

LA NORMATIVA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA SOBRE ETIQUETATGE I LA LLIURE CIRCULACIÓ DE MERCADERIES

per Joaquim LLIMONA I BALCELLS

Director Adjunt del Patronat Català Pro Europa

INTRODUCCIÓ

Les normes estatals sobre etiquetatge poden, en determinats supòsits, entrar en conflicte amb l'article 30 del Tractat de Roma, que prohibeix les mesures d'efecte equivalent, és a dir, els obstacles no tarifaris als intercanvis. D'altra banda, hi ha una sèrie de problemes plantejats per aquestes normes que no poden ser resolts més que per la via de l'harmonització i això explica l'existència d'un conjunt de directrius comunitàries en aquest àmbit que afecten diversos grups de productes: alimentaris, cosmètics, preparats perillosos, etc.

El Govern de Catalunya en el marc de les competències que l'Estatut li atorga en aquesta matèria (protecció del consumidor, sanitat, organització de la seva administració) ha dictat un conjunt de normes sobre etiquetatge amb un objectiu suplementari: promoure la normalització lingüística, possibilitant la utilització del català com a idioma comercial.

L'objecte d'aquest article és analitzar la compatibilitat de les disposicions catalanes amb els principis i les directrius comunitàries en un punt concret: l'idioma d'etiquetatge. Això ens porta a realitzar una anàlisi del concepte de mesura d'efecte equivalent i de la seva evolució jurisprudencial, referit al problema de les etiquetes, així com de les directrius d'harmonització, i relacionant-ho posteriorment amb les normes catalanes. Amb caràcter previ, però, i malgrat que queda fora de l'àmbit estricte d'aquest article, convé esmentar breument la intensa problemàtica competencial que s'ha produït entre el Govern de l'Estat i la Generalitat en aquest punt.

Les normes catalanes i les del Govern central en matèria de llengua d'etiquetatge han provocat un foc creuat de conflictes positius de competència davant el Tribunal Constitucional. L'única sentència que s'ha produït fins ara ha estat favorable al interessos de la Generalitat.^{1 i 2}

Les normes estatals disposen que les indicacions obligatòries que han de figurar en les etiquetes s'han d'expressar en la llengua espanyola oficial de l'Estat. En alguns supòsits s'introdueix una matisació: «s'han d'expressar com a mínim en la llengua espanyola...».

Per la importància de l'àmbit material que abraça, convé reproduir aquí l'article 1r. del Reial Decret 1.122/1988 de 23 de setembre, que aprova la norma general d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris envasats.³ «*Los datos obligatorios del etiquetado de los productos alimenticios que se comercialicen en España se expresarán necesariamente al menos en la lengua española oficial del Estado.*» En l'anterior norma general, aprovada per Reial Decret de 12 d'agost de 1982, la fórmula era encara més restrictiva: «...se expresarán necesariamente en la...»⁴

En termes generals i amb les modificacions òbvies, aquest precepte es reproduceix en la regulació de l'etiquetatge d'altres grups de productes: pintures i similars, calçat, pinsos, productes tòxics i perillosos, cosmètics, etc. A més, i en determinats supòsits, l'obligació d'utilització de l'idioma espanyol s'estén fora de l'àmbit estricte de l'etiquetatge. Aquest és el cas, per exemple, de la comunicació preceptiva i prèvia a l'administració del llançament al mercat de nous productes que s'exigeix per a aquells que tenen una major incidència en la salut.

La normativa catalana és molt més flexible, però entra en conflicte amb les disposicions que suara hem esmentat. Certament aquesta conflictivitat és lògica, perquè seguir en aquest punt les normes estatals com-

1. Sentència 69/1988, de 19 d'abril de 1988, que posa fi al conflicte positiu de competències núm. 66/1984 promogut pel Govern en relació amb el Decret 389/83, de 15 de setembre, del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya sobre etiquetatge dels productes que es comercialitzen a Catalunya (BOE núm. 108 de 5-5-88, suplement p. 11).

2. Vegeu l'article de Josep Pere CAMINO, «La normalització lingüística com a títol habilitador de competència. Comentaris a la sentència del Tribunal Constitucional de 19 d'abril de 1988», a la *Revista de Llengua i Dret*, núm. 11, p. 213.

3. BOE núm. 238, de 4-10-1988, p. 28.804.

4. Vegeu l'article sobre la compatibilitat d'aquesta norma amb el Dret comunitari «Informe Jurídic mensual de seguiment de l'adhesió d'Espanya a la Comunitat Europea i les seves repercussions a Catalunya, núm. 11», publicat pel Patronat Català Pro Europa.

portaria condicionar sempre l'oficialitat del català comercial a la seva utilització conjunta amb el castellà.

Els preceptes més significatius són els següents:

— L'article 1 del Decret 389/1983 sobre etiquetatge dels productes que es comercialitzen a Catalunya,⁵ disposa que «les dades obligatòries i facultatives de l'etiquetatge dels productes que es distribueixin en l'àmbit territorial de Catalunya figuren en els idiomes català o castellà o bé en ambdós idiomes».

— L'article 3 del Decret 10/1987 sobre condicions d'envasat i etiquetatge dels productes pirotècnics que es comercialitzen a Catalunya⁶ diu: «L'etiquetatge obligatori dels productes pirotècnics que es comercialitzin a Catalunya s'haurà de redactar necessàriament en català o en castellà indistintament, o bé en ambdues llengües al mateix temps.»

— L'article 3 del Decret 180/1988 sobre la reglamentació tècnica sanitària de productes cosmètics,⁷ diu que «... les dades obligatòries i facultatives de tot producte cosmètic que es distribueixi a Catalunya figuraran en català o castellà, o bé en ambdós idiomes...».

Així, doncs, d'acord amb aquestes normes, tres hipòtesis són possibles pel que fa a l'idioma d'etiquetatge dels productes que es comercialitzin en territori català: el català, el castellà i la utilització conjunta d'ambdues llengües. Pertany en tot cas al fabricant decidir-se per alguna d'aquestes opcions d'acord amb la seva pròpia estratègia comercial.

Òbviament, de les tres possibilitats, la segona i la tercera són perfectament compatibles amb les disposicions dictades per l'Estat. És l'opció, explícitament prevista i difícilment renunciabile en el marc d'una política de normalització lingüística a Catalunya,⁸ d'etiquetar en català, la que contradiu la norma de l'Estat o, si es prefereix, la que és contradita per aquesta. D'ací sorgeixen els conflictes de competència.

Tal com avançàvem, aquesta contradicció ha provocat una conflictivitat constitucional notable que s'ha desenvolupat en els dos sentits. Convé esmentar els següents assumptes:

5. Decret 389/1983, de 15 de setembre, DOGC núm. 388, 30-9-1983, p. 2505.

6. Decret 10/1987, de 15 de gener, DOGC núm. 798, 2-2-1987, p. 469.

7. Decret 180/1988, de 27 de juliol, DOGC núm. 1028, 8-8-1988, p. 3259.

8. L'article 25.1 de la Llei 7/1983, de 18 d'abril, de normalització lingüística a Catalunya (DOGC núm. 322, 22-4-1983, p. 892), diu: «El Consell Executiu de la Generalitat ha de fomentar la normalització de l'ús del català en les activitats mercantils, publicitàries, culturals, associatives, esportives i de qualsevol altra mena.»

— El conflicte positiu de competència núm. 66/1984, promogut pel Govern de l'Estat contra el Decret 389/1983, de 15 de setembre, del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya sobre etiquetatge dels productes que es comercialitzen a Catalunya.

— El conflicte positiu de competència núm. 2.055/1988, promogut pel Govern de l'Estat contra el Decret 180/1988, de 21 de juliol, del Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya sobre la reglamentació tècnico-sanitària de productes cosmètics.

— El conflicte positiu de competència núm. 329/1989, promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya contra el Reial Decret 1.122/1988, de 23 de setembre, que aprova la norma general d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris envasats.

— El requeriment d'incompetència presentat pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya contra el Reglament d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes industrials.

Vegem tot seguit quines han estat, a grans trets i prescindint de les especificitats de cada cas, les posicions de les parts en conflicte i els pronunciaments del Tribunal Constitucional.

El Govern de l'Estat parteix del fet que l'etiquetatge admet un doble enquadrament competencial: sanitat i protecció dels consumidors. En el primer supòsit, a l'Estat correspon la legislació bàsica i a la Generalitat el seu desenvolupament i execució, mentre que en el segon la competència del Govern de Catalunya és exclusiva, si bé enquadrada per les bases i l'ordenació de l'activitat econòmica general i la política monetària. Per tant, hi ha sempre un enquadrament de l'actuació autonòmica.

Pel Govern central la determinació de l'idioma d'etiquetatge és una norma bàsica perquè garanteix la igualtat de tots els consumidors i la seva protecció sanitària i, a més, permetre l'etiquetatge en català crearia un obstacle potencial a la circulació de mercaderies radicalment contrari a la unitat del mercat espanyol.

La Generalitat emmarca la qüestió, no en l'àmbit de la protecció dels consumidors o de la sanitat, sinó en el de la normativa lingüística. Ara bé, en els darrers conflictes i arran de la sentència de 18 d'abril de 1988 que comentarem, la seva posició ha evolucionat de manera que admet com a correcte el doble enquadrament competencial de l'etiquetatge proposat pel Govern. Això no obstant, la qüestió de fons continua essent la lingüística.

Com hom pot suposar, nega el caràcter bàsic de les disposicions litigioses, afirmant que només tenen aquesta condició les que contenen una regulació material directament connectada amb la defensa de la salut i dels

consumidors. L'idioma d'etiquetatge és un aspecte instrumental de competència de la Generalitat i sostenir el contrari constitueix un greu oblit de la realitat plurilingüística espanyola.

Per la Generalitat, la possibilitat que preveu la normativa catalana d'etiquetar només en català no s'ha d'entendre com un obstacle a la circulació de mercaderies, sinó que constitueix una opció comercial legítima del fabricant de limitar la seva futura comercialització al territori de la Comunitat autònoma.

El Tribunal Constitucional, en l'única sentència que ha dictat en aquests assumptes,⁹ arran del conflicte de competència contra el Decret de la Generalitat 389/1983 sobre etiquetatge dels productes que es comercialitzen a Catalunya, considera que l'article 20 de la norma general d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris envasats, que imposa l'etiquetatge en «*la lengua española oficial del Estado*» i entra en conflicte amb el Decret de la Generalitat, no constitueix, des d'un punt de vista formal, una norma bàsica i, per tant, declara la competència de la Generalitat en matèria d'informació als consumidors exercida mitjançant el Decret litigiós.

Cal dir que davant de les tesis de la Generalitat, el Tribunal Constitucional considera que la competència exercida aprovant el Decret litigiós és la de defensa del consumidor i de l'usuari i en cap cas una competència lingüística,¹⁰ que l'alt Tribunal conceptua, no com a tal, sinó com un mandat o un deure. Per tant, en el seu pronunciament no entra en cap moment en la qüestió lingüística, malgrat que aquesta és en realitat la qüestió a debat en tota aquesta sèrie de conflictes de competències.

La similitud amb la resta d'assumptes pendents davant el Tribunal Constitucional ens permet pensar en una solució favorable a la competència de la Generalitat i, en definitiva, en l'adequació amb l'ordenament constitucional espanyol d'una norma que, entre altres opcions, permet l'etiquetatge exclusivament en llengua catalana. No cal insistir en la importància d'aquesta qüestió per a la normalització del català com a idioma comercial.

9. Cal tenir en compte la sentència núm. 80/1988, de 28 d'abril, que posa fi al conflicte positiu de competències núm. 88/1985 promogut pel Govern en relació amb el Decret 101/1988, de 23 de maig, de la Xunta de Galícia, sobre la utilització de l'idioma gallec en l'etiquetatge i publicitat dels productes que es comercialitzen a Galícia, (BOE núm. 125 de 25-5-1988, suplement p. 23).

10. La posició del Tribunal ha evolucionat en aquest punt en la sentència 80/1988. Vegeu l'article de Josep Pere CAMINO, *op. cit.*, 2.

L'objectiu d'assegurar plenament la lliure circulació de mercaderies a l'interior del Mercat Comú ha portat les institucions comunitàries i de forma especial la Comissió a dirigir la seva actuació, no sols contra els obstacles discriminatoris, sinó contra les reglamentacions nacionals indistintament aplicables, però que obstaculitzen l'entrada o l'exportació de productes.¹¹

Una reglamentació «indistintament aplicable» és aquella que s'aplica d'igual manera i sense cap diferència als productes nacionals i als importats per tal d'aconseguir determinats objectius tals com la protecció de la salut, del medi ambient, dels consumidors, la lleialtat de les transaccions comercials, etc. Incideix sobre les condicions de producció, distribució i utilització i, concretament, la composició, el pes, la forma, el preu, l'emballatge, la denominació, l'etiquetatge, la durada, etc.

El fet que aquesta normativa es defineixi a nivell estatal i que, per tant, variï d'un país a l'altre explica la seva incidència en la circulació de mercaderies. Per posar un exemple prou aclaridor, si els additius permesos a les melmelades són diferents a França i a Alemanya, el fabricant francès o bé no podrà vendre a la República Federal o bé haurà de produir especialment per a l'exportació, amb els conseqüents costos suplementaris. *Mutatis mutandis* la mateixa problemàtica la pot originar l'etiquetatge.

Les Comunitats disposen de dos instruments d'actuació per suprimir aquests obstacles. D'una banda, la prohibició de les «mesures d'efecte equivalent», adequada quan sota una aparença de legitimitat, s'amaga una finalitat proteccionista. D'altra banda, l'harmonització de les legislacions, sensiblement reforçada per l'Acta Única Europea, que actua quan la finalitat (protecció de la salut, del medi ambient, etc.) adduïda per un Estat per mantenir un obstacle respon a la realitat i no encobreix cap objectiu proteccionista.¹²

L'article 30 del Tractat de Roma prohibeix les mesures d'efecte equivalent a les restriccions quantitatives que afecten les importacions (article 34 per a les exportacions). El Tractat, però, no les defineix i, per tant, hem

11. L'exemple més clar d'aquesta estratègia el constitueix el Llibre Blanc sobre la realització del Mercat Interior, de juny de 1988, en el qual la Comissió proposa un pla de treball exhaustiu per completar el Mercat Comú, que preveu una actuació bàsicament sobre aquests obstacles no discriminatoris.

12. Vegeu, sobre aquesta qüestió, entre altres: Laurence W. GORMLEY, «Prohibiting Restrictions on Trade within the EEC», a T.M.C. Asser Instituut, The Hague, 1985; Alfonso MATTERA, «Le marché unique européen, ses règles, son fonctionnement», *Jupiter*, París, 1988.

d'acudir a la jurisprudència del Tribunal per trobar-ne el concepte, concretament a la sentència Dassonville.¹³ «Tota reglamentació d'un Estat susceptible d'obstaculitzar, directament o indirecta, actualment o potencial, els intercanvis.» A aquesta definició, cal afegir-hi una nota negativa: el seu caràcter no pecuniari, que per obvi no hi havia estat explicat.

Aquest instrument ha estat l'objecte d'una evolució important tendent a augmentar-ne l'eficàcia, marcada bàsicament per la jurisprudència del Tribunal de Justícia de les Comunitats en el sentit d'ampliar i clarificar la seva aplicació a les mesures indistintament aplicables i per tant, com dèiem, amb una aparença de legitimitat.

La fita principal d'aquesta evolució la constitueix la sentència Cassis de Dijon,¹⁴ decisió fonamental en el terreny de la lliure circulació de mercaderies. Abans de Cassis de Dijon, el concepte de mesura d'efecte equivalent es predicava de les mesures aplicables exclusivament o de forma especialment gravosa als productes importats (o, quan s'esqueia, als exportats). Per tal d'estendre'l i utilitzar-lo als efectes de suprimir obstacles derivats de normes indistintament aplicables, calia demostrar clarament la finalitat o l'efecte discriminatori de la norma de la qual es derivava l'obstacle. Per això, en l'àmbit que ens interessa, era escassament operatiu.

El Tribunal, en aquesta decisió, diu «que els obstacles a la circulació intracomunitària que resulten de les disparitats de les legislacions nacionals relatives a la comercialització dels productes en qüestió s'han d'acceptar en la mesura que aquestes prescripcions puguin ésser reconegudes com a necessàries per satisfer exigències imperatives relatives, essencialment, a la protecció de la salut pública, a la lleialtat de les transaccions comercials i a la defensa dels consumidors».

Per tant, inverteix la càrrega de la prova: a partir de Cassis de Dijon les normes indistintament aplicables que obstaculitzin els intercanvis constitueixen mesures d'efecte equivalent, llevat que es demostrï que són necessàries per protegir determinats interessos objectius i, així mateix, que no existeix un mitjà menys restrictiu que permeti la protecció d'aquests interessos. En aquest sentit, cal recordar que abans s'havia de demostrar el caràcter discriminatori que aquí es presumeix.

Malgrat això, la prohibició de les mesures d'efecte equivalent, com hem avançat, no és suficient per assegurar, davant el complex entrellat de normes tècniques estatals, la plenitud de la lliure circulació de mercaderies. La mateixa sentència Cassis de Dijon, confirmada en aquest punt per

13. Cas 190/73, Procureur du Roi C. Dassonville, sentència de 11-7-1974, Rep. 1974, p. 837.

14. Cas 120/78, Rewe C Bundesmonopolverwaltung für Branhetwein (Cassis de Dijon), sentència de 20-2-1979, Rep. 1979, p. 649.

altres decisions del Tribunal Comunitari,¹⁵ justifica determinats obstacles quan responen als imperatius que hem enumerat en paràgrafs anteriors.

L'harmonització de les legislacions, prevista a l'article 100 i següents del Tractat de Roma, constitueix el complement necessari de l'article 30 per assegurar la plenitud de la circulació de productes. Fixar a nivell comunitari normes de producció i comercialització, obligant els Estats a admetre, en el seu territori, la distribució d'aquells béns que les compleixin, permet la desaparició d'aquells obstacles derivats de disposicions nacionals que, donat que responen a la protecció d'interessos objectius, no poden suprimir-se, sinó en tot cas substituir-se per normes comunitàries, vigents en el conjunt dels Estats membres i que per tant no dificulten els intercanvis intracomunitaris.

A més, i amb caràcter general, contribueix enormement a facilitar i agilitar els intercanvis, tot creant, respecte als productors, una seguretat important a l'hora de vendre fora de llurs mercats nacionals.

En definitiva, l'harmonització permet salvar dos objectius que altrament es contradirien: la circulació de mercaderies i la necessitat de salvaguardar la salut, la protecció dels consumidors, la defensa del medi ambient, etc. Per tant, sovint es fa difícil destriar quin és l'objectiu principal que persegueixen les normes d'harmonització. I òbviament aquesta qüestió sorgeix concretament en les directrius sobre l'etiquetatge.

Així, les Comunitats Europees han dut a terme, i sobretot duen a terme, en compliment del calendari establert pel Llibre blanc sobre la realització del mercat interior, una important tasca d'aproximació de normes tècniques agro-alimentàries i industrials, i avui superen a bastament el nombre de quatre-centes les definides a nivell europeu. Així mateix, si ens centrem més en l'àmbit d'aquest article, hi ha una sèrie de disposicions harmonitzadores relatives a les normes de presentació dels productes, béns i serveis destinats al consum i sobre la informació que aquests han de dur incorporada.

Convé, doncs, examinar les normes catalanes sobre l'idioma d'etiquetatge, que constitueixen «disposicions indistintament aplicables», tant en relació amb la noció de mesures d'efecte equivalent, com amb les corresponents directrius d'harmonització de les legislacions.

15. Vegeu, entre d'altres, el cas 272/80, Ministère Public C. Fra Fns Neerlandse Maatschappij voor biologische productes (désinfectants), sentència de 17-12-1981, Rep. 1981, p. 3277, i el cas 75/81, Blesgen C. Belgique, sentència de 31-3-1982, Rep. 1982, p. 1211.

Etiquetatge i mesures d'efecte equivalent

La normativa catalana sobre l'idioma de l'etiquetatge respon a un doble objectiu de normalització lingüística i de protecció dels consumidors i de la salut. Això no obstant, donat que la restricció idiomàtica que comporta —utilització del català o castellà o d'ambdues llengües a la vegada— s'aplica també als productes importats, constitueix una trava a les importacions. Per tant, convé analitzar si entra dins la categoria de les mesures d'efecte equivalent i infringeix la prohibició de l'article 30 del Tractat de Roma.

El Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees ha analitzat la compatibilitat de les normes nacionals d'etiquetatge amb l'article 30 del Tractat de Roma en algunes sentències, de les quals ens interessa estudiar de manera especial el cas Fietje.¹⁶ Cal aclarir, però, que en cap supòsit no s'ha pronunciat directament sobre l'obligació d'utilitzar una determinada llengua per a l'etiquetatge.

Els fets que generen aquest litigi són, en síntesi, els següents: El senyor Fietje, comerciant de begudes establert a Assen, va importar de la República Federal d'Alemanya una beguda alcohòlica de determinades característiques i denominada «Berentzen Appel-Aus Apfet mit weizenkorn 25 vol o/o» per al seu consum a Holanda.

Una Llei holandesa del 1935, la «Likeurbesluit», estableix, al seu article, que tots els productes alcohòlics que presentin determinades característiques han d'utilitzar obligatòriament la denominació licor («likeur») o altres similars que enumera, per a la seva comercialització a Holanda. El producte importat pel senyor Fietje, malgrat que entrava dins del camp d'aplicació d'aquesta disposició, no portava la denominació prescrita de licor. En conseqüència, el senyor Fietje va ésser citat a comparèixer davant un Tribunal acusat d'infringir aquesta normativa.

Davant la invocació per part del demandant de la incompatibilitat d'aquesta disposició amb el Dret comunitari, el Tribunal va formular la següent qüestió prejudicial: «El concepte de mesures d'efecte equivalent a les restriccions quantitatives de l'article 30 del Tractat CEE s'estén a la disposició de l'article 1r. del "Likeurbesluit", que regula l'obligació d'utilitzar el mot "licor" per a les begudes que defineix, de manera que els productes que provenen d'altres Estats membres que presenten les característiques definides a l'article 1r. del "Likeurbesluit", però per als quals no existeix en aquell Estat l'obligació d'utilitzar la denominació "licor", s'han d'etiquetar de manera diferent per a la importació als Països Baixos?»

16. Cas 27/80, procédure pénale contre Anton Adriaan Fietje, sentència de 16-12-1980, Rep. 1980, p. 3.839.

El Tribunal constata, en primer lloc, que aquesta norma holandesa constituïa un obstacle per als intercanvis: «Si l'extensió, als productes importats, d'una obligació d'utilitzar una denominació determinada en l'etiqueta no exclou, de manera absoluta, la importació en aquell Estat membre de productes originaris d'altres Estats membres o que es trobin en lliure pràctica, pot, no obstant això, dificultar-ne la comercialització, sobretot en el supòsit d'una importació paral·lela.»

En el mateix sentit, i invocant a més el cas Fietje, es pronuncia l'Advocat General Sir Gordon Slynn en les seves conclusions en relació amb l'assumpte «Comissió de les Comunitats Europees contra la República Italiana».¹⁷ «Quan la legislació nacional imposa l'obligació d'utilitzar una denominació particular en una llengua determinada per a tots els productes d'un cert tipus, en pot resultar una restricció als intercanvis entre els Estats membres, donat que l'importador ha de suportar les molèsties i els costos que comporta l'aposició de noves etiquetes en els seus productes.»

Cal examinar, doncs, per tal de determinar l'admissibilitat de la norma, si aquesta disposició és justificable per raons d'interès general relatives a la defensa dels consumidors.

Aquestes raons —segons el Tribunal— només tindrien validesa quan la denominació que s'obligués a utilitzar fos «prou precisa per permetre al comprador de conèixer la naturalesa del producte i distingir-la dels productes amb els quals podria confondre's». Ací, per tal de garantir als consumidors una protecció eficaç dels seus drets, es podria estendre l'obligació als productes importats, àdhuc imposant la modificació de les etiquetes originals d'alguns d'aquests productes.

El Tribunal acaba afirmant que aquesta obligació d'utilitzar la denominació licor s'havia de considerar com una mesura d'efecte equivalent prohibida per l'article 30 del Tractat, si «les indicacions de l'etiqueta original tenen, per als consumidors i pel que fa referència a la naturalesa del producte en qüestió, un contingut informatiu equivalent al de la denominació prescrita legalment». L'apreciació d'aquesta equivalència la deixa al Jutge Nacional.

Si apliquem els principis formulats pel Tribunal en aquesta decisió a l'àmbit estricte de l'idioma d'etiquetatge, podem treure dues conclusions. D'una banda, la legitimitat d'exigir l'etiquetatge en una llengua fàcilment intel·ligible, llegeixi's oficial o oficials, per als consumidors. En efecte, el Tribunal diu que s'ha d'apreciar l'existència d'una mesura d'efecte equivalent quan hom obliga a modificar una etiqueta amb «un contingut informatiu equivalent» al de la prescrita. Òbviament aquesta circumstància no es dona en el supòsit d'utilització d'una llengua poc coneguda, que per a

17. Cas 193/80, Comissió V. República Italiana, sentència de 9-12-1981, Rep. 1981, p. 3.019.

la gran majoria de consumidors té un contingut informatiu mínim o àdhuc nul.

Malgrat que es tracta de circumstàncies prou diferents, és interessant de veure com valora el Tribunal la funció informativa de l'etiqueta en la seva sentència «Comissió de les Comunitats Europees contra la República Italiana»,¹⁸ en la qual hom examinava la compatibilitat amb el Tractat de Roma d'una norma italiana que reservava la utilització de la denominació vinagre (aceto) exclusivament al vinagre obtingut a partir del vi, afectant directament la importació de vinagres obtinguts a partir de la poma. Diu el Tribunal que «igual protecció es pot assegurar per altres mitjans que permeten un tractament igual dels productes nacionals i dels productes importats, i concretament per l'aposició obligatòria d'un etiquetatge adequat relatiu a la naturalesa del producte venut i que comporti els qualificatius o complements especificant el tipus de vinagre...»

D'altra banda, aquesta possibilitat de modificar les etiquetes dels productes importats per adequar-les i fer-les aptes a la seva funció informativa dels consumidors no és il·limitada. Concretament, obligar a traduir aquells termes que per la seva àmplia difusió són coneguts i entesos internacionalment és anar més enllà d'allò que és necessari per a la defensa de la salut i dels consumidors i, per tant, implica entrar en el terreny de les mesures d'efecte equivalent.

En definitiva, la jurisprudència del Tribunal situa la frontera entre allò que és admissible i allò que infringeix la prohibició de l'article 30 del Tractat en el fet que la norma obstaculitzadora sigui essencial per al compliment de la funció estricta de l'etiquetatge: la informació al consumidor sobre el producte, bé o servei que hom li ofereix.

De fet, aquest límit se situa dins la línia jurisprudencial d'interpretació estricta de les excepcions a la lliure circulació de mercaderies i, en general, de qualsevol excepció als principis enunciats pel Tractat.¹⁹ Cal recordar que el Tribunal per admetre una norma nacional obstaculitzadora dels intercanvis exigeix que sigui necessària per a la protecció de l'interès objectiu que hom invoca, proporcional (no excessiva) i que no existeixi la possibilitat de substituir-la per una norma menys obstaculitzadora.

Tot això ens permet concloure, amb un marge de seguretat raonable, que les normes de la Generalitat sobre l'etiquetatge dels productes que es comercialitzen a Catalunya *a priori* no constitueixen una mesura d'efecte equivalent, per tal com l'exigència de la utilització de l'idioma català i/o

18. Vegeu nota 17. En el mateix sentit es pronuncia el Tribunal en el cas 788/79, Gigi et Andrès, sentència de 26-6-1980, Rep. 1980, p. 2.071, i en el cas 261/81, Rau C. De Smedt, sentència de 10-11-1982, Rep. 1982, p. 3.961.

19. En l'àmbit de les mercaderies podem citar el cas 13/78, Eggers V. Freie Hansestadt Bremen, sentència de 12-10-1978, Rep. 1978, p. 1.935.

castellà garanteix al consumidor una protecció que podria quedar disminuïda si les indicacions que descriuen els productes i en permeten un ús correcte figuressin exclusivament en d'altres idiomes. Aquesta conclusió queda reforçada pel contingut de les directrius comunitàries que tot seguit analitzarem.

Aquesta afirmació de compatibilitat es fa partint de la base que la normativa no impedeix que al costat del català i/o castellà, les indicacions figurin en altres llengües. En d'altres paraules, no exclou l'etiquetatge plurilingüe. Si restringíssim l'etiquetatge únicament i exclusiva a les dues llengües oficials a Catalunya, entrariem de ple en l'àmbit de l'article 30 del Tractat, atès que una tal restricció no la podríem justificar mai per la protecció dels consumidors o d'altres béns objectius.

Ara bé, l'aplicació concreta d'aquests preceptes sí que podria constituir una mesura d'efecte equivalent i si no es respectessin els dos principis següents:

—Hom no pot exigir la traducció d'aquells termes que, malgrat pertànyer a un idioma forà, són utilitzats de forma corrent pels ciutadans i, en conseqüència, la gran majoria de consumidors en coneix el sentit. Són termes que tenen un contingut informatiu equivalent i àdhuc superior al de la seva traducció, que seria doncs supèrflua i injustificada.

—Hom no pot exigir, pel que fa a l'aposició en català i/o castellà de les dades que obligatòriament han de figurar en l'etiquetatge del producte, la utilització de sistemes o mecanismes que obstaculitzin els intercanvis dels consumidors. En d'altres paraules, sense menysprear els drets del consumidor català, la seva protecció s'ha de realitzar pels mitjans que afectin menys la circulació de mercaderies.

Les directrius CEE en matèria d'etiquetatge

Un percentatge molt important de les directrius comunitàries d'harmonització de normes tècniques contenen disposicions sobre etiquetatge.²⁰ A més a més, existeix un nombre més reduït de directrius horitzontals que regulen per a grups de productes exclusivament les condicions de presentació, i de forma destacada l'etiquetatge. És en aquestes darreres on trobem referències explícites a l'idioma i, per tant, hi centrarem la nostra atenció.

L'objectiu d'aquestes directrius és suprimir les dificultats que per a la lliure circulació de mercaderies comporta el manteniment de disposicions

20. Una consulta realitzada a la base de dades CELEX al començament d'abril de 1989 dona un resultat de 229 normes comunitàries que contenen disposicions sobre etiquetatge.

nacionals diferenciades en aquest terreny de l'etiquetatge de diverses categories de productes: cosmètics, preparats perillosos, alimentaris, pintures, etc., sense perjudicar la protecció dels consumidors i d'altres interessos objectius. Per tant, el seu nucli el constitueix l'enumeració i descripció de les dades que obligatòriament han de figurar en les etiquetes.

Com dèiem en planes anteriors, aquestes disposicions completen l'eficàcia de la prohibició de les mesures d'efecte equivalent fins a aconseguir, per mitjà de la definició d'unes normes europees, la supressió de tots els obstacles no tarifaris. Per tant, tenen una doble naturalesa: el seu objectiu és afavorir la circulació de béns, però el seu contingut entra de ple en l'àmbit sanitari i en general de protecció dels consumidors.

Pel que fa a la llengua que s'ha d'utilitzar per a les indicacions que, d'acord amb la corresponent directriu, han de figurar en l'etiqueta trobem les següents fórmules:

D'una banda, la Directriu 79/112 sobre etiquetatge de productes alimentaris²¹ estableix en el seu article 14.2: «*No obstante, los Estados miembros prohibirán en su territorio el comercio de los productos alimenticios si las indicaciones previstas en el artículo 3 y en el apartado 2 del artículo 4 no figuran en una lengua fácilmente inteligible para los compradores a no ser que la información del comprador quede asegurada por otros medios. Esta disposición no impedirá que dichas indicaciones figuren en varias lenguas.*»

Si desglossem aquest precepte, veiem que comporta tres aspectes que ens interessa destacar:

- a) Les indicacions obligatòries de les etiquetes han de figurar en una llengua fàcilment intel·ligible per als compradors.
- b) Tanmateix, això no caldrà quan la informació quedi assegurada per altres mitjans; és a dir, admet explícitament sistemes alternatius per protegir els consumidors.
- c) Els Estats no poden impedir l'etiquetatge plurilingüe.

D'altra banda, en l'àmbit de determinats productes químics i dels tèxtils trobem les fórmules següents: «*Para la comercialización de preparados peligrosos en su propio territorio, los Estados miembros podrán exigir que la etiqueta se redacte en el idioma o idiomas naciona-*

21. Directriu del Consell 79/112, de 18 de desembre de 1978, sobre l'aproximació de legislacions dels Estats membres en matèria d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris destinats al consumidor final (DO L 33, de 8-2-79, p. 1).

les»,²² o bé «Para la comercialización de preparados peligrosos en su propio territorio, los Estados miembros podrán exigir que la etiqueta se redacte en la lengua o lenguas oficiales»,²³ o bé «Los Estados miembros podrán comercializar en su territorio los plaguicidas consignando las indicaciones de la etiqueta en la lengua o lenguas nacionales u oficiales».²⁴

Per al cas concret dels tèxtils, i també dins d'aquest segon grup, però presentant alguna peculiaritat significativa, hom llegeix: «Los Estados miembros podrán exigir que en su territorio, en el momento de la oferta o de la venta al consumidor final, el etiquetado o el marcado previstos por el presente artículo se expresen también en sus lenguas nacionales.»²⁵

Aquesta segona fórmula és clarament més restrictiva que la primera. En efecte, l'expressió «llengua fàcilment intel·ligible» és substituïda per la d'«idioma i idiomes nacionals», o bé «llengua o llengües oficials», o bé «llengua o llengües nacionals o oficials». A més a més, l'exigència idiomàtica es pot estendre al conjunt de l'etiquetatge i no tan sols a les indicacions obligatòries. En tercer lloc, no preveu explícitament la possibilitat d'assegurar la informació al consumidor per altres mitjans diferents de l'etiquetatge. Per últim, i amb l'excepció que hem remarcat de la directriu sobre productes tèxtils, no es parla de l'etiquetatge plurilingüe, cosa que òbviament no vol dir que l'exclouï.

Per tant, en la regulació dels productes «perillosos», la Comunitat estableix una fórmula més restrictiva, que permet als Estats d'ésser més exigents pel que fa a les modificacions de les etiquetes dels productes importats. Ací s'ha de subratllar de nou la diferència entre «llengua intel·ligible» i «llengües oficials o nacionals», l'extensió a tot el contingut de l'etiqueta i l'absència d'una referència explícita a l'etiquetatge plurilingüe. En el cas de la directriu sobre productes tèxtils, podem dir

22. Article 7.3. de la Directriu del Consell 77/728, de 7 de novembre de 1977, sobre l'aproximació de les disposicions legals, reglamentàries i administratives dels Estats membres en matèria de classificació, envasament i etiquetatge de pintures, vernissos, tintes d'impremta, coles i productes afins (DO L 303, de 21-11-77, p. 23).

23. Article 8.4 de la Directriu del Consell 88/379, de 7 de juny de 1988, sobre l'aproximació de les disposicions legals, reglamentàries i administratives dels Estats membres en matèria de classificació, envasament i etiquetatge de productes perillosos (DO L 187, de 16-7-88, p. 14).

24. Article 7.4 de la Directriu del Consell 78/631, de 26 de juny de 1978, sobre l'aproximació de les legislacions dels Estats membres en matèria de classificació, envasament i etiquetatge dels preparats perillosos (DO L 206, de 29-7-78, p. 13).

25. Article 8.2. C de la Directriu del Consell 71/307, de 26 juliol de 1971, sobre l'aproximació de les legislacions dels Estats membres en matèria de denominacions tèxtils (DO L 185, de 16-8-71, p. 16).

el mateix, llevat de la possibilitat expressament reconeguda que les indicacions hi figurin en diverses llengües.

Per últim, i pel que fa als productes cosmètics, trobem una fórmula intermèdia.²⁶ «*No obstante, los Estados miembros podrán exigir que las indicaciones a que se refieren las letras b), c) y d) del apartado 1 del artículo 6 se redacten en su lengua o lenguas nacionales u oficiales.*» De nou ací el requisit lingüístic s'estén només a una part, la de major contingut informatiu, de l'etiquetatge, com passava amb els productes alimentaris; però la llengua és la «nacional o oficial»; no es preveuen mecanismes alternatius ni s'explicita la possibilitat d'etiquetatge plurilingüe.

Al marge d'aquesta anàlisi comparativa de comptabilitat convé recalcar que aquestes directrius tenen per a nosaltres un aspecte d'importància destacada, com és la utilització d'«idioma o idiomes nacionals», «llengua o llengües nacionals o oficials». Òbviament, això implica que el legislador comunitari no limita l'exigència idiomàtica a una única llengua oficial estatal, sinó que permet una legislació que, com la catalana, obligui a etiquetar en un dels dos idiomes oficials a Catalunya o en ambdós simultàniament. En d'altres paraules, el legislador comunitari reconeix els mateixos efectes a totes les llengües que en cada Estat siguin oficials o nacionals, com és el cas del català.

Per la seva banda, el Decret de la Generalitat que regula l'etiquetatge dels productes que es comercialitzen a Catalunya estableix que «les dades obligatòries i facultatives de l'etiquetatge dels productes que es distribueixen en l'àmbit territorial de Catalunya figuraran en els idiomes català o castellà o bé en ambdós idiomes». La mateixa fórmula, amb les diferències òbvies, la trobem reproduïda en el Decret sobre reglamentació tècnico-sanitària de productes cosmètics.

En el Decret que regula les condicions d'envasat i etiquetatge dels productes pirotècnics que es comercialitzen a Catalunya, la fórmula varia: «L'etiquetatge obligatori dels productes pirotècnics que es comercialitzin a Catalunya s'haurà de redactar necessàriament en català o en castellà indistintament, o bé en ambdues llengües al mateix temps.»

Així, doncs, la normativa catalana, deixant de banda el Decret sobre pirotècnica, per la importància marginal de l'àmbit que abraça, exigeix la consignació de les indicacions obligatòries i facultatives de les etiquetes indistintament o cumulativa en les dues llengües oficials a Catalunya, sense explicitar la possibilitat d'un etiquetatge plurilingüe (òbviament, al marge del bilingüe català i castellà).

Aquesta fórmula, sempre que en la seva aplicació es respectin els prin-

26. Article 7.2. de la Directriu del Consell 76/768, de 27 de juliol de 1976, sobre l'aproximació de les legislacions dels Estats membres en matèria de productes cosmètics (DO L 262, de 27-9-76, p. 164).

cipis que esmentàvem quan l'analitzàvem en relació amb el concepte de mesures d'efecte equivalent, no presenta problemes significatius d'incompatibilitat amb les directrius comunitàries que hem examinat, perquè és obvi que el català i el castellà són a Catalunya «l'idioma o idiomes nacionals», o «llengua o llengües nacionals o oficials» que esmenten les directrius. Però àdhuc si ens referim a la de productes alimentaris que parla d'una «llengua fàcilment intel·ligible», la limitació del català i el castellà difícilment podem considerar-la contradictòria, perquè és difícil de sostenir que una llengua estrangera sigui «fàcilment intel·ligible» pel conjunt de consumidors catalans.

No obstant això, hi ha dos aspectes de la normativa catalana que, sense constituir incompatibilitats frontals, presenten diferències amb la normativa comunitària i que, atès que no afecten gens l'objectiu de normalització lingüística en l'àmbit comercial emprès per la Generalitat ni la protecció de la salut i dels consumidors, la seva modificació no tindria conseqüències negatives i faria desaparèixer tot vestigi d'inadequació.

D'una banda, estendre l'obligació idiomàtica a les dades obligatòries i facultatives de l'etiquetatge contradiu part de les disposicions comunitàries i concretament les directrius sobre productes alimentaris i sobre productes cosmètics. En aquest punt la normativa de l'Estat és més correcta, perquè la circumscriu al contingut obligatori o a determinades indicacions que enumera..

En el cas dels productes cosmètics, la millor solució seria limitar l'exigència idiomàtica a les dades que expressament preveu la directriu, que de fet són les més importants, car les altres tenen un contingut numèric o comercial, sense problemes lingüístics. Pel Decret sobre etiquetatge de productes, que coincideix amb directrius que com hem vist regulen aquest punt de diverses maneres, el millor que hom pot fer és buscar una fórmula menys explícita: «L'etiquetatge dels productes...», sense especificar quin tipus de dades afecta.

D'altra banda, seria bo introduir la possibilitat que les indicacions de l'etiquetatge puguin figurar en altres llengües tal com fan determinades normes de l'Estat. La fórmula adequada podria ésser afegir «almenys» als preceptes. Així es llegirien: «Les dades obligatòries o facultatives de l'etiquetatge dels productes que es distribueixin en l'àmbit territorial de Catalunya figuraran almenys en els idiomes català o castellà o bé en ambdós idiomes».

CONCLUSIONS

Des de l'òptica de l'ordenament jurídic comunitari, les normes catalanes sobre l'idioma de l'etiquetatge se situen dins el terreny permès per tal

d'evitar que l'objectiu d'assegurar la lliure circulació de mercaderies no perjudiqui interessos objectius essencials com poden ésser la salut, la protecció dels consumidors o del medi ambient.

Per tant i com hem anat veient, es tracta de mesures compatibles, que no entren dins l'àmbit de la prohibició de les mesures d'efecte equivalent establerta per l'article 30 del Tractat i que, amb l'excepció de certs detalls millorables que hem remarcat, s'adeqüen a les directrius comunitàries en aquesta matèria.

De fet, els termes emprats per determinades directrius per referir-se a les llengües en les quals els Estats poden exigir l'etiquetatge dels productes que es comercialitzen en el seu territori, no sols no perjudiquen la normalització lingüística del català en l'àmbit comercial, sinó que la reforcen en relació amb una normativa estatal molt més restrictiva i que el redueix a la categoria de llengua «acompanyant».

Una conclusió suplementària, però no menys important, seria que l'argument del perill de trencament de la unitat del mercat espanyol utilitzat pel Govern de l'Estat davant el Tribunal Constitucional²⁷ per aconseguir l'anul·lació d'un precepte que, sense impedir l'etiquetatge bilingüe o en castellà, permet l'etiquetatge només en català, és difícilment sostenible. En efecte, si el traslladéssim a nivell comunitari comportaria l'etiquetatge obligatori en les nou llengües oficials de les Comunitats i òbviamment no és aquest el tenor d'unes normes que persegueixen, precisament, la unitat del mercat europeu.

27. Vegeu les alegacions presentades per l'advocat de l'Estat en representació del govern central en la sentència 69/1988, *op. cit.*, núm. 1.