DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

2. december 2004 *

I sag C-398/03,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF,

indgivet af Helsingin hallinto-oikeus (Finland) ved afgørelse af 22. september 2003, indgået til Domstolen den 24. september 2003, i en sag anlagt af

E. Gavrielides Oy,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts (refererende dommer), og dommerne J.N. Cunha Rodrigues og K. Schiemann,

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

* Processprog: finsk.

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 16. september 2004,

efter at der er afgivet indlæg af:

— E. Gavrielides Oy ved E. Gavrielides

— den græske regering ved K. Marinou og V. Kontolaimos, som befuldmægtigede

— den finske regering ved A. Guimaraes-Purokoski, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved E. Paasivirta, B. Doherty og P. Aalto, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 23. september 2004,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Rådets direktiv 90/642/EØF af 27. november 1990 om fastsættelse af maksimalgrænseværdier for

indholdet af pesticidrester på og i visse produkter af vegetabilsk oprindelse, herunder frugt og grøntsager (EFT L 350, s. 71), som ændret ved Kommissionens direktiv 2000/42/EF af 22. juni 2000 (EFT L 158, s. 51, herefter »direktiv 90/642«).

2 Anmodningen er fremsat under en sag, der føres af selskabet E. Gavrielides Oy (herefter »Gavrielides«) mod de finske toldmyndigheder, som følge af toldmyndighedernes afgørelser, der forbød Gavrielides at importere vinblade til Finland.

Retsforskrifter

3 Artikel 1, stk. 1, første afsnit, i direktiv 90/642 bestemmer:

»Dette direktiv gælder for produkter i de i kolonne 1 i bilag I anførte grupper, som der er givet eksempler på i kolonne 2, hvis der er mulighed for, at produkter i disse grupper eller de i kolonne 3 nævnte dele af dem indeholder pesticidrester.«

4 Artikel 3, stk. 1, første afsnit, i direktiv 90/642 lyder:

»Produkterne i grupperne eller i givet fald de i artikel 1 omhandlede dele af dem må ikke, når de bringes i omsætning, have et indhold af pesticidrester, der overstiger maksimalgrænseværdierne på den i bilag II omhandlede liste.«

5 Bilag I til direktiv 90/642 indeholder en liste over produkter, der er omhandlet i dette direktivs artikel 1.

6 I dette bilags kolonne 1 er der bl.a. anført produktgruppen, der består af bær og små frugter. Blandt de produkter, der er omfattet af denne gruppe, er der i kolonne 2 nævnt spisedruer og druer til vinfremstilling. I overensstemmelse med kolonne 3 gælder maksimalgrænseværdierne for pesticidrester i »hele produktet, efter at toppe og eventuelle stilke er fjernet«.

7 I dette bilags kolonne 1 er også anført produktgruppen bladgrøntsager og friske urter. Blandt de produkter, der er omfattet af denne gruppe, er der i kolonne 2 nævnt urter. I overensstemmelse med kolonne 3 gælder maksimalgrænseværdierne for »hele produktet, efter at ødelagte udvendige blade, rødder og (eventuel) jord er fjernet«.

8 Bilag II til direktiv 90/642 fastsætter maksimalgrænseværdier for pesticidrester i forskellige produkter eller dele af produkter, der er omfattet af direktivets artikel 1. Heri er bl.a. inden for produktgruppen bær og små frugter, nævnt spisedruer og druer til vinfremstilling, samt inden for produktgruppen bladgrøntsager og friske urter, undergruppen urter. Den sidstnævnte undergruppe indeholder en opregning af produkter, nemlig kørvel, purløg, persille og selleriblade samt en rubrik »Andre«.

9 I bilag II er maksimalgrænseværdierne for indholdet af chloropyrifos i spisedruer og druer til vinfremstilling fastsat til 0,5 mg/kg, og i urter til 0,05 mg/kg.

10 I samme bilag er maksimalgrænseværdierne for indholdet af fenarimol i spisedruer og druer til vinfremstilling fastsat til 0,3 mg/kg, og i urter til 0,02 mg/kg.

11 Direktiv 90/642 er blevet gennemført i finsk ret ved Handels- og Industriministeriets afgørelse nr. 896/1999 om maksimalgrænseværdier for indholdet af pesticider i frugt og grøntsager, korn, æg og produkter fremstillet af æg.

12 Denne afgørelses artikel 3, stk. 1, henviser ved fastsættelsen af maksimalgrænseværdier for pesticidrester til en liste over stoffer, der er vedlagt som bilag til afgørelsen. Denne liste gentager de grænseværdier, der er nævnt i denne doms præmis 9 og 10, for så vidt angår de maksimalgrænseværdier, der er tilladt for indholdet af chloropyrifos og fenarimol i vindruer og urter.

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

13 Gavrielides ville i marts 2002 importere et parti vinbladsruller med risfyld og i juli 2002 et parti vinblade i saltlage til Finland.

14 De finske toldmyndigheders laboratorium udtog stikprøver af produkterne for at måle deres indhold af pesticidrester og påviste 0,28 mg/kg chloropyrifos i de farserede vinbladsruller og 0,11 mg/kg chloropyrifos og 0,14 mg/kg fenarimol i vinbladene i saltlage.

15 Som følge af resultaterne af denne undersøgelse og idet de antog, at vinblade, for så vidt angår lovgivningen vedrørende maksimalgrænseværdierne for pesticidrester, henhører under produktgruppen bladgrøntsager og friske urter, hvori de skal sidestilles med friske urter, forbød de finske toldmyndigheder ved afgørelser af 29. juli og 12. august 2002 import, eksport, opbevaring med henblik på salg, udbud og enhver anden afsætning af disse produkter med den begrundelse, at indholdet af pesticidrester i de udtagne stikprøver oversteg maksimalgrænseværdierne fastsat for restkoncentrationerne af chloropyrifos og fenarimol i friske urter.

16 Gavrielides anlagde sag ved Helsingin hallinto-oikeus med påstand om annullation af de finske toldmyndigheders afgørelser.

17 Da de nationale bestemmelser er identiske med fællesskabsbestemmelserne på dette område, har Helsingin hallinto-oikeus fundet, at afgørelsen af tvisten i hovedsagen afhænger af spørgsmålet om, hvorvidt direktiv 90/642 skal fortolkes således, at det fastsætter bindende maksimalgrænseværdier for restkoncentrationerne af chloropyrifos og fenarimol i vinblade.

18 Da der ikke foreligger retspraksis vedrørende dette spørgsmål, har Helsingin hallinto-oikeus besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 1, stk. 1, i Rådets direktiv 90/642/EØF af 27. november 1990 om fastsættelse af maksimalgrænseværdier for pesticidrester på og i visse produkter af vegetabilsk oprindelse, herunder frugt og grøntsager, med senere ændringer, fortolkes således, at direktivet finder anvendelse på vinblade?

2) Såfremt direktivet finder anvendelse:

a) Skal bilag I til direktivet da fortolkes således, at vinblade skal klassificeres i produktgruppen »Bladgrøntsager og friske urter«, og bilag II således, at vinblade skal klassificeres i undergruppen »Urter, Andre«?

b) I hvilken gruppe og rubrik skal vinblade klassificeres, hvis de ikke klassificeres i undergruppen »Urter, Andre«?«

Domstolens bemærkninger

19 Det er ubestridt, at vinblade hverken er nævnt i direktiv 90/642 eller i dets bilag.

20 Med de præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktiv 90/642 — selv om vinblade ikke er nævnt heri — skal fortolkes således, at det finder anvendelse på vinblade, og i bekræftende fald, hvilken produktgruppe og rubrik dette produkt skal klassificeres i.

21 Det bemærkes, at artikel 1, stk. 1, i direktiv 90/642, der definerer nævnte direktivs anvendelsesområde, betegner de produkter, der henhører under de i bilag I til direktivet anførte grupper, som »eksempler«. Desuden er første kolonne i bilag II til

samme direktiv benævnt »Grupper af og eksempler på individuelle produkter, for hvilke der gælder maksimalgrænseværdier«, og et stort antal grupper og undergrupper af produkter, der er nævnt i dette bilag, indeholder efter en opregning af produkter en rubrik »Andre«.

22 Det følger heraf, således som den finske regering og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har anført, og i modsætning til det, som Gavrielides og den græske regering principielt har gjort gældende, at den omstændighed, at et produkt ikke er nævnt i bilagene til direktiv 90/642, ikke som sådan udelukker, at det pågældende direktiv finder anvendelse på dette produkt. Det skal imidlertid undersøges, om det omtvistede produkt inden for rammerne af bestemmelserne om maksimalgrænseværdier for pesticidrester kan henføres til et produkt eller produktgruppe, der udtrykkelig er omhandlet i direktiv 90/642.

23 Ved en sådan undersøgelse skal der tages hensyn til dette direktivs almene formål, der i henhold til direktivets seks første betragtninger og, som generaladvokaten har anført i punkt 32 og 33 i forslaget til afgørelse, består i at forene på den ene side nødvendigheden af en effektiv beskyttelse af planter og planteprodukter mod skadegørere og ukrudt, for at sikre udbyttet af den vegetabilske produktion og produktiviteten i Fællesskabet, og på den anden side nødvendigheden af at beskytte menneskers eller dyrs sundhed samt miljøet mod pesticiders skadelige virkninger.

24 Som følge heraf forudsætter indbefatningen af produkt, der ikke er nævnt i bilagene til direktiv 90/642, i en gruppe eller i en undergruppe, der er nævnt i bilagene, hertil — således som Kommissionen har anført i sine skriftlige indlæg — at det ikke nævnte produkt har været genstand for en forudgående videnskabelig vurdering, der hviler på en afvejning af de to krav, der er nævnt i den foregående præmis i denne dom, og hvoraf det fremgår, at det med henblik på dette dobbelte krav er tilladt, at der på det pågældende produkt anvendes de maksimalgrænseværdier for pesticidrester, der er fastsat for den gruppe eller undergruppe af produkter, som det er påtænkt at henføre produktet under.

25 Kravet om en forudgående videnskabelig vurdering er bekræftet af trettende betragtning til direktiv 90/642, hvorefter fastlæggelsen af obligatoriske maksimalgrænseværdier for pesticidrester »kræver langvarige undersøgelser af de tekniske aspekter«.

26 Hvad angår tvisten i hovedsagen bemærkes, at de gunstige og ugunstige virkninger af pesticider på vinblade ifølge Kommissionens oplysninger indtil i dag ikke har været genstand for en videnskabelig vurdering, således at det ikke er tilladt at henføre disse blade under rubrikken »Andre«, der er en undergruppe af gruppen »Bladgrøntsager og friske urter«, hvilket den finske regering har ønsket, eller under »Spisedruer og druer til vinfremstilling«, der er en undergruppe af gruppen »Bær og små frugter«, hvilket Gavrielides og den græske regering subsidiært har gjort gældende.

27 Hvad angår den påståede mulighed for at henføre vinblade til undergruppen »urter« skal det tilføjes, at de pågældende blade i forhold til f.eks. de eksempler på urter, der er nævnt i bilag I og II til direktiv 90/642, nemlig kørvel, purløg, persille og selleriblade, udviser forskelle i morfologien, måden de spises på, dyrkningsvilkårene og eksponeringen over for skadelige organismer, hvilket gør, at det ved den nuværende mangel på et videnskabeligt grundlag er forbudt at anvende de maksimalgrænseværdier for pesticidrester, som er fastsat for urter, på dem.

28 Den finske regering har til støtte for sin argumentation henvist til et dokument med titlen »Classification of (Minor) crops not listed in the appendix of Council Directive 90/642/EEC«, hvori vinblade sidestilles med urter på side 107 og 108.

29 Dette dokument er et bilag til et vejledende kommissionsdokument, dateret den 22. juli 1997 med overskriften »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 Det dokument, som den finske regering har henvist til, kan imidlertid ikke rejse tvivl om den ovennævnte bedømmelse.

31 Som det fremgår af oplysninger fra Kommissionen, udtrykker dette dokument nemlig udelukkende Kommissionens tjenestegrenes opfattelse og ikke opfattelsen hos Den Stående Komité for Plantesundhed, der endnu ikke har udtalt sig herom. Den sidestilling, der således er foreslået, støtter sig derfor ikke til nogen videnskabelig vurdering.

32 Som det desuden fremgår af overskriften på det vejledende dokument af 22. juli 1997, som det påberåbte dokument er et bilag til, er denne sidestilling foretaget i en særlig retlig sammenhæng, nemlig inden for rammerne af Rådets direktiv 91/414/EØF af 15. juli 1991 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler (EFT L 230, s. 1).

33 Dette direktivs bilag I indeholder en liste over aktive stoffer, som må indgå i plantebeskyttelsesmidler. Til forskel fra direktiv 90/642 fastsætter det imidlertid ikke maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer af de aktive stoffer, som direktivet finder anvendelse på. Som Kommissionen har gjort gældende i sine skriftlige indlæg,

opstiller direktiv 91/414 i artikel 4, stk. 1, det princip, at markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, der indeholder sådanne stoffer, kræver en forudgående tilladelse fra den berørte medlemsstat, der, hvis den midlertidigt har fastsat maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer, er forpligtet til at meddele dem til Kommissionen, for at det kan undersøges, hvorvidt maksimalgrænseværdierne er acceptable.

34 I denne sammenhæng vedrører sidestillingen af vinblade med urter, således som det foreslås i det i denne doms præmis 28 nævnte dokument, og som det fremgår af overskriften til de »Retningslinjer«, som det pågældende dokument er et bilag til, at der i forbindelse med indsendelse af et dossier med henblik på optagelse af et nyt stof i bilag I til direktiv 91/414, eller et dossier, som skal indsendes med henblik på godkendelse af et plantebeskyttelsesmiddel fremlægges oplysninger, som er fremkommet ved kontrollerede forsøg vedrørende det pågældende stof eller produkts restkoncentrationers adfærd i eller på behandlede produkter, levnedsmidler og foder i overensstemmelse med del A, punkt 6, i bilag II, og del A, punkt 8, i bilag III til direktiv 91/414.

35 En sådan ligestilling, der inden for rammerne af direktiv 91/414 udelukkende er påtænkt med henblik på indsamlingen af oplysninger om forsøgsresultaterne vedrørende aktive stoffers eller plantebeskyttelsesmidlers restkoncentrationers adfærd på behandlede levnedsmidler eller produkter, kan i mangel af et videnskabeligt grundlag ikke udvides til at omfatte fastsættelsen af maksimalgrænseværdier for pesticidrester, der er et område, der er reguleret ved direktiv 90/642.

36 Det følger heraf, at vinblade inden for rammerne af direktiv 90/642 ikke kan sidestilles med urter.

37 Hvad angår den påståede mulighed for at sidestille vinblade med druer skal for det første bemærkes, at undergruppen »spisedruer og druer til vinfremstilling« omfatter dels »Spisedruer«, dels »Druer til vinfremstilling«. Den omfatter ikke rubrikken »Andre«, hvilket fører til den antagelse, at opregningen af produkter i denne undergruppe er udtømmende, hvilket er til hinder for, at der henføres andre produkter, såsom vinblade, til denne undergruppe.

38 For det andet bemærkes, at hvad angår gruppen »Bær og små frugter«, som undergruppen »Spisedruer og druer til vinfremstilling« tilhører, finder maksimalgrænseværdierne for pesticidrester i henhold til kolonne 3 i bilag I til direktiv 90/642 anvendelse på »hele produktet«. Denne præcisering er til hinder for at henføre dele af en plante, såsom vinblade, der kan adskilles fra bær og små frugter, til den nævnte produktgruppe.

39 For det tredje bestyrkes denne fortolkning af forskellene mellem vinblade og druer. Ud over at de spises på meget forskellige måder, adskiller disse to produkter sig fra hinanden — således som Kommissionen har anført i sine skriftlige indlæg — i deres morfologi, og således i deres evne til at ophobe pesticidrester, og for så vidt angår dyrkningsvilkårene og følgelig varigheden af deres eksponering over for skadelige organismer.

40 Det følger heraf, at vinblade inden for rammerne af direktiv 90/642 ikke kan sidestilles med spisedruer og druer til vinfremstilling.

41 Under hensyn til det foregående må det fastslås, at direktiv 90/642 ikke finder anvendelse på vinblade.

42 Som følge heraf skal den forelæggende rets spørgsmål besvares med, at direktiv 90/642 ikke finder anvendelse på vinblade.

Sagens omkostninger

43 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

Rådets direktiv 90/642/EØF af 27. november 1990 om fastsættelse af maksimalgrænseværdier for indholdet af pesticidrester på og i visse produkter af vegetabilsk oprindelse, herunder frugt og grøntsager, som ændret ved Kommissionens direktiv 2000/42/EF af 22. juni 2000, finder ikke anvendelse på vinblade.

Underskrifter