærede gryn, som forarbejdet i forskellige former og tørret, udgør de forskellige former for pastaprodukter«. »*Pasta*« »i ental er ifølge ovennævnte autoritative kilde i almindelighed et overordnet begreb, mens ordet i flertal (*'paste'*) i handelsbrug næsten udelukkende anvendes for at angive en række for-

skellige typer eller former for pastaprodukter«.

Med ovennævnte forklaringer in mente vil jeg vende tilbage til førnævnte bestemmelser. Vi bliver herefter klar over, at ordet »pasta« i artikel 28 er en *generisk* kommerciel benævnelse, mens de »produkter«, som omhandles i samme bestemmelse, som foreskriver, at de alene må fremstilles under anvendelse af »gryn af hård hvede« og ordet »paste« i artiklerne 30 til 33 er betegnelser for *typer* af pastaprodukter, dvs. det eller de råvarer, de er fremstillet ved af. Lad mig tilføje, at førstnævnte er obligatorisk for alle former for dette levnedsmiddel, og altid skal efterfølges af de sidstnævnte. Således bestemmer artikel 35, at »emballager eller indpakninger på italiensk og med let læselige bogstaver, der ikke kan udviskes, ... skal angive pastaproduktets betegnelse og type«. De nævnte benævnelser skal være de betegnelser, der er fastsat i artiklerne 28 til 33, og de skal være sammenhængende og kan ikke ledsages af andre benævnelser eller symboler, som kan vildlede køberen.

Tilbage står det spørgsmål, navnlig med hensyn til tørrede pastaprodukter, hvilken teknisk betydning, der skal tillægges de begreber, der ikke omtales i loven, som f. eks. »spaghetti«, »vermicelli«, »bucatini«, »maccheroni«, »rigatoni«, »fusilli«, »penne«, »linguine«, »orecchiette«, »malloreddus« osv. For mig at se er der tale om nogle få af de utallige *konkrete* benævnelser af de former, pastaprodukter kan have. De omtales ikke i loven, netop fordi der — i det mindste i Italien (men ikke i andre lande, hvilket vi vil se senere) — er utallige varianter, hvis navne kun begrænses af producentens fantasi. Det ville være umuligt eller måske endda farligt, når henses til, hvilken forvirring en sådan ordning ville indebære for forbrugerne, at forpligte producenterne til for alle former for pastaprodukter at angive de ingredienser, de er fremstillet af. Lovgiver har således været af den opfattelse, at det derfor var vigtigere at give køberne generelle oplysninger om arten af hver enkelt vare ved at forpligte producenterne til at anvende den eneste typebetegnelse, der er fælles for alle former for tørrede pastaprodukter, nemlig den i artikel 28 nævnte, dvs. »pastaprodukter fremstillet af gryn af hård hvede«.

Jeg skal knytte endnu et par bemærkninger til de hensyn, der ønskes tilgodeset med loven. Det første, som ingen i sagen har bestridt, er at sikre pastaprodukternes kvalitet og således varetage forbrugerens interesser. Som bekendt er det kun pastaprodukter, der er fremstillet af hård hvede, som ikke klæber ved kogning og kommer ind på tallerkenen på den måde, som italienerne foretrækker det, nemlig »al dente« (og derfor — som André Gide skrev i *Journal* den 22. juni 1942 — »glider ned på begge sider af gaflen«). Det andet formål er socialt. Lovgiver ønskede i 1967 at fremme dyrkningen af hård hvede, som i visse områder af Syditalien er den eneste afgrøde, der kan dyrkes. Ved at forpligte producenterne af pastaprodukter til udelukkende at anvende den hvedetype ønskede man med andre ord at sikre dem, som dyrker hård hvede, en permanent afsætningsmulighed og dermed en sikker indkomst. I den forbindelse skal jeg nævne, at hård hvede ikke kan anvendes til foder, og at den — bortset fra en beskeden produktion af couscous, udelukkende er bestemte til pastaindustrien.

5. Efter således at have belyst de væsentligste aspekter omkring og formålet med de italienske bestemmelser, vil jeg se på, hvilken betydning de har haft for det fælles marked, og, mere generelt, den udvikling, der i de seneste år har kendetegnet produktionen af og samhandelen inden for Fællesskabet med pastaprodukter fremstillet af hård hvede. Jeg vil i den forbindelse benytte

de dokumenter, der er fremlagt af UnIPI (bilag 5, 10 og 17) og de oplysninger, der hvert år offentliggøres af Istituto centrale di statistica italiano (Istat).

Tre former for oplysninger er efter min opfattelse af særlig interesse. Den første vedrører året 1985. I det år a) androg EF-produktionen af pastaprodukter (som helhed) 2 316 000 tons, hvoraf 71% (1 650 00 tons) blev fremstillet i Italien; b) blandt de medlemsstater, hvor der ikke gælder en lov om renhed svarende den italienske, fremstilledes der i Tyskland 209 000 tons, i Nederlandene 32 000 tons og i Belgien og Luxembourg 22 000 tons; c) de nævnte fire lande importerede fra Italien hhv. 278 692, 37 441 og 75 758 hektokilo pastaprodukter fremstillet af hård hvede. Den anden gruppe oplysninger vedrører perioden 1967-1987: Selv om de årlige udførsler fra Italien til resten af EF i den første halvdel af perioden, dvs. frem til 1976, steg fra 102 182 til 684 808 hektokilo, nåede de i den anden halvdel af perioden op på 1.680.686 hektokilo. I løbet af de første tyve år, hvor lov nr. 580 har været i kraft, steg Italiens eksport af pastaprodukter til det øvrige EF med 1 645%.

Lad os endelig se på oversigten over udførsler af pastaprodukter, i hektokilo fra Italien til de fire ovennævnte medlemsstater i årene 1981 og 1987:

i hektokilo

		Pastaprodukter med indhold af æg	Pastaprodukter uden indhold af mel af blød hvede	Pastaprodukter uden nærmere benævnelse
Position i Den Fælles Toldtarif		(1902/19.00)	(1902/19.10)	(1902/19.90)
Belgien/ Luxembourg	1981	7 650,66	78 308,61	4 361,80
	1987	12 411,85	109 021,63	11 849,29
Nederlandene	1981	984,70	26 368,28	7 194,52
	1987	9 361,28	43 440,32	40 110,54
Forbundsrep. Tyskland	1981	210 408,60	236 001,89	28 833,09
	1987	179 435,28	372 712,28	30 623,37
I alt	1981	219 043,96	340 678,78	40 389,41
	1987	201 208,41	525 174,23	82 583,20

Som det fremgår, må der for udførslerne af pastaprodukter med indhold af æg (og her kan man ikke vide, om der ved fremstillingen også er anvendt blød hvede) konstateres en tilbagegang, navnlig for Tysklands vedkommende, mens udførslerne af pastaprodukter fremstillet af hård hvede er steget overalt og i betydeligt omfang. Hvorfor nu det? Sammenslutningerne af de italienske producenter af pastaprodukter, der har afgivet indlæg i sagen, har forklaret stigningen med, at det italienske produkt er af højere kvalitet, og den nederlandske regering har svaret, at i det mindste til en vis grad er kvalitet »et subjektivt begreb, hvor der kan være og [faktisk] er forskellige opfattelser« i hver enkelt medlemsstat. Således går den »nordiske« forbrugers smag f. eks. notorisk i retning af pastaprodukter fremstillet af blød hvede.

Bemærkningen, som er baseret på en eviggyldig erfaring — *de gustibus non est disputandum* — rammer i plet. De tal, jeg har anført ovenfor, viser imidlertid, at smag (selv hos den almindelige forbruger og navnlig hos den almindelige nederlandske forbruger) kan ændre sig. Der er ingen tvivl om, at pastaprodukter fremstillet af blød hvede er ved at sætte sig igennem i hele Europa, og fællesskabslovgiver har taget dette faktum til efterretning ved at udstede bestemmelser, som fremhæver, om ikke den bedre kvalitet som sådan, så i hvert fald den *væsentlige forskel* mellem disse pastaprodukter og dem, der er fremstillet af blød hvede. Lad mig henvise til de kriterier, som Kommissionen har fastsat for udbetaling af støtte til produktion af hård hvede og for fastsættelsen af interventionsprisen i forhold til den bløde hvede.

Det er nærmere bestemt fastsat dels, at der kun ydes støtte til *hård hvede*, som »har visse kvalitative og teknologiske egenskaber, der godtgør, at den dej, som fremkommer ved forarbejdningen, *ikke er klæbrig på bagetidspunktet*« (forordning nr. 2835/77 af 19. december 1977, EFT L 327, s. 9), og dels, at der kun kan finde interventionsopkøb sted, hvis »dejen af den bløde hvede *ikke klæber under mekanisk forarbejdning*« (forordning nr. 1580/86 af 23. maj 1986, EFT L 139, s. 34).

Efter min opfattelse er der her tale om centrale bestemmelser. For så vidt angår hård hvede forudsætter ydelse af støtten således, at en »gastronomisk« betingelse er opfyldt, en betingelse, som er umiddelbart forbundet med forbrugerens valg. Der er således fastlagt en meget snæver sammenhæng mellem »råvaren« og færdigvaren, som indebærer, at pastaprodukter fremstillet af hård hvede ikke blot kan holdes ude fra pastaprodukter fremstillet af blød hvede, men også fra blandede pastaprodukter og, hvorfor ikke, fra pastaprodukter, som ganske vist er fremstillet af *hård hvede*, men som bliver klæbrige ved kogning (jeg tænker her på hård hvede, der dyrkes i områder som f. eks. det centrale og nordlige Europa, som af klimatiske grunde ikke er velegnede til dyrkning af hård hvede). Med hensyn til blød hvede vedrører kravet om, at den ikke må være klæbrig, en industriel fase for produktet, og har således ingen sammenhæng med menneskeligt forbrug.

6. De bemærkninger, jeg netop er fremkommet med vedrørende spørgsmålet om støtte og interventionsprisen for hård og blød hvede, fører mig videre til spørgsmålet om EF's politik og bestemmelserne om de fælles markedsordninger inden for kornsektoren. Sammenfattende og på baggrund af, hvad der allerede er anført herom i retsmøderapporterne, kan den nuværende situation med hensyn til hård hvede inden for Fællesskabet beskrives således:

a) Fællesskabet har i de sidste par år været selvforsynende, og ca. 75% af produktionen er koncentreret i den centrale og sydlige del af Italien;

b) store og stadigt stigende mængder opkøbes til intervention (588 000 tons i 1985-1986 og 668 000 tons i 1986-1987; for fuldstændighedens skyld skal jeg dog fremhæve, at i sidstnævnte produktionsår androg de tilsvarende mængder blød hvede 1 690 000 tons);

c) selv om udbuddet af hård hvede overstiger efterspørgslen, importeres der i stadigt stigende omfang hård hvede fra tredjelande, navnlig fra USA. Ifølge Kommissionen skyldes den omstændighed dels de mellem- og nordeuropæiske EF-stater, dels de italienske producenter. De nævnte medlemsstater, der som bekendt ikke eller kun i begrænset omfang dyrker *hård hvede*, foretrækker at skaffe sig de nødvendige forsyninger uden for EF; den anden gruppe køber den, ikke på grund af manglende forsyningsmuligheder, men *udelukkende* af kvalitetshensyn. Forholdet synes således at være det, at blandet med den europæiske hårde hvede giver den amerikanske hvede pastaprodukterne »visse egenskaber, hvorved de præsenterer sig bedre (bl. a. med hensyn til farve), hvilket forbrugerne ønsker... [og som ikke kan opnås] gennem tilsætnings- eller farvestoffer, som er forbudt ved lov.« (Kommissionens svar på et spørgsmål fra Domstolen, s. 4).

Lad mig tilføje, at ud over de nævnte oplysninger er der en bemærkning og en undladelse, som på ny må give anledning til tvivl med hensyn til, hvorledes vores *amicus curiae* opfatter sin rolle. Kommissionen synes således at nære frygt for, at de italienske producenters indførsler truer interesserne for de landbrugere, der arbejder inden for sektoren, mens forholdet utvivlsomt er det, at for så vidt sådanne indførsler dækker et behov, der »udelukkende« er af æstetisk karakter, konkurrerer de ikke på nogen måde med produktionen inden for Fællesskabet. Derimod har Kommissionen ikke med ét ord nævnt de hensyn, der er baggrunden for, at de nordiske lande importerer hård hvede fra tredjelande, og Kommissionen har ikke forklaret, hvorfor Fællesskabet ikke træffer foranstaltninger, som kan begrænse sådanne handelsstrømme eller i det mindste kontrollere dem.

d) Beslutningerne om gradvis at mindske forskellen mellem interventionspriserne for de to typer hvede og skærpe kriterierne for ydelse af støtte til den *hårde* hvede (at den ikke bliver klæbrig ved kogning) synes navnlig at have til formål, at man undgår, »at de områder, hvor der dyrkes [hård hvede] udvides mod nord [inden for Fællesskabet] ... på bekostning af blød hvede« (Kommissionens indlæg i sag 407/85). Som bekendt har Rådet imidlertid også besluttet at forhøje støtten, og når Rådet har grebet ind og markedssituationen er kendetegnet ved, at udbuddet af det pågældende produkt er rigeligt, må den nævnte foranstaltning være indført udelukkende ud fra sociale hensyn. Støtten, som blev indført med henblik på at fremme en produktion, der konstant var mindre end efterspørgslen, opfylder i dag et krav, som både er *heterogent* og som *går forud for* alle de tvingende hensyn, der styrer Fællesskabets handlinger inden for den pågældende sektor: I hvert fald at sikre landbrugerne i Sydeuropa en rimelig levestandard. Men dette forudsætter, at pastaindustrien — til trods for den betydelige vækst i handelen, der kan konstateres i løbet af de sidste 20 år — endnu ikke for de nævnte landbrugere er et marked, der i økonomisk henseende er tilstrækkeligt stabilt og lønsomt.

På baggrund af disse oplysninger vil jeg nu undersøge, hvilke følger en eventuel ændring af de nationale lovgivninger om renhed efter Kommissionens opfattelse vil have med hensyn til forholdet *hård hvede*-pastaprodukter og på Fællesskabets budget. For det første har Kommissionen indrømmet, at et forbud mod at markedsføre pastaprodukter, der indeholder blød hvede, kan have en vis betydning, såvel for afsætningen af produktionen af hård hvede (og dermed for producenterne) som, og især, for de udgifter, der skal afholdes som led i den fælles markedsordning for korn. Ifølge Kommissionen er forholdet således det, at »hvis nedsættelsen af forbruget af hård hvede ikke sker på bekostning af indførslerne, måtte den ikke-anvendte del af EF's produktion udføres til tredjelande, [enten] efter at have passeret interventionslagrene [eller] direkte fra markedet. Mulighederne for at afsætte hård hvede på verdensmarkedet er imidlertid meget begrænsede. Hvis det antoges, at verdensmarkedet kunne aftage en del af produktionen, ville de budgetmæssige følger, beregnet på grundlag af de interventions- og eksportudgifter, der er afsat på budgettet for 1985, skønsmæssigt andrage 39 mio. ECU [hvis det antages], at der er 10% blød hvede i pastaprodukterne, og til 195 mio. ECU, såfremt pastaprodukterne indeholder 50% blød hvede« (ovennævnte indlæg, s. 9).

For mig at se er der tale om tal, som må alarmere selv en finansminister i Slaraffenland. Kommissionen glemmer de forslag til sanering, der er fremsat i beretningen for 1987 (jfr. ovenfor under punkt 3), men fremhævet, at producenterne af hård hvede intet har at frygte i tilfælde af, at det omtvistede forbud ophæves, eftersom de under alle omstændigheder er beskyttet i form af støtte gennem den fælles markedsordning, og Kommissionens tjenestegrene overvejer nye lovgivningsmæssige og strukturelle foranstaltninger. Det tilføjes imidlertid, at dette næppe vil ske i den nærmeste fremtid, og at de pågældende stater indtil da fortsat vil kræve, at producenterne af pastaprodukter overholder bestemmelserne om renhed.

Jeg har allerede fremhævet det selvmodsigende i et sådant ræsonnement. På dette sted skal jeg tilføje, at det vidner om en forbløffende naivitet: Kommissionen er ganske klar over de problemer, den risikerer at løbe ind i ved at hævde, at artikel 30 må finde anvendelse og derefter håbe på, at et mirakel — en hurtig vedtagelse i Rådet og medlemsstaternes velvilje — vil ske og kastanjerne blive raget ud af ilden. Men det går ikke altid, som præsten prædiker. Det afgørende i et tilfælde som det foreliggende er ikke de gode hensigter, men markedskræfterne og konkurrencen, navnlig når det produkt, der ønskes liberaliseret, er et produkt, der hver dag forbruges i betydeligt omfang, og hvis faktiske sammensætning er af en sådan art, at forbrugeren let kan blive vildledt.

Men lad os ikke stikke hovedet i busken. Hvis handelen med pastaprodukter inden for Fællesskabet blev liberaliseret, ville vi dels stå over for betydelige produktionsoverskud og følgelig langt højere udgifter for Fællesskabet, dels i de sydlige områder af EF, hvor størstedelen af den *hårde* hvede produceres, stå over for, at den eneste afsætningsmulighed, som producenterne af den type hvede kan regne med, vil forsvinde. Sidstnævnte virkning er afgørende: Fællesskabets politik med hensyn til blød hvede, som er fastlagt og udviklet af Rådet på grundlag af den snævre økonomiske sammenhæng, der er mellem *hård* hvede og pastaprodukter, ville være kuldkastet som efter et uventet og ødelæggende jordskælv.

Jeg vil bestemt ikke afvise, at en sådan beslutning, der som tidligere nævnt vil kunne vende op og ned på en fælles landbrugshandelsmæssig sektor, som i de år, hvor der både har været nationale bestemmelser om renhed og fællesskabsbestemmelser, ovenikøbet har udviklet sig således, at EØF er blevet nettoeksportør af hård hvede i stedet for nettoimportør — kan være begrundet ud fra vigtigere hensyn. Men jeg vil understrege, at den ikke, som Kommissionen mener, kun skal »følges op« eller »ledsages« af tilpasnings- eller støtteregler. En sådan beslutning må *følge efter* en omfattende lovgivningsreform eller *være et led i* en sådan reform, som tager hensyn til alle de interesser, der gør sig gældende på hvedemarkedet. Jeg vil senere belyse de nærmere regler og deres indhold.

7. Den nyligt aftalte ordning mellem EØF og USA om EF's eksport af pastaprodukter til USA er også en del af Fællesskabets politik og bestemmelser vedrørende hård hvede. Begivenhederne startede i 1985. Af grunde, jeg ikke behøver at nævne her, besluttede amerikanerne under overtrædelse af deres forpligtelser inden for rammerne af GATT at anvende forhøjede toldsatser på indførslen af pastaprodukter fra EF. Da »denne foranstaltning forårsager betydelig skade for de berørte fællesskabsproducenter« (dvs. de landbrugere, der dyrker hård hvede, samt producenterne af pastaprodukter), reagerede Rådet ved at forhøje de toldsatser, der var gældende med hensyn til den amerikanske eksport af citrusfrugter og nødder (forordning nr. 3068/85 af 27. juni 1985, EFT L 292, s. 1). Forhandlingerne varede i mere end et år og var meget vanskelige. Parterne ønskede at bringe en tvist til afslutning, som var til skade for alle, og med det formål at »undgå en ny konflikt... på et overordentligt kritisk tidspunkt for verdenshandelen«, blev de endelig enige om ordningen den 15. september 1987 (EFT L 275 af 29.9.1987, s. 38).

Ordningen indebærer bl. a., at Fællesskabet til USA eksporterer 50% af pastaprodukterne inden for rammerne af den såkaldte ordning om »aktiv forædling« (forordning nr. 1999/85 af 16. juli 1985, EFT L 188, s. 1) og uden at betale restitutioner; omvendt kan en tilsvarende mængde af amerikansk hård hvede importeres til EF toldfrit. De øvrige 50% eksporteres til USA med en nedsat restitution (27,5%), som parterne forpligter sig til at tage op til fornyet overvejelse på grundlag af de resultater, der opnås gennem klausulerne om aktiv forædling (artiklerne 1 til 5). Endelig aftaltes det, at »træffer en af parterne foranstaltninger, der undergraver virkningerne eller virkemåden af denne ordning, eller undlader at træffe passende foranstaltninger til at gennemføre denne ordning [korrekt], har den anden part ret til at bringe ordningen til ophør« (artikel 11).

Det er ikke til at vide, om vore amerikanske venner ville opfatte en uforbeholden liberalisering af samhandelen inden for Fællesskabet med pastaprodukter som en foranstaltning, der »undergraver virkningerne eller virkemåden« af aftalen. Men min sunde fornuft siger mig, at hvis EF-producenterne i deres respektive lande er tvunget til at imødegå konkurrencen fra pastaprodukter, der indeholder blød hvede, og som markedsføres alene på de betingelser, der er fastsat i direktivet om mærkning, vil de ikke uden videre finde sig i det. Og det er efter min opfattelse ikke urimeligt at antage, at deres første reaktion vil være at nedsætte produktionsomkostningerne ved at ophæve eller formindske anvendelsen af amerikansk *hård* hvede, dvs. en ingrediens, som alene har til formål at give pastaproduktet en bestemt

farve. Omvendt ville de utvivlsomt ikke ophøre med at udføre pastaprodukter til USA, og i så fald ville samhandelsvilkårene, som er det centrale i ordningen, være ændrede, og USA ville sandsynligvis foreholde Fællesskabet, at det tilsidesatte sine internationale forpligtelser.

Som nævnt under punkt 3 vil jeg fremkomme med en sidste, ikke uvæsentlig bemærkning. I 1986 og 19876 androg udførslerne af pastaprodukter til USA fra EF henholdsvis 534 680 og 602 770 hektokilo; heraf var henholdsvis 526 992 og 600 021 hektoliter *made in Italy.*

8. Jeg har netop omtalt Rådets direktiv 79/112 af 18. december 1978 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om mærkning af levnedsmidler bestemt til den endelige forbruger (EFT L 33, s. 1), og jeg vil nu behandle visse aspekter af det. Lad mig først nævne, at spørgsmålet har stor betydning. De regler, hvorved denne retskilde sikrer, at køberne informeres om arten og sammensætningen af de pågældende levnedsmidler, har vist sig at være afgørende i to henseender. For det første er det på grundlag af de bestemmelser, at Domstolen har truffet afgørelse i *alle* de seneste sager, som har drejet sig om, hvorvidt nationale bestemmelser om benævnelse af levnedsmidler, som hindrede markedsføringen af lignende varer, der lovligt var markedsført i andre medlemsstater, var forenelige med fællesskabsretten. For det andet har Kommissionen med henvisning til de nævnte regler kunnet hævde, at i det omfang de sikrer forbrugerne en tilstrækkelig beskyttelse, vil en harmonisering af de nationale bestemmelser om sammensætning og fremstilling af levnedsmidler ikke længere være nødvendig, medmindre der foreligger hensyn til beskyttelse af sundheden. Navnlig ville en ny ordning vedrørende pastaprodukter være overflødig, idet der allerede efter direktivet er pligt til at informere forbrugeren om, hvilke »råvarer« der er anvendt ved varens fremstilling, idet de skal angives på etiketten [Rådets meddelelse af 19. marts 1979, KOM(79) 128 endelig udg.].

Efter min opfattelse er det synspunkt ikke overbevisende. Lad mig minde om, at som anført af lovgiver er formålet med den nævnte retsakt alene »udarbejdelse af generelle og horisontale fællesskabsregler, der gælder for alle levnedsmidler, der bringes i omsætning«; til gengæld bør »særlige og vertikale regler, der kun omhandler visse bestemte levnedsmidler... fastlægges inden for rammerne af de bestemmelser, der gælder for disse varer« (betragtningerne 3 og 4). Med hensyn til det således præciserede formål er den almindelige, fælles regel, at »mærkningen og dennes nærmere udformning... ikke [må] være af en sådan art, at den vildleder køberen, især... med hensyn til levnedsmidlets beskaffenhed, og især dets art, *identitet*, egenskaber, sammensætning... [og] fremstillingsmåde« (artikel 2). De samme regler findes desuden anvendelse på »levnedsmidlers præsentationsmåde og især levnedsmidlernes eller emballagens *form* eller *udseende*, det materiale, der anvendes til emballage, den *måde*, hvorpå levnedsmidlerne er arrangeret, samt de forhold, hvorunder de udstilles« (mine understregninger).

Blandt de oplysninger, mærket *skal* omfatte, er for det første en *varebetegnelse* og en *ingrediensliste* (artikel 3). Et levnedsmiddels varebetegnelse er den betegnelse, »der er anvendt i de administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, som gælder for dette... eller en beskrivelse af levnedsmidlet..., der skal være så nøjagtig, at køberen oplyses om

dets egentlige art og kan skelne det fra andre tilsvarende levnedsmidler, som det ville kunne forveksles med« (artikel 5, stk. 1). Tilsvarende opregnes ingredienserne enkeltvis »efter aftagende vægt henført til fremstillingstidspunktet« [artikel 6, stk. 5, litra a)]. Som det dog understreges i stk. 2, litra c), gælder denne betingelse ikke for varer, der består »af en enkelt ingrediens«.

Her er et første punkt, som taler imod den opfattelse, Kommissionen fremsatte i meddelelsen af 1979. Således omfatter stk. 2 alle former for spaghetti, uanset om de er fremstillet med anvendelse af hård hvede, blød hvede eller soya. Hvis dette er tilfældet, beskytter direktivet på ingen måde forbrugeren, i det mindste ikke for så vidt angår nærmere angivne typer af pastaprodukter. Tværtimod lader direktivet forbrugeren svæve i uvished eller være udsat for ukorrekte oplysninger vedrørende produktets art og identitet. Jeg tænker f. eks. på hr. Van Dijk, der, som den nederlandske regering forklarede, foretrækker pastaprodukter, der er fremstillet af blød hvede: en pakke italiensk pasta, der udelukkende er fremstillet af blød hvede, og som på emballagens forside bærer varebetegnelsen »spaghetti« eller »vermicelli« og ikke andre oplysninger, er vel i overensstemmelse med fællesskabsreglerne, men vil skuffe Van Dijks forventninger, medmindre han er særlig sagkyndig.

Dette er måske grunden til, at stk. 6 i samme artikel 6 bestemmer, at »ved fællesskabsbestemmelser og, dersom sådanne ikke findes, nationale bestemmelser *kan* det for bestemte levnedsmidler fastsættes, at der sammen med varebetegnelsen skal være angivet en eller flere bestemte ingredienser« (min understregning). En mulighed (»kan«) er imidlertid ikke en forpligtelse, og det er netop forpligtelser, dvs. specifikke og strenge fællesskabsregler om varebetegnelser, som den pågældende sektor har brug for, hvis man ønsker, at varer, der både er lignende og forskellige, således som det er tilfældet for pastaprodukter fremstillet af hård og blød hvede, kan omsættes frit på det fælles marked uden at krænke forbrugernes interesser eller andre tvingende nationale eller internationale hensyn. I andre sektorer og for at imødegå tilsvarende problemer er der i øvrigt allerede indført en sådan ordning. Jeg tænker her navnlig på et EF-produkt, der er lige så kendt som italiensk spaghetti, nemlig fransk champagne.

9. For champagne findes der således en EF-retsakt, nemlig Rådets forordning nr. 3309/85 af 18. november 1985 (EFT L 320, s. 9), som skal sikre, at forbrugeren ikke forveksler champagne med mousserende vine, der er fremstillet efter samme metode, men i andre områder af Fællesskabet end området af samme navn i Frankrig. De sagkyndige var klar over, at for så vidt angår betegnelserne for de nævnte drikkevarer måtte der sondres »mellem de obligatoriske angivelser, der er nødvendige for at identificere en mousserende vin... og de valgfrie angivelser, som især har til formål at... give en tilstrækkelig specifik beskrivelse af produktet i forhold til de øvrige produkter inden for samme kategori, der konkurrerer med det på markedet« (betragtning 3). Producenter uden for provinsen Champagne blev derfor pålagt et forbud mod at henvise direkte eller indirekte til den fremstillingsproces, der benævnes »méthode champenoise«, selv om den nævnte angivelse har været anvendt i lang tid og endog er lovreguleret i visse medlemsstater (Italien og Forbundsrepublikken Tyskland). Lad mig tilføje, at det netop af denne sidste grund blev fastsat, at forbudet skulle finde anvendelse med virk-

ning fra 1994, dvs. efter en periode svarende til »otte vinproduktionsår« (artikel 6, stk. 5, 3. led).

Omkring en måned efter udstedelsen af ovennævnte anlagde en tysk virksomhed, der fremstiller mousserende vin, sag til prøvelse af ovennævnte bestemmelse, der efter virksomhedens opfattelse var »diskriminatorisk« (sag 26/86, Deutz mod Rådet, afgjort ved dom af 24. februar 1987, Sml. s. 941). Kommissionen, som indtrådte i sagen til støtte for Rådets påstande, forsvarede den nævnte bestemmelse, idet den anførte, at »det ville have været vanskeligt at enes om at lade et stort antal producenter af mousserende vin inden for Fællesskabet anvende (angivelsen) 'méthode champenoise' ... Selv om... anvendelsen af (det nævnte) udtryk... ikke retligt havde givet anledning til problemer indtil da, er der tilstrækkelige *generelle hensyn*, der taler for, at forbudet træder i kraft med virkning fra 1994« (Kommissionens interventionsindlæg, s. 9, min understregning).

Der er tale om tvetydige udtryk, idet det er svært at se, om det er »generelle hensyn«, der begrunder forbudet mod at henvise til »méthode champenoise«, eller kan forklare, at forbudet skal træde i kraft efter en lang overgangsperiode. Jeg vil mene, at fristen imødekommer et dobbelt krav, nemlig at mousserende vine, der allerede er mærket med de forbudte angivelser, kan afsættes, og at vænne køberne til de nye angivelser. For så vidt angår forbudsbestemmelsen er der tre grupper af hensyn, der har været afgørende: Som allerede nævnt at forhindre vildledning af forbrugerne, at beskytte vinproducenterne i Champagne-distriktet, og — som nævnt i betragtning 9 — sikre, at »Fællesskabets og medlemsstaternes internationale forpligtelser med hensyn til beskyttelse af oprindelsesbetegnelser og angivelser om vines geografiske oprindelse« overholdes.

I sag 26/86 præciserede Rådet og Kommissionen desværre ikke nærmere indholdet af de nævnte »forpligtelser«, og det er ikke lykkedes mig at finde noget spor heraf i de gældende fællesskabsbestemmelser. Men i relation til den foreliggende sag er spørgsmålet om et sådant indhold uden interesse. Derimod er det interesant, at Fællesskabet har påberåbt sig sine internationale forpligtelser for at kunne gå ud over de almindelige regler i et »horisontalt« direktiv som retsakten af 18. december 1979 og udstede bestemmelser, der er baseret på et konkret og meget indgribende forbud. Som bekendt består der således tilsvarende forpligtelser inden for den her omtvistede sektor, og selv om de imidlertid ikke umiddelbart vedrører betegnelsen af pastaprodukter, er forholdet dog det, at den omstændighed, at de eksisterer, og de hensyn, der er baggrunden for, at de blev indgået, måtte føre til, at EF-lovgiver *mutatis mutandis* gennemfører en tilsvarende forhøjelse af kvaliteten.

Grunden hertil ligger lige for. Jeg har allerede nævnt, at i det omfang den i væsentlig grad kan ændre det nuværende konkurrenceforhold mellem pastaprodukter fremstillet af hhv. hård og blød hvede, ville en eventuel ophævelse af lovbestemmelserne om renhed kunne have negative følger for EF's (og konkret Italiens) samhandel med USA og den yderligere følge, at en ordning, som EØF har pålagt amerikanerne for at beskytte producenterne af hård hvede og af pastaprodukter, vil bryde samme eller i det mindste, som Foster Dulles skal have sagt det, blive udsat for en »agonizing reappraisal«. Hvordan vil man undgå en sådan uheldig udvikling på anden måde end ved at regulere hele sektoren for pastaprodukter, lige fra råvaren til det færdige produkt, gennem

regler, som både beskytter de berørte erhvervsdrivende og forbrugerne og samtidig tilgodeser hensynet til de frie varebevægelser?

Nogen vil indvende, at det er svært at få øje på en analogi mellem pastaprodukter og mousserende vine eller mellem de hertil svarende problemer med hensyn til varebetegnelse. I sag 26/86 anførte Kommissionen, at »méthode champenoise« er en geografisk oprindelsesbetegnelse, mens »spaghetti« ikke er det. Desuden er »spaghetti«, som Kommissionen forklarede under Zoni-sagen, et udtryk, der er ganske dagligdags anvendt på tysk, og som derfor ikke giver den association, at der er tale om en vare af italiensk oprindelse. Heroverfor kan man uden videre anføre, a) at i henhold til forordning nr. 3309/85 er »méthode champenoise« ikke en oprindelsesbetegnelse, men en »angivelse vedrørende en fremstillingsproces« for mousserende vine, b) at »spaghetti«, et super-italiensk ord, er optaget i tysk og i alle andre EF-sprog, ganske enkelt fordi ordet, som det er tilfældet for »champagne«, er udtryk for et faktisk forhold, der ikke kan oversættes. Endvidere er jeg overbevist om, at når d'herrer Schmidt og Van Dijk læser ordet på en pakke pasta, tænker de ikke straks på en »Bierstube« eller en vindmølle, men derimod på det leben, der er i en romersk restaurant, eller på guitarmusik ved Vesuv i baggrunden.

Jeg skal dog ikke fordybe mig yderligere i et problem, som bestemt kan diskuteres, og som ikke har den store betydning. Afslutningsvis vil jeg dog understrege to forhold: a) for så vidt angår betegnelsen af mousserende vine satte Rådet sig i stedet for medlemsstaterne og besluttede, også i betragtning af de internationale forpligtelser, Fællesskabet har indgået, definitivt at lukke markedet for de mousserende vine, der er fremstillet ved »méthode champenoise«, og følgelig at forbyde de mange producenter inden for Fællesskabet, som traditionelt har benyttet den nævnte angivelse, fortsat at gøre det; b) i den forbindelse fandt Rådet det nødvendigt at indrømme de nationale lovgivere en lang periode med henblik på at ændre deres respektive bestemmelser.

I den foreliggende sag mener Kommissionen imidlertid, at resultatet *uden videre* skal være lige det modsatte. Nærmere bestemt ønsker den at liberalisere to former for økonomisk aktivitet (fremstilling af og handel med pastaprodukter), der er reguleret af nationale bestemmelser om renhed, som Fællesskabet har accepteret i de sidste 20 år, og, hvad der er endnu vigtigere, Kommissionen mener, at det kan lade sig gøre, uden at der skal gennemføres andre foranstaltninger med henblik på a) at beskytte forbrugerne, dem, der dyrker hård hvede, og de producenter af pastaprodukter, der udelukkende anvender denne kornsort, b) at undgå, at reformen giver bagslag ved at tømme Fællesskabets kasse, og c) at sikre, at de forpligtelser, Fællesskabet har påtaget sig over for USA, også overholdes. Hvad der end måtte være baggrunden, er det vanskeligt at se den mindste sammenhæng overhovedet med den politik, der er fulgt med hensyn til mousserende vine.

10. Inden jeg afslutter disse bemærkninger, skal jeg tage stilling til et spørgsmål, der hænger sammen med det, jeg netop har behandlet, nemlig det forslag til direktiv om pastaprodukter, som Kommissionen fremsatte den 7. november 1968 (EFT C 136, s. 16), dets indhold og skæbne.

Som bekendt var baggrunden for det en enkelt og ganske præcis omstændighed, nemlig forskellene mellem de nationale lovgiv-

ninger om pastaprodukters sammensætning, betegnelse, mærkning og emballage, der — som Kommissionen anførte i betragtning 2 — »hindrer de frie bevægelser [for de nævnte varer, idet de på markedet] skaber ulige konkurrencevilkår«. De måtte derfor harmoniseres. Der blev derfor fastsat to kriterier, nemlig »arten og kvaliteten af grynene« og »valg af betegnelser på grundlag af pastaprodukternes sammensætning« ud fra hvilke Kommissionen mente at kunne sikre de frie varebevægelser alene for pastaprodukter fremstillet af hård hvede, idet der for sådanne produkter kun kunne anvendes fem benævnelser (»pastaprodukter af høj kvalitet«, »pastaprodukter« osv.). De øvrige pastaprodukter kunne derimod fremstilles og markedsføres, men kun inden for de pågældende medlemsstater.

Som jeg nærmere belyste ovenfor i afsnit 3, blev forslaget godkendt af Det Økonomiske og Sociale Udvalg — som i øvrigt foreslog, at Kommissionen indførte en overgangsordning med nærmere »bestemmelser om betegnelse og mærkning med henblik på at sikre forbrugeren korrekte oplysninger« — og afvist af Parlamentet. Som begrundelse for afvisningen bemærkede Parlamentet, at forslaget hverken tog hensyn til en så væsentlig omstændighed som beskyttelse af forbrugerne eller til smagen hos de befolkninger, som forbruger pastaprodukter, der er fremstillet udelukkende af blød hvede. Parlamentets retsudvalg gik videre, idet det fandt, at det af den forelagte tekst ikke klart fremgik, om andre end de fem betegnelser, jeg allerede har nævnt, nemlig »de i handelen almindeligt anvendte betegnelser som f. eks. spaghetti, makaroni, minestra osv.«, var beskyttede. Det henstillede derfor, at Kommissionen yderligere belyste det spørgsmål »og eventuelt ændrede formuleringen«.

Efter Parlamentets og derfor også Rådets afvisning (i november 1970) gik der ni år, før Kommissionen (i marts 1979) trak forslaget tilbage, idet den fastslog, »at det var urealistisk at forestille sig en løsning, navnlig for så vidt angår valget af råvarer« (jfr. indlægget i sag 407/85, s. 6). I meddelelsen understregede Kommissionen desuden, at »sektoren for pastaprodukter... er [under alle omstændigheder] reguleret af nye bestemmelser om mærkning af levnedsmidler i almindelighed. Efter de nævnte bestemmelser skal de pastaprodukter... der er bestemt til den endelige forbruger... indeholde en ingrediensliste, således at køberen kan få kendskab til arten af de anvendte råvarer«. Det argument har jeg set før, og jeg har allerede belyst, at det er lidet holdbart. Her skal jeg imidlertid tilføje, at da Kommissionen fremførte det, glemte den ikke alene artikel 6, stk. 2, i direktiv 79/112 [der som bekendt bestemmer, at ingen ingrediensangivelse kræves for varer, der »består af en enkelt ingrediens«], men også den kritik, Parlamentets retsudvalg fremkom med vedrørende de »i handelen gængse betegnelser for pastaprodukter«, og endog ordlyden af dens tidligere forslag.

Lad os f. eks. tage direktivforslagets artikel 5. I dets stk. 1 hedder det, at medlemsstaterne »træffer de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre, at de i bilaget opregnede varer kun kan markedsføres, såfremt emballagen indeholder følgende oplysninger, der skal være klart synlige, let læselige og bestandige: Den varebetegnelse, som kun den pågældende vare kan have (som f. eks. 'pastaprodukter af høj kvalitet', som således skal være fremstillet udelukkende af hård hvede), eventuelt med oplysning om størrelsen (f. eks. spaghetti eller vermicelli), og ikke andre oplysninger, angives med bogstaver, der er af mindst samme

størrelse som i de øvrige angivelser«. I stk. 2 hedder det, at medlemsstaterne »*kan forbyde handelen med* de i bilaget opregnede varer, såfremt de i stk. 1, litra a), anførte *obligatoriske angivelser* ... ikke er anført på det nationale sprog på *en af emballagens forsider*« (mine understregninger).

Som det fremgår, var Kommissionen allerede i 1968 klar over, i det mindste *i princippet*, at samhandelen med pastaprodukter inden for Fællesskabet er baseret på en forudsætning, som ikke kan fraviges: Artsbetegnelsen »pastaprodukter af høj kvalitet« (som oplyser om råvaren, dvs. hård hvede) og den specifikke betegnelse »spaghetti« eller »vermicelli« (som vedrører pastaprodukternes form), skal forekomme *i sammenhæng* på emballagen. Kommissionen havde desuden krævet, at de nævnte obligatoriske angivelser var anført på den mest synlige del af emballagen, idet den efter forslaget bemyndigede de nationale myndigheder til at forbyde indførsel af varer, der vel opfyldte de EF-retlige betingelser om sammensætning, men som ikke var præsenteret på ovennævnte måde. Alt det synes Kommissionen i 1987 enten ikke at være klar over eller at have glemt. Dette — og det vender jeg straks tilbage til — er imidlertid et centralt punkt, som efter min opfattelse frem for noget er grundlaget for svarene på de præjudicielle spørgsmål.

11. Et par bemærkninger, inden jeg går over til at behandle realiteten. Baggrunden for de forelagte spørgsmål er, at levnedsmiddelmyndighederne i Bolzano og Milano i Kritzingers og Zonis forretninger fandt pastaprodukter, som var indført fra Forbundsrepublikken Tyskland, men fremstillet af en blanding af blød og *hård* hvede, og som derfor i henhold til lov nr. 580 ikke måtte markedsføres i Italien. Det er under de to sager oplyst, at pastaprodukterne fra fabrikken 3 Glocken (sag 407/85) er indeholdt i gennemsigtige og farveløse poser. På forsiden findes følgende angivelse på to sprog: »Nudelmeister's Nudeln aus Weichweizen + Hartweizen / Pasta di grano tenero + grano duro«. Desuden er angivet nettovægten, kogetid samt producentens navn og hjemsted. Ingredienslisten findes på emballagens bagside. Ifølge sagsøgerne i hovedsagerne er en sådan præsentationsmåde i overensstemmelse med direktiv 79/112.

Det mærke, der er fremlagt for pretura di Milano (sag 90/86), er derimod udelukkende affattet på tysk, og indeholder bl. a. ordene »Attraktiv und preiswert. Frischei-Teigwaren. Spaghetti mit hohem Eigehalt« (Spændende og billigt. Pastaprodukter fremstillet af friske æg. Spaghetti med højt indhold af æg). Efter Kommissionens opfattelse er en sådan emballage ikke i overensstemmelse med direktiv 79/112, idet det sprog, der er anvendt på mærket, »ikke let forstås af købere i Milano«, og »ingredienslisten, som blot oplyser om 'mel af hvede og friske æg' må anses for utilstrækkelig forbrugerinformation om varens art i et land, hvor tørrede pastaprodukter udelukkende fremstilles af hård hvede«. Det er imidlertid ikke til at vide, om angivelsen »pastaprodukter med indhold af friske æg« — lad mig understrege ordet »friske« — er i overensstemmelse med de tyske regler om betegnelse af pastaprodukter.

12. Jeg er herefter fremme ved realiteten. Lad mig straks nævne, at Gertraud Kritzinger, selskabet 3 Glocken, Georgio Zoni, den nederlandske regering og Kommissionen har foreslået, at spørgsmålene fra de to italienske retsinstanser besvares som følger: EØF-Traktatens artikel 30 skal fortolkes således, at en medlemsstat ikke lovligt kan bestemme, at der til fremstilling af tørrede

pastaprodukter, som er bestemt til afsætning inden for medlemsstatens eget område, udelukkende må anvendes hård hvede, uanset om en sådan forpligtelse udelukkende er indført for at sikre den højere kvalitet af pastaprodukter, der fremstilles af hård hvede, ikke indebærer forskelsbehandling og ikke forfølger protektionistiske formål. Provincia autonoma di Bolzano, de civile parter, der er indtrådt i den sag, der verserer for pretura di Milano, den italienske, franske og græske regering er af den modsatte opfattelse. De mener, at hensynet til forbrugerbeskyttelse og til god forretningsskik indebærer, at ovennævnte forpligtelse ikke er uforenelig med artikel 30.

Efter min opfattelse støder begge forslag til besvarelse på uovervindelige hindringer. Ved det første er det lagt til grund, at bestemmelserne i direktiv 79/112 allerede opfylder kravet om forbrugerbeskyttelse, idet den italienske køber herved sikres alle de nødvendige oplysninger, uden at der er tale om en hindring af omsætningen af pastaprodukter, der er lovligt fremstillet i andre stater efter andre opskrifter end den, der er foreskrevet i Italien, hvilket ikke er tilfældet efter lov nr. 580. Men er synspunktet korrekt?

Som bekendt er kernen i sagen at få fastslået, hvilke oplysninger en forbruger behøver for let at kunne genkende identiteten og arten af de pastaprodukter, der findes på markedet, og det er i den forbindelse ikke uvæsentligt at henvise til Domstolens dom af 10. december 1980 i sag 27/80, Fietje, Sml. s. 3839, hvor Domstolen fastslog, at »hvis en national ordning vedrørende et bestemt produkt indeholder en forpligtelse til at anvende en betegnelse, som er tilstrækkelig præcis til, at køberen oplyses om varens egentlige art og kan skelne den fra varer, som den vil kunne forveksles med, kan det... være nødvendigt, for at give forbrugerne en effektiv beskyttelse, ... at udvide denne forpligtelse til at omfatte indførte varer, endog således, at der pålægges pligt til at ændre de originale etiketter på visse af disse varer. ... Imidlertid er en sådan beskyttelse ikke længere nødvendig, når angivelserne på det indførte produkts originale etiket mindst indeholder de samme *oplysninger om produktets art* og er lige så forståelige for forbrugerne i indførselsstaten« (min understregning).

Og her er netop det centrale punkt. For at anvende de udtryk, jeg netop har nævnt, er problemet i den foreliggende sag ikke at få fastslået, hvad modstanderne af lov nr. 580 tager for givet, dvs. om direktiv 79/112 i realiteten sikrer italienske og andre EF-forbrugere et »informationsindhold«, vedrørende produktets art og identitet, således at forbrugeren, når der er tale om forskelligt sammensatte pastaprodukter, kan foretage sit valg med alle nødvendige oplysninger til sin rådighed. Som det fremgår af, hvad jeg nåede frem til ovenfor i afsnit 8, og som det vil fremgå endnu klarere i det følgende, kan det spørgsmål kun besvares benægtende.

Tilhængerne af de italienske bestemmelser må endvidere foreholdes en endnu alvorligere fejltagelse, nemlig at de går ud fra, at pastaprodukter fremstillet af hård hvede er af højere kvalitet og derfor skal beskyttes, også på fællesskabsplan, med det eneste middel, der fører til målet, dvs. ved at forbyde, at der anvendes andre kornsorter. Ud fra et socialt og økonomisk synspunkt giver det omfang, verdenshandelen med pastaprodukter fremstillet af hård hvede har nået, det pågældende synspunkt et utvivlsomt

skær af sandhed. Men en retsinstans arbejder på grundlag af retsforskrifter, og så længe det ikke efter fællesskabsretten er fastlagt, at de nævnte pastaprodukter er de bedste, må også andre produkter have ret til at være der og til at blive omsat.

Hvis de bemærkninger er korrekte, er det efter min opfattelse overflødigt at komme nærmere ind på de argumenter, der er fremført til støtte for, at lov nr. 580 er forenelig med fællesskabsretten. Dommen om den tyske øl har gjort dem forældede, eller rettere sagt har sat dem alle ud af spillet, bortset fra ét, nemlig det, hvorefter ovennævnte lov redder sig igennem derved, at den fremstilles som værende væsentlig for den fælles politik med hensyn til hård hvede. Det er anført, at forbudet mod at anvende andre kornsorter opfylder et bydende fællesskabsretligt hensyn, og at alle de fremskridt, der er nået inden for Fællesskabet i de sidste 20 år, såvel med hensyn til produktionen af hård hvede som i relation til de landbrugere, der dyrker den, ville blive reduceret til ingenting, hvis forbudet blev ophævet. I økonomisk henseende ville den omstændighed, at en sikker afsætningsmulighed for denne type hvede forsvinder, medføre en betydelig vækst i produktionsoverskuddet, og udgifterne til at bringe det ud af verden ville veje tungt på Fællesskabets budget.

Som vi har set, er der tale om sakrosante betragtninger, som oven i købet også deles af Kommissionens sagkyndige. Jeg vil imidlertid afvise, at de er tilstrækkelige til, at forpligtelsen til kun at anvende hård hvede derved bliver forenelig med princippet i henhold til artikel 30. For så vidt angår spørgsmålet om produktionsoverskud kan der henvises til, hvad Domstolen udtalte vedrørende et tilsvarende anbringende, som den franske regering fremførte om mælkeerstatning: »... mejeriprodukter er omfattet af en fælles markedsordning, som har til formål at stabilisere mejerimarkedet, bl. a. ved anvendelse af interventionsforanstaltninger. Det fremgår af Domstolens faste praksis, at når Fællesskabet har indført en (sådan) ordning i en bestemt sektor, er medlemsstaterne forpligtet til at afholde sig fra enhver ensidig foranstaltning, som på det pågældende område griber ind i Fællesskabets kompetence. *Det tilkommer altså Fællesskabet og ikke en medlemsstat at søge en løsning på dette problem* inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik« (dom af 23. februar 1988 i sag 216/84, Kommissionen mod Den Franske Republik, Sml. s. 793, præmis 18, min understregning).

Argumentet om, at pastaprodukter fremstillet af hård hvede er af højere kvalitet, er ganske vist ikke tilstrækkeligt til at nå det mål, der ønskes, men det kan tjene et andet formål. Det kan med andre ord understrege, at hvis Fællesskabet reelt ønsker at liberalisere handelen med pastaprodukter, må det fastsætte sådanne retlige betingelser i en ordning, der kan beskytte benævnelsen og præsentationsmåden af de nævnte varer. Kun på grundlag af sådanne bestemmelser vil forbrugerne inden for Fællesskabet fortsat kunne foretrække pastaprodukter fremstillet af hård hvede; alle forbrugere, og derfor også de forbrugere i det nordlige Europa, som ganske vist har vist, at de i stadig højere grad orienterer sig mod sådanne pastaprodukter, er af indlysende grunde dem, der er mindst forberedt på at kunne genkende dem.

13. Jeg har tidligere henvist til øl-dommen. Da den er intet mindre end en virtuos sammenfatning af Domstolens praksis inden for området, vil jeg bruge den som grundlag for, hvorledes jeg vil foreslå, at de spørgsmål, de italienske retsinstanser har forelagt, besvares. Som bekendt havde den tyske regering anført, at det Reinheitsgebot, der er fastsat i §10 i Biersteuergesetz, var uomgængeligt nødvendigt til beskyttelse af den tyske forbruger, idet benævnelsen »Bier« i dennes

ører er uadskilleligt forbundet med en drik, der udelukkende er fremstillet under anvendelse af de i loven fastsatte ingredienser. Domstolen bemærkede hertil følgende, som jeg vil gengive i sin helhed:

»For det første vil forbrugernes forestillinger, som kan veksle fra medlemsstat til medlemsstat, i tidens løb også gennemgå en vis udvikling inden for samme medlemsstat. Et fælles marked er en af de væsentligste faktorer til fremme af en sådan udvikling. En ordning, der skal sikre forbrugerne beskyttelse mod vildledning, kan herved udformes på en sådan måde, at den tager hensyn til denne udvikling, mens Biersteuergesetz' ... ikke opfylder dette krav. Som Domstolen i anden forbindelse tidligere har statueret... må en medlemsstats lovgivning 'ikke medvirke til at fastlåse givne forbrugsvaner med henblik på at fastholde en fordel, som de virksomheder, der tilfredsstiller behovet, har opnået'.

For det andet har de betegnelser i de andre af Fællesskabets medlemsstater, som svarer til det tyske ord 'Bier', karakter af en artsbetegnelse for en gæret drik, som fremstilles på grundlag af bygmalt, uanset om sidstnævnte produkt anvendes alene eller i kombination med ris eller majs. Dette er også tilfældet inden for fællesskabsretten, som det fremgår af pos. 22.03 i Den Fælles Toldtarif. ...

Den tyske betegnelse 'Bier' og de tilsvarende betegnelser på de andre sprog i Fællesskabernes medlemsstater, kan derfor ikke forbeholdes øl, der er fremstillet efter forskrifterne i Forbundsrepublikken Tyskland.

Det er dog stadig fuldt ud lovligt at give de forbrugere, for hvem øl, fremstillet på grundlag af bestemte råvarer, besidder særlige egenskaber, mulighed for at træffe deres valg under hensyn hertil. Som tidligere fastslået af Domstolen... kan en sådan valgmulighed sikres ved hjælp af andre midler, som ikke hindrer importen af produkter, der er lovligt fremstillet og bragt i omsætning i andre medlemsstater, f. eks. 'ved krav om en passende etikettering, der angiver arten af det solgte produkt'. Gennem 'en sådan fremgangsmåde' — nemlig ved at oplyse, hvilke råvarer, der er anvendt ved øllets fremstilling — 'gøres det muligt for forbrugerne at foretage et valg ud fra et kendskab til forholdene, og der skabes gennemsigtighed i handelen og i detailleddet'. ...

En sådan obligatorisk ordning kan i øvrigt udmærket, [i modsætning til det af forbundsregeringen anførte] *bringes i anvendelse,* selv om produktet, som det er tilfældet med øl, ikke altid leveres til forbrugerne i flasker eller beholdere, hvorpå oplysningerne kan anbringes. Dette bekræftes... af den tyske ordning selv, [som] foreskriver..., at der for visse ølsorters vedkommende skal gives forbrugerne oplysning, selv om øllet udskænkes fra fad. De fornødne oplysninger skal i så fald være angivet på fadet eller sifonen.« (præmisserne 32-36, min understregning).

Efter min opfattelse er der to forhold i ovennævnte bemærkninger, der fortjener særlig opmærksomhed. For det første fastslog Domstolen, at den tyske betegnelse »Bier« og de tilsvarende betegnelser på de andre sprog i EF's medlemsstater er artsbetegnelser, som derfor ikke kan forbeholdes en bestemt type øl. Inden liberaliseringen af det tyske ølmarked har Domstolen desuden villet undersøge indtil de mindste detaljer,

om de oplysninger, forbrugeren får, faktisk er rimelige. Kan man herefter sige, at de samme konklusioner — dvs. om »pasta« er en artsbetegnelse og køberen er effektivt beskyttet — kan finde anvendelse i den foreliggende sag? Ifølge Kommissionen er det tilfældet. For at forbrugerne ikke skal blive vildledt, er det ifølge Kommissionen tilstrækkeligt, at produktet på emballagen bærer oplysninger om sin identitet, »pasta«, og de ingredienser, der er anvendt ved dets fremstilling (hård hvede, blød hvede eller andet). Jeg er imidlertid af den modsatte opfattelse. Jeg mener med andre ord, at ovennævnte synspunkt vel er i overensstemmelse med direktiv 79/112, men endnu ikke er tilstrækkeligt til, at forbrugeren er beskyttet.

Og hvorfor det? For det første må det gentages, at pastaprodukter fremstillet af henholdsvis hård og blød hvede er forskellige produkter. Det er de naturligvis, når de ikke er tilberedt. Men de er det også som handelsvarer, eftersom forholdet er det, at: a) de i Den Fælles Toldtarif er henført under forskellige underpositioner, b) for så vidt angår forholdet råvare-færdigvare er der for de førstes vedkommende lagt det kriterium (at de ikke bliver klæbrige ved kogning) til grund, som også anvendes ved ydelse af støtte, mens der for de sidstnævntes vedkommende er lagt den betingelse (at de ikke er klæbrige ved mekanisk forarbejdning) til grund, der er opstillet i forbindelse med fastsættelsen af en interventionspris, og c) kun pastaprodukter fremstillet af hård hvede er beskyttet i handelsforholdet mellem EØF og USA.

Jeg vil herefter gå over til hovedlinjerne i den italienske ordning, som jeg vil sammenfatte i tre punkter: a) »pasta di semola di grano duro« (pastaprodukter fremstillet af gryn af hård hvede) er en *obligatorisk* benævnelse, som er *forbeholdt* de levnedsmidler, der er fremstillet af nævnte kornsort, og en *artsbetegnelse*; den skal desuden være anført på emballagen, uanset hvilken form for pastaprodukter, den indeholder; b) den således foreskrevne etikettering garanterer den nødvendige klarhed med hensyn til produktets identitet (pastaprodukter) og art (gryn af hård hvede), mens fabrikanterne frit og med de mest forskellige navne (spaghetti, vermicelli osv.) kan oplyse, hvilket pastaprodukt, der er tale om; c) baggrunden for, at fabrikanterne har denne frihed, er den frygt for forvekslinger, det ville medføre, hvis der gjaldt en pligt til for hver enkelt form at angive, hvilke ingredienser der er anvendt ved fremstillingen (f. eks. spaghetti fremstillet af gryn af hård hvede, spaghetti med æg, spaghetti fremstillet af gryn af hård hvede og med indhold af spinat osv.). »Spaghetti«, »vermicelli« osv. er således *specifikke* angivelser, der er *forskellige* fra angivelsen »pastaprodukter fremstillet af gryn af hård hvede«, idet de angiver pastaproduktets form og på ingen måde henviser til dets art.

Denne klare sondring mellem betegnelsen »pasta« og betegnelserne af de mange forskellige former eksisterer så vidt jeg ved kun i Italien. I resten af verden er »pasta« fortsat en artsbetegnelse, mens »spaghetti« ikke længere er en specifik benævnelse. Som den nederlandske regering har fremhævet (indlæg i Zoni-sagen, s. 5), har det nævnte ord — og måske også ordet »makaroni« — udviklet sig til at være et *synonym for pastaprodukter* eller rettere sagt blevet ensbetydende med *navnet på pasta-produkter*. Efter min opfattelse kan ordene »spaghetti« (eller »makaroni«) ikke sættes på linje med de givetvis specifikke benævnelser som yoghourt eller, for at nævne to produkter, som Domstolen inden længe skal beskæftige sig med, pølser og »Edam«. Således er »Edam« ikke et synonym for ost, end ikke i den lille by, den stammer fra, eller på det berømte marked i Alkmaar.

Lad os foretage et tankeeksperiment: Spørg EF-gennemsnitsforbrugeren, hvad han forstår ved ost; jeg vil vædde på, at han ikke svarer »Edam«. Og spørg ham umiddelbart efter, hvad han forstår ved pasta; der er stor sandsynlighed for, at han vil svare »spaghetti« (mens manden på gaden i Napoli eller i Milano vil nævne mindst en halv snes navne). Desuden har pos. 1902 i Den Fælles Toldtarif længe haft følgende ordlyd: »Pastaprodukter..., f. eks. spaghetti, makaroni, nudler, lasagne, gnocchi, ravioli, cannelloni«. Kom nu ikke og fortæl mig, at det er tilfældigt, at de to første pastaprodukter, der er angivet i nævnte liste, netop er spaghetti og makaroni!

Sammenfattende kan man således sige, at hvis »pasta«, i modsætning til »Bier«, er en artsbetegnelse, har ordet ikke samme generiske betydning i alle Fællesskabets medlemsstater. I Italien betyder ordet navnlig den sammensætning, på grundlag af hvilken man efter en traditionel opskrift fremstiller de forskellige pastaprodukter. Uden for Italien har ordet både den betydning og betyder samtidig et langt, fint og ikke hult levnedsmiddel (spaghetti) eller undertiden hule »rør« af forskellig længde og tykkelse (makaroni). Mens ordene »spaghetti« eller »maccheroni« i Italien er specifikke angivelser, som er betegnelsen for to af de mange former, pastaprodukterne findes i, er de uden for Italien *gængse artsbetegnelser.*

14. Lad os herefter forestille os, at vi er i afdelingen »pastaprodukter« i et supermarked i Luxembourg (som — og det være sagt en passant og metaforisk — Kommissionen kunne have ført os til; men jeg ved allerede nu, at i sagen her er Kommissionen — som fiskeren i Hemingways *Den gamle mand og havet* — ofte *slumret ind drømmende om løver*). Foran os er fire pakker pastaprodukter, hvis forsider ser således ud [1].

De fire pakker er fremstillet i henholdsvis Italien, Belgien, Tyskland og Schweiz, og bærer alle den let læselige angivelse »spaghetti«. Og hvad består så denne spaghetti af? Den eneste af pakkerne, som på forsiden angiver noget konkret herom og endda på tre sprog, hvoraf to tales i Storhertugdømmet, er den sidste: de råvarer, der er anvendt ved fremstillingen af det produkt, pakken indeholder, er »fuldkorn« (et tillægsord, som i øvrigt ikke siger meget) og soja. På de andre pakker — bortset fra den første, hvorpå der står, men kun på italiensk: »pasta di semola di grano duro« (pastaprodukter fremstillet af gryn af hård hvede) — står der ingenting. Hvis man vil vide mere, må man læse de angivelser, der med ganske små typer er anført på emballagens bagside. Her kan man se, at der for den anden pakkes vedkommende er anvendt hård hvede og for den tredjes en blanding af hård og blød hvede og dertil 150 g æg, naturligvis »friske« — pr. kg.

På baggrund af, hvad jeg har nævnt ovenfor under afsnit 8, opfylder de anførte præsentationsmåder *alle* de betingelser, der er fastsat i det horisontale direktiv 79/112. Ved at læse dem omhyggeligt burde den luxem-

1 — I den duplikerede udgave af forslaget var her et fotografi af de fire emballager; af tekniske grunde kan det ikke gengives i den trykte udgave.

bourgske forbruger (stakkels ham!) kunne vælge de pastaprodukter, eller rettere sagt den spaghetti, han foretrækker. Men — og her er problemet — ville italienske, franske og græske forbrugere også kunne det? Nej, har Kommissionen svaret i Zoni-sagen. Eftersom tørrede pastaprodukter i Italien, Frankrig og Grækenland fremstilles udelukkende af mel af hård hvede, vil etiketter som dem, der findes på den anden og tredje pakke, bestemt være »utilstrækkelige« som information af forbrugeren vedrørende de pågældende produkters ingredienser og art (jfr. ovenfor under afsnit 11).

Sammenfattende kan man let sige: en passende etiket, det er nok. Som vi netop har set, vil der i praksis blive problemer omkring den daglige handel med pastaprodukter, som bestemt ikke vil kunne løses ved hjælp af de etiketter, der kræves efter direktivet. Jeg kommer her til at tænke på en bemærkning fra Parlamentets retsudvalg, som foreslog Kommissionens sagkyndige, at der også blev fastsat retsforskrifter vedrørende »de i handelen gængse betegnelser såsom spaghetti eller makaroni«. Men det er ikke mindst artikel 5, stk. 2, i forslaget til direktiv om pastaprodukter, som på ny bliver aktuelt. Som bekendt var dens ordlyd: »Såfremt de obligatoriske angivelser [dvs. de benævnelser, der er forbeholdt pastaprodukter samt oplysningerne om deres format] ... ikke er anført på [de] nationale sprog«, kan medlemsstaterne »forbyde handelen med de produkter«, som der henvises til.

15. Nogle vil sikkert indvende, at ovennævnte problemer kan løses, også uden at Rådet tvinges til at gennemføre en stor reform. Det anføres nærmere, at med henblik på at beskytte forbrugerne bedre end det sker efter direktiv 79/112, ville den italienske lovgiver — efter at have ophævet det nuværende krav om renhed, som forhindrer indførsler af pastaprodukter fremstillet af blød hvede — pålægge fabrikanter af spaghetti inden for Fællesskabet på emballagens forside at påklæbe en etiket med betegnelsen »pastaprodukter fremstillet af mel af blød hvede«. Jeg tvivler imidlertid på, at en sådan fremgangsmåde, således som det kræves i henhold til øl-dommen, er tilstrækkelig til, at der bliver tale om en ordning, som »udmærket kan bringes i anvendelse«.

Igen og igen bliver problemet anvendelsen af betegnelsen »spaghetti«. For den, som køber og i årevis (og i Syditalien altid) har spist spaghetti fremstillet af hård hvede, kan angivelsen »pastaprodukter fremstillet af blød hvede« ikke antages at give tilstrækkelige oplysninger, så længe der oven over og med store bogstaver står ordet spaghetti.

Den forbruger, der normalt drikker champagne, og som tilbydes en flaske »mousserende vin — méthode champenoise«, er i dag bestemt bedre informeret end den forbruger, som ofte køber spaghetti, må formodes at blive det. Vi ved imidlertid, at Fællesskabet beskytter forbrugeren, idet man er gået så vidt som til at forbyde, at den nævnte angivelse benyttes. Alt i alt kan man derfor uden overdrivelse sige, at den omstændighed, at ikke-italienske fabrikanter får mulighed for at benytte den samme specifikke benævnelse (spaghetti) for produkter, der er fremstillet ved anvendelse af forskellige former for mel, er det samme som at udsætte de enkelte landes forbrugere for en reel *vildledning* og de enkelte landes fabrikanter for en ikke ubetydelig *illoyal konkurrence.*

Hvad så? Efter min opfattelse er der kun én mulighed tilbage for den italienske (eller franske eller græske) lovgiver, som påtænker at indføre en ordning med oplysninger, der er helt perfekt, nemlig at pålægge de udenlandske fabrikanter at anvende betegnelsen »spaghetti fremstillet af blød hvede« (eller »vermicelli fremstillet af blød hvede« osv.), og altid og udelukkende at lade den trykke på emballagens forside. Men ville en sådan bestemmelse være lovlig? Også det spørgsmål må efter min opfattelse besvares benægtende. Hvis den første løsning er for lempelig, er den anden for streng, og jeg er bange for, at den er så streng, at den må anses for en foranstaltning med tilsvarende virkning.

Lad mig belyse det ved et eksempel. Lad os antage, at en nederlandsk fabrikant udelukkende fremstiller pastaprodukter af blød hvede. Eftersom »spaghetti« er et ord, der kan forstås i hele Fællesskabet, vil virksomheden have en klar interesse i, at den og kun den angivelse forekommer på emballagens forside, mens bagsiden indeholder oplysninger om de anvendte ingredienser på forskellige sprog. På den måde vil virksomheden inden for Fællesskabet kun behøve én type emballage og således spare betydelige omkostninger. Men ifølge den bestemmelse, jeg har overvejet ovenfor, vil en sådan præsentationsmåde ikke være tilstrækkelig, og den pågældende pastafabrikant måtte ændre den for udførslerne til Italien, Frankrig og Grækenland, idet han nemlig måtte tilføje angivelserne »spaghetti di grano tenero«, »spaghetti de blé tendre« og »spagéta apó malakó sitári«.

Lad mig herefter omtale præmis 15 i ovennævnte Fietje-dom, hvori det fastslås, at såfremt en medlemsstat også anvender en bestemmelse, »som forbyder salg af nærmere bestemte alkoholholdige drikkevarer under en anden betegnelse end den, som er påbudt i den nationale lovgivning, på drikkevarer importeret fra andre medlemsstater«, således at det er »nødvendigt at ændre den etiket, med hvilken den importerede drikkevare lovligt forhandles i udførselsmedlemsstaten, må den anses for at være en foranstaltning med tilsvarende virkning..., i det omfang angivelserne på den originale etiket med hensyn til produktets art har et *informationsindhold af samme værdi* for forbrugerne som den i lovgivningen påbudte betegnelse« (min understregning). I vores eksempel har det informationsindhold, der er anført på emballagens forside, utvivlsomt samme værdi som det, der er påbudt efter de italienske, franske eller græske bestemmelser om præsentationsmåde for pastaprodukter. Hvis det blev gjort obligatorisk at ændre etiketten »spaghetti« til »spaghetti af blød hvede«, ville den nederlandske fabrikant med fuld ret kunne påberåbe sig Traktatens artikel 30.

16. Herefter er der efter min opfattelse én konklusion, der ligger lige for, nemlig at der ikke er mulighed for nationale »genveje«, som alt i alt også vil kunne være farlige. Den omstændighed, at handelen inden for Fællesskabet med pastaprodukter liberaliseres, og at den derefter lægges i hænderne på medlemsstaterne, ville ikke alene indebære, at de lovgivende organer ikke ville kunne udforme de foranstaltninger, der på en rimelig måde varetager forbrugernes og fabrikanternes interesser. En så utilstrækkelig løsning ville gøre ondt værre, idet de forskellige fabrikanter, som er vidende om, at de kan fæste lid til bestemmelser om betegnelser og præsentationsmåder, der er utilstrækkelige, vil være tilskyndet til at kaste sig over nye markeder ved at fremstille produkter, der bliver stadig billigere, men mindre og mindre ensartede for så vidt angår deres identitet og art.

Stillet over for den mulighed synes den eneste løsning, der efter min opfattelse er anvendelig i praksis, at kunne hentes i dommen af 23. februar 1988: Det tilkommer »Fællesskabet og ikke en medlemsstat« at finde en løsning. Hvis Fællesskabet ønsker at gennemføre frie varebevægelser for alle former for pastaprodukter, der fremstilles i medlemsstaterne, og man samtidig ønsker at undgå de ulemper, jeg har nævnt ovenfor, må Fællesskabet med andre ord *selv gribe ind* og gøre det med det middel, som måske hverken er det enkleste eller det hurtigste, men som bestemt er det, der passer bedst til det her skitserede formål, og som Traktaten hjemler mulighed for, nemlig et direktiv. I øvrigt har Domstolen også foreslået, at der udstedes et direktiv netop vedrørende pastaprodukter, og for at løse problemer, der ikke adskiller sig væsentligt fra dem, vi behandler i dag. Jeg tænker her på dommen af 17. december 1981 i de forenede sager 197 til 200, 243, 245 og 247/80, Ludwigshafener Walzmühle Erling KG m. fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3211, hvor det i præmis 54 fastslås, at »det er kun en harmonisering af de nationale lovgivninger, der kan råde bod på den vanskelighed...«.

Hvilket indhold skulle en sådan retsakt da have? Lad os se på, hvordan man har grebet det an i USA. I henhold til »Federal Food, Drug and Cosmetic Act« udstedte »Food and Drug Administration« i 1964 en række bestemmelser om »macaroni and noodle products«. Det bestemmes først under litra a), at »Macaroni products (dvs. pastaprodukter) are the class of food each of which is prepared by drying formed units of dough made from semolina, durum flour, farina, flour or any combination of two or more of these, with water and with or without one or more of the optional ingredients...«, og afsnit 16.1 fortsætter under litra b), c) og d), en opregning af betegnelser og de kriterier, der lægges til grund for identiteten af visse typiske former for pastaprodukter: »The name of each food for which a definition and standard of identity is prescribed« — som det hedder under litra e) — »is 'Marcaroni Product' or alternatively the name is 'Macaroni', 'Spaghetti' or 'Vermicelli', as the case may be.« Endelig indeholder afsnittene 16.2 til 16.5 i rækkefølge bestemmelser om »milk macaroni«, »whole wheat macaroni«, »wheat and soy macaroni« og »vegetable macaroni«. Alt efter formen og den råvare, der er anvendt ved fremstillingen, bærer hver enkelt af de nævnte produkter obligatorisk en betegnelse som »whole wheat spaghetti«, »wheat and soy spaghetti«, »spinach spaghetti« osv.

Der er helt klart tale om en ordning, som i høj grad tager hensyn til forbrugernes interesser, og fællesskabslovgiver ville gøre klogt i at lade sig inspirere af den. Men efter min opfattelse ville det være nok, hvis Fællesskabet blot fastsatte regler om betegnelserne, naturligvis under hensyntagen ikke alene til de vilkår, der hersker på de forskellige mar-

keder, og de lovbestemmelser, der gælder dér, men også til de mange faktorer — landbrugspolitik, handelspolitik, beskyttelse af forbrugerne og af de landbrugere, der dyrker hård hvede — som jeg har hæftet mig ved i det foregående. Jeg ville af mange grunde finde en sådan løsning holdbar, og den mulighed, der herved er for at få fastslået, om en lov som lov nr. 580 er forenelig med Traktatens artikel 30, er — i en sammenhæng som den foreliggende — ikke den mindst vigtige.

17. Det spørgsmål, som de italienske retsinstanser har forelagt, kan således på nuværende tidspunkt ikke besvares klart, medmindre man er blandt dem, som er indstillet på at leve med en situation, som under ingen omstændigheder er tilfredsstillende. Lad os et øjeblik se på følgerne af de muligheder, der står åbne. En dom, som statuerer forenelighed, ville definitivt bringe omsætningen af pastaprodukter, der lovligt fremstilles i otte af de tolv medlemsstater, i fare, og ville derved true en af grundpillerne i Fællesskabets opbygning. Omvendt ville en afgørelse, som statuerer uforenelighed a) ikke alene gøre den italienske forbruger af pastaprodukter fremstillet af hård hvede forsvarsløs, men også andre EF-forbrugere af spaghetti, der er sammensat på de mest forskelligartede måder, b) ville honorere og fremme inertien hos EF-lovgiver, som ville få funderet sin overbevisning om, at spørgsmålet var løst for altid gennem de horisontale og generelle bestemmelser i direktiv 79/112, og c) reelt, men uigenkaldeligt ændre de vilkår, der er grundlaget for EF's politik med hensyn til hård hvede og ordningen mellem EØF og USA om produktion af og handel med pastaprodukter, der er fremstillet af nævnte kornsort.

Hvad er løsningen da? Den mulighed, der efter min opfattelse er at foretrække, består konkret i et kompromis, og er, som den berømte kendelse af 29. maj 1979, afsagt af den tyske forfatningsdomstol, baseret på et tidsadverbium, nemlig »så længe«. Udgangspunktet ligger lige for: Når Italiens udførsler af pastaprodukter fremstillet af hård hvede til de nordlige lande i Fællesskabet i løbet af de sidste tyve år er steget fra 102 000 til 1 680 000 hektokilo pr. år, kan det ikke afvises, at først de belgiske, luxembourgske, nederlandske og tyske forbrugere, og derefter de britiske, irske og danske forbrugere vel kan vælge mellem forskellige og forskelligt sammensatte pastaprodukter, men i stadig højere grad foretrækker dem, der er fremstillet af hård hvede. Det er derfor navnlig de forbrugere, der skal sikres — og her vil jeg på ny gentage formuleringen i øldommen — en informationsordning, der udmærket kan fungere. Hvis man opretholder, men udelukkende som en foreløbig løsning, den nuværende markedssituation, vil de nordeuropæiske forbrugere fortsat kunne vælge de pastaprodukter, de vil, mens de italienske, græske og franske forbrugere ikke — på grund af de unøjagtige og utilstrækkelige oplysninger, der fremgår af etiketten på de importerede varer — løber nogen risiko for at foretage køb, der ikke er i overensstemmelse med deres ønsker.

»Last but not least« vil den omstændighed, at der juridisk og økonomisk er status quo, sikre, at der ikke ændres noget ved de vilkår, som er grundlaget for, at Rådet besluttede at revidere sin politik inden for kornområdet og har kunnet indgå en handelsmæssig ordning med USA, som beskytter pastaprodukter fremstillet af hård hvede. »Not least« — lad mig gentage det. Således bestemmer EØF-Traktatens artikel 39, stk. 2, at der »ved udarbejdelsen af den fælles landbrugspolitik... tages... hensyn til: ... b) nødvendigheden af, at ønskelige tilpasninger gennemføres *gradvis*, c) den kendsgerning, at landbruget i Medlemsstaterne udgør en sektor, som er *snævert* forbundet med økonomien som helhed« (mine understregninger). Og lad os ikke glemme, at den forpligtelse er bindende såvel for domstolene som for lovgiver.

18. På baggrund af ovennævnte bemærkninger skal jeg foreslå, at de spørgsmål, der er forelagt af pretura di Bolzano og di Milano ved kendelser af henholdsvis 31. oktober 1985 og 19. marts 1986, besvares som følger:

»Så længe Fællesskabet ikke har fastsat bestemmelser om fremstilling og / eller betegnelse af pastaprodukter, hvorved der blandt andet tages hensyn til kravet om beskyttelse af forbrugernes interesser, er EØF-Traktatens artikel 30 ikke til hinder for, at det i en medlemsstats lovgivning er fastsat, at der udelukkende må anvendes hård hvede ved fremstilling af pastaprodukter, der påtænkes markedsført i den pågældende medlemsstat.«