FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT GEORGES COSMAS

föredraget den 19 februari 1998 *

I — Inledning

1. I detta mål har Rechtbank van koophandel te Hasselt begärt att domstolen skall tolka rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter [1] i dess ändrade lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988. [2]

2. Tvisten vid den nationella domstolen har sitt ursprung i de handlingar som företagits av två bolag, Colim NV och Bigg's Continent Noord NV, vilka anklagar varandra för att sälja olika produkter som inte har någon märkning alls på det språk som talas i regionen, nämligen nederländska, eller har en otillräcklig märkning på detta språk, i strid med belgisk lagstiftning på området.

II — Nationella bestämmelser

3. Lag av den 14 juli 1991 om handelsbruk och om information och konsumentskydd (*Moniteur belge* av den 29 augusti 1991), som har bifogats i en bilaga till det skriftliga yttrandet från käranden vid den nationella domstolen, innehåller bestämmelser beträffande försäljning av produkter till konsumenter i allmänhet och vissa särskilda former av försäljning såsom försäljning vid realisation, postorderförsäljning, försäljning utanför försäljarens normala näringsställe etcetera samt bestämmelser beträffande ursprungsbeteckningar, reklam, iakttagande av god affärssed, tillhandahållande av konsumenttjänster etcetera.

4. Kapitel II har titeln "Konsumentinformation" och innehåller bland annat bestämmelser om skyldighet att lämna uppgift om priset för produkter som saluförs (avdelning 1) och ange kvantitet (avdelning 2). I avdelning 3 i samma kapitel med titeln "Benämning, sammansättning och märkning av produkter och tjänster" stadgas följande i 13 §.

"De uppgifter avseende märkning som är obligatoriska enligt denna lag, enligt dess

* Originalspråk: grekiska.

1 — EGT L 109, s. 8; svensk specialutgåva, område 13, volym 12, s. 154.

2 — EGT L 81, s. 75; svensk specialutgåva, område 13, volym 17, s. 36. I detta förslag till förhandsavgörande avses med "direktivet" direktiv 83/189 i dess ändrade lydelse enligt direktiv 88/182 om inte annat anges.

verkställighetsförordningar eller enligt de verkställighetsförordningar som avses i 122 § andra stycket, bruksanvisningar samt garantibevis skall åtminstone finnas på det språk eller de språk som talas i det område där varorna har släppts ut på marknaden.

När en märkning är obligatorisk skall den ha den form och det innehåll som har fastställts i lagstiftningen.

Uppgifterna i märkningen skall vara tydliga och läsbara och klart skilja sig från reklam.

Märkningen får under inga omständigheter presenteras på så sätt att den kan förväxlas med ett kvalitetsintyg."

Dessutom ger 14 §, som återfinns i samma avdelning, lagstiftaren befogenhet att reglera ett visst antal frågor. Lagstiftaren kan således a) föreskriva märkning för vissa produkter eller produktkategorier och därvid bestämma vilka uppgifter och andra beståndsdelar som skall anges; b) bestämma villkoren vad gäller sammansättning, presentation, kvalitet och säkerhet som en produkt skall uppfylla för att den skall få släppas ut på marknaden; c) respektive d) förbjuda eller föreskriva användningen av en bestämd beteckning, och e) respektive f) föreskriva tillägg av symboler, ord eller uttryck till benämningar eller förbjuda sådana tillägg till benämningar under vilka produkter släpps ut på marknaden. 15 § innehåller motsvarande befogenheter avseende tillhandahållande av tjänster.

5. Kapitel V i samma lag, som har titeln "Allmänna bestämmelser om försäljning av varor och tjänster till konsumenter", innehåller avdelning 1, som har titeln "Informationsskyldighet gentemot konsumenter", där 30 § har följande lydelse:

"Säljaren skall i god tro, senast vid den tidpunkt då försäljningsavtalet sluts, lämna konsumenten korrekt och användbar information avseende produktens eller tjänstens egenskaper samt köpvillkor med hänsyn till konsumentens behov av information och med hänsyn till den användning konsumenten har uppgivit för produkten eller tjänsten, eller den användning som rimligen kan förutses."

6. Slutligen har kapitel x titeln "Påföljder" och innehåller i avdelning 1 med titeln

"Straffrättsliga påföljder" 102 §, som har följande lydelse:

"Den som bryter mot följande bestämmelser döms till böter om 250—10 000 F:

1....

2. 13 § avseende beteckning, sammansättning och märkning av produkter och tjänster samt de förordningar som antagits för att verkställa 14 och 15 §§.

3....7."

Den följande artikeln, 103 §, har följande lydelse:

"Den som med uppsåt bryter mot bestämmelserna i denna lag, med undantag för bestämmelserna i 102, 104 och 105 §§, samt med undantag för överträdelser som avses i 97 §, döms till böter om 500—20 000 F".[3]

3 — Jag drar personligen den slutsatsen, genom att läsa dessa bestämmelser i förening, att överträdelse av ovannämnda artikel 30 bestraffas med böter enligt artikel 103.

III — De faktiska omständigheterna i målet

7. Käranden i målet vid den nationella domstolen, bolaget Colim, driver en stormarknad i Houthalen-Helchteren, medan bolaget Bigg's Continent sedan en kort tid tillbaka driver en stormarknad i Kuringen-Hasselt.

8. På begäran av Colim begav sig en huissier de justice (tjänsteman som bistår den nationella domstolen med delgivning, verkställighet och utredningar) till svarandens affär och konstaterade att flera av de salufördа produkterna, däribland livsmedel, kosmetika, rengöringsmedel och djurfoder, inte hade någon märkning på nederländska, det språk som talas i regionen, utan hade en märkning på andra språk. Samme hussier de justice konstaterade även att det i affären fanns "informationspelare", det vill säga apparater som känner igen varorna tack vare streckkoder som finns på förpackningarna och som visar information om varan på en skärm, såsom en kortfattad översättning av varans försäljningsbeteckning och priset.

9. På grund av dessa konstateranden väckte Colim den 27 september 1996 talan om interimistiska åtgärder vid den nationella domstolen och åberopade att försäljningen av sammanlagt 48 produkter, mot bakgrund av ovan nämnda förhållanden, stred bland annat mot 13 och 30 §§ i lag av den 14 juli 1991 och yrkade att domstolen skulle fatta ett interimistiskt beslut att förelägga motparten att upphöra med försäljningen av nämnda varor vid äventyr av vite.

10. Dessutom har en hussier de justice på svarandens begäran konstaterat att även käranden i sin affär saluförde olika produkter som i strid med belgisk lag inte var märkta på nederländska.

11. Mot bakgrund av vad som sålunda konstaterats ingav svaranden den 18 oktober 1996 ett genkäromål vid den nationella domstolen med yrkanden liknande dem som framförts av käranden.

12. Svaranden gjorde gällande vid den nationella domstolen att de bestämmelser som åberopats av käranden, bland annat 13 och 30 §§ i ovannämnda lag, var ogiltiga på grund av att kommissionen inte hade underrättats om dessa i enlighet med direktiv 83/189.

13. Enligt käranden utgjorde däremot språket på märkningen, bruksanvisningen etcetera inte särskiljande "egenskaper" för en produkt utan snarare ett sätt att informera om vissa egenskaper hos produkten, och därför var belgiska myndigheter inte skyldiga att underrätta kommissionen om nämnda bestämmelser i enlighet med direktiv 83/189.

14. Den nationella domstolen har funnit att de båda käromålen delvis är välgrundade och har förelagt respektive part att upphöra med försäljningen av ifrågavarande produkter vid äventyr av vite. Den har inte desto mindre ansett att för bedömningen av huruvida 13 och 30 §§ i lag av den 14 juli 1991 är förenliga med direktiv 83/189 och eftersom kommissionen inte har underrättats om dessa bestämmelser skall följande frågor ställas till domstolen.

IV — Tolkningsfrågorna

"1) Är en lagbestämmelse i en medlemsstat, enligt vilken

— de enligt nationell lag obligatoriska uppgifterna på märkningen,

— bruksanvisningen, och

— garantisedlarna

skall finnas på åtminstone det eller de språk som talas i det område där produkten släpps ut på marknaden,

vilket medför att förpackningar till importerade produkter måste ändras, en 'teknisk föreskrift' i den mening som avses i direktiv 83/189/EEG?

V — Direktiv 83/189

15. I direktivet föreskrivs ett informationsförfarande enligt vilket medlemsstaterna är skyldiga att till kommissionen överlämna varje förslag till teknisk föreskift.

2) a) Om det finns särskilda gemenskapsregler för de uppgifter som skall finnas på en viss produkt, kan en medlemsstat i fråga om importerade produkter då kräva att det trots detta skall finnas andra uppgifter på språket i det språkområde där produkten säljs eller på det språk som konsumenten har lätt att förstå?

16. I artikel 1 punkterna 1, 5, 6 och 7 definieras begreppen "teknisk specifikation", "teknisk föreskrift", "förslag till teknisk föreskrift" och "produkt". Bestämmelserna har följande lydelse:

"I detta direktiv har nedannämnda termer och begrepp följande betydelser:

b) Om fråga a besvaras jakande: Kan ett sådant krav ställas beträffande alla uppgifter som skall finnas på förpackningen eller bara vissa uppgifter, och i så fall vilka?

1) *Teknisk specifikation*: en i ett dokument intagen specifikation som fastställer de egenskaper som krävs av en produkt, exempelvis kvalitetsnivåer, prestanda, säkerhet eller dimensioner, inbegripet sådana krav på produkten som avser terminologi, symboler, provning och provningsmetoder, förpackning, märkning eller etikettering samt produktionsmetoder och processer för jordbruksprodukter enligt fördragets artikel 38.1, och för produkter avsedda att konsumeras av människor och djur samt för läkemedel enligt artikel 1 i direktiv 65/65/EEG, senast ändrat genom direktiv 87/21/EEG.

c) Om det inte finns särskilda gemenskapsregler för vissa produkter, kan en medlemsstat då kräva att alla eller vissa (och i så fall vilka) uppgifter på förpackningen till en importerad produkt finns på språket i det språkområde där produkten säljs eller på ett språk som konsumenten har lätt att förstå?"

...

5) *Teknisk föreskrift*: tekniska specifikationer, inbegripet tillämpliga administrativa bestämmelser, som är rättsligt eller faktiskt tvingande vid marknadsföring eller användning i en medlemsstat eller en större del därav, med undantag för sådana specifikationer som har fastställts av lokala myndigheter.

6) *Förslag till teknisk föreskrift*: texten till en teknisk specifikation, inbegripet administrativa bestämmelser, som har utarbetats med avsikt att anta den eller att senare få den antagen som teknisk föreskrift och som befinner sig på ett sådant förberedande stadium att väsentliga ändringar fortfarande kan göras.

7) *Produkt*: alla industriellt framställda produkter och alla jordbruksprodukter."

17. Artikel 8.1 i direktivet har följande lydelse:

"Medlemsstaterna skall omedelbart till kommissionen anmäla alla förslag till tekniska föreskrifter. Om föreskriften helt motsvarar en internationell eller europeisk standard, är det tillräckligt med underrättelse om den aktuella standarden. De skall även ge kommissionen en kort redogörelse för skälen till varför en teknisk föreskrift måste antagas, om dessa inte redan framgår av förslaget. I tillämpliga fall skall medlemsstaterna samtidigt överlämna texterna till grundläggande lagar eller andra föreskrifter av väsentlig och direkt betydelse, om kännedom om sådana texter är nödvändig för att bedöma verkningarna av förslaget till teknisk föreskrift.

Kommissionen skall omedelbart underrätta de övriga medlemsstaterna om förslag som den har mottagit. Den kan även sända förslaget för yttrande till den i artikel 5 nämnda kommittén och, om så är lämpligt, den kommitté som är ansvarig för området ifråga".

18. Efter anmälan kan kommissionen och medlemsstaterna lämna synpunkter till den medlemsstat som har överlämnat ett förslag till teknisk föreskrift som denna medlemsstat i enlighet med artikel 8.2 skall ta hänsyn till i den utsträckning det är möjligt då den tekniska föreskriften därefter utarbetas.

19. Enligt artikel 8.4 skall all information som lämnas enligt artikel 8 vara konfidentiell. Kommittén och medlemsstaterna får dock, om nödvändiga försiktighetsåtgärder vidtas, höra fysiska och juridiska personer

även från den privata sektorn, för att få underlag från sakkunniga. [4]

20. Enligt artikel 9.1 får medlemsstaterna inte anta ett förslag till teknisk föreskrift före utgången av sex månader från tiden för anmälan, om kommissionen eller en annan medlemsstat inom tre månader från nämnda tid inkommer med ett detaljerat utlåtande med innebörd att den planerade åtgärden måste ändras, för att ta bort eller minska de hinder som den kan komma att ge upphov till för de fria varurörelserna. Den berörda medlemsstaten skall underrätta kommissionen om de åtgärder som den ämnar vidta med anledning av sådana detaljerade utlåtanden. Kommissionen skall uttala sig om dessa åtgärder. I enlighet med artikel 9.2 skall nämnda period förlängas från sex till tolv månader om kommissionen, inom tre månader räknat från tiden för anmälan enligt artikel 8.1, förklarar att den ämnar föreslå eller besluta om ett direktiv på området.

I gengäld följer det av artikel 9.1 att en medlemsstat får tillämpa det anmälda förslaget om kommissionen eller en medlemsstat inte har inkommit med yttranden före tremånadersfristens utgång.

4 — Artikel 8.4 har för övrigt ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 94/10/EG av den 23 mars 1994 (EGT L 100, s. 30; svensk specialutgåva, område 13, volym 26, s. 32) på så sätt att uppgifter som lämnats inte längre skall betraktas som konfidentiella om inte den medlemsstat som gör anmälan uttryckligen begär det. Detta direktiv är emellertid inte tillämpligt i det aktuella målet.

21. I artikel 10 i direktivet stadgas följande:

"Artiklarna 8 och 9 skall inte gälla när en medlemsstat uppfyller skyldigheter som följer av gemenskapsdirektiv och förordningar. Motsvarande skall gälla i fråga om skyldigheter enligt internationella avtal, som leder till införande av enhetliga tekniska specifikationer i gemenskapen."

VI — Prövning i sak

Inledande synpunkter

22. Till att börja med har, på goda grunder enligt min mening, samtliga medlemsstater kommit överens om att, med hänsyn till att de tvistiga belgiska bestämmelserna antogs före direktiv 94/10, [5] vilket på ett grundläggande sätt ändrade direktiv 83/189, det sistnämnda direktivet bör tolkas i dess ändrade lydelse enligt direktiv 88/182.

23. Som den franska regeringen dessutom helt korrekt har påpekat finns varken bruksanvisning eller garantisedel med i uppräkningen av de krav som utgör tekniska specifikationer enligt artikel 1.1 i

5 — Ovan i fotnot 4 nämnda direktiv.

direktivet och omfattas följaktligen inte av dess tillämpningsområde. Även om 13 § i den belgiska lagen föreskriver en språklig skyldighet avseende dessa faktorer uppkommer således aldrig frågan huruvida denna bestämmelse överensstämmer med direktivet. [6]

Den första frågan

24. Med hänsyn till ovanstående redogörelse avser den nationella domstolens första fråga huruvida den skyldighet som föreskrivs i 13 § i den belgiska lagen av den 14 juli 1991, enligt vilken de uppgifter avseende märkning som skall finnas på förpackningen, och som är obligatoriska enligt andra bestämmelser, skall vara formulerade på åtminstone det eller de språk som talas i regionen, utgör en "teknisk specifikation" och om bestämmelsen där detta föreskrivs utgör en "teknisk föreskrift" i den mening som avses i direktiv 83/189.

6 — Det bör påpekas att sedan ändringar införts genom direktiv 94/10 kan bruksanvisningar hädanefter omfattas av begreppet "annat krav", vilket införts för en produkt i syfte att skydda konsumenten och som påverkar dess livscykel efter det att produkten har släppts ut på marknaden (se punkterna 3 och 9 i artikel 1 i direktiv 83/189 i den gällande lydelsen av dessa bestämmelser (efter ändringar och tillägg genom artikel 1 punkt 1 b respektive f i direktiv 94/10). Dessutom finns det krav på bruksanvisningar i olika direktiv på skilda områden, till exempel artikel 3.1 punkt 8 och artikel 10 i rådets direktiv 79/112/EEG av den 18 december 1978 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning, presentation och reklam i fråga om livsmedel (EGT L 33 s. 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 2, s. 130) samt artikel 3.2 i rådets direktiv 92/59/EEG av den 29 juni 1992 om allmän produktsäkerhet (EGT L 228 s. 24; svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 169) i den mån det saknas specifika bestämmelser i gemenskapslagstiftning (artikel 1.2 i samma direktiv), etcetera.

25. På denna punkt har käranden i målet vid den nationella domstolen, Colim, liksom den franska regeringen, hävdat att denna skyldighet i språkligt hänseende inte utgör en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktivet. De framhåller därvid särskilt att denna skyldighet inte avser själva produkten, dess egenskaper eller sättet på vilken den är utformad, tillverkad och förpackad. Dessutom skall termerna "märkning" och "etikettering", lästa i sitt sammanhang i direktivet, förstås som att de hänvisar till antingen etiketternas utseende eller innehåll, och inte till vilket språk de är avfattade på.

26. Bigg's, svaranden i målet vid den nationella domstolen, har däremot hävdat att nämnda skyldighet utgör en teknisk föreskrift. Bolaget gör gällande att terminologin, symbolerna och märkningen utgör ett sätt att förmedla upplysningar avseende produktens egenskaper och att det obligatoriska användandet av ett språk är nära knutet till märkningen, förpackningen och till terminologin. Dessutom kan denna skyldighet utgöra ett hinder för den fria rörligheten för varor inom gemenskapen genom att den tvingar företagen att byta förpackning eller sätta dit en annan etikett på importerade produkter och utgör därigenom en åtgärd med motsvarande verkan som kvantitativa restriktioner, vilka är förbjudna i fördraget.

Förenade kungarikets regering har i princip gjort gällande att termerna "egenskaper som krävs av en produkt" i artikel 1.1 i direktivet innefattar krav på att etiketter skall innehålla viss information och följaktligen att kravet avseende på vilket språk denna information skall ges även är en

egenskap som krävs av en produkt. Inte desto mindre gör Förenade kungarikets regering gällande att i den utsträckning de tvistiga nationella bestämmelserna är begränsade till att upprepa redan existerande åtgärder genom att använda samma terminologi som användes i de nationella bestämmelserna, som gällde innan direktiv 83/189 antogs, utgör de inte "förslag till teknisk föreskrift" i den mening som avses i artikel 1.6 i direktivet.

27. Slutligen är kommissionen av åsikten att frågan kan angripas utifrån två skilda synsätt, nämligen följande.

i) Enligt en första bedömning hänför sig den omtvistade skyldigheten till tekniska föreskrifter "som avser terminologi, symboler, märkning och etikettering" av produkten. I själva verket utgör en sådan skyldighet en föreskrift hänförlig till villkor som varorna skall uppfylla och som kan göra det nödvändigt att anpassa produkten till den berörda marknaden. Enligt kommissionen skulle det vara nödvändigt, om domstolen skulle välja att ge ett sådant svar, att tidsbegränsa rättsverkningarna av en sådan tolkning, med hänsyn till de konsekvenser domen skulle kunna få för de medlemsstater som har antagit liknande bestämmelser utan att ha underrättat kommissionen om dessa.

ii) Enligt en andra bedömning, vilken kommissionen tycks föredra, skall det språk som används för att förmedla viss information om en produkt inte sammanblandas med denna information. En nationell bestämmelse som föreskriver att uppgifter på förpackningen skall vara avfattade på ett språk som är lättbegripligt eller på ett visst språk innebär ett krav på att de inneboende egenskaperna i varje språkligt meddelande skall iakttas, nämligen att meddelandet blir tillgängligt för läsaren (mottagaren).

28. Enligt min mening beror skillnaden i synsätt hos parterna, liksom den osäkerhet som kommissionen har uttryckt beträffande den omtvistade skyldighetens karaktär, huvudsakligen på att termerna i artikel 1 i direktivet är otydligt formulerade. Denna otydlighet förvärras av det vida tillämpningsområdet, som kontinuerligt har vidgats genom successiva ändringar och särskilt genom den senaste ändringen, och detta trots den tydliga ansträngning som har gjorts för att på ett noggrant sätt fastställa detta tillämpningsområde genom definitionerna i artikel 1. Dessa brister passar inte i rättsregler och skapar en rättsosäkerhet som blir desto mer kännbar efter domstolens drakoniska tolkning i domarna av den 30 april 1996 i målet CIA Security International [7] och av den 20 mars 1997 i målet Bic Benelux [8] avseende följderna av att medlemsstaterna underlåter att underrätta kommissionen om tekniska förslag, det vill säga huruvida förslag som inte underrättats, och som kan

7 — C-194/94 (REG 1996, s. I-2201).
8 — C-13/96 (REG 1997, s. I-1753).

stoppa medlemsstaternas lagstiftningsprocess, inte skall kunna tillämpas på enskilda.

29. Mot bakgrund av dessa omständigheter är det inte förvånande att domstolen ännu inte har gjort en avgörande tolkning av innebörden av artikel 1.1 och 1.5 i direktivet utan har nöjt sig med att tillämpa nämnda bestämmelser på olika situationer.

30. Domstolen har således bland annat ansett att följande bestämmelser utgör tekniska föreskrifter:

— en bestämmelse i tysk rätt som utsträckte skyldigheter i fråga om etikettering av läkemedel till att även omfatta medicinska sterila instrument för engångsanvändning (sista förbrukningsdag), [9]

— en bestämmelse i nederländsk rätt som fastställde tillverkningssättet och marknadsföringen av nya typer av margarin och ersättningsprodukter som avviker från de krav som fastställts beträffande vanligt margarin, [10]

— en bestämmelse som införde obligatoriska prov med avseende på alarmsystems och alarmanordningars kvalitet och tillfredsställande funktion, vilka måste vara uppfyllda för att dessa ska erhålla tillstånd och få marknadsföras i Belgien, [11]

— italienska bestämmelser beträffande föreskriven kvalitet på vatten avsedda för blötdjur med lamellförgrenade gälar, beträffande produktion och marknadsföring av blötdjur samt vissa krav på försiktighetsåtgärder avseende farmaceutiska specialiteter som härrör från organ och vävnader från nötkreatur, [12] och

— en belgisk bestämmelse som föreskrev en skyldighet att märka vissa produkter, det vill säga anbringa ett särskiljande märke som tydligt visar att en miljöskatt skall betalas. [13]

9 — Dom av den 1 juni 1994 i mål C-317/92, kommissionen mot Tyskland (REG 1994, s. I-2039).

10 — Dom av den 11 januari 1996 i mål C-273/94, kommissionen mot Nederländerna (REG 1996, s. I-31).

11 — Domen i det ovannämnda målet CIA Security International, se ovan fotnot 7.

12 — Dom av den 17 september 1996 i mål C-289/94, kommissionen mot Italien (REG 1996, s. I-4405).

13 — Domen i målet Bic Benelux (ovan fotnot 8).

31. Däremot utgör nedanstående bestämmelser inte tekniska föreskrifter enligt domstolens rättspraxis:

— en bestämmelse rörande befogenhet på grundval av vilken en teknisk föreskrift har antagits [14], och

— en bestämmelse i belgisk rätt som fastställde villkoren för att driva vaktföretag, eftersom denna bestämmelse inte berörde produkternas egenskaper. [15]

32. Jag anser att den skyldighet som föreskrivs i den tvistiga nationella bestämmelsen är en skyldighet med allmän tillämplighet som gäller utan åtskillnad vid all försäljning av produkter och tjänster, och att skyldigheten inte är hänförlig till produkternas egenskaper eller specifikationer som är tillämpliga på produkten och följaktligen inte utgör en teknisk specifikation i direktivets mening.

33. Jag skall inleda genom att i korthet erinra om syftet bakom direktivet. Domstolen har ansett att "[s]yftet med detta direktiv är... att genom förebyggande kontroll skydda den fria rörligheten för varor, som utgör en av gemenskapens grundvalar. Denna kontroll är nödvändig i den utsträckning som tekniska föreskrifter, som omfattas av direktivet direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt kan hindra varuutbytet inom gemenskapen". [16]

34. Jag har en känsla av att detta syfte utgör det indirekta syftet som är mer avlägset från direktivet. [17] Det specifika och direkta syftet bakom direktivet framgår av titeln, systematiken och ingressen samt i synnerhet av artikel 213 i EG-fördraget, som tillsammans med artikel 100 (se första övervägandet i direktivet) utgör den rättsliga grunden och som ingående har återgivits i tionde övervägandet. Detta syfte är enligt min mening att införa ett informationsförfarande för kommissionen och de andra medlemsstaterna (se tredje, fjärde och femte övervägandena) avseende *vissa* tekniska föreskrifter rörande vissa produkter som en medlemsstat avser att anta. Införandet av detta förfarande avser, mot bakgrund av de hinder mot handelsflöden som uppkommer vid antagande av onödiga tekniska föreskrifter, att å ena sidan undvika antagandet av olika tekniska specifikationer som är onödiga (se andra övervägandet) och, å andra sidan, att ge gemenskapsinstitutionerna, och särskilt kommissionen, möjlighet att anta gemensamma regler på området (se sjätte övervägandet).

14 — Domen i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 9), punkt 26.

15 — Domen i målet CIA Security International (ovan fotnot 7), punkt 25.

16 — Domen i Bic Benelux (ovan fotnot 8), punkt 19.

17 — Med andra ord är skyddet för den fria rörligheten för varor en "γένος γενικώτατον" (*summum genus*), det vill säga ett syfte som eftersträvas av en mängd direktiv. Man söker dock efter "ειδοποιός διαφορά" (*differentia specifica*), det vill säga direktivets specifika syfte, som kännetecknar det och som skall beaktas främst vid tolkning av vad som inte har reglerats i direktivet samt av otydliga bestämmelser.

35. Jag skall nu behandla direktivets materiella tillämpningsområde som är vidsträckt, men inte obegränsat. Eftersom direktivets syfte avser tekniska specifikationer tillämpliga på vissa produkter skall det preciseras vilka produkter som direktivet är tillämpligt på för att på så sätt avgränsa dess tillämpningsområde.

36. Ur denna synvinkel har direktivets tillämpningsområde, genom ändringar, antingen vidgats eller begränsats. I den ursprungliga lydelsen avsågs således i artikel 1.7 med produkter i direktivets mening industriellt framställda produkter med undantag för jordbruksprodukter, produkter avsedda att konsumeras av människor och djur, läkemedel och kosmetiska produkter.

37. Efter ändringen genom direktiv 88/182 omfattar den ovannämnda bestämmelsen även jordbruksprodukter. Övriga produkter som ursprungligen upptogs i undantaget är hädanefter underkastade övergångsbestämmelser. Enligt artikel 1.1, som definierar begreppet teknisk specifikation, i dess lydelse efter komplettering genom direktiv 88/112, tycks endast *produktionsmetoder och processer* för jordbruksprodukter,[18] för produkter avsedda att konsumeras av människor och djur samt för läkemedel (dock ej för kosmetika) avses.[19]

38. Man bör beakta definitionen av de produkter som direktivet är tillämpligt på för att bestämma tillämpningsområdet för artikel 1.1, vilken innehåller definitionen av begreppet "teknisk specifikation" samt i vidare bemärkelse punkt 5 i samma artikel som definierar begreppet "teknisk föreskrift" eftersom direktivet med teknisk föreskrift avser sådana föreskrifter som innehåller tekniska specifikationer.

39. Man bör först notera att bestämmelserna i artikel 1.1 och 1.5 avser tekniska spörsmål, med andra ord frågor som hör till det "tekniska" området. Detta begrepp kan allmänt förstås som att det betecknar en samling kunskaper och vetenskapliga metoder och praxis som används vid tillverkningen av en vara för att, i allmänhet, uppnå ett visst resultat.

18 — Jordbruksprodukter nämns också i artikel 1.1 och 1.7, se punkt 41 a och b nedan.

19 — Det bör härvid påpekas att direktiv 94/10 senare har vidgat tillämpningsområdet ytterligare genom att till artikel 1.1 (som blir stycke två) tillägga den del av punkt 2 som lyder "liksom produktionsmetoder och processer för andra produkter om de påverkar dessa produkters egenskaper". Oavsett dess betydelse avser denna del av meningen, som inte är tillämplig i det aktuella fallet, i vart fall endast produktionsmetoder och processer.

40. I artikel 1.1 definieras "teknisk specifikation" såsom de "egenskaper som krävs" av en produkt, det vill säga tekniska egenskaper som är nödvändiga för att känna igen, identifiera och värdera produkten, och för det syftet anges i den första delen av meningen ett antal exempel såsom kvalitetsnivåer eller prestanda, säkerhet eller dimensioner.[20] I den andra delen av meningen i samma punkt stadgas att nämnda egenskaper omfattar sådana krav på produkten som, om man undantar provning och provningsmetoder, i huvudsak avser det allmänna sättet att presentera produkten i handeln.

41. Mot bakgrund av det ovan sagda framgår det av bestämmelserna i artikel 1.1 jämfört med 1.7 att med tekniska metoder avses

a) produktionsmetoder och processer för jordbruksprodukter, för produkter avsedda att konsumeras av människor eller djur samt för läkemedel, och

b) tekniska egenskaper för alla industriellt framställda produkter och för jordbruksprodukter, samt krav på produkter avseende terminologi, symboler, provning och provningsmetoder, förpackning, märkning eller etikettering.

42. Direktivet avser emellertid inte samtliga tekniska krav som är tillämpliga på ovannämnda produkter.

a) Enligt artikel 8.1 är medlemsstaterna inte skyldiga att till kommissionen anmäla ett förslag till teknisk föreskrift som helt motsvarar en internationell eller europeisk standard. I sådan fall är det tillräckligt att underrätta kommissionen.[21]

b) Enligt artikel 10 första meningen är det inte nödvändigt att underrätta kommissionen om tekniska specifikationer som har antagits vid uppfyllandet av en skyldighet som följer av gemenskapsdirektiv. Jag anser att detta innebär att underrättelse till kommissionen inte krävs beträffande tekniska krav som omfattas av tillämpningsområdet för särskilda direktiv vilka medför en skyldighet för medlemsstaterna att anta tillämpningsåtgärder inom "tekniska" områden i den mening som avses i direktiv 83/189. Denna ståndpunkt är rimlig därför att i sådana fall följer nödvändigheten att anta tekniska krav av särskilda regler i gemenskapsrätten som redan existerar och som är tving-

20 — Eftersom denna del av meningen inleds med "exempelvis" bör enligt min mening uppräkningen av egenskaperna i direktivet endast anses vara vägledande och inte uttömmande. Således kan till exempel även en produkts vikt anses vara en teknisk egenskap.

21 — Jag antar att detta undantag motiveras av det förhållandet att det i detta fall förutsätts att det är nödvändigt att införa nämnda standard som för övrigt redan är en enhetlig standard.

ande för medlemsstaterna. Dessa regler är kända för de övriga medlemsstaterna liksom för kommissionen, som följaktligen inte har något behov av att få reda på gemenskapsåtgärder inom nämnda område eftersom dessa åtgärder redan existerar. Dessutom har direktiven i allmänhet bestämmelser där det stadgas att kommissionen skall underrättas om åtgärder som vidtas av medlemsstaterna vid verkställande av direktiven. Under sådana förhållanden skulle dubbla underrättelser medföra en ökad byråkrati utan att tillföra något av värde.

c) Enligt artikel 10 sista meningen gäller slutligen det ovanstående även för tekniska specifikationer som följer av internationella överenskommelser och som därför redan är enhetliga.

43. Det framgår av det ovanstående att gemenskapsrätten inte motsätter sig existensen av tekniska specifikationer som sådana utan hindrar krav som inte är samordnade, utan olika och onödiga. Gemenskapslagstiftarens syfte är följaktligen att genom ömsesidig information *skapa enhetlighet* där en av beståndsdelarna i det arbetet är att *standardisera* tekniska specifikationer för varje produkt eller produktkategori för att skapa enhetliga regler inom gemenskapen. [22]

44. Genom att ta fasta på det ovanstående skall jag undersöka om en bestämmelse såsom 13 § i den belgiska lagen — då det i huvudsak är denna bestämmelse som berörs i detta fall [23] — innehåller en teknisk specifikation och om den av den anledningen utgör en teknisk föreskrift.

45. Till att börja med är det enligt min mening uppenbart att obligatoriska uppgifter på en etikett på ett bestämt språk och, i förekommande fall, på en bestämd dialekt eller i en bestämd språklig form av detta språk, [24] inte utgör en "egenskap" hos produkten. Oberoende av hur extensivt man tolkar denna term i artikel 1.1 i direktivet hänvisar denna alltid till egenskaper eller inneboende kvaliteter hos produkten i fråga. Språket eller den språkliga formen som används för att uttrycka och förmedla information till köparen om produktens kvaliteter och dess egenskaper utgör ett allmänt system för att överföra all slags information, som den berörda informationen i det här fallet ingår i. Språket är därigenom något annat (*aliud*) som inte kan identifieras genom den överförda informationen.

22 — Detta syfte skall anses vara ett mellanliggande syfte mellan, å ena sidan, det direkta syftet som är information till medlemsstaterna och kommissionen, och å andra sidan, syftet att bevara den fria rörligheten för varor. I ingressen till direktiv 94/10 betonas särskilt standardiseringen.

23 — Jag anser att det är uppenbart att 30 § i den belgiska lagen, som föreskriver en generell skyldighet för försäljare att informera köpare, inte utgör en teknisk föreskrift i direktivets mening. För övrigt följer en sådan skyldighet av allmänna obligationsrättsliga principer i medlemsstaterna och förekommer i allmänhet i civillagar eller i lagsamlingar som rör försäljning. Därför uppehåller jag mig inte vid denna paragraf.

24 — Beträffande den senare möjligheten kan jag till exempel nämna att fram till början av åttiotalet var det accepterade språket i Grekland den rena formen (katharevoussa) vilket var en lärd form som innehöll många ålderdomliga delar av det grekiska språket till skillnad från det språk som vanligen talas (demotiska).

46. Det återstår att undersöka om anbringandet av nämnda uppgifter på ett bestämt språk utgör ett krav på produkten i den mening som avses i artikel 1.1 andra delen av meningen.

47. Det skall först noteras att de båda delarna av meningen är nära sammanlänkade, eftersom den första inbegriper den andra. [25] Härav följer enligt min mening att de krav som anges i den andra delen av meningen också utgör i huvudsak tekniska egenskaper hos produkten eller produkterna som avses i varje enskilt fall, det vill säga tekniska medel som gör det möjligt att känna igen, identifiera och värdera nämnda produkter.

48. Ur den synvinkeln utgör enligt min mening inte språket på vilket en term som rör produkten har uttryckts, eller på vilket en etikett har utformats, ett "krav på produkten" av i huvudsak samma skäl som att det inte utgör en "egenskap" hos produkten.

Således är den "terminologi" som direktivet hänvisar till ett val av en vetenskaplig term, bland många andra, som skall kännetecknа produkten eller en av dess egenskaper. Denna term skall vara densamma i de olika medlemsstaterna och i varje medlemsstat skall man kunna finna motsvarande term. Denna term, och inte dess språkliga form, utgör kravet, det vill säga den *föreskrift* som är tillämplig på produkten [26] och det är enhetligheten av dessa termer som direktivet avser. [27] För övrigt är gemenskapen en flerspråkig sammanslutning som samtidigt har elva officiella språk med lika värde och som därför inte kan uppnå en enhetlighet avseende den språkliga formen av föreskrifterna eftersom det just inte finns ett särskilt gemenskapsspråk.

49. Samma sak gäller förpackningar, märkning och etikettering av produkterna. Såsom kommissionen riktigt har framhållit i den andra bedömning som har ingetts, [28] bör man beträffande dessa faktorer med "krav" på produkten förstå uppgifter och annat som enligt motsvarande lagstiftning obligatoriskt skall finnas på förpackningen, etiketten, etcetera eller det obligatoriska innehållet i produkten, inbegripet skyldigheter som avser förpackningen eller etiketten som sådan såsom dess dimension, färg etcetera, och inte dess språkliga form. Den senare utgör i själva verket sättet för att ange produktens tekniska egenskaper och förmedla motsvarande meddelande till mottagaren. Med andra ord, även om

25 — Termerna som används för att sammanlänka delarna är på grekiska "καθώς και" (ordagrant "såväl som"). På engelska är däremot lydelsen "including", på franska "y compris", på tyska "einschließlich", på italienska "comprese", etcetera. Jag sluter mig till att den andra betydelsen, den starkare, är den som är mest korrekt.

26 — Det skall förstås så att varje krav utgör en föreskrift tillämplig på produkten.

27 — Se till exempel artikel 8 i rådets direktiv 89/108/EEG av den 21 december 1988 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om djupfrysta livsmedel (EGT L 40, s. 34; svensk specialutgåva, område 15, volym 9, s. 49) som i punkt 1 a stadgar en skyldighet att använda ordet "djupfryst" såsom det uttrycks på de olika gemenskapsspråken. På tyska finns således möjligheten att välja mellan orden "tiefgefroren", "Tiefkühlkost", "tiefgekühlt" och "gefrostet" medan endast ordet "quick-frozen" (och inte till exempel "super-frozen" eller "deeply-frozen" eller något annat liknande ord) tillåts på engelska. I det aktuella fallet innebär åläggandet att använda en bestämd term (samma på alla språken) en teknisk fråga, medan medlemsstaternas val av vilket eller vilka språk som skall användas är en metateknisk fråga.

28 — Se punkt 27 ovan.

skyldigheten att ange vissa uppgifter på förpackningen eller på etiketten utgör en teknisk föreskrift som hänför sig till produkten och kännetecknar den, har skyldigheten att ange dessa på ett bestämt språk inte något samband med produkten och kännetecknar den inte, inte mer än att den hänför sig till vilken produkt som helst. Följaktligen utgör denna skyldighet en föreskrift, men en *metateknisk* föreskrift, det vill säga en föreskrift som hänför sig till den tekniska föreskriften och inte till produkten.

50. I det aktuella målet hänvisas det i 13 § i den belgiska lagen beträffande frågan om identifiering av obligatoriska uppgifter antingen till andra bestämmelser i samma lag eller till verkställighetsförordningar som redan existerar eller som skall antas genom tillämpning av nämnda lag. Innehållet i denna bestämmelse leder mig till slutsatsen att den inte innehåller något tekniskt krav som är tillämpligt på en särskild produkt eller en produktkategori och att den följaktligen inte utgör en teknisk föreskrift i direktivets mening. Dessutom utgör det faktum att nämnda skyldighet i förekommande fall medför att en importerad produkts förpackning skall bytas ut inte ett tillräckligt skäl i sig för att ogiltigförklara ovan gjorda tolkning. Oavsett att den nya belgiska bestämmelsen inte tillför något i huvudsak till de tidigare bestämmelserna som föreskrev samma skyldighet, och oavsett att flera gemenskapsdirektiv innehåller särskilda föreskrifter beträffande märkning på det nationella språket eller på det officiella språket i den stat där varan marknadsförs,[29] utgör nämnda skyldighet att byta förpackning eller etikett (eller låt mig tillägga den mindre stränga åtgärden att anbringa en självhäftande etikett som innehåller en översättning av obligatoriska uppgifter till språket i den stat där försäljningen äger rum) endast en skyldighet som är accessorisk i förhållande till den grundläggande skyldigheten som, vilket jag har visat ovan, inte i sig utgör en teknisk föreskrift. Den påverkar därför inte det aktuella målet.

Den andra tolkningsfrågan

51. Genom de två första delarna av den andra tolkningsfrågan begär den nationella domstolen i huvudsak svar på huruvida en medlemsstat, när det föreligger särskilda gemenskapsregler avseende en bestämd produkt, kan kräva att andra uppgifter än de som krävs genom gemenskapsreglerna skall anges och även kräva att dessa uppgifter anges på ett bestämt språk.

52. Jag anser att tolkningsfrågan har formulerats i mycket vaga och hypotetiska ordalag. Den nationella domstolen ber nämligen inte om en tolkning av en konkret bestämmelse, trots att den utgår från förutsättningen att det föreligger en särskild och väl avgränsad gemenskapsregel, och den gör det inte heller möjligt att utröna

29 — Se mitt förslag till avgörande i mål C-385/96, Goerres, punkt 33, som föredras idag.

den verkliga situation som avses. Under dessa omständigheter är jag tveksam till om det går att besvara den fråga som ställts på ett lämpligt sätt.

53. Inom området för marknadsföring av produkter avsedda för konsumtion är nämligen gemenskapslagstiftningen ofullständig, med undantag för några direktiv som är generellt tillämpliga, [30] och som reglerar frågan för varje produkt eller produktkategori, som till exempel produkter avsedda att konsumeras av människor eller djur, kosmetika, tvättmedel. Dessa särskilda direktiv syftar inte alltid till lika långtgående tillnärmning av de nationella lagstiftningarna. I allmänhet kräver de att etiketterna förses med ett bestämt antal obligatoriska uppgifter i vilka fall medlemsstaterna inte har någon möjlighet att föreskriva ytterligare uppgifter. [31] Det är dock inte alltid uteslutet att det lämnas ett visst utrymme för skönsmässig bedömning åt medlemsstaterna. [32] Följaktligen får frågan huruvida medlemsstaterna kan kräva fler uppgifter än vad som föreskrivs i direktivet bedömas i varje enskilt fall i enlighet med de särskilda bestämmelserna och i enlighet med syftet med det direktiv som reglerar marknadsföringen av den produkt som är aktuell. [33]

54. Samma sak gäller frågan på vilket språk det är tillåtet, föreskrivet eller förbjudet att avfatta de obligatoriska uppgifter eller de eventuella tilläggsuppgifter som medlemsstaterna lagligen kan kräva. Vi har redan sett att gemenskapsreglerna på området varken uppvisar enhetlighet eller sammanhang [34] och motsvarande bestämmelser utgör del av särskilda direktiv avseende marknadsföring av en produkt eller en bestämd produktkategori. Om ett direktiv förbjuder medlemsstaterna att kräva tilläggsuppgifter så förbjuder det även krav på att uppgifterna skall vara utformade på ett bestämt språk, eftersom frågan om språket i tilläggsuppgifter i alla fall är accessorisk i förhållande till frågan om deras laglighet. Om direktivet däremot tillåter medlemsstaterna att kräva tilläggsuppgifter är det inte möjligt att härleda en generell regel från detta. Språket i dessa uppgifter kan, beroende på tolkningen av direktivet, antingen vara det språk på vilket dessa obligatoriska uppgifter skall anges i enlighet med direktivet eller det språk som medlemsstaten väljer, inom ramen för gemenskapsrätten. [35]

Mot bakgrund av den andra frågans otydlighet och allmänna utformning, vilket jag redan har påpekat ovan, föreslår jag under alla förhållanden att något svar inte skall ges. [36]

30 — Såsom rådets direktiv 85/374/EEG av den 25 juli 1985 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om skadeståndsansvar för produkter med säkerhetsbrister (EGT L 210, s. 29; svensk specialutgåva, område 15, volym 6, s. 239); direktiv 92/59 etcetera.

31 — Se till exempel dom av den 5 april 1979 i mål 148/78, Ratti (REG 1979, s. 1629; svensk specialutgåva, volym 4, s. 439), punkterna 26 och 27.

32 — För ett sådant fall se dom av den 14 juli 1994 i mål C-17/93, Van der Veldt (REG 1994, s. I-3537), punkt 22.

33 — För ett fall med ett direktiv som innehåller bestämmelser som går i båda riktningarna se dom av den 12 december 1990 i mål C-241/89, SARPP (REG 1990, s. I-4695), punkt 15.

34 — Se mitt förslag till avgörande i mål C-385/96, Goerres, punkt 56, som föredras idag.

35 — Se punkterna 59 och 60 nedan.

36 — Se bland annat dom av den 16 juli 1992 i mål C-83/91, Meilicke (REG 1992, s. I-4871; svensk specialutgåva, volym 13), punkt 25; av den 26 januari 1993 i de förenade målen C-320/90, C-321/90 och C-322/90, Telemarsicabruzzo m.fl. (REG 1993, s. I-393; svensk specialutgåva, volym 14); av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman (REG 1995, s. I-4921), punkt 60; beslut av den 21 december 1995 i mål C-307/95, Max Mara (REG 1995, s. I-5083), punkt 9; dom av den 27 november 1997 i mål C-369/95, Somalfruit och Camar (REG 1997, s. I-6619), punkt 41, och andra domar.

Den tredje tolkningsfrågan

55. Den nationella domstolen frågar genom den tredje frågan, för det fall en gemenskapsregel föreligger, huruvida en medlemsstat kan kräva att vissa uppgifter anges på produkten som saluförs och om dessa uppgifter skall vara avfattade på ett bestämt språk (till exempel språket i det område där produkten marknadsförs).

56. Som domstolens rättspraxis har visat ovan [37] är medlemsstaterna, i avsaknad av gemenskapsregler, fria att anta föreskrifter beträffande marknadsföring av produkter, om de beaktar gemenskapsrätten och särskilt artiklarna 30—36 i EG-fördraget. Dessa föreskrifter kan således innebära vissa begränsningar i handeln mellan medlemsstaterna, och bland dessa i princip kravet att vissa *uppgifter* skall anges på produkten, om dessa begränsningar är motiverade av ett allmänt intresse såsom skyddet för hälsa eller skyddet av konsumenter och i den utsträckning de är proportionerliga med hänsyn till det eftersträvade syftet. [38] Det är emellertid inte möjligt att svara på frågan vilka uppgifter som det kan tillåtas att det föreskrivs att de obligatoriskt skall anges. Svaret på denna fråga beror nämligen på omständigheterna i det aktuella fallet.

57. Samma sak gäller en föreskriven skyldighet att ange en eller flera uppgifter på ett bestämt språk, som kan utgöra ett "hinder för handeln inom gemenskapen, eftersom produkter från andra medlemsstater måste förses med annan märkning, vilket medför ytterligare förpackningskostnader". [39]

58. Svaret på frågan vilket språk som skall användas avgörs genom en avvägning av å ena sidan nödvändigheten av att informera konsumenterna om produktens egenskaper och nödvändigheten av att undvika missförstånd och, å andra sidan, den absoluta nödvändigheten av att varor cirkulerar mellan medlemsstaterna utan hinder. I detta sammanhang har domstolen ansett att kravet på att ange vissa uppgifter på det eller de språk som talas i den stat där varan marknadsförs utgör ett lämpligt sätt att skydda konsumenter och att en sådan åtgärd inte är oproportionerlig med hänsyn till det eftersträvade syftet, och att gemenskapslagstiftaren följaktligen inte överskrider, genom antagande av liknande åtgärder, gränsen för det utrymme för skönsmässig bedömning som tillkommer medlemsstaterna. [40]

59. Jag har redan redogjort för min åsikt på området. Vad gäller enspråkiga stater är

37 — Se mitt förslag till avgörande i mål C-385/96, Goerres, punkt 28, som föredras idag.

38 — Se domen i det ovannämnda målet Van der Veldt, punkterna 23—31.

39 — Dom av den 9 augusti 1994 i mål C-51/93, Meyhui (REG 1994, s. I-3879), punkt 13. Man skall komma ihåg att i detta mål handlade det om en gemenskapsbestämmelse där det föreskrevs att vissa uppgifter skulle anges på det eller de språk som talas i det land där varorna har marknadsförts (se mitt förslag till avgörande i målet Goerres, punkt 76). Bedömningen av en sådan åtgärd görs emellertid enligt samma principer vare sig den härrör från en gemenskapsinstitution eller en medlemsstat (se punkt 11 i samma dom).

40 — Domen i målet Meyhui (ovan fotnot 39), punkterna 19, 20 och 21.

dessa i princip berättigade, ur gemenskapsrättslig synvinkel, att kräva att obligatoriska uppgifter avseende en produkt skall avfattas på det nationella språket eller på statens officiella språk. [41] När det finns flera officiella språk räcker det att uppgifterna anges på åtminstone ett av dessa språk, vilket kan väljas fritt av det berörda företaget. [42] Det skall nämligen antas att dessa språk, som har likvärdig status, är tillräckligt kända av en genomsnittsköpare i nämnda medlemsstat och företaget skall följaktligen genom att avfatta de obligatoriska uppgifterna på ett av dessa språk anses ha uppfyllt de skyldigheter som åligger honom gentemot denna stat.

60. Ur denna synpunkt utgör skyldigheten att avfatta obligatoriska uppgifter "på språket som talas i regionen" där produkten saluförs en betungande och oproportionerlig åtgärd med hänsyn till det eftersträvade syftet, som i princip är skyddet för konsumenter, därför att det tvingar den berörde att antingen varje gång fråga sig i vilken region som produkten är avsedd att saluföras för att denne skall kunna använda rätt språk eller använda alla officiella eller lokala språk för att inte utesluta någon region.

61. Denna ståndpunkt strider inte mot domen i det ovannämnda målet Meyhui. Enligt min mening framgår det inte av nämnda dom att, då det handlar om flerspråkiga stater såsom i det aktuella målet, uppgifterna på produkterna måste anges på *alla* språk. Frågan som ställdes i domen i målet Meyhui var inte, som i detta mål, vilket som är det mest långtgående språkkrav som en medlemsstat kan åberopa enligt fördraget, utan frågan om en gemenskapsåtgärd som, efter allmänt medgivande, gav medlemsstaterna tillräckligt med manöverutrymme, eftersom åtgärden gav medlemsstaterna möjlighet att kräva att uppgifter skulle anges på flera språk, överskred de yttersta gränserna för det bedömningsutrymme som gemenskapsinstitutionerna förfogar över på området.

Utredning

62. Om domstolen skulle komma fram till att den tvistiga belgiska bestämmelsen utgör en teknisk föreskrift skulle jag ytterst kortfattat vilja formulera vissa överväganden angående den effekt som utebliven underrättelse av tekniska föreskrifter till kommissionen kan innebära gentemot tredje man. Jag avstår från att utveckla min ståndpunkt i detalj tills ett mer gynnsamt tillfälle erbjuds.

63. Frågan har väckts av kommissionen i dess meddelande 86/C 245/05 (EGT C 245, 1986, s. 4) i vilket den inledningsvis formulerar ett antal allvarliga anmärkningar av typen "erfarenheten visar att en medlemsstats tillhörighet till gemenskapen ofta inte märks tillräckligt tydligt i attityden och åsikterna hos dess regering". Kommissionen erinrar därefter om skyldigheterna att underrätta om och rapportera

41 — Se mitt förslag till avgörande i domen i målet Goerres, punkt 50.

42 — Ibidem, punkt 82.

antagandet av tekniska föreskrifter som framgår av artiklarna 8 och 9 i direktivet och varnar för att om medlemsstaterna inte iakttar dessa skyldigheter "skulle detta allvarligt inkräkta på arbetsplanen för fullbordandet av den inre marknaden, vilket skulle medföra risk för negativa effekter på handelsutbytet". Kommissionen avslutar med bedömningen att om en medlemsstat antar en teknisk föreskrift som faller inom ramen för direktivets tillämpningsområde utan att underrätta kommissionen om förslaget, kan den antagna regeln "inte verkställas gentemot tredje man" med stöd av den berörda medlemsstatens rättssystem, samt att kommissionen förväntar sig att de nationella domstolarna vägrar att tillämpa den.

64. Frågan har uppkommit på nytt inom ramen för den talan som väckts av kommissionen med stöd av artikel 169 i EG-fördraget mot medlemsstater som har underlåtit att underrätta kommissionen om vissa tekniska föreskrifter. Under det administrativa förfarandet har kommissionen framfört anmärkningar mot medlemsstaterna för denna underlåtenhet och vid detta tillfälle upprepat ovannämnda ståndpunkt om att de tekniska föreskrifterna inte skall få tillämpas mot enskilda. Eftersom kommissionen inte återkommit till denna fråga vid domstolen har generaladvokaterna inte tagit ställning till denna fråga. [43]

65. I sextonde övervägandet i förslaget till direktiv (EGT C 340, 1992, s. 7) som ledde fram till antagandet av direktiv 94/10, har kommissionen försökt ange ett särskilt övervägande med denna betydelse i ingressen till det direktiv som skulle antas, men rådet följde inte kommissionens förslag.

66. Slutligen har domstolen, som vi vet, i domarna i de ovannämnda målen CIA Security International och Bic Benelux fullt ut antagit kommissionens ståndpunkt och därvid ansett att nationella tekniska föreskrifter som inte har anmälts inte kunde göras gällande mot enskilda, vilka kan göra gällande vid nationella domstolar att dessa tekniska föreskrifter saknar verkan.

67. Denna åsikt härrör ursprungligen från ett stort antal tolkningsfrågor som har hänskjutits till domstolen beträffande direktivet, samt från det stora bekymmer som uppkommit i medlemsstaterna [44] då det uppmärksammats att många föreskrifter löpte risken att anses ogiltiga, och det är därför man har kunnat notera försök som syftar till att begränsa omfattningen av de rättsliga konsekvenserna av utebliven underrättelse. [45] Kommissionen, som uppenbarligen är oroad över vad det odefinierade begreppet "tekniska föreskrifter" kan omfatta, yrkar i andra hand i det aktuella målet att verkningarna av dom-

43 — På detta område se punkt 7 i generaladvokaten Van Gervens förslag till avgörande i dom av den 14 juli 1994 i mål C-52/93, kommissionen mot Nederländerna (REG 1994, s. I-3591).

44 — Generaladvokat Fennelly talar försiktigt om "något av ett tumult" för att beskriva den våg av gensvar, bara i Nederländerna, efter konstaterandet att cirka 400 lagregler som kommissionen inte har underrättats om *skulle kunna* omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 83/189 och följaktligen kunna anses vara utan verkan mot enskilda (se punkt 2 i förslag till avgörande som föredrogs den 12 februari 1998 i målet C-226/97, Lemmens (REG 1998, s. I-3711)).

45 — Se ovannämnda förslag till avgörande av generaladvokaten Fennelly enligt vilket endast enskilda som kan motivera ett intresse som är knutet till den fria rörligheten för varor skulle kunna åberopa direktivet (se särskilt punkt 32).

stolens dom om den går i den riktningen skall begränsas i tiden (se punkt 27 ovan).

68. Det skulle enligt min mening vara önskvärt att domstolen på nytt undersökte frågan om möjligheten att inte tillämpa föreskrifterna, eftersom det verkar som om denna konsekvens varken kan härledas från direktivet eller från artiklarna i fördraget på vilka direktivet grundar sig.

69. I artikel 213 i fördraget, som utgör *grunden och gränsen* för de befogenheter som rådet har gett kommissionen, anges helt enkelt att kommissionen får "inhämta den information och företa de kontroller som behövs". Detta innebär att kommissionen bara kan kräva information beträffande åtgärder som medlemsstaterna har vidtagit eller avser att vidta och företa de kontroller som absolut är "nödvändiga", genom uttrycklig tillämpning av proportionalitetsprincipen. Kommissionens utövande av dessa befogenheter omfattas för övrigt av gränserna och villkoren som fastställts av rådet "i enlighet med bestämmelserna i detta fördrag". [46]

70. Om det genom direktivet inrättas ett förfarande för information till kommissionen och övriga medlemsstater nämns det däremot inte någonting om de konsekvenser som utebliven underrättelse av tekniska föreskrifter som omfattas av direktivet (eller antas omfattas av direktivet) kan medföra. Det följer därav att de enda konsekvenserna av utebliven underrättelse är de allmänna konsekvenser som föreskrivs i fördraget vid åsidosättande av de skyldigheter som åligger medlemsstaterna, det vill säga talan vid domstolen som väcks antingen av kommissionen i enlighet med artikel 169 eller av medlemsstaterna enligt artikel 170 i EG-fördraget.

När gemenskapslagstiftaren har avsett att andra åtgärder skall vidtas har denne uttryckligen angett detta. Detta gäller artikel 93.3 i EG-fördraget som stadgar att kommissionen skall underrättas om förslag till statligt stöd. I detta stycke stadgas särskilt följande: "Medlemsstaten i fråga får inte genomföra åtgärden förrän detta förfarande lett till ett slutgiltigt beslut". I det nu aktuella målet kan sådana bestämmelser inte tillämpas analogt, såsom hävdades i ett tidigare framfört förslag, mot bakgrund av deras speciella karaktär. [47]

71. Förutom att det uttryckligen inte har föreskrivits är en åtgärd som medför att nationella regler inte kan tillämpas uppenbart *oproportionerlig* med hänsyn till det syfte som eftersträvas med direktivet. [48] På samma sätt som medlemsstaterna inte har rätt att åberopa generaliseringar för att motivera undantagsbestämmelser i förhållande till gemenskapsrätten, har gemen-

46 — Dom av den 9 november 1995 i mål C-426/93, Tyskland mot rådet (REG 1995, s. I-3723), punkt 11.

47 — Se förslag till avgörande som föredragits av generaladvokaten Elmer i domen i målet CIA Security International (punkt 56).

48 — För detta syfte, se punkt 34 ovan.

skapsinstitutionerna inte rätt att på ett generellt och obestämt sätt åberopa principerna i fördraget för att motivera alla typer av åtgärder. De måste visa att åtgärderna är lämpliga och proportionerliga. [49]

Samtliga mål fram till dags dato som domstolen har befattat sig med rörande direktiv 83/189 har avsett "tekniska föreskrifter", nämligen nationella lagstiftningsåtgärder vars lydelse officiellt har publicerats i medlemsstaterna. Det skulle således räcka att den kommitté som föreskrivs i artikel 5 i direktiv 83/189 utser ett litet antal tjänstemän med ansvar för att regelbundet gå igenom författningssamlingarna i medlemsstaterna, i syfte att på ett tidigt stadium ta tag i varje verklig eller förmodad överträdelse av direktivet, i stället för att avvakta att ett mål skall anhängiggöras vid domstolarna, om detta överhuvudtaget någonsin blir fallet.

72. Beträffande artikel 100 i fördraget som också utgör rättslig grund för direktivet räcker det att påminna om att denna artikel kräver *enhällighet* för att de åtgärder som föreskrivs skall kunna antas. Om man tar hänsyn till det hårda motstånd som finns hos åtminstone tre medlemsstater mot kommissionens förslag om att nationella regler inte skall kunna tillämpas mot enskilda, [50] liksom att rådet senare förkastade ett förslag från kommissionen med samma innebörd, [51] råder numera inte någon tvekan om att en formell bestämmelse med ett liknande innehåll inte skulle ha någon chans att kunna antas av gemenskapslagstiftaren, det vill säga av rådet, inom ramen för antagandet av ett direktiv.

73. I domen i målet CIA Security International ansåg domstolen att bestämmelserna i artiklarna 8 och 9 i direktivet var ovillkorliga och tillräckligt precisa för att kunna åberopas av enskilda inför nationella domstolar (punkt 44), och att en uttrycklig bestämmelse av denna natur inte var nödvändig utan den ansåg att det räckte att denna konsekvens underlättar uppnåendet av direktivets syfte (punkt 48).

74. Jag skall inte på nytt diskutera direktivets syfte och inte heller här utveckla min åsikt beträffande de nödvändiga gränserna för varje tolkning, däribland teleologiska tolkningar. Jag skall helt enkelt påpeka, för det första, att det enligt min mening tydligt framgår av fjärde, femte, tionde och elfte överväganden i direktivet liksom av artiklarna 8 [52] och 9 att informationsförfarandet som har inrättats genom direktivet är en fråga som endast berör kommissionen och medlemsstaterna, utan att det skapas någon materiell rättighet till förmån för enskilda. [53] I andra hand syftar rättspraxis avseende direktivets direkta effekt — som i

49 — Se domen i det ovannämnda målet Tyskland mot rådet (ovan fotnot 46), punkt 42.

50 — Se de ståndpunkter som försvarades av Förbundsrepubliken Tyskland, Nederländerna och Förenade kungariket i målet CIA Security International (ovan fotnot 7), punkt 39.

51 — Se ovan punkt 65.

52 — Det bör påpekas att i enlighet med artikel 8.4 skall "[a]ll information som lämnas enligt denna artikel... vara konfidentiell" (se även fotnot 4 ovan).

53 — Se dom av den 13 juli 1989 i mål 380/87, Enichem Base m.fl. (REG 1989, s. 2491), punkt 23. Enligt denna åsikt följer enligt min mening att det faktum att artiklarna 8 och 9 i direktivet stadgar en informell kontroll av nationella åtgärder, en kontroll som i vart fall är av rådgivande karaktär som inte är tvingande, inte särskiljer dessa bestämmelser från de bestämmelser som det var fråga om i domen i målet Enichem Base m.fl.

själva verket är förträfflig — till att låta enskilda åtnjuta en rättighet som stadgas till deras förmån i direktivet och som medlemsstaterna berövar dem genom att inte anta tillämpningsbestämmelser eller genom att anta olämpliga tillämpningsbestämmelser. Det är av denna anledning som den materiella regel som föreskrivs i direktivet tillämpas till deras förmån. Direktiv 83/189 har emellertid inte antagits till förmån för enskilda och innehåller inte heller materiella regler som skulle kunna tillämpas i avsaknad av nationella tillämpningsbestämmelser. Att nationella regler inte skall kunna tillämpas har således, gentemot enskilda, bara den verkan att ställa dem inför ett rättsligt vakuum och innebär inte att det finns regler som kan härledas direkt från direktivet som kan tillämpas i denna situation.

75. Den nationella domstolen kan inte enligt min mening ogiltigförklara en nationell åtgärd som kommissionen inte har underrättats om endast genom att konstatera att någon underrättelse inte har skett. Man bör i stället gå till väga på följande sätt. För det första bör den nationella domstolen bestämma om den nationella föreskriften omfattas av direktivets tillämpningsområde. Om så är fallet åligger det den för det andra att undersöka om nämnda nationella föreskrift utgör ett undantag från underrättelseskyldigheten, särskilt på grund av det förhållandet att syftet med nämnda föreskrift omfattas av ett särskilt direktivs tillämpningsområde, i enlighet med artikel 10.[54] Om så är fallet skall den nationella föreskriften bedömas mot bakgrund av bestämmelserna i det särskilda direktivet som den omfattas av enligt de allmänna tolkningsprinciperna som har angivits av domstolen. Om, *slutligen*, den nationella föreskriften inte omfattas av ett särskilt direktiv skall den bedömas mot bakgrund av artiklarna i fördraget på det sätt som sker i samtliga fall när en nationell åtgärd kontrolleras med avseende på dess förenlighet med gemenskapsrätten.

76. I ovannämnda förslag till avgörande ansåg generaladvokaten Van Gerven att kommissionens ståndpunkt, att nationella regler inte skall kunna tillämpas mot enskilda, uppenbart saknade grund och denne har försiktigt väckt följande fråga: "Om kommissionen anser denna ståndpunkt vara nödvändig för att förfarandet som har införts genom direktiv 83/189/EEG skall fungera på ett tillfredsställande sätt kan man fråga sig varför kommissionen aldrig har föreslagit Europaparlamentet eller rådet att anta den inom ramen för ett ändringsdirektiv".[55]

77. Efter att rådet förkastade en sådan eventualitet kan man försiktigt fråga sig, för att följa generaladvokaten Van Gervens exempel, om det inte vore lämpligt för gemenskapsinstitutionerna att på nytt undersöka frågan om följderna av utebliven underrättelse av nationella förslag till tekniska föreskrifter enligt direktiv 83/189.

54 — För dessa antaganden, se punkt 42 ovan.

55 — Se ovannämnda förslag till avgörande (ovan fotnot 43), punkt 9.

V — Förslag till avgörande

78. Mot bakgrund av ovanstående bedömning föreslår jag att domstolen skall ge följande svar på de hänskjutna frågorna:

1) Artikel 1.1 och 1.5 i rådets direktiv 83/189/EEG av den 28 mars 1983 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, i dess ändrade lydelse enligt rådets direktiv 88/182/EEG av den 22 mars 1988, skall tolkas på så sätt att en allmän skyldighet, som föreskriver att de uppgifter som enligt andra nationella bestämmelser obligatoriskt skall anges på de produkter som säljs skall vara avfattade på åtminstone det språk som talas i det område där produkterna släpps ut på marknaden, inte utgör en "teknisk specifikation" och en nationell föreskrift som föreskriver en liknande skyldighet utgör inte en "teknisk föreskrift".

2) Då det inte finns några särskilda gemenskapsrättsliga bestämmelser som avser försäljning av en viss produkt tillåter gemenskapsrätten att medlemsstaterna inför villkor avseende försäljning av nämnda produkter såvida bestämmelserna i artiklarna 30 och 36 i EG-fördraget iakttas. Dessa villkor omfattar kravet på att uppgifter som är oundgängliga för att produkten skall kunna identifieras anges på det språk eller på ett av de språk som talas i den stat där produkten släpps ut på marknaden.