ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
16 novembre 2000 *

Dans l'affaire C-37/99,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), par le Hoge Raad der Nederlanden (Pays-Bas) et tendant à obtenir, dans la procédure pénale poursuivie devant cette juridiction contre

Roelof Donkersteeg,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 1er de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 109, p. 8), telle que modifiée par la directive 88/182/CEE du Conseil, du 22 mars 1988 (JO L 81, p. 75),

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. Gulmann (rapporteur), président de chambre, J.-P. Puissochet et Mme F. Macken, juges,

* Langue de procédure: le néerlandais.

avocat général: M. N. Fennelly,

greffier: M[me] D. Louterman-Hubeau, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

— pour le gouvernement néerlandais, par M. M. A. Fierstra, chef du service de droit européen au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement danois, par M. J. Molde, chef de division au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M. J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en qualité d'agent, assisté de M. N. Green, barrister,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. H. van Lier, conseiller juridique, C. van der Hauwaert, membre du service juridique, et M. Shotter, fonctionnaire national mis à la disposition de ce service, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. Donkersteeg, représenté par M[e] D. van Niel, avocat au barreau d'Utrecht, du gouvernement néerlandais, représenté par M. M. A. Fierstra, du gouvernement danois, représenté par M. J. Molde, du gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M. J. E. Collins, et de la Commission, représentée par MM. H. van Lier et C. van der Hauwaert, à l'audience du 9 mars 2000,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 6 avril 2000,

rend le présent

Arrêt

1 Par arrêt du 5 janvier 1999, parvenu à la Cour le 10 février suivant, le Hoge Raad der Nederlanden a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), quatre questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 1er de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 109, p. 8), telle que modifiée par la directive 88/182/CEE du Conseil, du 22 mars 1988 (JO L 81, p. 75, ci-après la «directive»).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'une procédure pénale engagée à l'encontre de M. Donkersteeg en raison du fait qu'il ne disposait pas dans son exploitation agricole d'installations de décontamination des chaussures et qu'il n'avait pas fait vacciner contre la maladie d'Aujeszky les porcs élevés dans son exploitation.

La législation communautaire

3 Aux termes de l'article 1er, point 1, de la directive, une «spécification technique» est «la spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en

ce qui concerne la terminologie, les symboles, les essais et méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage ainsi que les méthodes et procédés de production pour les produits agricoles au titre de l'article 38 paragraphe 1 du traité...».

4 L'article 1er, point 5, de la directive définit la «règle technique» comme «les spécifications techniques, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire, *de jure* ou *de facto*, pour la commercialisation ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, à l'exception de celles fixées par les autorités locales».

5 Selon l'article 1er, point 7, la notion de «produit» comprend notamment «tout produit agricole».

6 L'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive dispose:

«Les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit; ils adressent également à la Commission une brève notification concernant les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet...»

7 Selon la définition de l'article 1er, point 2, de la directive, telle que modifiée par la directive 94/10/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 mars 1994, portant deuxième modification substantielle de la directive 83/189 (JO L 100, p. 30), une «spécification technique» est «une spécification qui figure dans un

document définissant les caractéristiques requises d'un produit... Le terme 'spécification technique' recouvre également les méthodes et procédés de production relatifs aux produits agricoles au titre de l'article 38 paragraphe 1 du traité... dès lors qu'ils ont une incidence sur les caractéristiques de ces derniers».

La législation néerlandaise

8 L'article 2, paragraphe 1, de la Verordening minimumeisen varkenshouderij 1993 (décret sur les normes minimales applicables aux élevages de porcs, ci-après le «décret NEP»), adoptée le 2 décembre 1992 et entrée en vigueur le 4 septembre 1993, est libellé comme suit:

«L'exploitant est tenu de veiller à ce que son exploitation comporte un ou plusieurs bacs de décontamination ou installations de nettoyage conformes, aptes à la décontamination des chaussures.»

9 L'article 2, paragraphe 1, de la Verordening bestrijding ziekte van Aujeszky 1993 (décret relatif à la lutte contre la maladie d'Aujeszky, ci-après le «décret LMA»), adoptée le 9 juin 1993 et entrée en vigueur le 4 septembre 1993, prévoit:

«Tout exploitant est tenu de faire vacciner les porcs élevés dans son exploitation contre la maladie d'Aujeszky, conformément au programme de vaccination arrêté pour les espèces animales concernées et par zones distinctes par le département pour le compte de la Stichting.»

10 Les autorités nationales ont arrêté un tel programme de vaccination, qui a été approuvé par la Commission. Selon les dispositions de ce programme, les porcs d'engraissement doivent être vaccinés entre la dixième et la seizième semaine suivant leur naissance; si des circonstances propres à l'exploitation le requièrent, une seconde vaccination doit être pratiquée quatre semaines après la première.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

11 M. Donkersteeg fait l'objet de poursuites pénales pour des infractions aux dispositions néerlandaises concernant l'élevage de porcs. Il est notamment poursuivi pour les infractions suivantes:

— en premier lieu, ne pas avoir satisfait, le 22 mars 1995, en sa qualité d'exploitant visé par le décret NEP, à l'obligation de veiller à ce que son exploitation comporte un ou plusieurs bacs de décontamination ou installations de nettoyage conformes, aptes à la décontamination des chaussures, et,

— en second lieu, ne pas avoir satisfait, au cours de la période allant du 1er décembre 1994 au 22 mars 1995 ou aux alentours de celle-ci, en sa qualité d'exploitant visé par le décret LMA, à l'obligation de faire vacciner contre la maladie d'Aujeszky les porcs élevés dans son exploitation, conformément au programme adopté à cet effet.

12 Annulant un jugement prononcé par défaut en première instance, le Gerechtshof te Arnhem (Pays-Bas) a condamné en appel M. Donkersteeg notamment pour les deux infractions mentionnées au point précédent.

13 M. Donkersteeg s'est pourvu en cassation contre cet arrêt devant le Hoge Raad der Nederlanden en faisant valoir, en ce qui concerne ces deux infractions, que, conformément à l'arrêt de la Cour du 30 avril 1996, CIA Security International (C-194/94, Rec. p. I-2201), le Gerechtshof te Arnhem n'aurait pas dû déclarer punissables les faits reprochés, étant donné que les dispositions de la réglementation nationale ayant servi de fondement aux poursuites n'avaient pas été communiquées à la Commission en application de la directive.

14 Dans ces circonstances, le Hoge Raad der Nederlanden a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) Faut-il interpréter l'article 1er de la directive 83/189 en ce sens que l'article 2, paragraphe 1, du décret de 1993 sur les normes minimales applicables aux élevages de porcs... aux termes duquel: 'L'exploitant est tenu de veiller à ce que son exploitation comporte un ou plusieurs bacs de décontamination ou installations de nettoyage conformes, aptes à la décontamination des chaussures', doit être considéré comme une règle technique au sens de ladite directive?

2) Faut-il interpréter l'article 1er de la directive 83/189 en ce sens que l'article 2, paragraphe 1, du décret de 1993 relatif à la lutte contre la maladie d'Aujeszky... aux termes duquel: 'Tout exploitant est tenu de faire vacciner les porcs élevés dans son exploitation contre la maladie d'Aujeszky conformément au programme de vaccination arrêté pour les espèces animales concernées et par zones distinctes par le département pour le compte de la Stichting', doit être considéré comme une règle technique au sens de ladite directive?

3) Si le projet de règle technique au sens de la directive 83/189 n'est pas communiqué à la Commission conformément à ses articles 8 et 9, cela a-t-il pour conséquence que cette règle n'est pas applicable dans la mesure où elle crée une entrave aux échanges ou à la libre circulation des marchandises dans

un cas concret ou faut-il estimer qu'une disposition de cette nature doit rester inappliquée si, par la généralité de ses termes, indépendamment du cas concret, elle a ou peut avoir pour effet d'entraver les échanges?

4) Si la deuxième question appelle une réponse affirmative, le fait que le programme néerlandais de lutte contre la maladie d'Aujeszky chez les porcs a été approuvé par la Commission européenne pour l'année 1996 a-t-il une incidence sur l'applicabilité en l'espèce de l'article 2, paragraphe 1, du décret relatif à la lutte contre la maladie d'Aujeszky? Le cas échéant, laquelle?»

Sur la première question

15 Par sa première question, la juridiction nationale demande en substance si une disposition, telle que celle en cause au principal, prescrivant l'existence d'un ou de plusieurs bacs de décontamination des chaussures ou d'installations de nettoyage appropriées de celles-ci dans les exploitations d'élevage porcin, constitue, au sens de la directive, une règle technique qui aurait dû être notifiée à la Commission avant son adoption.

16 Le gouvernement néerlandais fait valoir que l'article 2, paragraphe 1, du décret NEP n'est pas une «spécification technique» au sens de la directive. En effet, il ne concernerait pas les caractéristiques requises du produit et il ne s'agirait pas davantage d'une disposition concernant une méthode de production, étant donné que ladite disposition ne fixerait aucune condition pour l'engraissement, la reproduction ou l'élevage de porcs.

17 Le gouvernement danois soutient que le décret NEP ne contient aucune exigence relative aux porcs élevés dans les exploitations visées par celui-ci et ne définit donc pas les caractéristiques requises d'un produit. Il ajoute que, même si le porc

est un produit agricole, ledit décret n'aurait pas trait non plus à des méthodes et procédés de production étant donné qu'il n'affecterait pas la possibilité de commercialiser légalement des porcs élevés dans les exploitations qu'il vise. En outre, les méthodes et procédés de production prévus au plan national devraient avoir une incidence directe ou indirecte sur les caractéristiques des produits concernés pour être qualifiés de spécifications techniques au sens de la directive.

18 Selon le gouvernement du Royaume-Uni, le décret NEP ne définit pas les caractéristiques d'un quelconque produit, qu'il s'agisse de porcs d'élevage ou élevés pour leur viande. Ledit décret se limiterait à prescrire les règles applicables à l'exploitant lui-même. En outre, si la réglementation en cause au principal fixe des conditions d'hygiène pour l'élevage des porcs, elle ne fixerait aucun critère applicable à la production même des porcs.

19 Quant à la Commission, elle fait valoir que le décret NEP ne peut pas être considéré comme une spécification technique, au motif qu'il ne fixe pas des méthodes ou des procédés de production pour les produits agricoles, au sens de l'article 1er, point 1, de la directive. La règle dont il s'agit constituerait une des nombreuses mesures d'hygiène imposées par le décret NEP aux exploitations porcines, mesures qui ne sont pas liées à la production proprement dite du produit agricole concerné. En outre, les méthodes et procédés de production ne pourraient être considérés comme des spécifications techniques au sens de la directive que dans la mesure où ils auraient une incidence sensible sur les caractéristiques dudit produit. Dans l'affaire au principal, l'obligation relative aux installations de décontamination n'aurait pas d'effet sur les caractéristiques du produit agricole.

20 À cet égard, il convient de rappeler que, selon son article 1er, point 7, la directive entend par « produit » aussi bien les produits industriels qu'agricoles et que, selon le point 1 de la même disposition, dans sa version applicable en l'espèce, la directive entend par « spécification technique » une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit ainsi que, s'agissant des produits agricoles, les méthodes et procédés de production de ces produits.

21 Or, ainsi que l'ont relevé les gouvernements néerlandais, danois et du Royaume-Uni, ainsi que la Commission, l'article 2, paragraphe 1, du décret NEP ne prévoit pas une règle définissant une «caractéristique requise» des produits agricoles concernés. Il ne définit pas non plus une «méthode» ou un «procédé» de production de ces produits. En effet, la Commission soutient à juste titre que ladite disposition nationale, en exigeant seulement que des bacs de décontamination ou des équipements de nettoyage appropriés pour désinfecter les chaussures soient présents dans l'exploitation d'élevage porcin, n'a pas trait à la production proprement dite du produit agricole considéré.

22 Il y a donc lieu de constater qu'une règle telle que celle figurant à l'article 2, paragraphe 1, du décret NEP ne constitue pas une spécification technique au sens de l'article 1er, point 1, de la directive et que, par voie de conséquence, ladite disposition nationale ne saurait constituer une règle technique au sens de cette directive.

23 Dans ces conditions, il convient de répondre à la première question qu'une disposition, telle que celle en cause au principal, prescrivant l'existence d'un ou de plusieurs bacs de décontamination des chaussures ou d'installations de nettoyage appropriées de celles-ci dans les exploitations d'élevage porcin, ne constitue pas, au sens de la directive, une règle technique qui aurait dû être notifiée à la Commission avant son adoption.

Sur la deuxième question

24 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande si une disposition, telle que celle en cause au principal, prescrivant que tout exploitant est tenu de faire vacciner les porcs élevés dans son exploitation contre la maladie d'Aujeszky, constitue, au sens de la directive, une règle technique qui aurait dû être notifiée à la Commission avant son adoption.

25 Le gouvernement néerlandais soutient que la règle en cause au principal ne peut pas être considérée comme une règle technique au sens de la directive. En effet, elle viserait à garantir que les porcs ne sont pas infectés par le virus de la maladie d'Aujeszky. Une obligation de vaccination n'aurait aucun rapport avec les caractéristiques requises d'un produit. Il serait possible qu'un porc, bien que non vacciné, ne soit pas atteint par ledit virus. En faisant vacciner ses porcs, l'exploitant ne ferait qu'écarter le risque que ceux-ci soient infectés par le virus d'Aujeszky et éviterait ainsi certaines restrictions relatives à l'exportation des porcs infectés. Cependant, l'absence de vaccination, à savoir le non-respect de la règle en cause, ne limiterait nullement la possibilité légale de commercialiser ou d'utiliser un porc qui ne serait pas vacciné contre la maladie d'Aujeszky.

26 Le gouvernement du Royaume-Uni fait valoir que le décret LMA ne peut pas être considéré comme une règle technique au sens de l'article 1er, point 5, de la directive. D'une part, ce gouvernement estime que, s'il peut être admis qu'une obligation de vaccination touche aux caractéristiques du produit, dès lors que les porcs vaccinés contre la maladie fournissent une viande saine, cette obligation ne définit cependant pas spécifiquement les caractéristiques du produit lui-même. En outre, cette obligation ne concernerait pas les méthodes ou procédés de production. Elle viserait à porter et à maintenir à un niveau acceptable la santé des porcs élevés dans les exploitations spécialisées.

27 D'autre part, le gouvernement du Royaume-Uni soutient que, si la disposition en cause au principal a un caractère obligatoire au niveau de l'élevage des porcs, elle ne présente pas un lien suffisamment direct avec la commercialisation et l'utilisation du produit pour pouvoir être qualifiée de réglementation technique. Elle se rapporterait à une phase antérieure à l'utilisation du produit proprement dit ou à sa mise sur le marché. Elle ne pourrait pas non plus être comprise comme une interdiction ou une entrave à la commercialisation ou à l'utilisation du produit.

28 Selon la Commission, le décret LMA doit être défini comme une spécification technique au sens de la directive, étant donné qu'il concerne une méthode ou un procédé de production pour des produits agricoles. En effet, les animaux vivants seraient des produits agricoles au sens de l'article 38, paragraphe 1, du traité CE

(devenu, après modification, article 32, paragraphe 1, CE) et les règles précises et détaillées en matière de vaccination contre la maladie d'Aujeszky auraient une incidence directe sur la production proprement dite du produit agricole et devraient être respectées au cours du cycle de production. En outre, la vaccination aurait une incidence sensible sur une caractéristique du produit agricole, à savoir la caractéristique essentielle que constituerait la santé des animaux concernés.

29 La Commission considère également que la règle prévue à l'article 2, paragraphe 1, du décret LMA doit être qualifiée de règle technique. Elle relève à cet égard que le décret LMA ne contient aucune disposition imposant des restrictions à la commercialisation des porcs dans l'hypothèse où ceux-ci, en violation de ladite disposition, ne seraient pas vaccinés contre la maladie d'Aujeszky. En effet, un porc pourrait être commercialisé sans que la vaccination soit nécessaire dès lors que ce porc n'est pas porteur de ladite maladie. Cependant, selon la Commission, étant donné que l'article 1er, point 5, de la directive emploie le terme «utilisation» au sens large, il doit couvrir toute restriction imposée à l'utilisation d'un produit agricole au cours du cycle de production, c'est-à-dire avant sa mise sur le marché comme produit fini destiné à la consommation humaine. Elle relève que le type de spécification en cause au principal concerne un stade antérieur à celui où le produit est proposé sur le marché en tant que produit fini et qu'une interprétation restrictive du terme «utilisation» aurait pour conséquence de priver de toute portée la notion de spécification technique.

30 Ainsi qu'il a été rappelé au point 20 du présent arrêt, conformément à l'article 1er, point 1, de la directive, une «spécification technique» est, en ce qui concerne les produits agricoles, la spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises du produit ou ses méthodes et procédés de production.

31 À cet égard, force est de constater qu'une règle telle que celle qui figure à l'article 2, paragraphe 1, du décret LMA constitue une spécification technique au sens de l'article 1er, point 1, de la directive. En effet, ainsi que le soutient à juste titre la Commission, les règles précises et détaillées en matière de vaccination

contre la maladie d'Aujeszky étant liées à la production proprement dite du produit agricole concerné et devant être respectées au cours du cycle de production, ladite règle définit ainsi un « procédé » de la production de ce produit.

32 Cependant, pour être qualifiée de règle technique au sens de la directive, la règle en cause au principal doit, conformément à l'article 1er, point 5, de cette directive, contenir des spécifications techniques « dont l'observation est obligatoire, *de jure* ou *de facto*, pour la commercialisation ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, à l'exception de celles fixées par les autorités locales ».

33 À cet égard, il importe de relever, ainsi que l'a fait le gouvernement néerlandais, que la règle figurant à l'article 2, paragraphe 1, du décret LMA n'impose de restrictions ni à la commercialisation ni à l'utilisation des produits concernés dans l'hypothèse où les porcs, en violation de cette règle, n'auraient pas été vaccinés contre la maladie d'Aujeszky.

34 Il convient dès lors de répondre à la deuxième question qu'une disposition, telle que celle en cause au principal, prescrivant que tout exploitant est tenu de faire vacciner les porcs élevés dans son exploitation contre la maladie d'Aujeszky, ne constitue pas, au sens de la directive, une règle technique qui aurait dû être notifiée à la Commission avant son adoption.

35 Au vu des réponses aux première et deuxième questions, il n'y a pas lieu de répondre aux troisième et quatrième questions.

Sur les dépens

36 Les frais exposés par les gouvernements néerlandais, danois et du Royaume-Uni, ainsi que par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Hoge Raad der Nederlanden, par arrêt du 5 janvier 1999, dit pour droit:

1) Une disposition, telle que celle en cause au principal, prescrivant l'existence d'un ou de plusieurs bacs de décontamination des chaussures ou d'installations de nettoyage appropriées de celles-ci dans les exploitations d'élevage porcin, ne constitue pas, au sens de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, telle que modifiée par la directive 88/182/CEE du Conseil, du 22 mars 1988, une règle technique qui aurait dû être notifiée à la Commission avant son adoption.

2) **Une disposition, telle que celle en cause au principal, prescrivant que tout exploitant est tenu de faire vacciner les porcs élevés dans son exploitation contre la maladie d'Aujeszky, ne constitue pas, au sens de la directive 83/189, telle que modifiée par la directive 88/182, une règle technique qui aurait dû être notifiée à la Commission avant son adoption.**

Gulmann Puissochet Macken

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 novembre 2000.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

C. Gulmann