

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

- 1) Le recours est rejeté.
- 2) La Commission est condamnée aux dépens, y compris ceux exposés par le gouvernement italien.

Mertens de Wilmars	Koopmans	Bahlmann	
Galmot	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Bosco	Due	Everling	Kakouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 21 février 1984.

Le greffier

P. Heim

Le président

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. G. FEDERICO MANCINI,
PRÉSENTÉES LE 14 DÉCEMBRE 1983 ¹

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,*

1. Vous êtes appelés à vous prononcer sur un recours direct présenté par la Commission contre la République française pour violation de l'article 30 du traité CEE. L'inexécution qui lui est

reprochée concerne la réglementation nationale ayant pour objet les contrôles de qualité sur des marchandises provenant d'autres pays membres. Vous devrez établir si et dans quelles limites les autorités d'importation doivent, en effectuant ces contrôles, observer les règles en vigueur en la matière dans l'État d'origine du produit.

¹ — Traduit de l'italien

Les faits. En France et en Italie, il est interdit de fabriquer et de commercialiser des pâtes alimentaires contenant du blé tendre. Pour en constater l'existence, les autorités respectives adoptent des méthodes d'analyse différentes, mais fondées sur le même principe très simple. Nous pourrions le résumer de cette manière: puisque seul le blé tendre contient une certaine protéine, il suffit d'identifier celle-ci dans les échantillons pour être certain que les pâtes ont été au moins en partie fabriquées avec ce type de blé.

Persuadée que les différences entre les deux méthodes entravent l'importation des pâtes italiennes en France, la Commission a engagé, par lettre du 4 mars 1981, la procédure visée à l'article 169 du traité CEE, en accusant le gouvernement français d'avoir violé l'article 30. Ce dernier n'a pas réagi et la Commission a alors émis l'avis motivé (3 août 1981) dans lequel elle a soutenu que «en employant à l'égard des importations de pâtes alimentaires en provenance d'Italie des tolérances et des méthodes d'analyse susceptibles de constituer des obstacles aux échanges, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité et notamment de son article 30». Dans sa réponse (20 novembre 1981), le gouvernement défendeur a répliqué en affirmant:

- a) que les méthodes suivies en France et en Italie aboutissent aux mêmes résultats;
- b) que les parquets français «tolèrent», c'est-à-dire ne poursuivent pas les importateurs et les commerçants de pâtes dont le pourcentage de blé tendre ne dépasse pas 5 %.

Devant cette position qui impliquait un refus manifeste de se conformer à l'avis, la Commission a saisi notre Cour en vertu de l'article 169, alinéa 2, en lui demandant de constater l'inexécution par la France des obligations imposées par l'article 30. «La France — a-t-elle observé — applique aux pâtes alimentaires importées, fabriquées exclusivement à partir de semoule de blé dur et légalement commercialisées dans un autre État membre, une méthode de détermination de la teneur en blé tendre et des «tolérances» ... susceptibles de constituer des obstacles aux importations».

2. Les griefs que la Commission adresse à la République française sont de deux ordres: l'emploi d'une méthode propre d'analyse pour constater la présence de blé tendre dans les pâtes alimentaires et l'application de certaines «tolérances» aux résultats des analyses effectuées selon cette méthode.

Commençons par le premier grief, en fournissant quelques données sur les réglementations qui entrent en considération: la réglementation française, comme il est naturel, et la réglementation italienne qui nous intéresse également parce que, selon la Commission, ce sont les importations de pâtes en provenance d'Italie que la réglementation litigieuse entrave. Or, en France, une loi du 3 juillet 1934 (JO RF, 6. 7. 1934, p. 6787) dispose que les pâtes alimentaires doivent être fabriquées «exclusivement avec de la semoule pure de blé dur». Cette disposition est ensuite reprise dans le décret du 27 mai 1957, modifié par le décret ultérieur du 6 décembre 1974 (JO RF du 12. 12. 1974, p. 12369) qui prévoit que l'usage exclusif de blé dur doit être constaté selon la méthode d'analyse établie par l'administration (article 8). La mé-

thode en question a été mise au point par le professeur Feillet de Montpellier et adoptée par décret du 13 août 1974 (JO RF n° 12 du 15. 1. 1975, p. 639). Comme le prescrit cette source, les analyses doivent être effectuées dans les laboratoires chargés de recherches techniques dans le cadre de l'action menée par l'autorité publique en vue de réprimer les fraudes.

comme nous l'avons dit, elle conclut que les autorités françaises sont tenues d'utiliser la méthode Resmini. Ce point de vue ne nous convainc pas. Il est contraire à votre jurisprudence et donne lieu à des résultats inadéquats.

Quant à l'Italie, la règle en vertu de laquelle les pâtes peuvent être fabriquées uniquement avec de la semoule de blé dur a été établie par la loi n° 580 du 4 juillet 1967, sur le traitement et le commerce des céréales, des produits réduits en farine, du blé et des pâtes alimentaires (GU n° 189 du 29. 7. 1967, p. 4182; GU suppl. ord. n° 4 du 5. 1. 1980, p. 3). La méthode à laquelle recourt l'administration italienne a été élaborée par le professeur Resmini de l'Université de Milan.

Or, la Commission soutient à titre principal que, pour vérifier si les pâtes ont été produites conformément aux dispositions de la loi italienne, la méthode à suivre est celle appliquée en Italie. La thèse est présentée comme le corollaire d'un principe que notre cour a établi en interprétant l'article 30 et qui peut s'énoncer ainsi: un produit commercialisable dans le pays d'origine dans la mesure où il est conforme à sa législation doit de ce seul fait être admis à circuler également dans les autres pays membres. La Commission en tire l'argument que le contrôle du pays importateur sur le respect des dispositions matérielles prévues par le pays d'origine doit être effectué conformément aux règles instrumentales en vigueur dans ce dernier; et,

La jurisprudence. Comme l'observe le gouvernement italien (intervenue *ad adiuvandum* aux côtés de la France), en 1975 la Cour a considéré comme légitime une présomption *iuris* (légale) d'enrichissement du vin admise par le seul pays importateur: les États — a-t-elle affirmé — sont tenus de prendre des mesures de contrôle efficaces pour garantir le respect des règles communautaires en matière d'enrichissement, d'acidification et de désacidification du vin, mais ils conservent «la faculté de choisir les méthodes qu'ils estiment appropriées à cette fin» (arrêts du 30. 9. 1975, respectivement dans les affaires jointes 89/74 et 18-19/75, Arnaud, et affaires jointes 10-14/75, Lahaille, Recueil 1975, p. 1023, 1053). Or, si les pays importateurs peuvent employer leur propre méthode d'analyse dans un secteur (la viticulture) pour lequel une organisation commune de marché a été instituée, à plus forte raison, — nous semble-t-il —, un pouvoir identique doit leur être reconnu lorsque, comme dans le cas des pâtes alimentaires, cette organisation n'existe pas.

Les résultats. La thèse de la Commission postule que chaque État membre organise un service capable de soumettre les marchandises importées aux mêmes contrôles techniques que ceux auxquels le pays d'origine les assujettit (ou peut les assujettir): concrètement, d'appliquer autant de méthodes d'analyse qu'il y a d'autres États membres. Une telle préten-

tion est-elle raisonnable? Et surtout, quels avantages en tirerait-on? Questionné par nous-mêmes, le professeur Resmini nous a dit au cours de la procédure orale que l'analyse qu'il a mise au point n'est fiable que si elle est suivie par des techniciens hautement spécialisés; nous ne croyons pas nous tromper en présumant que les méthodes pratiquées ailleurs posent la même exigence. Or, puisqu'une spécialisation aussi élevée pour neuf systèmes actuels ou potentiels de recherche est un objectif qu'il est pratiquement impossible d'atteindre, la solution suggérée par la requérante finirait par aboutir à des constatations peu dignes de confiance: elle obtiendrait ainsi le résultat opposé de celui qu'elle recherche.

La vérité est donc différente: dans une matière comme celle-ci, l'identité de la méthode est sans importance. Ce qui compte, c'est l'équivalence des résultats; et, dans notre cas, il est évident que, si l'on en fait une application correcte, la méthode française et la méthode italienne donnent des résultats équivalents. Les gouvernements intéressés ont été unanimes à le dire et, pendant la procédure orale, la Commission l'a reconnu sans réserves.

D'où le grief que cette dernière formule à titre subsidiaire. En admettant — affirme-t-elle — que le gouvernement français puisse recourir à une méthode qui lui est propre, il est de fait que ses services l'ont employée de manière incorrecte ou tout au moins insuffisante; en ce sens du moins, la France a donc manqué aux obligations que lui impose l'article 30. Ce grief, lui non plus, n'est pas

fondé. Mais, pour le démontrer, il n'est pas nécessaire de se demander si les services français sont réellement peu dignes de confiance lorsqu'ils recourent à la méthode Feillet. Il suffit d'observer qu'ils ont l'expérience de celle-ci, tandis qu'ils ne connaissent pas la méthode Resmini: donc, s'ils sont peu dignes de confiance en appliquant la première, ils le seraient d'autant plus s'ils étaient obligés d'utiliser la seconde.

3. Nous avons déjà rappelé l'autre grief que la Commission formule contre le gouvernement français. D'après les résultats des analyses — dit-elle — la France applique des «tolérances» plus restreintes que celles qui sont reconnues en Italie pour les mêmes produits: elle fait ainsi obstacle, contrairement à l'article 30, à l'importation et à la commercialisation de pâtes qui circulent librement sur le marché italien. Ce grief est encore plus faible que les premiers. En effet, le dossier montre qu'il existe effectivement un écart entre les tolérances reconnues dans les deux États; mais en sens contraire de celui que dénonce la Commission. La France est plus tolérante que l'Italie: il s'ensuit que les courants de trafic de l'Italie vers la France ne sont perturbés en aucune manière.

Nous pourrions conclure ici; mais le problème soulevé par la requérante se prête à une considération d'une portée plus large qu'il nous paraît utile de soumettre à la Cour. Deux mots, tout d'abord, à propos du concept de tolérance. Il suppose: a) qu'une quantité modeste de blé tendre se trouve mélangée dans le blé dur pour des causes accidentelles (en ce cas on parle «de pollution naturelle» du blé dur); b) que les techniciens préposés aux analyses

commettent des erreurs de lecture des instruments. L'administration et la magistrature ferment les yeux sur ces phénomènes, pourvu qu'ils restent dans certaines limites. En France, la limite administrative est de 8 % et la limite juridictionnelle est indéterminée. En Italie, l'une et l'autre coïncident avec la marge de tolérance (4 %) fixée pour le blé dur à livrer à l'organisme d'intervention (voir règlement de la Commission n° 3525 du 9. 12. 1981, JO L 335 du 10. 12. 1981).

Toutefois, ces limites n'étant pas définies par des règles écrites, elles sont soumises, en Italie et en France, au contrôle de l'autorité judiciaire qui naturellement

peut faire renouveler les analyses et, sur la base des preuves obtenues, établir si la responsabilité pénale de l'importateur ou du commerçant est engagée. Autrement dit, la question des «tolérances» finit par avoir une incidence sur le régime de la preuve du procès pénal. Or, comme notre Cour l'a prouvé en vingt-cinq années d'histoire, on peut déduire beaucoup de choses de l'article 30; et même — bien que quelques-uns en doutent — des indications destinées à exercer une action dans les procédures pénales des États membres. Mais il nous semble franchement absurde de tirer de telles indications dans le cadre d'une pratique aussi peu importante et aussi raisonnable que les tolérances.

4. En conclusion, nous suggérons à la cour de rejeter le recours introduit par la Commission des Communautés européennes contre la République française par acte déposé au greffe le 9 août 1982.

Les dépens doivent être mis à la charge de l'institution requérante sur la base du critère applicable en cas de perte du procès.