DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)
den 2 december 2004 *

I mål C-398/03,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG,

som framställts av Helsingin hallinto-oikeus (Finland), genom beslut av den 22 september 2003, som inkom till domstolen den 24 september 2003, i ett mål där talan väckts av

E. Gavrielides Oy,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Lenaerts (referent) samt domarna J.N. Cunha Rodrigues och K. Schiemann,

generaladvokat: J. Kokott,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören L. Hewlett,

* Rättegångsspråk: finska.

med beaktande av det skriftliga förfarandet och efter att förhandling hållits den 16 september 2004,

med beaktande av de yttranden som avgivits av:

— E. Gavrielides Oy, genom E. Gavrielides,

— Greklands regering, genom K. Marinou och V. Kontolaimos, båda i egenskap av ombud,

— Finlands regering, genom A. Guimaraes-Purokoski, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom E. Paasivirta, B. Doherty och P. Aalto, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 23 september 2004 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande rör tolkningen av rådets direktiv 90/642/EEG av den 27 november 1990 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedels-

rester i och på produkter av vegetabiliskt ursprung inklusive frukt och grönsaker (EGT L 350, s. 71; svensk specialutgåva, område 3, volym 35, s. 258), i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 2000/42/EG av den 22 juni 2000 (EGT L 158, s. 51) (nedan kallat direktiv 90/642).

2 Begäran har framställts inom ramen för en tvist mellan bolaget E. Gavrielides Oy (nedan kallat Gavrielides) och den finska tullmyndigheten efter den sistnämndas beslut att motsätta sig att Gavrielides importerar vinblad till Finland.

Tillämpliga bestämmelser

3 I artikel 1.1 första stycket i direktiv 90/642 föreskrivs följande:

"Detta direktiv skall tillämpas på varor inom de grupper som anges i kolumn 1 i bilaga I och som exemplifieras i kolumn 2, i den mån varorna i dessa grupper, eller de delar av varorna som anges i kolumn 3, kan innehålla vissa rester av bekämpningsmedel."

4 Enligt artikel 3.1 första stycket i direktiv 90/642 gäller följande:

"De varor i de grupper, eller där så är tillämpligt, de delar av varor som avses i artikel 1, får från det tillfälle då de börjar omsättas, inte innehålla några rester av bekämpningsmedel som överskrider gränsvärdena i den lista som avses i bilaga II."

5 Bilaga I till direktiv 90/642 innehåller en förteckning över de varugrupper och varor som avses i artikel 1 i det nämnda direktivet.

6 I kolumn 1 i denna bilaga återfinns bland annat gruppen bär och små frukter. Bland de varor som ingår i den gruppen nämns, i kolumn 2, bordsdruvor och druvor för vinframställning. Enligt kolumn 3 gäller gränsvärdet för bekämpningsmedelsrester för "hela varan sedan hattar och stjälkar ... avlägsnats".

7 I kolumn 1 i nämnda bilaga återfinns också gruppen bladgrönsaker och färska örter. Bland dessa grupper anges, i kolumn 2, örter. Enligt kolumn 3 gäller gränsvärdet för bekämpningsmedelsrester för "hela varan sedan vissna ytterblad, rot och eventuella jordrester avlägsnats".

8 I bilaga II till direktiv 90/642 fastställs gränsvärden för enskilda bekämpningsmedelsrester för de olika varor eller delar av varor som anges i artikel 1 i direktivet. Där nämns bland annat, i gruppen bär och små frukter, bordsdruvor och druvor för vinframställning. I gruppen bladgrönsaker och färska örter nämns undergruppen örter. Den sistnämnda undergruppen innehåller en uppräkning av varor, nämligen körvel, gräslök, persilja och snittselleri samt rubriken Övriga.

9 I denna bilaga II fastställs gränsvärdet för klorpyrifos för bordsdruvor och druvor för vinframställning till 0,5 mg/kg och för örter till 0,05 mg/kg.

10 I samma bilaga fastställs gränsvärdena för fenarimol för bordsdruvor och druvor för vinframställning till 0,3 mg/kg och för örter till 0,02 mg/kg.

11 Direktiv 90/642 har införlivats med den finska rättsordningen genom det finska Handels- och industriministeriets beslut nr 896/1999 om högsta halter av vissa bekämpningsmedel i frukt och grönsaker samt i spannmål, ägg och äggprodukter.

12 Vad gäller de högsta halterna av bekämpningsmedel hänvisas det i artikel 3.1 i beslutet till en förteckning över ämnen som bilagts beslutet. I den förteckningen återges de halter som anges i punkterna 9 och 10 i denna dom vad gäller gränsvärdena för klorpyrifos och fenarimol i druvor och örter.

Bakgrund till tvisten och tolkningsfrågorna

13 Gavrielides ville i mars 2002 importera ett parti risfyllda vinblad och i juli 2002 ett parti vinblad inlagda i saltlake till Finland.

14 De finska tullmyndigheternas laboratorium tog prover av dessa varor för att mäta halten av bekämpningsmedelsrester. Analysen visade en halt på 0,28 mg/kg klorpyrifos i de fyllda vinbladen och en halt på 0,11 mg/kg klorpyrifos och 0,14 mg/kg fenarimol i de i saltlake inlagda vinbladen.

15 Den finska tullmyndigheten ansåg att vinbladen, vid tillämpning av bestämmelserna om gränsvärden för bekämpningsmedelsrester, omfattades av gruppen bladgrönsaker och färska örter och att de i den gruppen skulle hänföras till örter. På grund härav och mot bakgrund av analysresultaten förbjöd den finska tullmyndigheten genom beslut av den 29 juli 2002 respektive den 12 augusti 2002 import, export, innehav för återförsäljning, utbjudande till försäljning och samtliga andra former av avyttring av dessa varor. Skälet till förbudet var att de halter av bekämpningsmedelsrester som påträffats i dessa varor översteg de gränsvärden som fastställts för rester av klorpyrifos och av fenarimol i fråga om örter.

16 Gavrielides väckte talan vid Helsingin hallinto-oikeus (Helsingfors förvaltningsdomstol) om att den finska tullmyndighetens beslut skulle upphävas.

17 Helsingin hallinto-oikeus konstaterade att de nationella bestämmelserna är identiska med gemenskapsbestämmelserna på området. Den nationella domstolen ansåg därför att tvistens utgång berodde på frågan huruvida direktiv 90/642 skall tolkas så, att de gränsvärden för rester av klorpyrifos och fenarimol som fastställs däri är tvingande avseende vinblad.

18 I avsaknad av rättspraxis i denna fråga beslöt Helsingin hallinto-oikeus att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

"1) Skall artikel 1.1 i rådets direktiv 90/642/EEG av den 27 november 1990 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på varor av vegetabiliskt ursprung inklusive frukt och grönsaker i dess ändrade lydelse tolkas på så sätt att direktivet är tillämpligt på vinblad?

2) Om direktivet är tillämpligt:

a) Skall bilaga I till direktivet tolkas på så sätt att vinblad skall klassificeras som hörande till varugruppen bladgrönsaker och färska örter, och bilaga II på så sätt att vinblad skall klassificeras som övriga örter?

b) Under vilken varugrupp och rubrik skall vinblad klassificeras om de inte skall klassificeras som övriga örter?"

Domstolens bedömning

19 Det är ostridigt att vinblad inte nämns vare sig i direktiv 90/642 eller i dess bilagor.

20 Den hänskjutande domstolen har ställt frågorna för att få klarhet i huruvida direktiv 90/642, trots att vinblad inte nämns där, skall tolkas så, att det är tillämpligt på vinblad, och under vilken varugrupp och rubrik de i så fall skall klassificeras.

21 I artikel 1.1 i direktiv 90/642, där nämnda direktivs tillämpningsområde definieras, "exemplifieras" varor inom de grupper som anges i bilaga I till detta direktiv. Vidare har kolumn 1 i bilaga II till samma direktiv rubriken Grupper och exempel på

enskilda produkter på vilka gränsvärdena tillämpas. Ett flertal grupper eller undergrupper av varor i denna bilaga innehåller, i slutet av uppräkningen av varor, rubriken Övriga.

22 Härav följer, såsom den finska regeringen och Europeiska gemenskapernas kommission påstått, till skillnad från vad Gavrielides och den grekiska regeringen hävdat, att det förhållandet att en vara inte omnämns i bilagorna till direktiv 90/642 inte i sig utesluter att det nämnda direktivet är tillämpligt på den varan. Det skall emellertid vidare prövas huruvida den aktuella varan, i samband med bestämmelserna om gränsvärden avseende bekämpningsmedelsrester, skall hänföras till en vara eller en varugrupp som uttryckligen anges i direktiv 90/462.

23 Den prövningen innebär att man beaktar det allmänna syftet med direktivet. Enligt de sex första skälen i direktivet, och i enlighet med vad generaladvokaten angett i punkterna 32 och 33 i sitt förslag till avgörande, är det allmänna syftet med direktivet att förena två intressen. Å ena sidan är det nödvändigt att effektivt skydda växter och växtprodukter mot skadeorganismer och ogräs för att garantera avkastningen av växtproduktionen i gemenskapen och produktiviteten inom jordbruket. Å andra sidan är det nödvändigt att skydda människors och djurs hälsa och miljön mot bekämpningsmedlens skadliga verkningar.

24 Att hänföra en vara som inte nämns i bilagorna till direktiv 90/642 till en grupp eller undergrupp av varor däri förutsätter, såsom kommissionen anfört i sitt skriftliga yttrande, att den vara som inte är omnämnd först har undersökts vetenskapligt. Den undersökningen skall göras mot bakgrund av intresseavvägningen mellan de två krav som angavs i föregående punkt. Undersökningen skall visa att man, med hänsyn till detta dubbla krav, på den berörda varan kan tillämpa de gränsvärden avseende bekämpningsmedel som fastställts för den grupp eller undergrupp av varor som man avsett hänföra varan till.

25 Att det krävs en föregående vetenskaplig undersökning bekräftas i trettonde skälet i direktiv 90/642. Enligt det "kräv[s det] långvariga tekniska undersökningar" för att fastställa tvingande gränsvärden för bekämpningsmedelsrester.

26 Vad gäller målet vid den nationella domstolen påpekar domstolen att de gynnsamma och skadliga verkningarna av bekämpningsmedel på vinblad, enligt uppgift av kommissionen, fram till denna dag inte varit föremål för någon vetenskaplig undersökning. Vinblad kan därför inte klassificeras under rubriken övriga i undergruppen örter i gruppen bladgrönsaker och färska örter, såsom den finska regeringen velat. De kan heller inte klassificeras i undergruppen bordsdruvor och druvor för vinframställning i gruppen bär och små frukter som Gavrielides och den grekiska regeringen gjort gällande i andra hand.

27 Vad gäller den påstådda möjligheten att hänföra vinblad till undergruppen örter tillägger domstolen att de nämnda bladen i förhållande till de exemplifierade örter som nämns i bilagorna I och II till direktiv 90/642, nämligen körvel, gräslök, persilja och snittselleri, uppvisar skillnader i fråga om morfologi, konsumtionssätt, odlingsförutsättningar och utsatthet för skadeorganismer, som gör att det inte är tillåtet att, i avsaknad av vetenskapligt stöd, på dem tillämpa de gränsvärden för bekämpningsmedelsrester som fastställts för örter.

28 Till stöd för sina argument har den finska regeringen åberopat en handling benämnd Klassificering av (mindre) grödor som inte uppräknas i bilagan till rådets direktiv 90/642/EEG (Classification of (minor) crops not listed in the Appendix of Council Directive 90/642/EEG). På sidorna 107 och 108 däri anges att vinblad likställs med örter.

29 Den handlingen utgör en bilaga till en handling med riktlinjer från kommissionen daterad den 22 juli 1997. Den sistnämnda handlingen har rubriken Riktlinjer för uppgifter som lämnas angående de resthalter som avses i punkt 6 i del A i bilaga II och i punkt 8 i del A i bilaga III till direktiv 91/414/EEG om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden (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 Den handling som den finska regeringen hänvisat till föranleder dock inte någon annan bedömning än den som gjorts i det föregående.

31 Såsom framgår av de uppgifter som kommissionen lämnat är denna handling endast ett uttryck för kommissionens uppfattning. Handlingen visar inte något ställningstagande från Ständiga kommittén för växtskydd, som ännu inte uttalat sig härom. Den föreslagna jämförelsen har följaktligen inte något stöd i någon vetenskaplig bedömning.

32 Såsom framgår av titeln på handlingen med riktlinjer av den 22 juli 1997, till vilken den åberopade handlingen utgör en bilaga, har den nämnda jämförelsen gjorts i ett särskilt rättsligt sammanhang, nämligen i fråga om rådets direktiv 91/414/EEG av den 15 juli 1991 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden (EGT L 230, s. 1; svensk specialutgåva, område 13, volym 20, s. 236).

33 Bilaga I till detta direktiv innehåller en förteckning över verksamma ämnen som får ingå i växtskyddsmedel. Till skillnad från direktiv 90/642 fastställs det emellertid inte några gränsvärden för de bekämpningsmedelsrester som det är tillämpligt på. Såsom kommissionen gjort gällande i sitt skriftliga yttrande uppställs en princip i artikel 4.1

i direktiv 91/414, enligt vilken växtskyddsmedel som innehåller sådana verksamma ämnen får släppas ut på marknaden endast efter godkännande av den berörda medlemsstaten. Om gränsvärdena för bekämpningsmedelsrester har fastställts provisoriskt skall medlemsstaten anmäla dessa till kommissionen, som skall pröva om de är godtagbara.

34 Att vinblad likställs med örter, såsom föreslås i den handling som nämns i punkt 28 i denna dom, gäller, såsom framgår av rubriken i handlingen med riktlinjer till vilken den nämnda handlingen utgör en bilaga, den situation då handlingar ges in i syfte att ett verksamt ämne skall tas upp i bilaga I till direktiv 91/414 eller då en handling ges in i syfte att ett växtskyddsmedel skall godkännas för utsläppande på marknaden, och det härvid lämnas uppgifter, vilka erhållits vid kontrollerade försök i fråga om verkningarna av resthalter av det verksamma ämnet i eller på den aktuella varan eller i eller på behandlade varor, livsmedel och foder enligt punkt 6 i del A i bilaga II och punkt 8 i del A i bilaga III till direktiv 91/414.

35 Ett sådant likställande, som är avsett endast för insamlande av uppgifter, vad gäller direktiv 91/414, om de försöksresultat avseende verkningarna av rester av verksamma ämnen eller växtskyddsmedel på eller i livsmedel eller behandlade produkter, kan inte, i avsaknad av vetenskapligt stöd, utsträckas till att gälla fastställande av gränsvärden för de bekämpningsmedelsrester som avses i direktiv 90/642.

36 Härav följer att vinblad, i fråga om direktiv 90/642, inte kan likställas med örter.

37 I fråga om möjligheten att likställa vinblad med vindruvor påpekar domstolen att undergruppen bordsdruvor och druvor för vinframställning innehåller dels "bordsdruvor", dels "druvor för vinframställning". Det finns inte någon rubrik Övriga, vilket leder tanken till att uppräkningen av varor i den undergruppen är uttömmande och utgör hinder för att det till den underguppen hänförs andra varor, såsom vinblad.

38 Domstolen påpekar vidare att i fråga om gruppen bär och små frukter, till vilken undergruppen bordsdruvor och druvor för vinframställning hör, är gränsvärdena för bekämpningsmedelsrester tillämpliga på "hela varan" enligt ordalydelsen i kolumn 3 i bilaga I till direktiv 90/642. Den uppgiften utgör hinder för att man till den ovannämnda varugruppen hänför delar av en växt, såsom vinblad, vilka skall avlägsnas från det berörda bäret eller den berörda frukten.

39 Denna tolkning vinner dessutom stöd av de olikheter som finns mellan vinblad och druvor. Förutom att de sätt på vilka de konsumeras skiljer sig kraftigt åt, är dessa varor, såsom kommissionen påpekat i sitt skriftliga yttrande, olika i fråga om morfologi och således i fråga om deras kapacitet att kvarhålla bekämpningsmedelsrester. Det föreligger likaså olikheter i fråga om hur de skördas och således i fråga om den tid de utsätts för skadliga organismer.

40 Härav följer att vinblad, i fråga om direktiv 90/642, inte kan likställas med bordsvindruvor eller druvor för vinframställning.

41 Mot bakgrund av det ovan anförda finner domstolen att direktiv 90/642 inte är tillämpligt på vinblad.

42 Domstolen svarar följaktligen den nationella domstolen att direktiv 90/642 inte är tillämpligt på vinblad.

Rättegångskostnader

43 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttranden till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla. Kostnader som uppstått för att avge yttrande till domstolen, för andra än de nämnda parterna, är inte ersättningsgilla.

På dessa grunder beslutar domstolen (fjärde avdelningen), följande dom:

Rådets direktiv 90/642/EEG av den 27 november 1990 om fastställande av gränsvärden för bekämpningsmedelsrester i och på produkter av vegetabiliskt ursprung inklusive frukt och grönsaker i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 2000/42/EG av den 22 juni 2000 är inte tillämpligt på vinblad.

Underskrifter