ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

2 décembre 2004 *

Dans l'affaire C-398/03,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE,

introduite par le Helsingin hallinto-oikeus (Finlande), par décision du 22 septembre 2003, parvenue à la Cour le 24 septembre 2003, dans la procédure engagée par

E. Gavrielides Oy,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. K. Lenaerts (rapporteur), président de chambre, MM. J. N. Cunha Rodrigues et K. Schiemann, juges,

avocat général: M^me^ J. Kokott,
greffier: M^me^ L. Hewlett, administrateur principal,

* Langue de procédure: le finnois.

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 16 septembre 2004,

considérant les observations présentées:

— pour E. Gavrielides Oy, par M. E. Gavrielides,

— pour le gouvernement grec, par M^me^ K. Marinou et M. V. Kontolaimos, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement finlandais, par M^me^ A. Guimaraes-Purokoski, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. E. Paasivirta, B. Doherty et P. Aalto, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 23 septembre 2004,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de la directive 90/642/CEE du Conseil, du 27 novembre 1990, concernant la fixation de teneurs

maximales pour les résidus de pesticides sur ou dans certains produits d'origine végétale, y compris les fruits et légumes (JO L 350, p. 71), telle que modifiée par la directive 2000/42/CE de la Commission, du 22 juin 2000 (JO L 158, p. 51, ci-après la «directive 90/642»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant la société E. Gavrielides Oy (ci-après «Gavrielides») à l'administration douanière finlandaise à la suite de décisions par lesquelles cette dernière s'est opposée à l'importation en Finlande de feuilles de vigne par Gavrielides.

Le cadre juridique

3 La directive 90/642 dispose, à l'article 1er, paragraphe 1, premier alinéa:

«La présente directive s'applique aux produits appartenant aux groupes précisés à la colonne 1 de l'annexe I, dont les exemples figurent à la colonne 2, dans la mesure où les produits de ces groupes, ou les parties de produit décrites à la colonne 3, peuvent contenir certains résidus de pesticides.»

4 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 90/642:

«Les produits appartenant aux groupes ou, le cas échéant, les parties de produits visés à l'article 1er ne peuvent présenter, à partir du moment où ils sont mis en circulation, des teneurs en résidus de pesticides supérieures à celles figurant dans la liste visée à l'annexe II.»

5 L'annexe I de la directive 90/642 comporte une liste des groupes de produits et des produits visés à l'article 1er de ladite directive.

6 Dans la colonne 1 de cette annexe, figure, notamment, le groupe des baies et des petits fruits. Parmi les produits relevant de ce groupe, sont cités, à la colonne 2, les raisins de table et les raisins de cuve. Conformément à la colonne 3, les teneurs maximales en résidus de pesticides s'appliquent au «produit entier sans pointe ni pédoncule».

7 Dans la colonne 1 de ladite annexe, figure aussi le groupe des légumes-feuilles et des fines herbes. Parmi les produits relevant de ce groupe, sont citées, à la colonne 2, les fines herbes. Conformément à la colonne 3, les teneurs maximales en résidus de pesticides s'appliquent au «produit entier sans les feuilles extérieures abîmées, sans racine ni (éventuellement) terre».

8 L'annexe II de la directive 90/642 fixe les teneurs maximales en résidus de pesticides pour les différents produits ou parties de produits visés à l'article 1er de ladite directive. Y sont notamment mentionnés, au sein du groupe des baies et des petits fruits, les raisins de table et les raisins de cuve, ainsi que, au sein du groupe des légumes-feuilles et des fines herbes, le sous-groupe des fines herbes. Ce dernier comporte une énumération de produits, à savoir le cerfeuil, la ciboulette, le persil et le céleri à couper, ainsi qu'une rubrique «Autres».

9 Dans cette annexe II, les teneurs maximales en chloropyriphos sont fixées, pour les raisins de table et les raisins de cuve, à 0,5 mg/kg et, pour les fines herbes, à 0,05 mg/kg.

10 Dans cette même annexe, les teneurs maximales en fénarimol sont fixées, pour les raisins de table et les raisins de cuve, à 0,3 mg/kg et, pour les fines herbes, à 0,02 mg/kg.

11 La directive 90/642 a été transposée en droit finlandais par la décision n° 896/1999 du ministère du Commerce et de l'Industrie concernant les teneurs maximales en pesticides dans les fruits et légumes, les céréales ainsi que les œufs et produits à base d'œufs.

12 L'article 3, paragraphe 1, de cette décision renvoie, pour la détermination des teneurs maximales en résidus de pesticides, à une liste des substances jointe en annexe à ladite décision. Cette liste reprend les taux mentionnés aux points 9 et 10 du présent arrêt en ce qui concerne les teneurs maximales en chloropyriphos et en fénarimol autorisées, respectivement, pour les raisins et pour les fines herbes.

Les faits à l'origine du litige et les questions préjudicielles

13 Gavrielides a souhaité importer en Finlande, en mars 2002, un lot de rouleaux de feuilles de vigne farcies avec du riz et, en juillet 2002, un lot de feuilles de vigne conservées dans de la saumure.

14 Le laboratoire des douanes finlandaises a prélevé des échantillons de ces produits pour mesurer leur teneur en résidus de pesticides et a décelé, dans les feuilles de vigne farcies, 0,28 mg/kg de chloropyriphos et, dans les feuilles de vigne conservées dans de la saumure, 0,11 mg/kg de chloropyriphos et 0,14 mg/kg de fénarimol.

15 Au vu des résultats de cette analyse et considérant que, pour l'application de la réglementation sur les teneurs maximales en résidus de pesticides, les feuilles de vigne relevaient du groupe des légumes-feuilles et des fines herbes, au sein duquel elles devaient être assimilées aux fines herbes, l'administration douanière finlandaise a, par des décisions des 29 juillet et 12 août 2002, interdit l'importation, l'exportation, la détention en vue de la revente, l'offre et toute autre forme de cession de ces produits, au motif que les teneurs en résidus de pesticides prélevées sur ces produits excédaient les taux maximaux fixés pour les résidus de chloropyriphos et de fénarimol en ce qui concerne les fines herbes.

16 Gavrielides a introduit devant le Helsingin hallinto-oikeus un recours en annulation de ces décisions de l'administration douanière finlandaise.

17 Constatant que la réglementation nationale est identique à la réglementation communautaire en la matière, le Helsingin hallinto-oikeus estime que la solution du litige au principal dépend de la question de savoir si la directive 90/642 doit être interprétée comme fixant de manière impérative des teneurs maximales pour les résidus de chloropyriphos et de fénarimol en ce qui concerne les feuilles de vigne.

18 En l'absence de jurisprudence sur cette question, le Helsingin hallinto-oikeus a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Convient-il d'interpréter l'article 1^er^, paragraphe 1, de la directive 90/642/CEE du Conseil, du 27 novembre 1990, concernant la fixation de teneurs maximales pour les résidus de pesticides sur ou dans certains produits d'origine végétale, y compris les fruits et légumes, telle que modifiée, en ce sens que la directive s'applique aux feuilles de vigne ?

2) Si tel est le cas:

a) Convient-il d'interpréter l'annexe I de la directive en ce sens que les feuilles de vigne sont à classer dans le groupe de produits 'Légumes-feuilles et fines herbes' et l'annexe II en ce sens que les feuilles de vigne sont à classer parmi les 'Autres [herbes]' ?

b) Dans quelle catégorie de produits et sous quelle rubrique convient-il de classer les feuilles de vigne si elles ne sont pas à classer parmi les 'Autres [herbes]' ?»

Appréciation de la Cour

19 Il est constant que les feuilles de vigne ne sont mentionnées ni dans la directive 90/642 ni dans ses annexes.

20 Par les questions posées, la juridiction de renvoi demande en substance si, nonobstant cette absence de mention, la directive 90/642 doit être interprétée comme s'appliquant aux feuilles de vigne et, dans l'affirmative, quelles sont la catégorie de produits et la rubrique sous lesquelles il convient de classer ce produit.

21 À cet égard, il convient de relever que l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 90/642, qui définit le champ d'application de ladite directive, qualifie d'«exemples» les produits relevant des groupes énumérés à l'annexe I de cette directive. En outre,

à l'annexe II de la même directive, la première colonne est intitulée «Groupes et exemples de produits individuels auxquels s'appliquent les teneurs maximales en résidus» et bon nombre de groupes ou de sous-groupes de produits cités dans cette annexe comportent, au terme d'une énumération de produits, une rubrique «Autres».

22 Il s'ensuit que, ainsi que l'affirment le gouvernement finlandais et la Commission des Communautés européennes, et contrairement à ce que soutiennent à titre principal Gavrielides et le gouvernement grec, la circonstance qu'un produit n'est pas mentionné dans les annexes de la directive 90/642 n'exclut pas, en tant que telle, que ladite directive s'applique à ce produit. Encore faut-il, cependant, examiner si le produit en cause peut, dans le contexte de la réglementation sur les teneurs maximales en résidus de pesticides, être rattaché à un produit ou à un groupe de produits expressément visé par la directive 90/642.

23 Un tel examen implique la prise en compte de l'objectif général de cette directive, lequel consiste, selon les six premiers considérants de celle-ci, et ainsi que M^me^ l'avocat général l'a relevé aux points 32 et 33 de ses conclusions, à concilier, d'une part, la nécessité de protéger efficacement les végétaux et les produits végétaux contre les organismes nuisibles et les mauvaises herbes, afin de garantir le rendement de la production végétale dans la Communauté et la productivité de l'agriculture communautaire, et, d'autre part, la nécessité de protéger la santé humaine ou animale ainsi que l'environnement contre les effets nocifs des pesticides.

24 Par conséquent, l'inclusion d'un produit non mentionné dans les annexes de la directive 90/642 dans un groupe ou un sous-groupe de produits cité dans celles-ci suppose, ainsi que l'affirme la Commission dans ses observations écrites, que ce produit non mentionné ait préalablement fait l'objet d'une évaluation scientifique reposant sur une mise en balance des deux exigences visées au point précédent du présent arrêt, et qui fasse ressortir que, au regard de cette double exigence, il est permis d'appliquer au produit concerné les teneurs maximales pour les résidus de pesticides fixées pour le groupe ou le sous-groupe de produits auquel son rattachement est envisagé.

25 Cette nécessité d'une évaluation scientifique préalable est confirmée par le treizième considérant de la directive 90/642, selon lequel la fixation de teneurs maximales obligatoires pour les résidus de pesticides «nécessite un long examen technique».

26 En ce qui concerne l'affaire au principal, il convient de relever que, selon les indications fournies par la Commission, les effets favorables et défavorables des pesticides sur les feuilles de vigne n'ont à ce jour fait l'objet d'aucune évaluation scientifique, de sorte qu'il n'est pas permis de classer ces feuilles dans la rubrique «Autres» du sous-groupe des fines herbes au sein du groupe des légumes-feuilles et des fines herbes, comme le souhaiterait le gouvernement finlandais, ou dans le sous-groupe des raisins de table ou de cuve au sein du groupe des baies et des petits fruits, ainsi que le font valoir, à titre subsidiaire, Gavrielides et le gouvernement grec.

27 S'agissant d'un prétendu rattachement possible des feuilles de vigne au sous-groupe des fines herbes, il convient d'ajouter que lesdites feuilles présentent, par rapport aux exemples de fines herbes mentionnés aux annexes I et II de la directive 90/642, à savoir le cerfeuil, la ciboulette, le persil et le céleri à couper, des différences sur le plan de la morphologie, du mode de consommation et des conditions de culture et d'exposition aux organismes nuisibles, qui interdisent, en l'absence actuelle de fondement scientifique, de leur appliquer les teneurs maximales en résidus de pesticides fixées pour les fines herbes.

28 Au soutien de son argumentation, le gouvernement finlandais invoque un document intitulé «Classification des cultures (d'importance mineure) non énumérées à l'annexe de la directive 90/642/CEE du Conseil» [Classification of (minor) crops not listed in the Appendix of Council Directive 90/642/EEC], aux pages 107 et 108 duquel les feuilles de vigne sont assimilées aux fines herbes.

29 Ce document constitue une annexe d'un document d'orientation de la Commission daté du 22 juillet 1997 et intitulé «Lignes directrices pour la production de données concernant les résidus visées à l'annexe II, partie A, point 6, et à l'annexe III, partie A, point 8, de la directive 91/414/CEE concernant la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques» (Guidelines for the generation of data concerning residues as provided in Annex II, part A, section 6 and Annex III, part A, section 8 of Directive 91/414/ECC concerning the placing of plant protection products on the market).

30 Toutefois, le document invoqué par le gouvernement finlandais ne saurait remettre en cause l'analyse qui précède.

31 En effet, ainsi qu'il ressort des indications fournies par la Commission, ce document exprime uniquement le point de vue des services de la Commission, et non celui du comité phytosanitaire permanent, qui ne s'est pas encore prononcé à son égard. L'assimilation ainsi suggérée ne s'appuie, par conséquent, sur aucune évaluation scientifique.

32 En outre, ainsi que l'intitulé du document d'orientation du 22 juillet 1997, auquel le document invoqué est annexé, le fait apparaître, ladite assimilation s'inscrit dans un cadre juridique précis, à savoir celui de la directive 91/414/CEE du Conseil, du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (JO L 230, p. 1).

33 Dans son annexe I, cette directive comporte une liste des substances actives dont l'incorporation est autorisée dans les produits phytopharmaceutiques. À la différence de la directive 90/642, elle ne fixe cependant pas de teneurs maximales pour les résidus de substances actives auxquelles elle s'applique. Ainsi que la

Commission le fait valoir dans ses observations écrites, la directive 91/414 pose le principe, à son article 4, paragraphe 1, de la subordination de la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques contenant de telles substances à une autorisation préalable de l'État membre concerné, lequel, s'il a déterminé provisoirement des teneurs maximales en résidus, est tenu de notifier celles-ci à la Commission en vue d'un examen de leur acceptabilité.

34 Dans ce cadre, l'assimilation des feuilles de vigne aux fines herbes, proposée par le document mentionné au point 28 du présent arrêt, concerne, ainsi qu'il ressort de l'intitulé des «Lignes directrices» auxquelles ledit document est annexé, la fourniture, lors de l'introduction d'un dossier d'insertion d'une nouvelle substance active dans l'annexe I de la directive 91/414 ou d'un dossier d'autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique, d'informations, recueillies lors d'essais contrôlés, relatives au comportement des résidus de la substance ou du produit en cause dans ou sur les produits traités, les denrées alimentaires et les aliments pour animaux, conformément à l'annexe II, partie A, point 6, et à l'annexe III, partie A, point 8, de la directive 91/414.

35 Une telle assimilation, envisagée aux seules fins de la collecte, dans le contexte de la directive 91/414, d'informations sur les résultats d'essais relatifs au comportement de résidus de substances actives ou de produits phytopharmaceutiques sur les denrées ou produits traités, ne saurait, en l'absence de fondement scientifique, être étendue au domaine, concerné par la directive 90/642, de la fixation de teneurs maximales pour les résidus de pesticides.

36 Il s'ensuit que, dans le contexte de la directive 90/642, les feuilles de vigne ne peuvent pas être assimilées aux fines herbes.

37 S'agissant d'une prétendue assimilation possible des feuilles de vigne aux raisins, il importe encore de relever, en premier lieu, que le sous-groupe des «raisins de table et raisins de cuve» comprend les «raisins de table», d'une part, et les «raisins de cuve», d'autre part. Il ne comporte pas de rubrique «Autres», ce qui conduit à considérer que l'énumération de produits que ce sous-groupe comprend revêt une portée exhaustive, faisant obstacle au rattachement à celui-ci d'autres produits, tels que les feuilles de vigne.

38 En deuxième lieu, il convient d'observer que, s'agissant du groupe des «baies et petits fruits», dont relève le sous-groupe des «raisins de table et raisins de cuve», les teneurs maximales en résidus de pesticides s'appliquent au «produit entier», aux termes de la colonne 3 de l'annexe I de la directive 90/642. Cette précision fait obstacle à l'inclusion, dans le groupe de produits précité, de parties d'une plante, telles que des feuilles de vigne, qui seraient détachées de la baie ou du petit fruit concerné.

39 En troisième lieu, cette interprétation est confortée par les différences existant entre les feuilles de vigne et les raisins. En effet, outre que leur mode de consommation diffère fortement, ces deux produits se distinguent, ainsi que le fait valoir la Commission dans ses observations écrites, quant à leur morphologie et, donc, quant à leur capacité de rétention des résidus de pesticides, ainsi qu'en ce qui concerne les conditions de leur récolte et, partant, la durée de leur exposition aux organismes nuisibles.

40 Il s'ensuit que, dans le contexte de la directive 90/642, les feuilles de vigne ne peuvent pas être assimilées aux raisins de table ou de cuve.

41 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de considérer que la directive 90/642 n'est pas applicable aux feuilles de vigne.

42 Il convient par conséquent de répondre à la juridiction de renvoi que la directive 90/642 n'est pas applicable aux feuilles de vigne.

Sur les dépens

43 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) dit pour droit:

La directive 90/642/CEE du Conseil, du 27 novembre 1990, concernant la fixation de teneurs maximales pour les résidus de pesticides sur ou dans certains produits d'origine végétale, y compris les fruits et légumes, telle que modifiée par la directive 2000/42/CE de la Commission, du 22 juin 2000, n'est pas applicable aux feuilles de vigne.

Signatures.