

# DICTAMEN SOBRE LA REGLAMENTACIÓ DE L'ÚS DE LA LLENGUA CATALANA A L'ETIQUETATGE I A LES INSTRUCCIONS D'ÚS DELS PRODUCTES COMERCIALS

Antoni MILIAN I MASSANA

Catedràtic de dret administratiu  
de la Universitat Autònoma de Barcelona

---

---

A continuació reproduïm fidelment la versió original del dictamen. Les úniques modificacions que hi he introduït consisteixen en unes poques correccions d'errades dactilogràfiques, ortogràfiques i sintàctiques, la substitució dels mots incorrectes *ta-many*, *brussellenca* i *vàries* per *superfície*, *brusellesa* i *díverses*, la supressió d'alguna majúscula, la nota a peu de pàgina incorporada i l'afegit de les expressions *o objectius* i *no justificable* en dos paràgrafs del dictamen, respectivament.\*

\* \* \*

DICTAMEN SOBRE LA POSSIBILITAT PER PART DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA DE REGULAR L'ETIQUETATGE I LES INSTRUCCIONS D'ÚS DELS PRODUCTES COMERCIALS I, EN ESPECIAL: A) VIABILITAT JURÍDICA, EN EL MARC DEL DRET ESPANYOL I EUROPEU, DE DICTAR EL REGLAMENT O REGLAMENTS PREVISTOS A L'ARTICLE 34.3 DE LA LLEI DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA I, B) EN EL CAS QUE SIGUI VIABLE DICTAR ELS REGLAMENTS, SI CALDRIA FER ALGUNA REFORMA LEGAL (PER EXEMPLE, DE LA DISPOSICIÓ ADDICIONAL 5 DE LA LLEI DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA) A FI QUE ELS POSSIBLES INCOMPLIMENTS DELS REGLAMENTS POGUESSIN SER OBJECTE DE SANCIÓ

QUE, PER ENCÀRREC DE LA SECRETARIA GENERAL DEL CONSELLER EN CAP DEL DEPARTAMENT DE LA PRESIDÈNCIA DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, EMET

EL DOCTOR ANTONI MILIAN I MASSANA, CATEDRÀTIC DE DRET ADMINISTRATIU DE LA FACULTAT DE DRET DE LA UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA

\* L'autor aprofita l'avinentesa per agrair al Sr. Raimon Carrasco i Nualart, secretari general del conseller primer del Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya en el moment de lliurar aquest text a la impremta, l'autorització per publicar-lo.

Aquest dictamen sobre la possibilitat per part de la Generalitat de Catalunya de regular l'etiquetatge i les instruccions d'ús dels productes comercials i, en especial: a) viabilitat jurídica, en el marc del dret espanyol i europeu, de dictar el reglament o reglaments previstos a l'article 34.3 de la Llei de política lingüística, i b) en el cas que sigui viable dictar els reglaments esmentats, si caldria fer alguna reforma legal (per exemple, de la disposició addicional 5 de la Llei de política lingüística) a fi que els possibles incompliments dels reglaments poguessin ser objecte de sanció, consta, com el mateix enunciat evoca, de dues parts, que són connexes, però que, a l'hora del seu tractament jurídic, resulten autònomes. Per això, el dictamen el dividim en dues parts diferenciades, la primera, dedicada a respondre el tema general plantejat a l'inici de l'enunciat i la qüestió de l'apartat a), i la segona, destinada a respondre l'enunciat de l'apartat b).

## PRIMERA PART

### POSSIBILITAT PER PART DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA DE REGULAR L'ETIQUETATGE I LES INSTRUCCIONS D'ÚS DELS PRODUCTES COMERCIALS I, EN ESPECIAL: VIABILITAT JURÍDICA, EN EL MARC DEL DRET ESPANYOL I EUROPEU, DE DICTAR EL REGLAMENT O REGLAMENTS PREVISTOS A L'ARTICLE 34.3 DE LA LLEI DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA

Comencem per recordar què és el que disposa l'article 34.3 de la Llei del Parlament de Catalunya 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística. L'apartat 3 de l'article 34 diu el següent:

«3. El Govern de la Generalitat ha de regular per reglament la informació a les persones consumidores i usuàries de sectors determinats, i l'etiquetatge i les instruccions d'ús dels productes industrials o comercials que es distribueixen en l'àmbit territorial de Catalunya, d'una manera especial els dels productes alimentaris envasats, els perillosos i els tòxics, i també el tabac, per a garantir-hi la presència progressiva del català, seguint els principis d'aquesta Llei, de les normes de la Unió Europea i de la resta de l'ordenament jurídic».

La reglamentació prevista a l'apartat que s'acaba de transcriure ha de subjectar-se, lògicament i al marge que ho recordi expressament el mateix precepte, al dret comunitari europeu, que té primàcia respecte dels orde-

naments jurídics dels estats membres; a la normativa estatal, en la mesura que les normes estatals hi siguin aplicables; i, encara, a la normativa de la Generalitat de Catalunya que tingui rang superior.

En qualsevol cas, la normativa rectora és la normativa europea, vista la primacia del dret comunitari. Per això, l'exposició d'aquesta primera part del dictamen serà desenvolupada a partir de la tipologia d'exigències lingüístiques relatives a l'etiquetatge i les instruccions d'ús dels productes comercials que és possible inferir de les normes comunitàries que regulen aquesta matèria. En aquest sentit, podem distingir entre tres grans tipus de regulacions. D'una banda, el tipus de normativa que autoritza els estats membres a imposar-hi una o diverses llengües que els estats han de determinar, en tot cas, entre les llengües oficials de la Unió; en segon lloc, la normativa que hi imposa o que faculta per imposar-hi l'ús de la llengua o de les llengües oficials de l'Estat membre; finalment, en tercer lloc, els casos en què, justament, no hi ha regulació comunitària o la normativa comunitària és incompleta. Cada cas comporta uns condicionants i límits diferents per a les normes que els estats membres vulguin dictar i, per tant, també per a les normes que vulguin emanar les unitats subestatals en la mesura que en siguin competents d'acord amb la distribució interna de competències, distribució que el dret comunitari respecta, com té acreditat el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees. D'aquí que, en el nostre dictamen, analitzem separatament els tres supòsits.

#### I. NORMATIVA EUROPEA QUE AUTORITZA ELS ESTATS MEMBRES A IMPOSAR, EN L'ETIQUETATGE I LES INSTRUCCIONS D'ÚS DELS PRODUCTES COMERCIALS, UNA O DIVERSES LLENGÜES QUE ELS ESTATS HAN DE DETERMINAR, EN TOT CAS, ENTRE LES LLENGÜES OFICIALS DE LA UNIÓ

1. Aquesta primera tipologia, que correspon a la normativa europea que, respecte a l'etiquetatge i les instruccions d'ús dels productes comercials, autoritza els estats membres a imposar una o diverses llengües que els estats han de determinar, en tot cas, entre les llengües oficials de la Unió, la trobem en el sector dels productes alimentaris. En concret, a la Directiva 2000/13/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 20 de març de 2000, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres en matèria d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris, hi llegim el següent:

*«El Estado miembro de comercialización del producto podrá, respetando siempre las normas del Tratado, disponer en su territorio que estas menciones*

*de etiquetado figuren al menos en una o varias lenguas que el Estado determinará entre las lenguas oficiales de la Comunidad» (art. 16, apartat 2).*

Amb caràcter previ, per tal d'entendre millor l'abast d'aquest precepte, que, òbviament, la reglamentació que dicti el Govern de la Generalitat de Catalunya en matèria de llengua de l'etiquetatge dels productes alimentaris haurà de respectar, convé exposar els precedents de la Directiva 2000/13/CE, cosa que fem tot seguit.

2. Amb la finalitat d'evitar que el contingut i les característiques exigits pels estats membres en l'etiquetatge dels productes alimentaris per garantir als consumidors una informació adequada fos utilitzat per obstaculitzar la importació i l'exportació d'aquests productes entre els estats, esdevenint una mesura d'efecte equivalent a les restriccions quantitatives a la importació, la Comunitat Europea (aleshores, Comunitat Econòmica Europea) va adoptar, ja fa força anys, la Directiva 79/112/CEE del Consell, de 18 de desembre de 1978, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres en matèria d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris destinats al consumidor final. Entre els aspectes de l'etiquetatge regulats per la Directiva, hi havia, previsora­ment, el dels requisits lingüístics que havien de satisfer les indicacions obligatòries de l'etiquetatge. Sobre aquesta qüestió, l'article 14 de la Directiva establia el següent:

*«[...] 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 [es tracta de les indicacions obligatòries] no figuren 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».*

Estant ja en vigor la Directiva, els estats membres van considerar compatibles amb aquest article 14 les disposicions nacionals que obligaven necessàriament a expressar almenys en la llengua (o en una de les llengües) oficials de l'Estat les indicacions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris comercialitzats al seu interior. Això no obstant, aquesta compatibilitat no era gens evident, cosa que explica que alguns òrgans judicials interns plantegessin al Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees qüestions prejudicials en relació amb aquelles normes internes. I és que haver d'expressar les dades en la «llengua oficial de l'Estat» podia

constituir un requisit més carregós que no pas el requisit dels «*otros medios*» per assegurar la informació del comprador o el de la «*lengua fácilmente inteligible*», que la Directiva recollia.

En la Sentència *Piageme y otros/BVBA Peeters*, de 18 de juny de 1991 (Rec. 1991, p. I-2971) (coneguda com a *Piageme I*), el Tribunal de Justícia resol una d'aquestes qüestions prejudicials. En aquest assumpte, el Tribunal declara que:

«*El artículo 30 del Tratado CEE* [article que prohibeix entre els estats membres les restriccions quantitatives a la importació, com també totes les mesures d'efecte equivalent, esdevingut art. 28 del Tractat CE] *y el artículo 14 de la Directiva 79/112/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978 [...], se oponen a que una normativa nacional imponga exclusivamente la utilización de una lengua determinada para el etiquetado de los productos alimenticios, sin tener en cuenta la posibilidad de que se utilice otra lengua fácilmente inteligible para los compradores o de que la información del comprador quede asegurada por otros medios.*» (Decisió, p. I-2986).

Amb aquest pronunciament, atesa l'ambigüïtat del text, el Tribunal manté la incertesa respecte de la circumstància de si les disposicions nacionals que obliguen a utilitzar una llengua determinada en l'etiquetatge dels productes alimentaris, sense excloure'n la utilització simultània d'altres, són compatibles amb l'article 28 del Tractat CE (*ex art.* 30) i l'article 14 de la Directiva 79/112/CEE del Consell. De fet, ni la decisió del Tribunal, que hem reproduït, ni el conjunt de la sentència deixen clar si «*la posibilidad de que se utilice otra lengua fácilmente inteligible para los compradores*», que és una possibilitat que cal respectar inexorablement, queda suficientment satisfeta permetent l'ús *simultani* d'altres llengües amb l'ús de la llengua que s'imposa obligatòriament, o bé si, tot al contrari, només queda satisfeta quan es permet l'ús *alternatiu* de qualsevol llengua fàcilment intel·ligible per als compradors, o sigui, sense imposar ineludiblement l'ús d'una llengua determinada.

Va ser en una sentència posterior, la Sentència *Groupement des producteurs, importateurs et agents généraux d'eaux minérales étrangères, VZW (Piageme) y otros/Peeters NV*, de 12 d'octubre de 1995 (Rec. 1995, p. I-2955) (coneguda com a *Piageme II*), que el Tribunal de Justícia, en pronunciar-se sobre una nova qüestió prejudicial, va resoldre la incertesa que havia originat amb la primera decisió. En aquesta nova sentència, el Tribunal afirma amb claredat el següent:

*«La obligación de emplear una lengua determinada para el etiquetado de los productos alimenticios, aun cuando no se excluya la utilización simultánea de otras lenguas, es igualmente más estricta que la de emplear una lengua fácilmente inteligible.»* (Punt 18. La rodona és nostra).

Per això, atès que ni l'article 151 (*ex art. 128*) ni l'article 153 (*ex art. 129 A*) del Tractat CE autoritzen els estats membres a substituir la norma de la Directiva per una norma més severa, el Tribunal conclou que

*«El artículo 14 de la Directiva 79/112/CEE del Consejo, de 18 de diciembre de 1978 [...], se opone a que, en relación con la exigencia de uso de una lengua fácilmente inteligible para los compradores, un Estado miembro imponga la utilización de la lengua dominante de la región en la que se vende el producto, aun cuando no excluya la utilización simultánea de otra lengua.»* (Decisió, p. I-2980. La rodona és nostra).

En la sentència, el Tribunal de Justícia confirma allò que he avançat abans. Concretament, que

*«La expresión “lengua fácilmente inteligible”, utilizada en el artículo 14 de la Directiva, no equivale a la expresión “lengua oficial del Estado miembro”, ni a la expresión “lengua de la región”. En efecto, está destinada a asegurar la información del consumidor y no a imponer el empleo de una lengua específica.»* (Punt 15).

Per consegüent, la imposició de la llengua oficial del conjunt de l'Estat fóra igualment contrària a l'article 14 de la Directiva, com ho és la imposició de la llengua dominant de la regió.

De la Sentència *Piageme II* convé encara esmentar una altra dada important: que el Tribunal de Justícia fonamenta la decisió només sobre la base dels articles 151 (*ex art. 128*) i 153 (*ex art. 129 A*) del Tractat CE, i sobre la base del contingut de l'article 14 de la Directiva, sense acudir a l'article 28 (*ex art. 30*) del Tractat CE, que en queda al marge. En paraules del Tribunal: *«no es necesario examinar el problema desde el ángulo del artículo 30 [esdevingut art. 28, amb el Tractat d'Amsterdam].»* (Punt 20).

D'aquesta manera, esquivant l'article 28, el Tribunal evita haver-se de pronunciar sobre la qüestió de si les normes nacionals que imposen una llengua per a les dades obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris constitueixen o no, amb independència que admetin o no la utilització simultània d'altres llengües, una mesura d'efecte equivalent a les restriccions quantitatives a la importació i, per tant, s'estalvia de decidir si

aquell tipus de normes, que el Tribunal declara incompatibles amb allò prescrit a l'article 14 de la Directiva 79/112/CEE, són o no compatibles amb el principi comunitari de la lliure circulació de mercaderies i si, en darrer terme, en cas negatiu, cal justificar-les per mor d'un objectiu d'interès general.

Arran de la doctrina de la Sentència *Piageme II*, les normes dels estats membres que estableixen que les indicacions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris havien d'expressar-se necessàriament almenys en la llengua oficial de l'Estat, o en la llengua o en les llengües de la regió on aquells productes es comercialitzessin, esdevenien incompatibles amb l'ordenament comunitari i, per consegüent, inaplicables.

La Sentència *Piageme II* contrariava força estats membres, atès que eren nombrosos els que tenien en vigor una normativa que obligava a etiquetar almenys en la llengua o llengües oficial(s) de l'Estat. D'aquesta abundosa normativa, se'n fa ressò, més tard, l'Advocat General, Sr. G. Cosmas, a les conclusions presentades en el cas *Goerres* (Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 14 de juliol de 1998, *Proceso penal c/ Hermann Josef Goerres*, Rec. 1998, p. I-4431).

Per consegüent, a força estats membres se'ls plantejava una disjuntiva inevitable: o bé modificaven les normes internes, per tal d'adequar-les a la Directiva 79/112/CEE, o bé, per contra, arribaven a un acord al si de les institucions comunitàries per modificar la Directiva en un sentit que donés cabuda a aquella normativa interna. Aquesta segona opció és la que va prevaler i és, doncs, la que va adoptar-se, i és la que explica la normativa comunitària avui en vigor, a la qual m'he referit a l'apartat 1.

En efecte, entre les modificacions nombroses que la Directiva 97/4/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 27 de gener de 1997, introdueix a la Directiva 79/112/CEE del Consell, hi figura un precepte —que passa a ser l'apartat 2 de l'art. 13 *bis* de la Directiva 79/112/CEE— destinat a donar aixopluc a aquella normativa estatal. Diu així:

*«El Estado miembro de comercialización del producto podrá, respetando siempre las normas del Tratado, disponer en su territorio que estas menciones de etiquetado [es tracta de les mencions obligatòries] figuren al menos en una o varias lenguas que el Estado determinará entre las lenguas oficiales de la Comunidad».*

D'acord amb aquest nou apartat, és ara el mateix dret comunitari el que habilita dreturerament els estats membres per poder obligar a etiquetar en llurs llengües oficials els productes alimentaris que s'hi comercialitzen, atès

que aquestes llengües oficials (les que són oficials en el conjunt de cada un dels estats, llevat de l'irlandès i del luxemburguès) coincideixen amb les llengües oficials de la Comunitat. Aquesta disposició comunitària és possible —i val la pena destacar-ho— precisament perquè el Tribunal de Justícia no havia fonamentat la decisió del cas *Piageme II* en l'article 28 (*ex art.* 30) del Tractat CE, sinó en la Directiva 79/112/CEE, cosa que deixava la porta oberta a la seva modificació en el sentit de donar cobertura a les disposicions internes que exigien l'ús de la llengua oficial en les indicacions obligatòries de l'etiquetatge.

El text de l'apartat 2 de l'art. 13 *bis* introduït l'any 1997 a la Directiva 79/112/CEE és el que ha estat recollit, més recentment, sense cap modificació, per l'apartat 2 de l'article 16 de la nova Directiva 2000/13/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 20 de març de 2000, que ja hem reproduït més amunt, a l'apartat 1. La Directiva 2000/13/CE, que deroga les Directives 79/112/CEE i 97/4/CE, disposa a l'article 16 el següent:

«1. Los Estados miembros procurarán prohibir en su territorio el comercio de productos alimenticios para los cuales no figuren las menciones previstas en el artículo 3 y en el apartado 2 del artículo 4 [es tracta de les mencions obligatòries] en una lengua que el consumidor comprenda fácilmente, salvo si la información al consumidor estuviera efectivamente garantizada por medio de otras medidas, que se establecerán de conformidad con el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 20, para una o varias menciones de etiquetado.

2. El Estado miembro de comercialización del producto podrá, respetando siempre las normas del Tratado, disponer en su territorio que estas menciones de etiquetado figuren al menos en una o varias lenguas que el Estado determinará entre las lenguas oficiales de la Comunidad.

3. Los apartados 1 y 2 no excluyen la posibilidad de que las menciones de etiquetado figuren en varias lenguas.» (La rodona és nostra).

Amb aquest precepte, la Directiva, en cenyir l'habilitació de l'apartat 2 al supòsit de les llengües oficials de la Comunitat, fa impossible que els estats membres puguin també obligar a expressar les indicacions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris en les llengües oficials regionals quan aquests productes es comercialitzin en la respectiva regió.

En canvi, com que les llengües oficials de la Comunitat són totes les llengües que tenen l'estatus de llengua oficial en el conjunt del territori d'un Estat membre llevat de l'irlandès i del luxemburguès, la Directiva 2000/13/CE autoritza, com ja ho feia la Directiva 97/4/CE, que les disposicions nacionals puguin obligar a expressar almenys en la o en les llengües



oficials de l'Estat respectiu —excepte en irlandès i en luxemburguès— les indicacions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris comercialitzats al seu interior.

L'apartat 2 de l'article 16 de la Directiva es completa amb dos apartats més que manen que les mencions obligatòries de l'etiquetatge han d'estar redactades en una llengua que el consumidor compregui fàcilment, llevat que la informació al consumidor estigui efectivament garantida per mitjà d'altres mesures, així com que les mencions han de poder figurar en diverses llengües.

3. Passant a l'examen de la normativa estatal, és gràcies a l'habilitació continguda, primer, a l'apartat 2 de l'article 13 *bis* de la Directiva 79/112/CEE (introduït per la Directiva 97/4/CE) i, ara, a l'apartat 2 de l'article 16 de la Directiva 2000/13/CE que, a l'Estat espanyol, la Norma general d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris pot exigir la utilització del castellà, llengua espanyola oficial de l'Estat, en els termes següents:

*«Las indicaciones obligatorias del etiquetado de los productos alimenticios que se comercialicen en España se expresarán, al menos, en la lengua española oficial del Estado»* (art. 18, paràgraf primer, de la Norma general aprovada pel Reial decret 1334/1999, de 31 de juliol).

Tanmateix, aquesta exigència generalitzada de la llengua castellana, que ja venia imposada per les normes generals d'etiquetatge dels productes alimentaris precedents, té actualment una considerable flexibilització, en la mesura que s'admet que les comunitats autònomes amb competència en la matèria —i Catalunya n'és una— puguin suprimir-la per a nombroses indicacions obligatòries, si ho creuen oportú. Això és el que resulta del segon paràgraf de la disposició addicional única del Reial decret 1334/1999, de 31 de juliol, pel qual s'aprova la Norma general d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris vigent, en fer la precisió següent:

*«No obstante, la exigencia establecida en el primer párrafo del artículo 18 sólo tendrá carácter básico respecto de las indicaciones relativas a la lista de ingredientes, las instrucciones para la conservación y el modo de empleo».*

En efecte, com que la normativa estatal només reconeix caràcter bàsic a tres de les nombroses indicacions obligatòries previstes per la norma comunitària, resulta que totes les altres estan mancades del caràcter bàsic i, per consegüent, llur regulació ja no correspon a l'Estat en exclusiva, sinó

que pot correspondre i correspon a les comunitats autònomes que n'hagin assumit la competència. En conseqüència, en la mesura que Catalunya és competent per regular la llengua de l'etiquetatge dels productes alimentaris en allò que no sigui bàsic (Sentències del Tribunal Constitucional 69/1988, de 19 d'abril, i 147/1996, de 19 de setembre; i, per a Galícia, la Sentència 80/1988, de 28 d'abril), la Generalitat de Catalunya pot modificar la regulació de l'article 18 pel que fa a les indicacions obligatòries que no són bàsiques, i, si ho creu oportú, eliminar-ne a Catalunya l'exigència d'haver-se d'expressar, almenys, en castellà. Ara bé, si Catalunya no modifica la normativa estatal, totes les indicacions obligatòries dels productes alimentaris que s'hi comercialitzin, les no bàsiques inclusivament, hauran d'expressar-se almenys en castellà, ja que la regla estatal juga com a norma supletòria.<sup>1</sup>

Per tenir el quadre complet de la regulació estatal, cal encara tenir present el paràgraf segon de l'article 18 de la Norma general, que estableix el següent:

*«Lo dispuesto en el apartado anterior no será de aplicación a los productos tradicionales elaborados y distribuidos exclusivamente en el ámbito de una Comunidad Autónoma con lengua oficial propia.»*

D'acord amb aquest paràgraf, l'obligació d'expressar almenys en castellà les indicacions obligatòries de l'etiquetatge no regeix per als productes tradicionals elaborats i distribuïts exclusivament a Catalunya. En relació amb aquests productes, la Generalitat de Catalunya pot, en ser-ne competent, establir el règim lingüístic de l'etiquetatge, i fer-ho, a diferència del cas anterior, per a totes les indicacions obligatòries. En aquest supòsit, a més, si la Generalitat no ho regula, i aquesta és una altra diferència respecte del supòsit anterior, no hi regirà supletòriament l'obligació de redactar almenys en castellà les indicacions obligatòries, atès que no s'hi aplica allò previst al paràgraf primer de l'article 18 (*«Lo dispuesto en el apartado anterior no será de aplicación...»*). En aquest cas, si la Generalitat de Catalunya no dicta cap normativa en el termini prescrit per la Directiva, hi haurà un incompliment del dret comunitari per transposició incompleta de

1. Respecte a les indicacions no bàsiques, hi ha arguments, des de l'ordenament intern, per defensar l'eficàcia del Decret del Govern de la Generalitat de Catalunya 389/1983, de 15 de setembre, que havia estat desplaçat pels derogats Reials decrets 1122/1988, de 23 de setembre, i 212/1992, de 6 de març. Tanmateix, el Decret 389/1983, de 15 de setembre, sobre etiquetatge dels productes que es comercialitzen a Catalunya, no s'ajusta a la Directiva 2000/13/CE, cosa que el fa inaplicable inevitablement.

la Directiva i, en la mesura que la Directiva pugui tenir efecte directe en aquest punt, hi regiran exclusivament les regles dels apartats 1 i 3 de la Directiva 2000/13/CE; o sigui, les mencions obligatòries hauran d'estar redactades en una llengua que sigui fàcilment comprensible per als consumidors, si la informació no està garantida efectivament per altres mitjans, establerts a través del procediment previst a l'apartat 2 de l'article 20 de la Directiva, i, a més, les mencions poden figurar en diverses llengües.

En definitiva, el Reial decret 1334/1999 no fa un ús exhaustiu de l'habilitació que faculta els estats membres a obligar a expressar les mencions obligatòries en una o diverses de les llengües oficials de la Comunitat i deixa uns àmbits en els quals la imposició de l'ús del castellà no hi regeix o pot no regir-hi. Amb aquesta contenció, la norma estatal tracta d'afavorir l'etiquetatge dels productes en les llengües oficials pròpies de les comunitats autònomes.

El Tribunal Suprem va tenir l'ocasió de pronunciar-se sobre la validesa del Reial decret 1334/1999 en una Sentència de 7 de juny de 2002 (RJ 9067, 2002), i ho va fer desestimant el recurs interposat contra la norma reglamentària. El Tribunal considera ajustada a dret la reducció que la norma estatal fa del que ha de considerar-se que té caràcter bàsic i considera que el Reial decret no contravé l'ordenament comunitari. Quant a les comunitats autònomes amb llengua pròpia, el Tribunal Suprem recorda que han de ser respectuoses amb el dret comunitari i que, per consegüent,

*«las Comunidades Autónomas con lengua propia y que han asumido competencias sobre la materia están obligadas a que, si regulan el uso de las demás menciones, éstas se hagan en una lengua fácilmente comprensible para el consumidor.»* (Fonament de Dret Cinquè).

Tot i la bona intenció de la norma estatal d'afavorir l'etiquetatge en les llengües oficials pròpies de les comunitats autònomes, i encara que sigui cert que en els productes o en les especificacions on no s'exigeix el castellà ja hi ha més possibilitats que els productors utilitzin les llengües oficials pròpies de les comunitats autònomes, que és el que pretén la norma estatal amb la limitació de supòsits en què és obligatori l'ús del castellà, no deixa de ser una realitat que, essent el castellà una llengua compresa pel conjunt de la població espanyola, als productors els resulta molt més temptador triar aquesta llengua a l'hora de decidir la llengua comprensible en què decideixen etiquetar els productes, i això, fins i tot, encara que el producte es comercialitzi només en l'àmbit territorial d'una comunitat autònoma que tingui llengua pròpia. Per tant, que la comunitat autònoma pugui establir,

seguint la normativa europea, i com ho recorda el Tribunal Suprem, que les especificacions obligatòries s'han de fer en una llengua que resulti fàcilment comprensible per al consumidor, és una mesura necessària perquè les llengües oficials pròpies quedin *de iure* en posició igualitària respecte del castellà (excepte en el que es refereix a tres de les indicacions obligatòries dels productes no tradicionals), però, *de facto*, és una regulació insuficient per garantir la presència normalitzada d'aquelles llengües en l'àmbit de l'etiquetatge dels productes alimentaris.

Per això, per remoure a Catalunya aquesta desigualtat *de facto*, sembla imprescindible establir, des de la competència normativa de la Generalitat, que les dades obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris que es comercialitzin a Catalunya hauran d'expressar-se, almenys, en català.

4. Ara bé, una norma dictada per la Generalitat que introduís l'obligació de redactar les especificacions obligatòries, almenys, en català, ¿contravindria l'ordenament espanyol o l'ordenament comunitari europeu? Aquesta és la pregunta cabdal que ens hem de formular.

Pel que fa a l'ordenament intern, no sembla que hi hagi cap impediment, ni material ni competencial, per emanar una norma com l'esmentada. Així cal deduir-ho de l'inequívoc pronunciament del Tribunal Constitucional contingut en la Sentència 147/1996, de 19 de setembre, que diu així:

*«A partir de la prescripció estatal con arreglo a la cual los datos obligatorios del etiquetado “se expresarán necesariamente al menos” en castellano, la Generalidad se encuentra plenamente habilitada para establecer igual necesidad por lo que respecta a la lengua catalana [...]»* (Fonament Jurídic 6è).

És més, la prescripció d'haver d'etiquetar, almenys, en català les indicacions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris, que pot disposar-se per a *tots* els productes, també pot fer-se extensiva a *totes* les indicacions, les tres que el Reial decret considera de caràcter bàsic (la llista d'ingredients, les instruccions de conservació, i la forma d'ús) inclusivament, que, recordem-ho, són les indicacions que han d'expressar-se forçosament, almenys, en castellà. Això és possible perquè la competència lingüística en aquest punt específic resulta ser concurrent, com implícitament reconeix el Tribunal Constitucional en el fragment del fonament jurídic reproduït. En aquest cas, doncs, si la normativa catalana obligava a redactar en català totes les indicacions, les tres indicacions que obligatòriament han d'expressar-se en castellà haurien d'anar obligatòriament en les dues llengües oficials a Catalunya, la catalana i la castellana.

Tanmateix, la qüestió que ens formulem sobre la facultat de disciplinar obligatòriament l'ús del català en les mencions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris que es comercialitzen a Catalunya és molt més complexa des del vessant de l'ordenament comunitari.

La primera observació que cal fer és que el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees entén que les exigències lingüístiques de l'etiquetatge de qualsevol producte o mercaderia —alimentari o no— són un obstacle al comerç intracomunitari i constitueixen una mesura equivalent a una restricció quantitativa, prohibida per l'article 28 (*ex art.* 30) del Tractat CE. Així ho ha manifestat en l'assumpte *Meyhui NV c/ Schott Zwiesel Glaswerke AG* (STJCE de 9 d'agost de 1994, Rec. 1994, I-3879) on examina la compatibilitat de la Directiva 69/493/CEE del Consell, de 15 de desembre de 1969, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres sobre el vidre cristall, en la mesura que únicament permet, pel que fa a la denominació de les categories 3 i 4 de l'annex I, que s'utilitzi l'idioma del país en què es comercialitzi la mercaderia, amb l'article 28 del Tractat CE (aleshores article 30). En paraules del Tribunal:

*«[...] la prohibición de poner en los productos de vidrio cristal de las categorías 3 y 4 del Anexo I de la Directiva sus denominaciones en un idioma distinto del idioma o de los idiomas del Estado miembro en el que se comercializan dichos productos constituye un obstáculo intracomunitario en la medida en que los productos procedentes de otros Estados miembros deben ir provistos de etiquetas diferentes, lo cual ocasiona gastos adicionales de envasado.»* (Punt 13).

Criteri que reitera més tard en resoldre l'assumpte *Colim NV c/ Bigg's Continent Noord NV* (STJCE de 3 de juny de 1999, Rec. 1999, I-3175), quan diu que:

*«No obstante, los requisitos lingüísticos como los establecidos por la normativa nacional contovertida en el asunto principal [...] constituyen un obstáculo al comercio intracomunitario en la medida en que los productos procedentes de otros Estados miembros deben ir provistos de etiquetas diferentes, lo cual ocasiona gastos adicionales de envasado.»* (Punt 36).

En aquest segon cas, la norma interna qüestionada —la Llei belga sobre pràctiques comercials i sobre la informació i la protecció del consumidor— obligava a redactar les mencions obligatòries de l'etiquetatge, les formes d'ús i els certificats de garantia, almenys, en la llengua o les llengües de la regió en la qual els productes es comercialitzessin. Poc importa al Tribunal que, a diferència del supòsit anterior, la norma no impedeixi l'ús si-

multani d'altres llengües. També en aquest cas, la imposició d'una llengua (o de diverses llengües) constitueix un obstacle al comerç intracomunitari.

Dins l'ordenament comunitari europeu, els obstacles al comerç intracomunitari només són admissibles en dos supòsits: 1) quan estan justificats per alguna de les raons expressament previstes a l'article 30 (*ex art. 36*) del Tractat CE; i 2) quan, segons una jurisprudència reiterada del Tribunal de Justícia, estan justificats per un objectiu d'interès general i, a la vegada, són aplicables indistintament a tots els productes, nacionals i importats. En conseqüència, les exigències lingüístiques a l'etiquetatge seran compatibles amb la lliure circulació de mercaderies si poden acollir-se a un dels dos supòsits suara indicats: correspondre a una de les raons de l'article 30 (*ex art. 36* del Tractat CE) o estar justificades per un objectiu d'interès general i ser, alhora, d'aplicació indistinta.

Fins ara el Tribunal no ha acudit a l'article 30 per justificar i admetre els requisits lingüístics imperatius a l'etiquetatge. Això fa pensar que, per al Tribunal, les exigències lingüístiques no poden justificar-se a través de les circumstàncies expressament previstes en aquell article. Quan les ha justificades, el Tribunal de Justícia ha acudit invariablement al criteri dels objectius d'interès general perseguits per la imposició lingüística i a la constatació que aquests objectius poden prevaler sobre les exigències de la lliure circulació de mercaderies. Ho trobem apuntat, per exemple, bo i interpretant-lo *a sensu contrario*, en aquest passatge de la mencionada Sentència *Meyhui*:

*«El artículo 30 del Tratado prohíbe los obstáculos a la libre circulación de mercancías derivados de normas relativas a los requisitos que deben cumplir dichas mercancías (como los que se refieren a su denominación, su forma, sus dimensiones, su peso, su composición, su presentación, su etiquetado, su envasado), aunque dichas normas sean indistintamente aplicables a todos los productos, nacionales e importados, siempre que esta aplicación no pueda ser justificada por un objetivo de interés general que pueda prevalecer sobre las exigencias de la libre circulación de mercancías (véase, en particular, la sentencia de 2 de febrero de 1994, Verband Sozialer Wettbewerb, C-315/92, Rec. p. I-317, apartado 13). Cuando exista tal justificación, la medida de que se trate deberá, en todo caso, ser proporcionada a la finalidad perseguida.»* (Punt 10. La rodona és nostra).

La mateixa doctrina general la trobem en els punts 38 i 40 de la Sentència *Colim*, que, com ja sabem, també tracta de la qüestió de les exigències lingüístiques a l'etiquetatge. Tant en l'una com en l'altra, el Tribunal afegeix que la mesura que s'adopti ha de ser proporcional a la finalitat perse-

guida per poder ser compatible amb la lliure circulació de mercaderies.

En les dues sentències, el Tribunal arriba a la conclusió que les exigències lingüístiques estan justificades i l'objectiu d'interès general que fa possible concloure-ho és el mateix en els dos pronunciaments: la protecció del consumidor. En la Sentència del cas *Meyhui* —on es discuteix que la Directiva 69/493/CEE disposi per a les categories 3 i 4 del vidre cristall que «*sólo podrán utilizarse las denominaciones en el idioma del país en el que se comercializa la mercancía*»— llegim que «*al consumidor medio, para quien la compra de productos de vidrio cristal no es frecuente, no le resulta fácilmente perceptible la diferencia de calidad del vidrio utilizado. Por tanto, es necesario que pueda estar informado con la mayor claridad posible sobre lo que él compra [...] El hecho de que los consumidores del Estado miembro en el que se comercializan los productos estén informados en el idioma o en los idiomas de dicho Estado constituye, pues, un medio apropiado.*» (Punts 18 i 19. La rodona és nostra). En la segona Sentència —assumpte *Colim*— el Tribunal és encara més explícit: «*[...] los requisitos lingüísticos como los establecidos por la normativa nacional controvertida en el asunto principal, dado que sólo pueden justificarse por el objetivo de interés general de la protección del consumidor [...]*» (Punt 43. La rodona és nostra). Per al Tribunal, doncs, la protecció del consumidor és en els dos casos examinats l'objectiu d'interès general que pot justificar l'establiment d'exigències lingüístiques a l'etiquetatge, exigències que, en aquest cas, si s'apliquen indistintament i són proporcionals, seran compatibles amb l'article 28 (*ex art.* 30) del Tractat CE.

La protecció dels consumidors, que legitima excepcions a la lliure circulació de mercaderies, és la raó justificadora que ha permès als estats membres adoptar normes internes que imposin exigències lingüístiques en l'etiquetatge dels productes alimentaris, i és la raó justificadora que ha fet possible que les normes comunitàries puguin preveure aquest tipus d'exigències sense contravenir el Tractat CE. Cal recordar que també les disposicions comunitàries estan subjectes a la prohibició de restriccions quantitatives així com de mesures d'efecte equivalent i és precisament la protecció dels consumidors el que justifica les previsions lingüístiques constrictives contingudes a l'annex I de la Directiva 69/493/CEE del Consell, de 15 de desembre de 1969, i a l'article 16.2 de la Directiva 2000/13/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 20 de març de 2000.

A nosaltres, però, ara ens interessa destacar que els estats membres poden establir excepcions a la lliure circulació de mercaderies i que l'establiment d'exigències lingüístiques en l'etiquetatge de productes alimentaris és justificable si la protecció dels consumidors ho requereix.

Ara bé, pel que fa a les excepcions a la llibertat de circulació de mercaderies, de creació jurisprudencial, basades en les justificacions per un objectiu d'interès general, cal tenir en compte, i aquesta és una doctrina general consolidada, que el Tribunal de Justícia només les admet en absència d'harmonització comunitària. Per tant, no serà possible establir aquesta mena d'excepcions quan hi hagi harmonització comunitària. Aquesta doctrina arrenca de la famosa Sentència *Cassis de Dijon*, de 20 de febrer de 1979, en la qual el Tribunal autoritzava els estats membres a adoptar, en l'absència d'harmonització comunitària, mesures nacionals no discriminatòries, si aquestes mesures es podien justificar per exigències imperatives d'interès general. Segons el Tribunal:

«[...] attendu qu'en l'absence d'une réglementation commune de la production et de la commercialisation de l'alcool [...], il appartient aux États membres de régler, chacun sur leur territoire, tout ce qui concerne la production et la commercialisation de l'alcool et des boissons spiritueuses, que les obstacles à la circulation intracommunautaire résultant de disparités des législations nationales relatives à la commercialisation des produits en cause doivent être acceptés dans la mesure où ces prescriptions peuvent être reconnues comme étant nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives [...]» (atès 8. La rodona és nostra).

El Tribunal ha aplicat aquesta doctrina relativa al requisit de l'absència d'harmonització comunitària en l'àmbit de la llengua de l'etiquetatge en resoldre l'assumpte *Colim*, i ho ha fet per declarar amb contundència que:

«Cuando dichas Directivas armonizan con carácter exhaustivo los requisitos lingüísticos aplicables a un producto determinado, los Estados miembros no pueden imponer exigencias lingüísticas adicionales». (Punt 34).

En definitiva, quan hi ha harmonització comunitària completa els estats membres no poden fer ús de les raons o objectius d'interès general per incorporar mesures restrictives, cosa que, aplicada a la llengua de l'etiquetatge, significa, segons precisa la Sentència *Colim*, que els estats membres no poden imposar exigències lingüístiques addicionals.

Per tant, com que en el sector dels productes alimentaris hi ha, a través de la Directiva 2000/13/CE, una harmonització completa respecte de les regles lingüístiques que han de regir les mencions obligatòries, resulta que, d'acord amb la doctrina del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, no fóra admissible, sobre la base d'un objectiu d'interès general, es-



tatuir l'obligació d'etiquetar, almenys en català, les indicacions obligatòries dels productes alimentaris que es comercialitzin a Catalunya.

Fins ara, l'únic objectiu d'interès general que ha estat recollit per la jurisprudència per justificar intervencions constrictives en la llengua de l'etiquetatge ha estat la protecció dels consumidors. La protecció o promoció d'una llengua ha estat considerada implícitament com una «raó imperiosa d'interès general» en l'àmbit de la lliure circulació dels treballadors (Sentència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, de 28 de novembre de 1989, assumpte *Anita Groener c/ Minister for Education and the City of Dublin Vocational Education Committee*, Rec. 1989, p. 3967), però, ara com ara, el Tribunal no l'ha considerada —de fet, no li ha calgut pronunciar-s'hi— un objectiu d'interès general que pugui prevaler sobre les exigències de la lliure circulació de mercaderies. En qualsevol cas, tot i que acceptem la protecció o promoció d'una llengua com a objectiu d'interès general justificador, tampoc aquesta raó justificadora no autoritzaria els estats membres per adoptar mesures restrictives, ja que, amb independència de quin sigui l'objectiu d'interès general, les excepcions a la lliure circulació de mercaderies mai no són admissibles quan hi ha harmonització comunitària.

L'obligació d'haver d'etiquetar almenys en català els productes alimentaris que es comercialitzin a Catalunya tampoc no és possible articular-la a través de les excepcions generals previstes a l'article 30 (*ex art.* 36) del Tractat CE. Deixant ara de banda la qüestió de si aquestes excepcions donarien cobertura a imposicions lingüístiques a l'etiquetatge (si bé ja he recordat abans que el Tribunal de Justícia no les ha invocades per justificar aquestes imposicions), el que resulta inexorable, atesa la jurisprudència consolidada del Tribunal, és que l'article 30 (*ex art.* 36) del Tractat només és aplicable en absència d'harmonització comunitària. Així ho ha determinat el Tribunal de Justícia en jurisprudència reiterada (entre d'altres, Sentències del TJCE de 15 de desembre de 1976, assumpte *Simmenthal*, Rec. 1976, p. 1871; de 25 de gener de 1977, assumpte *W. J. G. Baubuis c/ État néerlandais*, Rec. 1977, p. 57; de 20 de setembre de 1994, assumpte *Comisión c/ Italia*, Rec. 1994, p. I-4311). En conseqüència, atesa l'existència d'harmonització amb la Directiva 2000/13/CE, tampoc no podem recórrer a les excepcions de l'article 30 (*ex art.* 36) del Tractat CE per establir l'obligatorietat d'haver d'expressar, almenys en català, les mencions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris que es comercialitzin a Catalunya.

Estant vedada en el sector de l'etiquetatge dels productes alimentaris, atesa la Directiva 2000/13/CE, la imposició de la llengua catalana en les es-

pecificacions obligatòries de l'etiquetatge de tots els productes alimentaris que es comercialitzen a Catalunya, ens queda indagar si fóra possible preveure aquesta constricció només exclusivament per als productes fabricats a Espanya i comercialitzats a Catalunya.

Aquesta nova qüestió ens remet al tema de les discriminacions inverses; o sigui, a aquells supòsits en els quals l'Estat membre disciplina unes exigències més severes per als seus productes que no pas per als productes importats dels altres estats membres. En el nostre cas, la mesura més severa la constitueix l'obligació dels productors espanyols d'haver d'expressar en català les indicacions obligatòries de l'etiquetatge, mandat que no regeix per als productors dels altres estats membres. Sense entrar ara a estudiar amb detall el règim jurídic de les discriminacions inverses, hi ha un criteri desenvolupat per la doctrina i per la jurisprudència que ens basta per respondre a l'interrogant formulat. Aquest criteri consisteix que les discriminacions inverses no són admissibles quan hi ha una harmonització comunitària que afecta a tots els productors. Això s'ha entès així, perquè quan un sector està sotmès a una normativa comunitària, les discriminacions inverses poden conculcar (i conculquen) el principi general de no discriminació. Així ho ha declarat el Tribunal de Justícia en la Sentència *Ministère public c/ Arthur Mathot*, de 18 de febrer de 1987, Rec. 1989, p. 809) :

«[...] la Directiva 79/112, antes citada ha establecido obligaciones en lo relativo al etiquetado y a la presentación de los productos alimenticios en el conjunto de la Comunidad, sin que pueda hacerse ninguna distinción según el origen de estos productos [...] Por lo tanto una normativa nacional que haga pesar tales obligaciones sólo sobre los productos nacionales, con exclusión de los productos importados de otros Estados miembros, crea, en detrimento de ciertos operadores económicos, una discriminación contraria al Derecho comunitario [...]» (Punt 11)

Encara que la discriminació inversa descrita en el fragment reproduït —inaplicació dels requisits de la Directiva als productes importats— no s'ajusta exactament al supòsit de discriminació inversa que ens plantejem —increment de requisits per als productes interns— sembla que la conclusió del Tribunal li és traslladable, perquè, si una Directiva té aplicabilitat en el conjunt de la Comunitat, l'increment de requisits, de fet, sempre la contravé, llevat que la Directiva mateixa hagi previst expressament aquest increment. En resum, havent-hi una normativa comunitària o una harmonització de les legislacions nacionals, les discriminacions inverses només seran admissibles si la normativa comunitària o la disposició harmonitzadora les preveu expressament.

Aquest era el cas de l'assumpte *Mathot*. Si el Tribunal en la Sentència declara finalment conforme a l'article 28 del Tractat CE (aleshores art. 30), i al principi general de no discriminació, l'obligació imposada només als preparadors belgues, amb exclusió dels competidors d'altres estats membres, d'indicar el nom i l'adreça en l'embalatge de la mantega, és perquè l'apartat 2 de l'article 3 de la Directiva 79/112/CEE del Consell, de 18 de desembre de 1978, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres en matèria d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris destinats al consumidor final (Directiva que, com sabem, ha estat derogada per la Directiva 2000/13/CE), admetia expressament aquella obligació en disposar que «*Como excepción al apartado 1, los Estados miembros podrán mantener, en lo que se refiere a su producción nacional, las disposiciones nacionales que obligan a indicar el establecimiento de fabricación o de envasado*».

El Tribunal de Justícia admet, doncs, les discriminacions inverses, tot i que hi hagi una Directiva, però només les admet si estan previstes en la Directiva. Per tant, vist que la Directiva 2000/13/CE, que té aplicació general, no autoritza els estats membres per adoptar una discriminació inversa que consisteixi a obligar a expressar les dades obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris nacionals en una llengua altra que les llengües oficials i de treball de la Unió, resulta que una norma interna, com la suggerida abans, que obligués a expressar almenys en català les mencions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris produïts a l'Estat espanyol, encara que fos circumscrita, a més, als productes comercialitzats a Catalunya, difícilment fóra conciliable amb l'ordenament jurídic comunitari. Per idèntics motius fins i tot també fóra difícilment conciliable amb l'ordenament comunitari europeu una norma interna que disciplinés aquella obligació només per als productes produïts i, alhora, comercialitzats a Catalunya.

Abans de tancar les reflexions jurídiques sobre la viabilitat de dictar una norma interna que obligui a redactar almenys en català les mencions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris que es comercialitzin a Catalunya, volem precisar que no pot acollir-se l'opinió favorable que algun autor havia argumentat a casa nostra a partir de la doctrina que, sobre les mesures d'efecte equivalent, el Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees havia desenvolupat l'any 1993 en l'assumpte *Keck i Mithouard* (Sentència de 24 de novembre de 1993, assumpte *Procesos penales c/ Bernard Keck y Daniel Mithouard*, Rec. 1993, p. I-6097). L'argument consistiria que la llengua de l'etiquetatge dels productes seria equiparable a les modalitats de venda i, per consegüent, no afectaria la lliure circulació

de mercaderies. Tanmateix, el Tribunal, lluny d'acceptar aquesta opinió, l'ha rebutjada amb rotunditat:

*«Además, la necesidad de modificar el envase o la etiqueta de los productos importados excluye que se trate de modalidades de venta en el sentido de la sentencia de 24 de noviembre de 1993, Keck y Mithouard [...]»* (Sentència de l'assumpte *Colim*, punt 37).

Després del recorregut que hem fet a través del dret comunitari, cal concloure que no és possible —ara com ara, i en tot cas mentre el Tribunal de Justícia no modifiqui la jurisprudència— establir una norma interna que obligui a redactar almenys en català les indicacions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris que es comercialitzin a Catalunya, i això tant si la norma ho estatueix per a tots els productes, com si ho estatueix només per als productes produïts a l'Estat espanyol o, àdhuc, per als productes produïts a Catalunya.

5. Davant d'aquesta conclusió, ¿què pot establir aleshores una norma reglamentària emanada pel Govern de la Generalitat respecte de la llengua de les indicacions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris?

Tenint en compte la normativa estatal de caràcter bàsic continguda al Reial decret 1334/1999, de 31 de juliol, normativa, la de caràcter bàsic, que ja hem comentat més amunt i que vincula a totes les comunitats autònomes que ostenten competència normativa en la matèria, ens cal distingir entre els productes tradicionals elaborats i distribuïts exclusivament en l'àmbit de Catalunya, i els altres productes, siguin o no tradicionals, elaborats en qualsevol Estat membre i distribuïts a Catalunya.

Començant per aquests darrers, o sigui començant per tots els productes alimentaris produïts en qualsevol Estat membre i distribuïts a Catalunya, excepte els productes tradicionals elaborats i distribuïts exclusivament en l'àmbit de Catalunya, la normativa estatal obliga a expressar, almenys en castellà, tres de les indicacions que han de figurar obligatòriament a l'etiquetatge d'aquests productes: la llista d'ingredients, les instruccions de conservació i la manera d'ús. Doncs bé, en relació amb les altres indicacions obligatòries (que són les següents: denominació de venda; quantitat de determinats ingredients i quantitat neta si es tracta de productes alimentaris preembalats; lloc d'origen o procedència en els casos en què l'omissió pogués induir a error, i identificació del fabricant, embalador o venedor; data de durada mínima o la data de caducitat; i grau alcohòlic per

a les begudes de grau en volum superior a l'1,2%) de l'etiquetatge dels productes alimentaris produïts en qualsevol Estat membre de la Unió Europea i distribuïts a Catalunya, excepte els productes tradicionals elaborats i distribuïts exclusivament en l'àmbit de Catalunya, el Govern de la Generalitat pot establir, d'una banda, que caldrà expressar-les en una llengua fàcilment comprensible per al consumidor, llevat que la informació al consumidor estigui efectivament garantida per altres mesures que s'hagin establert conforme amb el procediment previst a l'apartat 2 de l'article 20 de la Directiva 2000/13/CE. De l'altra, haurà de precisar que les mencions de l'etiquetatge poden figurar en diverses llengües. L'aprovació d'una norma reglamentària en aquests termes, tot i que reproduïx la Directiva europea que hi és aplicable, no té res de supèrflua, ja que, altrament, en aplicació supletòria de la regla estatal continguda al primer paràgraf de l'article 18 del Reial decret 1334/1999, totes les indicacions obligatòries dels productes esmentats comercialitzats a Catalunya haurien d'estar expressades, almenys, en llengua castellana. Una norma reglamentària com la indicada a Catalunya desplaçaria la norma estatal en allò que està mancat de caràcter bàsic, i, per tant, hi deixaria de regir l'obligació d'haver d'expressar almenys en castellà les indicacions obligatòries altres que les tres que tenen naturalesa bàsica. Sense una normativa dictada des de Catalunya, la regla del paràgraf primer de l'article 18 de l'esmentat Reial decret s'hi aplica enterament.

En el supòsit dels productes tradicionals elaborats i distribuïts exclusivament en l'àmbit de Catalunya, allò que el Govern de la Generalitat pot establir via reglamentària és el mandat d'haver d'expressar totes les indicacions obligatòries de l'etiquetatge en una llengua fàcilment comprensible per al consumidor, llevat que la informació al consumidor estigui efectivament garantida per altres mesures que s'hagin establert conforme amb el procediment previst a l'apartat 2 de l'article 20 de la Directiva 2000/13/CE, i que les esmentades indicacions poden figurar en diverses llengües. En aquests cas, la previsió reglamentària no té l'efecte jurídic de desplaçar la normativa de l'Estat, puix que no hi és aplicable, sinó que simplement transposa la normativa comunitària que hi resulta aplicable.

A l'article 34 de la Llei del Parlament de Catalunya 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística, hi ha un apartat, que justament és el que precedeix l'apartat que comentem en aquesta primera part del dictamen, que disposa el següent:

«2. Les dades obligatòries i les informacions voluntàries addicionals que figuren en l'etiquetatge de productes catalans que gaudeixen de deno-

minació d'origen, de denominació comarcal o de denominació de qualitat i dels productes artesanals que es distribueixen en l'àmbit territorial de Catalunya han d'ésser necessàriament, com a mínim, en català.»

Què dir d'aquest precepte, que, aparentment, desmenteix, en part, el que hem conclòs suara?

Deixant ara de banda la circumstància que cal substituir algunes de les categories de productes esmentades en el precepte transcrit, en haver estat modificades per normativa posterior que ha sistematitzat més recentment la Llei del Parlament de Catalunya 14/2003, de 13 de juny, de qualitat agroalimentària —les categories de productes que cal avui entendre compreses en l'apartat 2 de l'article 34 són les següents: denominació d'origen protegida (DOP), denominació d'origen de vins i caves, indicació geogràfica protegida (IGP), denominació geogràfica (DG), marques Q de qualitat, els productes artesanals, i especialitat tradicional garantida (ETG)—, el que em sembla ara interessant assenyalar és que la normativa europea específica —Reglament (CEE) núm. 2081/92 del Consell, de 14 de juliol de 1992, relatiu a la protecció de les indicacions geogràfiques i de les denominacions d'origen dels productes agrícoles i alimentaris; Reglament (CEE) núm. 2082/92 del Consell, de 14 de juliol de 1992, relatiu a la certificació de les característiques específiques dels productes agrícoles i alimentaris; Reglament (CE) núm. 1493/1999 del Consell, de 17 de maig de 1999, pel qual s'estableix l'organització comuna del mercat vitivinícola— no sembla fer excepcions (llevat del punt 2, de l'apartat D, de l'annex VII del darrer Reglament) per els productes enumerats a l'apartat 2 de la Llei catalana. L'apartat 2 de l'article 34 probablement correspongui a un residu tolerat, en compensació per la supressió, durant la tramitació parlamentària, per tal d'evitar conflictes amb l'ordenament europeu, dels apartats 2 i 3 de l'article 34 de la Proposició de llei sobre usos lingüístics a Catalunya de l'Informe de la Ponència de la Comissió de Política Cultural (vegeu el text al *Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya*, V legislatura, Cinquè període, núm. 225, de 21 de novembre de 1997).

6. La normativa que, d'acord amb el marc legal actual, pot aprovar la Generalitat de Catalunya resulta, tal com ja hem argumentat més amunt, insatisfactòria i insuficient per garantir la presència normalitzada de la llengua catalana en l'àmbit de l'etiquetatge dels productes alimentaris.

L'establiment d'un precepte que mani de manera generalitzada que, a més de les prescripcions de caràcter bàsic fixades per l'Estat, les dades obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris que es comercialit-

zin a Catalunya s'hauran d'expressar, almenys, en català, requereix una modificació de la Directiva 2000/13/CE o un canvi de la jurisprudència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees. Aquesta modificació o aquest canvi també és imprescindible encara que la regla enunciada la limitem als productes alimentaris produïts a l'Estat espanyol o, fins i tot, als productes alimentaris produïts només a Catalunya.

Hi ha raons poderoses per reclamar una modificació de la Directiva esmentada. Al nostre entendre res no impedia que la Directiva hagués facultat els estats membres per poder obligar que les dades exigibles de l'etiquetatge figuressin, almenys, en una o diverses llengües a determinar entre «*las lenguas oficiales en la Comunidad*», clàusula que hauria inclòs les llengües regionals oficials, i per tant la llengua catalana, en lloc de restringir-ne la determinació, com ara fa la norma comunitària, entre «*las lenguas oficiales de la Comunidad*».

La prohibició d'establir mesures d'efecte equivalent a les restriccions quantitatives a la importació que estipula l'article 28 (*ex art.* 30) del Tractat CE, no era ni és un impediment per procedir en la direcció més àmplia que acabem de suggerir.

Així, és difícilment imaginable pensar que l'exigència del català en l'etiquetatge dels productes que es comercialitzen a Catalunya pugui constituir un obstacle insalvable a la lliure circulació de mercaderies, quan, en canvi, la possible exigència del danès, del finès, del lituà, de l'eslovè, del letó o de l'estonià a Dinamarca, Finlàndia, Lituània, Eslovènia, Letònia i Estònia, respectivament, troba justificació davant d'aquella lliure circulació, tot i tenir menys o molts menys parlants que la llengua catalana. En aquest sentit, fins i tot resulta que la superior demografia dels parlants de llengua catalana fa més fàcil per a les empreses poder disposar de traduccions en llengua catalana que no pas en algunes de les altres llengües esmentades.

L'única objecció que, aparentment, podria fer-se a la possibilitat d'exigir la llengua catalana fóra el fet que la pràctica totalitat dels ciutadans de Catalunya, sia per mandat constitucional, o sia perquè, a més, és la llengua materna d'una part de la població, comprèn el castellà. O sigui que l'etiquetatge almenys en llengua castellana que prescriu la normativa espanyola per a tres de les indicacions obligatòries i les regles derivades de la Directiva 2000/137/CE ja garantirien que les mencions de l'etiquetatge fossin intel·ligibles per als ciutadans catalanoparlants.

Tanmateix, aquesta objecció no sembla consistent. Si l'exigència de la llengua regional oficial no és fruit d'un acord capriciós i arbitrari, que supretpíciament pretenguí obstaculitzar l'entrada de productes forans i pro-

tegir els productes interns, sinó que és el resultat d'un acord democràticament sancionat i clarament destinat a la salvaguarda de la llengua regional oficial i a afavorir que els parlants d'aquesta llengua estiguin en condicions d'igualtat amb els parlants de les llengües oficials de la Comunitat (que normalment rebran les indicacions en llurs llengües), creiem que pot justificar-se enfront de l'article 28 (*ex art. 30*) del Tractat CE. Ara bé, caldrà que l'obligació d'etiquetar en la llengua regional oficial se circumscrigui exclusivament als productes comercialitzats a la regió, s'apliqui indistintament a tots els productes sotmesos a la lliure circulació (tractament no discriminatori), afecti només les dades obligatòries, i el nombre de parlants de la llengua i la projecció d'aquesta ho faci viable, requisits, aquests, que reuneix plenament la llengua catalana.

És cert que la preocupació comunitària, pregonament marcada per l'objectiu de la consecució d'un mercat interior, sembla limitada al fet que el consumidor estigui suficientment informat, cosa que ja s'aconsegueix amb la regla establerta per la Directiva 2000/13/CE. De fet, el Tribunal de Justícia, en una sentència més recent, del mes de juny de 1999, dictada en l'assumpte *Colim*, ja esmentat abans, ha deixat ben clar que els requisits lingüístics exigits per a les mencions obligatòries de l'etiquetatge dels productes importats constitueix un obstacle al comerç intracomunitari, que aquests requisits *no són «modalidades de venta en el sentido de la sentencia de 24 de noviembre de 1993, Keck y Mithouard»* (punt 37), i que només poden justificar-se per un «*objetivo de interés general*» que pugui prevaler sobre les exigències de la lliure circulació, atesa la prohibició de l'article 28 del Tractat CE (*ex art. 30*) als obstacles a la lliure circulació de mercaderies. I aquest «*objetivo de interés general*», segons afirma el Tribunal, el pot constituir el fi de garantir una millor protecció del consumidor o de la salut pública, que són justament els objectius d'interès general que justifiquen l'existència de directives comunitàries per a determinades categories de productes que preveuen l'ús de la llengua o llengües nacionals.

En aquest sentit, doncs, la ampliació que hem apuntat, en no estar estrictament motivada per garantir els drets dels consumidors, sinó principalment per garantir llurs drets lingüístics, podria, a primer cop d'ull, considerar-se com a suspecte de constituir una restricció contrària a l'article 28 (*ex art. 30*) del Tractat CE, no justificable. Ara bé, aquesta percepció no ens sembla a hores d'ara correcta, atès que, actualment, el mercat interior europeu no constitueix una realitat econòmica aïllada d'altres objectius, sinó que, tot al contrari, va unida a tot un conjunt de fins, no exclusivament econòmics, definits a l'article 2 del Tractat CE, que l'afaiçonen indefectiblement.



Que una Directiva facultés els estats membres per poder obligar que les dades exigibles de l'etiquetatge figuressin, almenys, en una o diverses llengües a determinar entre «*las lenguas oficiales en la Comunidad*», sembla, a més, coherent amb l'apartat 4 de l'article 151 (*ex art. 128*, modificat) del Tractat CE, que diu que:

*«La Comunidad tendrá en cuenta los aspectos culturales en su actuación en virtud de otras disposiciones del presente Tratado, en particular a fin de respetar y fomentar la diversidad de sus culturas.»*

Tot i que el Tribunal de Justícia té tendència a prioritzar, en cas de conflicte, els aspectes econòmics respecte dels altres elements que puguin estar-hi compromesos com, per exemple, el vessant cultural, cal dir que la màxima instància judicial comunitària no ha estat insensible als aspectes culturals i lingüístics, com, per exemple, va succeir en el cas *Groener*, resolt l'any 1989, assumpte que també ja hem esmentat amb anterioritat. A partir de l'entrada en vigor del Tractat d'Amsterdam, aquesta sensibilitat sembla que ha de tendir a augmentar, atès que, com és sabut, aquest Tractat ha volgut precisament reforçar els «*aspectos culturales*» amb l'addició, a la part final de l'apartat 4 de l'article 151 del Tractat CE, de l'afegitó «*en particular a fin de respetar y fomentar la diversidad de sus culturas*», tendència que, a més, corrobora la redacció finalment acordada per al futur Tractat pel qual s'estableix una Constitució per a Europa. En efecte, l'article I-3 del futur Tractat inclou expressament, entre els objectius de la Unió, el respecte de la riquesa de la seva diversitat cultural i lingüística; d'altra banda, el reconeixement previst al segon apartat de l'article IV-10 per a les llengües oficials (d'àmbit estatal o regional) que els estats membres determinin hauria de traduir-se, si no vol ser irrellevant, en algun efecte jurídic.

En definitiva, estem convençuts que una Directiva que també autoritzés els estats membres a poder exigir les indicacions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris en la llengua regional oficial, en el supòsit dels productes que es comercialitzessin dins de la corresponent regió, podria justificar-se per un «*objetivo de interés general*», sempre que la mesura fos necessària i adequada per a la salvaguarda de la llengua (o sigui, proporcional), i s'apliqués indistintament als productes nacionals i als importats. Per tant, una via per facultar el Govern de la Generalitat per obligar a expressar almenys en català les mencions obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris comercialitzats a Catalunya consisteix a promoure la reforma de la Directiva 2000/13/CE en el sentit de substituir

l'expressió «*las lenguas oficiales de la Comunidad*» de l'apartat 2 de l'article 16, per l'expressió «*las lenguas oficiales en la Comunidad*».

7. L'altra via per poder introduir l'obligació d'expressar, almenys en català, les dades obligatòries de l'etiquetatge dels productes alimentaris comercialitzats a Catalunya consistiria a promoure un canvi en la línia jurisprudencial del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees que tendís a considerar compatibles amb l'article 28 (*ex art.* 30) del Tractat CE, llevat que tinguin efectes proteccionistes, les normes lingüístiques internes sobre les mencions obligatòries de l'etiquetatge. O sigui, negar-los que, *per se*, constitueixin una mesura d'efecte equivalent, semblantment a com el Tribunal ha fet, a partir de l'assumpte *Keck i Mithouard*, amb les mesures relatives a modalitats de venda. El respecte de la diversitat lingüística, ara previst en la Carta dels drets fonamentals de la Unió Europea amb incerts efectes jurídics, però que podria vincular el Tribunal de Justícia, i la circumstància que el respecte d'aquesta riquesa hagi de ser, ben aviat, un dels objectius de la Unió, podrien ser arguments a favor d'aquell canvi jurisprudencial.

## II. NORMATIVA EUROPEA QUE IMPOSA O FACULTA PER IMPOSAR, EN L'ETIQUETATGE I LES INSTRUCCIONS D'ÚS DELS PRODUCTES COMERCIALS, L'ÚS DE LA LLENGUA O DE LES LLENGÜES OFICIALS DE L'ESTAT MEMBRE

1. Aquesta segona tipologia, que correspon a la normativa europea que, respecte a l'etiquetatge i les instruccions d'ús dels productes comercials, imposa o faculta per imposar l'ús de la llengua o de les llengües oficials de l'Estat membre, la trobem, per exemple, en el sector dels productes del tabac, en el sector dels medicaments d'ús humà o en el sector de les joguines. Tot seguit ens referim als productes del tabac i serà després que farem alguna observació respecte dels sectors dels medicaments d'ús humà i de les joguines.

2. La presentació dels productes del tabac es troba regulada a la Directiva 2001/37/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juny de 2001, relativa a l'aproximació de les disposicions legals, reglamentàries i administratives dels estats membres en matèria de fabricació, presentació i venda dels productes del tabac.

Segons l'apartat primer de l'article 5 de la Directiva,

«1. Los contenidos de alquitrán, nicotina y monóxido de carbono de los cigarrillos medidos conforme al artículo 4 deberán imprimirse en una de las partes laterales de las cajetillas de cigarrillos en la o las lenguas oficiales del Estado miembro en el que el producto se ponga en el mercado, ocupando como mínimo el 10% de la superficie correspondiente.

Este espacio será del 12% en los Estados miembros que tengan dos lenguas oficiales y del 15% en los que tengan tres lenguas oficiales.»

Així mateix, l'apartat cinquè del citat article 5 afegeix que:

«5. La advertencia general contemplada en la letra a) del apartado 2 [es tracta dels advertiments “Fumar mata” o “Fumar puede matar” o “Fumar perjudica gravemente su salud y la de los que están a su alrededor”] y la advertencia específica para los productos del tabaco de uso oral y sin combustión contemplada en el apartado 4 [es tracta de l'advertiment “Este producto del tabaco puede ser nocivo para su salud y crea adicción”] cubrirán al menos el 30% de la superficie exterior de la cara correspondiente de la unidad de envasado de tabaco en la que deberán imprimirse. Este espacio será del 32% en los Estados miembros que tengan dos lenguas oficiales y del 35% en los que tengan tres lenguas oficiales. La advertencia adicional contemplada en la letra b) del apartado 2 [es tracta d'un advertiment a escollir entre els advertiments sanitaris addicionals de la llista de l'annex I] cubrirá al menos el 40% de la superficie exterior de la cara correspondiente de la unidad de envasado de tabaco en la que deberá imprimirse. Este espacio será del 45% en los Estados miembros que tengan dos lenguas oficiales y del 50% en los que tengan tres lenguas oficiales.

No obstante, en lo que se refiere a las unidades de envasado para los productos distintos de los cigarrillos cuya cara más visible rebasa los 75 cm<sup>2</sup>, la superficie de las advertencias mencionadas en el apartado 2 será de 22,5 cm<sup>2</sup> como mínimo por cada cara. Dicha superficie se aumentará a 24 cm<sup>2</sup> para los Estados miembros con dos lenguas oficiales y a 26,25 cm<sup>2</sup> para los que tengan tres lenguas oficiales.»

I, encara, l'apartat sisè del reiterat i extens article 5 conté una altra precisió lingüística:

«6. El texto de las advertencias y de las indicaciones relativas al contenido exigidas en el presente artículo deberán imprimirse: [...] e) en la o las lenguas oficiales del Estado miembro en cuyo mercado se comercialice el producto.»

Com pot observar-se, i resumint, l'article 5 obliga a imprimir el text dels advertiments i de les indicacions que ell mateix prescriu *«en la o las lenguas*

*oficiales del Estado miembro en cuyo mercado se comercialice el producto*», o de l'Estat membre on el producte es posi al mercat, que és el mateix.

Per consegüent, a diferència de la Directiva 2000/13/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 20 de març de 2000, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres en matèria d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris, la Directiva 2001/37/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juny de 2001, no acut, per als productes del tabac, a «*las lenguas oficiales de la Comunidad*», a l'hora de precisar les llengües en què es pot —i en aquest cas s'ha de— obligar a etiquetar, sinó a «*la o las lenguas oficiales del Estado miembro en cuyo mercado se comercialice el producto*».

L'expressió «*en la o las lenguas oficiales del Estado miembro en cuyo mercado se comercialice el producto*», que utilitza la Directiva 2001/37/CE, amplia el nombre de les llengües concernides, respecte de la Directiva 2000/13/CE, atès que permet complir, i entenc que compelleix, a etiquetar en irlandès a Irlanda i en luxemburguès a Luxemburg, en la mesura que aquestes llengües hi són respectivament reconegudes com a oficials de l'Estat corresponent. En canvi, allò que ja és més dubtós és el fet que la Directiva 2001/37/CE estigui preveient que els estats hagin d'obligar a imprimir el text dels advertiments i de les indicacions de l'etiquetatge dels productes del tabac en les llengües *oficials regionals*, endemés de en la llengua o les llengües que són oficials en el *conjunt* de l'Estat. Això dependrà de la interpretació que prevalgui respecte de l'amfibològica expressió «*la o las lenguas oficiales del Estado*», que tant podem entendre-la referida únicament a la llengua o a les llengües que són oficials a la *totalitat* (i, per tant, també de les institucions centrals) de l'Estat, com considerar que alludeix a la llengua o a les llengües que són oficials a l'Estat —en *tot* o en *una part* de l'Estat— i que, per tant, també són llengües oficials de l'Estat.

De tota manera, la lectura íntegra de l'article 5 de l'esmentada norma comunitària més aviat fa pensar que la Directiva, amb l'expressió «*la o las lenguas oficiales del Estado*», vol donar cabuda només a les llengües que són oficials en el conjunt de l'Estat, menystenint, en conseqüència, les llengües oficials regionals.

En efecte, a la Directiva hi ha una dada que afavoreix la interpretació restrictiva. Es tracta de les previsions que fixen un percentatge de superfície diferent per als advertiments i les indicacions segons sigui el nombre de llengües oficials que tingui l'Estat membre. Doncs bé, aquestes previsions, com hem pogut apreciar en els apartats transcrits, només arriben a tenir en compte fins a tres llengües oficials, que és justament el nombre màxim de llengües oficials que pot tenir un Estat membre en el conjunt del seu terri-

tori, com succeeix en el cas de Luxemburg (francès, alemany i luxemburguès). Per contra, si la Directiva hagués volgut incloure les llengües regionals oficials, aquelles previsions haurien d'haver previst almenys fins a quatre llengües, que és el nombre de les llengües oficials de l'Estat espanyol si hi incloem les llengües oficials regionals (castellà, català, gallec i euskera).

3. La interpretació restrictiva és la que, d'altra banda, ha prevalgut en la normativa espanyola que ha transposat la Directiva europea. El contingut del Reial decret 1079/2002, de 18 d'octubre, pel qual es regulen els continguts màxims de nicotina, quitrà i monòxid de carboni de les cigarretes, l'etiquetatge dels productes del tabac, i les mesures relatives a ingredients i denominacions dels productes del tabac —que és la norma reglamentària interna que, segons confessa el preàmbul, té per objecte «*la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de la Directiva 2001/37/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2001*»— ho confirma.

En efecte, l'article 5 del Reial decret esmentat, que és una rèplica de l'article 5 de la Directiva, a la lletra e) de l'apartat 5, que transposa la lletra e) de l'apartat 6 de la Directiva, diu ben explícitament que els textos dels advertiments i de les indicacions ha d'imprimir-se «*En castellano, lengua oficial del Estado*». Així mateix, l'apartat 1 de l'article 5 del Reial decret, que reproduïx l'apartat 1 de l'article 5 de la Directiva, a l'hora de determinar la o les llengües oficials de l'Estat disposa «*al menos en castellano, lengua oficial del Estado*». Tenint en compte que la norma reglamentària espanyola només obliga a utilitzar la llengua castellana, els apartats 1 i 4 de l'article 5 del Reial decret (que transposen el contingut dels apartats 1 i 5 de l'article 5 de la Directiva) tan sols recullen els percentatges de superfície que com a mínim els advertiments i les indicacions han de cobrir, segons la Directiva, quan l'Estat té només una única llengua oficial.

4. Potser davant l'amfibològica expressió de la Directiva, l'Estat espanyol podia haver intentat fer valer la interpretació més àmplia de la Directiva, això sí, és clar, fins al màxim de tres llengües. Tanmateix, aquest no sembla ser l'esperit de la Directiva. A les raons ja adduïdes, cal afegir-hi que, tot i el caràcter amfibològic, la Directiva s'adreça a les llengües oficials *de* l'Estat membre i no a les llengües oficials *a* o *dins* l'Estat membre, que fóra l'expressió que hauria donat entrada, sense dubtes, a les llengües oficials regionals com la llengua catalana. Així mateix, cal no oblidar que, en el cas d'Espanya, la Constitució espanyola estableix a l'article 3, apartat primer, que «*La lengua española oficial del Estado es la castellana*». Les altres llengües són oficials *a* les respectives comunitats autònomes; o sigui,

són oficials a l'Estat (una part de l'Estat), i només en tant que oficials a l'Estat ho són de l'Estat (dels organismes públics de l'Estat circumscrits, o amb seu, al territori de la comunitat autònoma corresponent).

5. La mateixa o semblant expressió amfibològica la trobem a la Directiva 2001/83/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 6 de novembre de 2001, per la qual s'estableix un codi comunitari sobre medicaments per a ús humà, modificada per la Directiva 2004/27/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 31 de març de 2004; o a la Directiva 88/378/CEE del Consell, de 3 de maig de 1988, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres sobre la seguretat de les joguines.

Per al sector dels medicaments d'ús humà, l'article 63 de la Directiva 2001/83/CE del Parlament Europeu i del Consell disposa, d'acord amb les modificacions introduïdes per la Directiva 2004/27/CE del Parlament i del Consell, el següent:

*«1. Las indicaciones previstas en los artículos 54, 59 y 62 para el etiquetado deberán redactarse en la lengua o lenguas oficiales del Estado miembro de comercialización.*

*La disposición del párrafo primero no será obstáculo para que dichas indicaciones estén redactadas en varias lenguas, siempre que en todas las lenguas utilizadas figuren las misma indicaciones.*

*En el caso de determinados medicamentos huérfanos, las indicaciones previstas en el artículo 54 podrán redactarse, previa solicitud debidamente motivada, en una única lengua oficial de la Comunidad.*

2. El prospecto deberá estar redactado y concebido en términos claros y comprensibles para permitir que los usuarios actúen de forma adecuada, cuando sea necesario con ayuda de los profesionales sanitarios. El prospecto deberá ser fácilmente legible en la lengua o en las lenguas oficiales del Estado miembro de comercialización.

*El primer párrafo no impedirá que los prospectos se impriman en varios idiomas, siempre que se proporcione la misma información en todos los idiomas utilizados.*

3. Cuando el destino del medicamento no sea la entrega directa al paciente, las autoridades competentes podrán dispensar de la obligación de hacer figurar determinadas indicaciones en el etiquetado y el prospecto, y de redactar el prospecto en la lengua o lenguas oficiales del Estado miembro de comercialización.»

Per al sector de les joguines, la Directiva 88/378/CEE del Consell, prescriu a l'apartat 5 de l'article 11 que:

«5. El Anexo IV contiene las advertencias y las indicaciones de las precauciones de empleo que deberán proporcionarse para determinados juguetes. Los Estados miembros podrán exigir que estas advertencias o indicaciones, o algunas de ellas, así como la información contemplada en el apartado 4, estén redactadas, en la fase de comercialización, en su(s) lengua(s) nacional(es).»

Els preceptes transcrits permeten que les indicacions, prospectes i indicacions d'ús estiguin redactats en llengua catalana, però no obliguen ni autoritzen a obligar-hi l'ús d'aquesta llengua, llevat que, com dèiem en el supòsit dels productes del tabac, consideréssim el català com una de les llengües oficials de l'Estat espanyol. Ja hem indicat, però, la incertesa i la dificultat per entendre-ho d'aquesta manera. Dificultats semblants apareixen per qualificar el català com a llengua nacional de l'Estat espanyol.

Per això, ens queda demanar-nos si l'obligació d'utilitzar-hi el català es podria prescriure per a tots els productes comercialitzats a Catalunya, bo i considerant-la una excepció de l'article 30 (*ex art.* 36) del Tractat CE, o bé entenent-la com una exigència destinada a satisfer un «objectiu d'interès general»; i demanar-nos si aquella obligació es podria prescriure almenys per als productes produïts a l'Estat espanyol i comercialitzats a Catalunya o per als productes produïts i comercialitzats exclusivament a Catalunya.

La resposta en els tres casos ha de ser negativa i ho ha de ser pel mateix motiu que impedia, en el supòsit de l'etiquetatge dels productes alimentaris, invocar l'article 30 (*ex art.* 36) del Tractat CE, recórrer a les justificacions basades en un objectiu d'interès general o acudir a les discriminacions inverses: l'existència d'una harmonització comunitària exhaustiva en la matèria. Segons hem explicat detingudament a l'apartat 4 de l'epígraf I, és només en l'absència d'una harmonització comunitària exhaustiva que afecti a tots els productors que resulta possible la invocació de l'article 30 (*ex art.* 36) del Tractat CE, acudir a les justificacions fundades en un objectiu d'interès general o recórrer a les discriminacions inverses. Per consegüent, atès que, en els supòsits examinats —productes del tabac, medicaments d'ús humà i sector de les joguines—, hi ha harmonització comunitària completa que afecta a tots els productors, resulta impossible dictar-hi una norma reglamentària interna que estabueixi l'obligació d'utilitzar la llengua catalana en les indicacions, els advertiments o els prospectes corresponents.

Ens cal, doncs, concloure que en principi no és possible —ara com ara— establir una norma interna que obligui a redactar en català les indicacions, els advertiments i els prospectes corresponents als productes del tabac, als medicaments d'ús humà o a les joguines que es comercialitzin a Catalunya, i això tant si la norma ho estabueix per a tots els productes,

com si ho estatueix només per als productes produïts a l'Estat espanyol o, àdhuc, per als productes produïts a Catalunya. Només es pot estatuir aquella obligació si entenem que el català queda inclòs dins de les expressions «*lenguas oficiales del Estado miembro*» o «*su(s) [...] lengua(s) nacional(es)*» contingudes a les Directives comunitàries examinades. Ara bé, ja s'ha advertit de la dificultat i la improbabilitat que aquesta inclusió pugui prosperar.

6. La normativa reglamentària que el Govern de la Generalitat de Catalunya decideixi adoptar haurà de limitar-se a recordar que les indicacions, els advertiments i els prospectes corresponents als productes del tabac, als medicaments d'ús humà o a les joguines poden ser redactats també en llengua catalana. En tot cas, però, per als productes del tabac, aquest ús de la llengua catalana no podrà anar en perjudici de la superfície prescrita per a les indicacions i els advertiments expressats en la llengua oficial de l'Estat. Així és com cal entendre l'apartat 5 de l'article 24 de la Llei del Parlament de Catalunya 20/1985, de 25 de juliol, de prevenció i assistència en matèria de substàncies que poden generar dependència, que, d'acord amb la redacció de la Llei 10/1991, de 10 de maig, disposa el següent: «5 El text d'advertiment sobre els riscos del consum del tabac que ha de constar en la part exterior dels paquets de productes del tabac que es comercialitzen a Catalunya ha d'ésser redactat en català, en castellà o en tots dos idiomes.» Així mateix, en el supòsit de les indicacions de l'etiquetatge i dels prospectes dels medicaments d'ús humà, la utilització voluntària de la llengua catalana només podrà fer-se, segons es desprèn del que prescriu l'article 63 de la Directiva 2001/83/CE, modificat per la Directiva 2004/27/CE, si en llengua catalana hi figuren les mateixes indicacions i s'hi proporciona la mateixa informació que en la llengua castellana.

7. Per tal de poder prescriure l'obligatorietat de l'ús de la llengua catalana en les indicacions, els advertiments i els prospectes corresponents als productes del tabac, als medicaments d'ús humà o a les joguines cal modificar les expressions «*lenguas oficiales del Estado miembro*» o «*su(s) [...] lengua(s) nacional(es)*» que contenen les Directives respectives, bo i substituint-les, per exemple, per l'expressió «*lenguas oficiales en el Estado miembro*». Així mateix, pot advocar-se per un canvi de la jurisprudència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees en relació amb l'aplicació de les excepcions previstes a l'article 30 (*ex art.* 36) del Tractat CE, les justificacions basades en un objectiu d'interès general o les discriminacions inverses. Els arguments per donar suport a la modificació de les Directives



proposada i per sostenir el canvi jurisprudencial són els mateixos que els que hem desenvolupat abans en els apartats 6 i 7 de l'epígraf I, per la qual cosa, a fi i efecte d'evitar repeticions, ens hi remetem.

### III. ELS REQUISITS LINGÜÍSTICS DE LES INDICACIONS DELS PRODUCTES IMPORTATS QUAN NO HI HA UNA NORMATIVA COMUNITÀRIA HARMONITZADORA COMPLETA

1. La tercera tipologia és la que correspon als casos en què no hi ha regulació comunitària o la normativa comunitària harmonitzadora és incompleta. El camp que ens queda per explorar és, doncs, el de les regles lingüístiques que la Generalitat de Catalunya pot establir en relació amb els productes l'etiquetatge dels quals no està sotmès a una harmonització comunitària o a una harmonització comunitària completa. La qüestió que en definitiva ens interessa és la de saber si, en aquest supòsit, la Generalitat de Catalunya pot exigir, per als productes que es comercialitzin a Catalunya, que les mencions que obligatòriament han de figurar en l'etiquetatge estiguin redactades en català o en una altra llengua fàcilment comprensible per als consumidors.

El Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees ha tingut ocasió de pronunciar-se sobre la qüestió de si, quan manca una harmonització comunitària completa, els estats membres poden exigir que les indicacions obligatòries que figuren en els productes siguin redactades en la llengua de la regió en la qual es comercialitzen o en una altra llengua fàcilment comprensible per als consumidors de l'esmentada regió. Ho ha fet en la Sentència *Colim*, que ja coneixem, i en els termes següents:

*«A falta de armonización completa de los requisitos lingüísticos aplicables a las menciones que figuran en los productos importados, los Estados miembros pueden adoptar medidas nacionales que exijan que dichas menciones se redacten en la lengua de la región en la que se comercializan los productos o en otra lengua fácilmente comprensible para los consumidores de dicha región, siempre que dichas medidas nacionales sean aplicables indistintamente a todos los productos nacionales e importados, y sean proporcionadas al objetivo de protección de los consumidores que persiguen. Dichas medidas nacionales deben, en especial, limitarse a las menciones a las que el Estado miembro atribuye un carácter obligatorio y para las que el empleo de otros medios que no sean su traducción no permita garantizar una información apropiada a los consumidores.»* (Decisió, p. I-3217 i I-3218).

De les paraules del Tribunal no hi ha cap dubte que els estats membres poden adoptar mesures internes que exigeixin que les mencions siguin redactades en la llengua de la regió en la qual es comercialitzen els productes o en una altra llengua fàcilment comprensible per als consumidors de la regió («*los Estados miembros pueden adoptar medidas nacionales que exijan que dichas menciones se redacten en la lengua de la región en la que se comercializan los productos o en otra lengua fácilmente comprensible para los consumidores de dicha región*»), declara el Tribunal, sense excepcions).

Per tant, la Generalitat de Catalunya, en ser-ne competent, d'acord amb la distribució de competències (recordem, en particular, el fonament jurídic sisè de la Sentència del Tribunal Constitucional 147/1996, de 19 de setembre), pot establir l'exigència que les indicacions han de ser redactades en català o en una altra llengua fàcilment comprensible per als consumidors de Catalunya. Allò que haurà de tenir en compte la normativa catalana és el conjunt de condicions que el mateix Tribunal fixa en la Sentència, i que són les següents: cal establir-ho indistintament per als productes nacionals i per als importats, la mesura ha de ser proporcionada a l'objectiu de la protecció dels consumidors, ha de limitar-se a les indicacions obligatòries i, a més, ha de resultar que la utilització d'altres mitjans que no en siguin la traducció no permeti garantir una informació adequada als consumidors.

Una puntualització que convé fer és que «*la lengua de la región*» a que es refereix el Tribunal no coincideix amb una llengua regional oficial, sinó que es tracta, en el cas resolt, d'una llengua oficial de la Comunitat. El cas que examina el Tribunal de Justícia té l'origen en una qüestió prejudicial plantejada per un òrgan judicial belga que, per resoldre el litigi, ha d'aplicar una llei de la qual dubta de l'avinença amb el dret comunitari. Es tracta de la Llei belga sobre pràctiques comercials i sobre la informació i la protecció del consumidor que, a l'article 13, disposa el següent: «*Las menciones que son objeto de etiquetado y que la presente Ley [...] hacen obligatorias, los modos de empleo y los certificados de garantía deberán estar redactados, por lo menos, en la lengua o las lenguas de la región en la que los productos sean comercializados*». A Bèlgica hi ha tres regions (la regió valona, la regió flamenca i la regió brussel·lesa) i quatre regions lingüístiques (la regió de llengua francesa, la regió de llengua neerlandesa, la regió bilingüe de Brusselles capital i la regió de llengua alemanya), i les llengües francesa i neerlandesa són llengües oficials de l'Estat belga, tot i aquella territorialització, i l'alemany té determinats efectes d'oficialitat a nivell de les institucions centrals. Per consegüent, amb independència de si la Llei belga es refereix a les regions o a les regions lingüístiques, la llengua o les llengües de

la regió de l'article 13 de la Llei belga no és ni són pròpiament llengües regionals oficials. O sigui que «*la lengua de la región*» de la Sentència *Colim* no és, exactament, una llengua regional oficial. Tanmateix, un cop feta aquesta precisió, cal afegir que no hi fa res per a la nostra conclusió. En efecte, si el Tribunal admet la compatibilitat de la normativa belga amb la lliure circulació de mercaderies no és perquè la llengua imposada sigui una llengua de la regió que, a la vegada, és llengua oficial de l'Estat i de la Unió, sinó, simplement, perquè amb la imposició de la llengua de la regió se satisfà un objectiu d'interès general —el de la protecció del consumidor (punt 43 de la Sentència)— i perquè aquest objectiu d'interès general pot prevaler sobre les exigències de la lliure circulació de mercaderies (punt 38).

En aquest sentit, no hi ha cap dubte que l'exigència en la llengua catalana o en una altra llengua fàcilment comprensible per als consumidors permet garantir la protecció del consumidor a Catalunya. L'única cosa que ens quedaria per respondre és què succeeix, tanmateix, en el cas eventual que estiguem davant de productes en relació amb els quals l'Estat espanyol, fent ús de les seves competències concurrents, hagi establert l'obligatorietat d'expressar les indicacions obligatòries de l'etiquetatge en la llengua castellana. En aquest cas, si no era obligatori establir també l'alternativa «o en una altra llengua fàcilment comprensible per als consumidors», sembla que les dues constriccions serien excessives, atès que qualsevol d'elles, individualment considerada, és suficient per garantir la protecció dels consumidors. Al nostre entendre, si es donava aquesta situació, caldria adoptar una de les tres solucions següents: arribar a un acord amb l'Estat, perquè a Catalunya no hi regís l'obligació d'haver d'expressar les dades obligatòries de l'etiquetatge en castellà; convèncer les institucions comunitàries que l'exigència lingüística relativa al català respon a un doble objectiu d'interès general: la protecció dels consumidors i la promoció i la protecció d'una llengua, mentre que l'exigència lingüística relativa al castellà només persegueix el primer dels dos objectius; o, finalment, en aquests casos de concurrència de constriccions, establir només per als productes produïts a l'Estat espanyol i comercialitzats a Catalunya l'exigència d'haver d'expressar en llengua catalana les dades obligatòries de l'etiquetatge.

Val la pena de recordar, en la mesura que estem parlant, en general, en aquest epígraf III de la primera part del dictamen, de supòsits en els quals l'harmonització comunitària és parcial o no existeix, que es poden establir mesures de discriminació inversa com, per exemple, la d'exigir les mencions obligatòries de l'etiquetatge en llengua catalana als productes produïts exclusivament a l'Estat espanyol i comercialitzats a Catalunya. Tan-

mateix, caldrà ser extremament curosos amb el respecte del principi d'igualtat i de no discriminació garantits internament per la Constitució espanyola. Per això, una norma que només circumscrivís la discriminació inversa als productes produïts a Catalunya hauria de ser justificada.

## SEGONA PART

EN EL CAS QUE SIGUI VIABLE DICTAR ELS REGLAMENTS ESENTATS, SI CALDRIA FER ALGUNA REFORMA LEGAL (PER EXEMPLE, DE LA DISPOSICIÓ ADDICIONAL 5 DE LA LLEI DE POLÍTICA LINGÜÍSTICA) A FI QUE ELS POSSIBLES INCOMPLIMENTS DELS REGLAMENTS POGUESSIN SER OBJECTE DE SANCIO

1. Vist que el Govern de la Generalitat de Catalunya pot, amb els límits i condicionants que hem assenyalat, dictar el reglament o reglaments previstos a l'article 34.3 de la Llei de política lingüística, escau respondre a la segona part del dictamen, o sigui si cal fer alguna reforma legal (per exemple, de la disposició addicional 5 de la Llei de política lingüística) a fi que els possibles incompliments del reglament o reglaments puguin ser objecte de sanció.

2. La jurisprudència del Tribunal Constitucional (constituïda, entre altres, a les Sentències 21/1981, de 30 de gener; 77/1983, de 3 d'octubre; 42/1987, de 7 d'abril; 219/1989, de 21 de desembre; 61/1990, de 29 de març; 83/1990, de 4 de maig) i la doctrina del Tribunal Suprem han reiterat manta vegades la necessitat que les conductes infractores i les sancions corresponents han d'estar predeterminades en una norma amb rang de llei (*lex previa*) i que la determinació legal ha de ser suficientment clara i precisa, de tal manera que el ciutadà pugui preveure raonablement, amb suficient grau de certesa, el tipus i grau de sanció susceptible de ser-li imposada (*lex certa*). Aquests principis de legalitat i de tipicitat serien una exigència de l'article 25 de la Constitució espanyola.

En conseqüència, per tal que els incompliments de l'eventual reglament o reglaments del Govern de la Generalitat de Catalunya que regulin la llengua de l'etiquetatge i de les instruccions d'ús dels productes comercials puguin ser objecte de sanció, cal que una norma amb rang de llei tipifiqui la conducta infractora —en aquest cas, l'incompliment de les regles lingüístiques relatives a les indicacions, els advertiments i les instruccions d'ús dels productes comercialitzats a Catalunya previstes en el reglament o

reglaments esmentats—, i que la tipificació de la norma amb rang de llei no deixi espai a la incertesa, bo i permetent la predeterminació de les conductes il·lícites i de les sancions corresponents.

3. La Llei del Parlament de Catalunya 1/1998, de 7 de gener, de política lingüística, preveu un particular règim sancionador a la disposició addicional cinquena. Ens cal examinar, doncs, en primer lloc, si la Llei de política lingüística ha estatut, previsorament, una tipificació de conductes infractores en relació amb els incompliments de les regles lingüístiques que puguin disciplinar-se a partir del que estableix l'article 34 de la mateixa Llei.

La disposició addicional cinquena consta de dues parts. La primera es refereix a l'incompliment dels preceptes de l'article 26 de la Llei, que són els que regulen les exigències lingüístiques dels mitjans de radiodifusió i televisió de titularitat privada. La segona part de la disposició addicional tampoc no inclou l'àmbit de les indicacions i els advertiments de l'etiquetatge i de les instruccions d'ús dels productes comercialitzats a Catalunya. L'apartat b) de la disposició addicional cinquena es limita a tipificar els incompliments dels preceptes dels articles 15, 30, 31 i 32.3 de la Llei, de tal manera que queden fora els preceptes de l'article 34, que, com sabem, són els relatius a l'etiquetatge i a les instruccions d'ús dels productes que es distribueixen en l'àmbit territorial de Catalunya. Exactament, la disposició addicional cinquena estableix el següent:

«Aquesta Llei no estableix sancions per als ciutadans i ciutadanes. Tanmateix:

a) L'incompliment dels preceptes de l'article 26 es considera incompliment de les condicions essencials de la concessió, al qual s'ha d'aplicar el règim sancionador que estableix la Llei 8/1996, del 5 de juliol, de regulació de la programació audiovisual distribuïda per cable, i per les lleis de l'Estat 31/1987, del 18 de desembre, d'ordenació de les telecomunicacions, i 25/1994, del 12 de juliol, per la qual s'incorpora a l'ordenament jurídic espanyol la Directriu 89/552/CEE.

b) L'incompliment dels preceptes dels articles 15, 30, 31, 32.3 imputable a les empreses i les entitats concernides es considera una negativa injustificada a satisfer les demandes de les persones usuàries i consumidores, a la qual s'ha d'aplicar el règim sancionador que estableix la Llei 1/1990, del 8 de gener, sobre la disciplina del mercat i de defensa dels consumidors i dels usuaris.»

En no trobar-se tipificat l'incompliment dels preceptes de l'article 34 de la Llei de política lingüística en la Llei mateixa, hem d'indagar si aquesta tipificació l'estableix alguna altra norma amb rang de llei.

4. La Llei del Parlament de Catalunya 3/1993, de 5 de març, de l'Estatut del consumidor —els preceptes de la qual, segons disposa expressament l'apartat tercer de la disposició final tercera de la Llei de política lingüística, són vigents «en allò que no s'oposi a aquesta Llei»—, tampoc no preveu cap precepte destinat a tipificar les conductes que impliquen la inobservança de les regles relatives a l'etiquetatge i les instruccions d'ús dels productes comercialitzats a Catalunya.

5. Tanmateix, la tipificació de les infraccions relatives a l'etiquetatge la trobem a la Llei del Parlament de Catalunya 1/1990, de 8 de gener, sobre la disciplina del mercat i de defensa dels consumidors i dels usuaris. En efecte, l'article 5, lletra d), de la Llei disposa inequívocament que:

«Són infraccions en matèria de normalització, documentació i condicions de venda i en matèria de subministrament o de prestació de serveis: [...]

d) *L'incompliment de les disposicions que regulen el mercat, l'etiquetatge i l'envasament de productes, la publicitat sobre béns i serveis i els preus d'aquests.»* (La cursiva és nostra).

Per tant, en la mesura que el reglament o reglaments previstos a l'article 34.3 de la Llei de política lingüística fixin regles lingüístiques per a l'etiquetatge dels productes comercialitzats a Catalunya, l'incompliment d'aquestes regles serà, necessàriament, un incompliment de les disposicions que regulen l'etiquetatge, en el sentit de la lletra d) de l'article 5 transcrit, i, per tant, una conducta infractora tipificada i punible d'acord amb les regles establertes a la Llei 1/1990, de 8 de gener.

Segons les regles contingudes a la Llei 1/1990, de 8 de gener, l'incompliment de les disposicions que regulen l'etiquetatge constituirà, en principi, una infracció lleu, la sanció de la qual serà una multa de fins a 500.000 pessetes (art. 8 i 13). La infracció lleu pot esdevenir greu en funció de la situació de predomini de l'infractor en un sector del mercat, de la reincidència en la comissió d'infracció lleu en un mateix període de sis mesos, de la destinació del producte, pel fet que aquest sigui adreçat al consum infantil, i de les infraccions del mateix tipus generalitzades en un sector determinat. En el cas de les infraccions greus, la sanció prevista és una multa compresa entre 500.001 i 5.000.000 de pessetes (en tractar-se d'infraccions lingüístiques no hi tindria sentit aplicar-hi el «quíntuple» que la Llei també preveu) (art. 9 i 13). Rarament, ja que només serà possible en el supòsit de la lletra c) de l'apartat 2 de l'article 10, les infraccions seran molt greus, cas per al

qual la Llei ha previst multes compreses entre 5.000.001 i 100.000.000 de pessetes (en tractar-se d'infraccions lingüístiques no hi tindria cabuda aplicar-hi el «dècuple» que la Llei també preveu i tampoc no hi tindria sentit, per desproporcionada, la sanció del tancament temporal de l'empresa disciplinada a l'art. 16) (art. 10 i 13). [Òbviament, la quantitat expressada en pessetes en el text original de la Llei cal convertir-la en euros, d'acord amb la normativa dictada amb aquesta finalitat].

El quadre d'infraccions i sancions que resulta de la Llei satisfà els principis de legalitat i tipicitat i, per consegüent, la regulació de la Llei 1/1990, de 8 de gener, basta per poder sancionar les infraccions comeses respecte de les regles lingüístiques que, en relació amb l'etiquetatge, estableixin el reglament o els reglaments previstos a l'article 34.3 de la Llei de política lingüística. De fet, pel que fa a l'etiquetatge, la tipificació continguda a la lletra d) de l'article 5 de la Llei 1/1990, de 8 de gener, és pràcticament idèntica a la tipificació de l'apartat 6 de l'article 34 de la Llei estatal 26/1984, de 19 de juliol, general per a la defensa dels consumidors i usuaris, que és la tipificació que faculta l'Estat per poder sancionar l'incompliment de les normes relatives a l'etiquetatge i, per tant, l'incompliment de les prescripcions lingüístiques establertes respecte de l'etiquetatge en la Norma general d'etiquetatge, presentació i publicitat dels productes alimentaris.

Pel que fa a l'incompliment de les regles lingüístiques de les instruccions d'ús, llevat quan les instruccions estiguin compreses dins l'etiquetatge, la tipificació sembla esvaïr-se, atès que no sembla compresa en la lletra d) de l'article 5 de la Llei 1/1990, de 8 de gener. De tota manera, hi ha dues infraccions tipificades a la Llei 1/1990 que potser podrien comprendre aquell incompliment: em refereixo a les infraccions descrites a les lletres g) i h) de l'article 5 de la Llei. Tanmateix, fóra oportú afegir a l'article 5, lletra d), de la Llei 1/1990, l'incompliment de les disposicions que regulen les instruccions d'ús no compreses en l'etiquetatge per garantir una clara i precisa tipificació.

6. En relació amb l'etiquetatge dels productes del sector del vi, hem d'esmentar que la lletra d) de l'apartat 1 de l'article 21 de la Llei del Parlament de Catalunya 15/2002, de 27 de juny, d'ordenació vitivinícola, estableix que:

«1. Es consideren infraccions lleus: [...]

d) La manca d'alguna de les indicacions obligatòries a l'etiqueta o a la presentació dels productes, sens perjudici del que estableix l'article 22.1.e, o l'expressió d'aquestes en forma altra que la reglamentària.»

En el cas, doncs, dels productes vinícoles, l'incompliment de les regles lingüístiques que, per a les indicacions obligatòries de l'etiquetatge d'aquests productes, puguin establir el reglament o els reglaments previstos a l'article 34.3 —respectant, és clar, el que preveu el Reglament (CE) núm. 1493/1999 del Consell, de 17 de maig de 1999, pel qual s'estableix l'organització comuna del mercat vitivinícola—, serà necessàriament una conducta infractora tipificada a la lletra d), apartat 1, de l'article 21 de la Llei 15/2002, atès que aquell incompliment comporta expressar les indicacions obligatòries a l'etiqueta «en forma altra que la reglamentària». En el cas dels productes vinícoles, en ser la Llei d'ordenació vitivinícola posterior —a més de ser més específica— a la Llei sobre la disciplina del mercat i de defensa dels consumidors i dels usuaris, no hi ha cap dubte que els incompliments en matèria d'etiquetatge, els lingüístics inclusivament, hauran de sancionar-se d'acord amb el quadre sancionador de la Llei d'ordenació vitivinícola. En estar tipificats com a infraccions lleus, la sanció que els correspon és una multa de fins a 2.000 euros (art. 26, apartat 1, de la Llei 15/2002).

7. Retornant a la disposició addicional cinquena, cal aclarir que la clàusula «Aquesta Llei no estableix sancions per als ciutadans i ciutadanes. Tanmateix: [...]» de la disposició addicional cinquena de la Llei de política lingüística, no invalida les tipificacions de conductes infractores i les sancions previstes relacionades amb l'etiquetatge de productes contingudes en altres normes amb rang de llei, ni és un impediment perquè aquestes tipificacions puguin abastar les exigències lingüístiques que puguin establir-se en relació amb l'etiquetatge. Creure el contrari fóra excessiu. El que prohibeix la clàusula de la disposició addicional cinquena —d'acord amb la qual la Llei de política lingüística només preveu (per remissió) sancions per corregir la infracció dels mandats lingüístics establerts als articles 15, 26, 30, 31 i 32.3— és l'extracció, des de la mateixa Llei de política lingüística, ni que sigui per remissió, de noves infraccions i sancions lingüístiques, cosa que, per al sector de la cinematografia, va fer, il·legalment, com ja va avançar la Secció Cinquena de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (interlocutòria de 5 de febrer de 1999), el Decret del Govern català 237/1998, de 8 de setembre, sobre mesures de foment de l'oferta cinematogràfica doblada i subtítolada en llengua catalana. A la interlocutòria —es tractava de decidir sobre una mesura cautelar— el Tribunal fa ús, entre altres arguments, de la clàusula esmentada. Tanmateix, l'assumpte de la cinematografia no té res a veure amb el de l'etiquetatge, ja que, en aquell cas, tota la regulació sorgia *ex novo* des de



la Llei de política lingüística, cosa que no succeeix en la matèria de l'etiquetatge.

En tot cas, si quedava algun dubte, o es volia fer prevaler una interpretació extensiva de la clàusula de la disposició addicional cinquena, sembla que l'expressió «ciutadans i ciutadanes», només pot comprendre les persones físiques, sense que pugui fer-se extensiva a les persones jurídiques.

## CONCLUSIONS

### PRIMERA PART

D'acord amb els arguments desenvolupats en la primera part d'aquest dictamen, pel que fa a la possibilitat per part de la Generalitat de Catalunya de regular l'etiquetatge i les instruccions d'ús dels productes comercials i, en especial, la viabilitat jurídica, en el marc del dret espanyol i europeu, de dictar el reglament o reglaments previstos a l'article 34.3 de la Llei de política lingüística, podem concloure el següent:

I. Productes comercials per als quals la normativa europea autoritza els estats membres a imposar, en l'etiquetatge i les instruccions d'ús, una o diverses llengües que els estats han de determinar, en tot cas, entre les llengües oficials de la Unió:

1. En aquest supòsit, la Generalitat de Catalunya no pot establir, ara com ara, una norma interna que obligui a redactar almenys en català les indicacions obligatòries de l'etiquetatge dels productes que es comercialitzen a Catalunya, o les instruccions d'ús, i això tant si la norma ho vol estatuir per a tots els productes, com si ho vol estatuir només per als productes produïts a l'Estat espanyol o, àdhuc, per als productes produïts a Catalunya.

2. En concret, per exemple, en relació amb els productes alimentaris, el reglament o reglaments previstos a l'article 34.3 de la Llei de política lingüística poden i/o han de disposar el següent:

- a) Per als productes alimentaris produïts en qualsevol Estat membre i distribuïts a Catalunya, excepte els productes tradicionals elaborats i distribuïts exclusivament en l'àmbit de Catalunya poden disposar:
  - 1) Que les indicacions obligatòries que no tenen caràcter bàsic

s'han d'expressar en una llengua fàcilment comprensible per al consumidor, llevat que la informació al consumidor estigui efectivament garantida per altres mesures que s'hagin establert conforme amb el procediment previst a l'apartat 2 de l'article 20 de la Directiva 2000/13/CE.

- 2) Que la llengua catalana satisfà el caràcter de llengua fàcilment comprensible per al consumidor.
- 3) Que les mencions de l'etiquetatge poden figurar en diverses llengües.

L'aprovació d'una norma reglamentària en aquests termes desplaçaria la norma estatal en allò que està mancat de caràcter bàsic i, per tant, deixaria de regir a Catalunya l'obligació d'haver d'expressar almenys en castellà les indicacions obligatòries altres que les tres que tenen naturalesa bàsica.

b) Per als productes tradicionals elaborats i distribuïts exclusivament en l'àmbit de Catalunya han de disposar:

- 1) Que totes les indicacions obligatòries s'han d'expressar en una llengua fàcilment comprensible per al consumidor, llevat que la informació al consumidor estigui efectivament garantida per altres mesures que s'hagin establert conforme amb el procediment previst a l'apartat 2 de l'article 20 de la Directiva 2000/13/CE.
- 2) Que les mencions de l'etiquetatge poden figurar en diverses llengües.

En aquest cas, la norma reglamentària transposaria la Directiva 2000/13/CE, cosa a la qual està obligada la Generalitat de Catalunya. Així mateix, el reglament podria disposar que la llengua catalana satisfà el caràcter de llengua fàcilment comprensible per al consumidor.

3. En relació amb els productes alimentaris i els altres productes compresos en l'epígraf I, el marc legal que resulta del contingut que poden preveure el reglament o reglaments previstos a l'article 34.3 de la Llei de política lingüística és insuficient per garantir una presència normalitzada de la llengua catalana en l'etiquetatge. Per tal de permetre que la Generalitat de Catalunya pugui estatuir l'obligació de redactar almenys en català les indicacions obligatòries de l'etiquetatge dels productes que es comercialitzen a Catalunya és, ara com ara, imprescindible modificar la normativa europea (la Directiva 2000/13/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 20

de març de 2000, en el cas dels productes alimentaris) en el sentit, per exemple, de substituir les clàusules «*las lenguas oficiales de la Comunidad*» per la clàusula «*las lenguas oficiales en la Comunidad*». Una modificació d'aquesta mena disposa dels arguments jurídics sòlids desenvolupats a l'apartat 6 de l'epígraf I de la primera part del dictamen.

II. Productes comercials per als quals la normativa europea imposa o faculta per imposar, en l'etiquetatge i les instruccions d'ús dels productes comercials, l'ús de la llengua o de les llengües oficials de l'Estat membre:

1. En aquest supòsit, la Generalitat de Catalunya no pot establir, ara com ara, una norma interna que obligui a utilitzar la llengua catalana en les indicacions, els advertiments o els prospectes dels productes que es comercialitzin a Catalunya, i això tant si la norma ho estatueix per a tots els productes, com si ho estatueix només per als productes produïts a l'Estat espanyol o, àdhuc, per als productes produïts a Catalunya. L'obligació esmentada només es pot estatuir si entenem que el català queda inclòs dins de les expressions «*lenguas oficiales del Estado miembro*» o «*su(s) [...] lengua(s) nacional(es)*» contingudes a les Directives comunitàries. Ara bé, ja s'ha advertit en els apartats 2, 3, 4 i 5 de l'epígraf II de la primera part del dictamen de la dificultat i de la improbabilitat que pugui prosperar l'argumentació a favor d'aquesta interpretació.

2. En relació amb els productes comercials d'aquest epígraf, el reglament o reglaments previstos a l'article 34.3 de la Llei de política lingüística hauran de limitar-se a recordar que les indicacions, els advertiments i els prospectes corresponents poden ser redactats també en llengua catalana.

3. En tot cas, per als productes del tabac, l'ús de la llengua catalana no podrà anar en perjudici de la superfície prescrita per a les indicacions i els advertiments expressats en la llengua oficial de l'Estat. En el supòsit de les indicacions de l'etiquetatge i dels prospectes dels medicaments d'ús humà, la utilització voluntària de la llengua catalana només podrà fer-se, segons es desprèn del que prescriu l'article 63 de la Directiva 2001/83/CE, modificat per la Directiva 2004/27/CE, si en llengua catalana hi figuren les mateixes indicacions i s'hi proporciona la mateixa informació que en la llengua castellana.

4. Per tal de poder prescriure l'obligatorietat de l'ús de la llengua catalana en les indicacions, els advertiments i els prospectes corresponents als

productes comercials d'aquest epígraf i, en concret, per exemple, per poder-ho fer per als productes del tabac, per als medicaments d'ús humà i per a les joguines cal modificar les expressions «*lenguas oficiales del Estado miembro*» i «*su(s) [...] lengua(s) nacional(es)*» que contenen les Directives respectives, bo i substituint-les, per exemple, per l'expressió «*lenguas oficiales en el Estado miembro*». Hi ha arguments jurídics robustos a favor d'aquesta modificació. Els arguments, en aquest cas, són els mateixos que els desenvolupats a l'apartat 6 de l'epígraf I de la primera part del dictamen.

III. Productes per als quals no hi ha una normativa comunitària harmonitzadora completa respecte dels requisits lingüístics de les indicacions dels productes importats:

1. En aquest cas, la Generalitat de Catalunya pot establir, a través del reglament o reglaments previstos a l'article 34.3 de la Llei de política lingüística, l'exigència que les indicacions han de ser redactades en català o en una altra llengua fàcilment comprensible per als consumidors de Catalunya. Allò que hauran de tenir necessàriament en compte el reglament o reglaments esmentats per no vulnerar el dret comunitari és que l'exigència cal establir-la indistintament per als productes nacionals i per als importats, la mesura ha de ser proporcionada a l'objectiu de la protecció dels consumidors, ha de limitar-se a les indicacions obligatòries i, finalment, ha de resultar que la utilització d'altres mitjans que no en siguin la traducció no permeti garantir una informació adequada als consumidors.

Quan es tracti d'un producte per al qual, fent ús de les seves competències concurrents, l'Estat espanyol hagi establert l'obligatorietat d'expressar les indicacions obligatòries de l'etiquetatge en la llengua castellana, si resultava que no era obligatori establir també l'alternativa «o en una altra llengua fàcilment comprensible per als consumidors», caldria adoptar una de les opcions proposades a l'apartat 1 de l'epígraf III de la primera part del dictamen.

## SEGONA PART

I. D'acord amb els arguments desenvolupats en la segona part d'aquest dictamen, pel que fa a si caldria fer alguna reforma legal (per exemple, de la disposició addicional 5 de la Llei de política lingüística) a fi que els possibles incompliments del reglament o reglaments previstos a l'article

34.3 de la Llei de política lingüística poguessin ser objecte de sanció, podem concloure el següent:

La disposició addicional 5 de la Llei de política lingüística no preveu la tipificació dels incompliments de la normativa reguladora de la llengua de les mencions obligatòries de l'etiquetatge ni de la llengua de les instruccions d'ús. Tanmateix, els quadres d'infraccions i sancions previstos a les Lleis del Parlament de Catalunya 1/1990, de 8 de gener, sobre la disciplina del mercat i de defensa dels consumidors i dels usuaris, i 15/2002, de 27 de juny, d'ordenació vitivinícola, són suficients —el segon, per als productes vinícoles— per poder sancionar els possibles incompliments del reglament o reglaments previstos a l'article 34.3 de la Llei de política lingüística, en allò que fa referència a l'etiquetatge. Pel que fa a les instruccions d'ús no compreses en l'etiquetatge, tot i que és possible entendre-hi compresa la tipificació, probablement fóra recomanable, davant la major incertesa, introduir expressament aquest supòsit.

No creiem que la clàusula «Aquesta Llei no estableix sancions per als ciutadans i ciutadanes. Tanmateix: [...]» de la disposició addicional cinquena de la Llei de política lingüística, sigui un precepte que impedeixi aplicar el quadre d'infraccions i sancions previst a les Lleis del Parlament de Catalunya 1/1990, de 8 de gener, sobre la disciplina del mercat i de defensa dels consumidors i dels usuaris, i 15/2002, de 27 de juny, d'ordenació vitivinícola, a les infraccions de la normativa que reguli la llengua de les mencions obligatòries de l'etiquetatge i, si és el cas, de la llengua de les instruccions d'ús.

Aquest és el meu dictamen, que sotmeto a qualsevol altre més ben fonamentat en dret.

Antoni Milian i Massana  
Bellaterra, 29 de juliol de 2004