

# COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

COM(93) 532 final

Bruxelles, le 10 novembre 1993

Communication interprétative de la Commission  
concernant l'emploi des langues pour  
la commercialisation des denrées alimentaires,  
suite à l'arrêt "Peeters"



COMMISSION  
DES COMMUNAUTÉS  
EUROPÉENNES

communication interprétative de la Commission  
concernant l'emploi des langues  
pour la commercialisation des denrées alimentaires  
suite à l'arrêt "Peeters"

A. Introduction

1. La présente communication fait suite à la communication interprétative de la Commission concernant la libre circulation des denrées alimentaires à l'intérieur de la Communauté<sup>(1)</sup>.
2. En raison de l'importance du problème de l'emploi des langues pour la commercialisation des denrées alimentaires, la Commission estime opportun de rappeler les principes applicables en la matière découlant des articles 30 et suivants du traité CEE, consacrant le principe de la libre circulation des marchandises, tels qu'interprétés par la Cour de justice, et de l'article 14 de la directive 79/112/CEE du Conseil du 18 décembre 1978 relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard<sup>(2)</sup>.
3. Aux fins de la présente communication, la Commission entend par étiquetage, "les mentions, indications, marques de fabrique ou de commerce, images ou signes se rapportant à une denrée alimentaire et figurant sur tout emballage, document, écriteau, étiquette, bague ou collerette, accompagnant ou se référant à cette denrée alimentaire" (article 1er, paragraphe 3, point a) de la directive 79/112/CEE précitée).
4. Il convient également de préciser qu'en matière viti-vinicole, l'article 3, paragraphe 5 du règlement (CEE) n° 2392/89 du 24 juillet 1989 établissant les règles générales pour la désignation et la présentation des vins et moûts de raisins<sup>(3)</sup> fixe des conditions spécifiques d'emploi des langues pour l'étiquetage de ces produits.

(1) J.O.C.E. C 271 du 24.10.1989, p. 3.

(2) La présente communication ne traite pas de l'information des travailleurs en vue de garantir des conditions d'hygiène et de sécurité satisfaisantes sur les lieux de travail, laquelle fait l'objet d'une réglementation communautaire spécifique.

(3) J.O.C.E. L 232 du 9.08.1989, p.13

**B. Problématique générale et principes en jeu : l'importance d'une appréciation au regard du droit communautaire**

5. Nombreuses sont les réglementations nationales qui imposent que certaines indications figurant sur une denrée alimentaire soient rédigées, ou à tout le moins traduites, dans la ou dans les langue(s) officielle(s) du pays de commercialisation.
6. Une telle obligation, même si elle est indistinctement applicable aux produits nationaux et aux produits importés, est susceptible de créer des entraves au commerce intracommunautaire dans la mesure où le producteur établi dans un autre Etat membre de la Communauté se voit obligé d'apposer un étiquetage "ad hoc" selon le pays de commercialisation ou encore de traduire les documents qui accompagnent le produit.
7. Cette obligation, qui est susceptible de créer des coûts additionnels pour les opérateurs, est cependant en principe justifiée lorsqu'il s'agit de protéger le consommateur final en l'informant sur la nature, la composition, les conditions d'utilisation et de garantie du produit.
8. Il conviendra ici de distinguer deux cas de figure selon que les produits en cause sont destinés à être vendus en l'état aux consommateurs ou non. Dans le premier cas, l'appréciation des réglementations nationales se fera à la lumière de l'article 14 de la directive 79/112/CEE précitée et de l'article 30 du traité CEE; dans la seconde hypothèse, seul l'article 30 est applicable.
9. Un produit alimentaire n'est pas destiné à être livré en l'état soit qu'il doive encore faire l'objet de transformations, par exemple lorsqu'il s'agit d'un produit intermédiaire à l'usage de l'industrie alimentaire, soit qu'une manipulation de celui-ci soit encore nécessaire ou prévue par l'opérateur économique qui le réceptionne et le mettra en vente. Tel est le cas notamment lorsque le conditionnement du produit est sujet à modification ou ne se prête pas tel quel à la vente au consommateur final (qu'on songe, par exemple, aux produits livrés en vrac aux stades antérieurs à la vente aux consommateurs finals). Il en va de même lorsque l'opérateur économique désire ou est tenu, en vertu d'obligations contractuelles ou légales, de modifier, compléter ou corriger l'étiquetage du produit. Une telle situation peut notamment survenir lorsqu'un opérateur commercialise un produit alimentaire originaire d'un autre Etat membre, peu ou pas connu des consommateurs du pays d'importation, et souhaite en faciliter la promotion au travers d'un étiquetage particulier plus adapté aux particularités socioculturelles du marché concerné.
10. Ces deux cas de figure sont examinés séparément: celui des denrées alimentaires ne pouvant être vendues en l'état au consommateur final, et auxquelles s'applique l'article 30 du traité CEE, est envisagé sous C; celui des denrées alimentaires destinées à être vendues en l'état au consommateur final, visées par l'article 14 de la directive 79/112/CEE précitée, tel qu'interprété à la lumière de l'article 30 du Traité, est étudié sous D.

C. Article 30 du traité CEE

11. En ce qui concerne le premier cas de figure, c'est-à-dire les transactions entre producteurs, importateurs, grossistes et revendeurs au détail, lorsque ceux-ci procèdent à une dernière manipulation du produit ou de son emballage, en ce compris les aspects relatifs à l'étiquetage, les considérations suivantes doivent être prises en compte.
12. Il ressort des pratiques commerciales habituellement suivies que les opérateurs dont il vient d'être question sont peu embarrassés par les problèmes linguistiques dans la mesure où ils maîtrisent la langue de leurs partenaires économiques, ou sont à même d'exiger de leurs fournisseurs, dans le cadre de leurs relations contractuelles, que ces derniers leur communiquent toutes les informations utiles et nécessaires au déroulement correct de leurs affaires, ainsi qu'à l'utilisation et à la transformation correcte du produit. Dans ce cas, il serait excessif et dès lors contraire à l'article 30 du traité CEE d'imposer l'emploi d'une langue particulière.
13. La situation se présente différemment au stade de la vente aux consommateurs finals, puisque les denrées alimentaires y étant commercialisées dans leur état final, l'article 14 de la directive 79/112/CEE, tel qu'interprété par la Cour de Justice à la lumière de l'article 30 du Traité, est d'application. Cette différence d'approche est aisément compréhensible dans la mesure où les consommateurs ne peuvent être censés connaître les langues employées dans les autres Etats membres, contrairement à ceux pour lesquels une telle connaissance est indispensable à l'exercice de leur négoce ou qui se trouvent dans une situation leur permettant d'obtenir les informations qui leur sont nécessaires. Il convient dès lors d'assurer la protection de la santé des consommateurs ainsi que leur information pour leur permettre d'exprimer leurs préférences en toute connaissance de cause.
14. Les articles 30 à 36 doivent par ailleurs être appliqués dans le respect du principe de proportionnalité. A cet égard, la Cour a indiqué, dans son arrêt "Stoke & Norwich" du 16 décembre 1992 (affaire C-161/91), que "le contrôle de la proportionnalité d'une réglementation nationale qui poursuit un but légitime au regard du droit communautaire met en balance l'intérêt national à la réalisation de ce but avec l'intérêt communautaire à la libre circulation des marchandises" (atendu 15).
15. Il s'ensuit que, ainsi que la Cour l'a jugé dans son arrêt "Peeters" du 18 juin 1991 (affaire C-369/89), l'obligation d'utiliser exclusivement la langue de la région linguistique de commercialisation constituerait une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative des importations, interdite par l'article 30 du traité".

16. Ce principe de proportionnalité s'applique cependant sans préjudice du droit de l'administration de demander, à un stade antérieur à la vente au détail, une traduction de l'étiquetage lorsque celle-ci est nécessaire au bon accomplissement de sa mission officielle (par exemple, pour mener à bien des contrôles effectués au stade du commerce de gros).
17. Néanmoins, il serait excessif pour un Etat membre d'exiger une traduction authentifiée ou légalisée par une autorité consulaire ou administrative (voir en ce sens l'arrêt Commission c. Italie du 17 juin 1987, affaire 154/87). De même, il serait disproportionné d'imposer un délai excessivement court à l'obtention d'une telle traduction, sauf circonstances particulières (produits périssables à brève échéance, par exemple).
18. Il est bien entendu qu'en ce qui concerne les mentions non obligatoires en vertu de la réglementation en vigueur et pour lesquelles un Etat membre imposerait l'usage d'une langue déterminée, le principe de proportionnalité découlant de l'article 30 s'applique également.

D. Article 14 de la directive 79/112/CEE

19. Le législateur communautaire ne s'est pas départi des principes découlant de l'article 30 du Traité en matière de libre circulation des marchandises en adoptant l'article 14 de la directive 79/112/CEE, dont l'alinéa 2 dispose que les mentions obligatoires de l'étiquetage doivent figurer dans une langue facilement comprise par l'acheteur sauf si l'information de celui-ci est assurée par d'autres mesures. Il y est aussi précisé que lesdites mentions peuvent figurer en plusieurs langues.
20. Cette disposition, qui s'adresse aux Etats membres, leur donne un large pouvoir d'appréciation de la notion de langue facilement comprise par le consommateur, en ce qui fait référence aux mentions obligatoires susmentionnées. Ce pouvoir doit cependant s'exercer dans les limites tracées par la Cour en matière d'interprétation des articles 30 et suivants du traité CEE, telles qu'elles ont été exposées sous C. En effet, même si la directive 79/112/CEE a été adoptée notamment en vue d'éliminer les entraves à la libre circulation des denrées alimentaires résultant des divergences entre les réglementations nationales relatives à l'étiquetage de ces produits (cf. le premier considérant de la directive 79/112/CEE), elle ne peut que contribuer à la mise en oeuvre de l'article 30 du Traité.
21. Il convient dès lors de préciser les conditions dans lesquelles, en vertu du droit communautaire, un Etat membre est en droit d'imposer l'usage de sa ou ses langue(s) officielle(s) et est tenu d'accepter l'emploi d'autres langues en substitution de celle(s)-ci, notamment à la lumière des problèmes apparus lors de la transposition de l'article 14 de la directive 79/112/CEE.

22. L'article 1er, paragraphe 1er de cette directive permet de saisir la portée de l'article 14 : l'étiquetage, dont il est question, vise tous les stades de commercialisation pourvu que la denrée alimentaire soit destinée à être livrée en l'état au consommateur final, y compris aux collectivités, c'est-à-dire ne devant plus faire l'objet de transformations ou de préparations ultérieures. La portée de cette règle a été discutée précédemment sous B.

La ou les langue(s) utilisable(s) sur l'étiquetage des denrées alimentaires

23. En vertu de l'article 14 de la directive 79/112/CEE et afin d'assurer l'information et la protection du consommateur, l'étiquetage doit figurer dans une langue facilement compréhensible qui, en règle générale, est la ou les langue(s) officielle(s) du pays de commercialisation.
24. Le principe de proportionnalité, qui sous-tend l'article 14 de la directive, conduit à mettre en balance l'intérêt à la réalisation du but poursuivi par la réglementation nationale, en l'occurrence l'information des consommateurs, avec l'intérêt à la libre circulation des marchandises.
25. L'objectif de l'article 14, alinéa 2 est donc d'exclure les produits dont l'étiquetage n'est pas compréhensible pour l'acheteur plutôt que d'imposer l'emploi d'une langue particulière.
26. Dès lors, l'Etat membre qui imposerait l'usage sans exceptions de sa ou de ses langue(s) officielle(s) violerait tant l'article 14 de la directive 79/112/CEE, qui interdit expressément une telle restriction, que l'article 30 du Traité, pour les motifs exposés précédemment sous C.
27. Comme il l'a déjà été précisé, la Cour de justice a confirmé cette interprétation en affirmant dans son arrêt "Peeters" précité qu'une réglementation nationale imposant l'emploi exclusif d'une langue déterminée constituerait une mesure d'effet équivalent et contreviendrait de ce fait à l'article 30 du Traité.
28. Dans le dispositif du même arrêt, elle dit pour droit que l'article 30 du traité CEE et l'article 14 de la directive 79/112/CEE s'opposent à ce qu'une réglementation nationale impose exclusivement l'utilisation d'une langue déterminée pour l'étiquetage des denrées alimentaires, sans retenir la possibilité que soit utilisée une autre langue facilement comprise par les acheteurs ou que l'information de l'acheteur soit assurée par d'autres mesures.
29. Il convient de préciser, par ailleurs, qu'au regard des finalités de l'article 14, il importe de s'attacher non pas à la langue en tant que telle mais à la teneur des mentions portées sur l'étiquette. Ainsi, le fait d'utiliser une langue pour une mention ne signifie pas que l'emploi de cette même langue soit justifié pour toutes les autres mentions.

1. La notion de langue facilement comprise

30. Il est certain que la notion de "langue facilement comprise de l'acheteur" doit être laissée à l'appréciation des Etats membres, et qu'une langue officielle de l'Etat membre de commercialisation est en principe une langue qui garantit une bonne compréhension de l'étiquetage pour le consommateur.
31. En outre, une distinction peut être faite entre langue facilement comprise et termes et expressions facilement compris; l'article 11, paragraphe 2 de la directive 79/112/CEE requiert que les mentions de l'étiquetage soient facilement compréhensibles. Il n'est pas exclu que de tels termes et expressions, quoique exprimés dans une langue étrangère, soient facilement compréhensibles.

2. Conditions et limites de l'emploi obligatoire de la langue officielle

32. L'objectif de l'article 14 de la directive 79/112/CEE est bien d'assurer la compréhension des mentions devant figurer obligatoirement sur l'étiquetage, en vertu des articles 3, 4 et 16 de la directive. Selon cette disposition, la personne responsable de l'étiquetage ne peut être obligée de traduire les expressions et les termes de langue étrangère dès lors qu'ils sont facilement compréhensibles. Encore faut-il que cela soit bien le cas; il ne saurait être question en effet, pour les opérateurs, d'éluider leur responsabilité en matière d'information des consommateurs.
33. Inversement, obliger l'importateur à traduire systématiquement toutes les mentions de l'étiquetage peut ne pas être nécessaire pour satisfaire l'exigence de compréhension de la mention et serait dès lors contraire à l'article 30 du Traité et à l'article 14 de la directive 79/112/CEE. Ainsi, les Etats membres peuvent, en application de l'article 14 de la directive 79/112/CEE, exiger l'emploi de leur(s) langue(s) officielle(s) pour les mentions devant figurer obligatoirement sur l'étiquetage des denrées alimentaires destinées à être vendues en l'état au consommateur final à condition que cette exigence ne soit pas exclusive de l'emploi éventuel d'autres langues ou du recours à d'autres mesures pour l'information de l'acheteur.

3. Critères pour l'emploi de termes et expressions facilement compréhensibles n'appartenant pas à la ou à une des langue(s) officielle(s) de l'Etat membre de vente au consommateur final

34. Les Etats membres sont chargés d'assurer que les principes énoncés à l'article 30 du traité CEE et à l'article 14 de la directive 79/112/CEE soient respectés et, dans ce contexte, doivent accepter sur l'étiquetage l'utilisation de termes et expressions appartenant à une autre langue, à condition que cela ne porte pas préjudice à la bonne compréhension du consommateur.
35. Les raisons de protection des consommateurs qui peuvent justifier d'imposer la ou les langue(s) officielle(s) d'un Etat membre disparaissent dans le cas où les termes et expressions étrangers qui figurent sur l'étiquetage du produit sont facilement compréhensibles et remplissent de ce fait leur fonction informative.

36. Les diverses exceptions à l'emploi de la ou des langue(s) officielle(s) de l'Etat membre de commercialisation peuvent être énumérées comme suit :
- a) Utilisation de termes et expressions généralement connus du consommateur
37. Un certain nombre de termes ou d'expressions exprimés dans une langue autre que la ou les langue(s) officielle(s) de l'Etat membre de vente au consommateur final sont d'usage courant dans les Etats membres (exemple : made in ...).
- b) Utilisation de termes intraduisibles ou ne trouvant pas d'équivalent dans la ou les langue(s) officielle(s) de l'Etat membre de vente
38. Dans le cas où le terme étranger ne trouve pas d'équivalent dans la ou le(s) langue(s) officielle(s) de l'Etat membre de vente, l'importateur n'a pas le choix; il ne peut utiliser que ce terme. La traduction forcément approximative du terme risquerait d'induire le consommateur en erreur. On ne saurait s'opposer à l'importation des produits concernés du seul fait que la ou les langue(s) officielle(s) comporte(nt) une telle lacune sur ce point.
39. En outre, il ne faut pas que la législation d'un Etat membre "serve à cristalliser des habitudes de consommation" en s'opposant à la commercialisation d'un produit nouveau sur son marché (arrêts "Régime fiscal du vin" du 27 février 1980, affaire 170/78, attendu 14 et "Loi de pureté de la bière" du 12 mars 1987, affaire 178/84, attendu 32).
- c) Utilisation de termes et d'expressions facilement compréhensibles de par leur ressemblance orthographique
40. Il s'agit ici de termes ou d'expressions qui ne présentent que des différences d'orthographe avec le ou les mot(s) de la langue ou des langues officielle(s) de l'Etat membre de commercialisation.
41. En effet, dans un tel cas, l'étiquette originale du produit importé peut avoir un contenu informatif quant à la nature du produit et peut être aussi compréhensible pour les consommateurs de l'Etat importateur que le terme de la langue officielle.
42. Les mentions originales portant sur une caractéristique du produit, et qui sont proches des termes de la langue officielle, doivent être suffisamment précises de manière à permettre à l'acheteur de connaître la nature réelle du produit et de le distinguer des produits avec lesquels il pourrait être confondu. On peut citer comme exemples : café, litchi, mangue, purée, soya.
43. S'agissant du problème particulier des dénominations de vente en ce qu'elles ont trait à l'indication de la composition du produit, la Commission rappelle que les principes applicables en la matière ont été exposés aux points 14 et suivants de sa communication du 24 octobre 1989 sur la libre circulation des produits alimentaires à l'intérieur de la Communauté (J.O.C.E. C 271 du 24 octobre 1989).



E. Remarque finale

44. La Commission estime que l'utilisation de termes appartenant à une langue autre que la ou les langues officielle(s) pour l'étiquetage des denrées alimentaires vendues en l'état au consommateur final devrait demeurer dans la pratique une exception.
  
45. En toute hypothèse, la Commission continuera à remplir, comme auparavant, sa mission de contrôle et de surveillance de l'application de l'article 30 du Traité et de l'article 14 de la directive 79/112/CEE, en veillant à ce que la bonne information du consommateur soit assurée et à ce que des termes appartenant à des langues non officielles puissent être acceptés dans les cas évoqués par la présente communication.

ISSN 0254-1491

COM(93) 532 final

# DOCUMENTS

**FR**

**10**

---

N° de catalogue : CB-CO-93-571-FR-C

ISBN 92-77-60270-8

---

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg