

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
10 avril 2003 *

Dans l'affaire C-276/01,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par l'Amtsgericht Schleswig (Allemagne) et tendant à obtenir, dans la procédure poursuivie devant cette juridiction contre

Joachim Steffensen,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive 89/397/CEE du Conseil, du 14 juin 1989, relative au contrôle officiel des denrées alimentaires (JO L 186, p. 23),

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. M. Wathelet, président de chambre, MM. C. W. A. Timmermans (rapporteur), P. Jann, S. von Bahr et A. Rosas, juges,

avocat général: M^{me} C. Stix-Hackl,

greffier: M^{me} M.-F. Contet, administrateur principal,

* Langue de procédure: l'allemand.

considérant les observations écrites présentées:

- pour le gouvernement allemand, par MM. W.-D. Plessing et A. Dittrich, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement danois, par M. J. Bering Liisberg, en qualité d'agent,
- pour le gouvernement italien, par M. U. Leanza, en qualité d'agent, assisté de M. M. Fiorilli, avvocato dello Stato,
- pour la Commission des Communautés européennes, par M. J. Sack, en qualité d'agent,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. Steffensen, représenté par M^e M. Grube, Rechtsanwalt, du gouvernement danois, représenté par M. J. Bering Liisberg, et de la Commission, représentée par M. J. Sack, à l'audience du 12 septembre 2002,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 22 octobre 2002,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par ordonnance du 5 juillet 2001, parvenue à la Cour le 13 juillet suivant, l'Amtsgericht Schleswig a posé, en application de l'article 234 CE, deux questions préjudicielles sur l'interprétation de l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive 89/397/CEE du Conseil, du 14 juin 1989, relative au contrôle officiel des denrées alimentaires (JO L 186, p. 23, ci-après la «directive»).
- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un recours intenté par M. Steffensen contre une décision du Kreis Schleswig-Flensburg — Bußgeldstelle (circonscription administrative de Schleswig-Flensburg — bureau des amendes administratives) lui infligeant une amende administrative en raison de la commercialisation de denrées alimentaires en violation de certaines dispositions du Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz (loi sur les denrées alimentaires et les produits de consommation courante), du 15 août 1974 (BGBl. 1974 I, p. 1945), telle que modifiée (ci-après le «LMBG»).

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

- 3 Il ressort de ses quatre premiers considérants que la directive a pour but d'harmoniser les principes généraux devant présider à l'exercice des contrôles

officiels des denrées alimentaires et de rendre ces contrôles plus efficaces, afin de protéger la santé et les intérêts économiques des consommateurs.

4 Aux termes du dixième considérant de la directive, «les contrôles [...] doivent prendre les formes les mieux appropriées à en garantir l'efficacité».

5 Le treizième considérant de la directive est libellé comme suit:

«considérant que si, d'une part, il n'est pas opportun de reconnaître aux entreprises le droit de s'opposer aux contrôles, il faut sauvegarder, d'autre part, leurs droits légitimes et notamment [...] un droit de recours».

6 L'article 4, paragraphe 3, de la directive dispose:

«[Le contrôle] s'étend à tous les stades de la production, de la fabrication, de l'importation dans la Communauté, du traitement, de l'entreposage, du transport, de la distribution et du commerce.»

7 Selon l'article 6, paragraphe 1, sous d), de la directive:

«Sont soumis à l'inspection:

[...]

d) les produits finis».

8 L'article 7, paragraphe 1, de la directive précise:

«Des échantillons des produits visés à l'article 6 paragraphe 1 points b) à f) peuvent être prélevés aux fins d'analyse.

Les États membres prennent les dispositions nécessaires afin d'assurer aux assujettis le bénéfice d'une éventuelle contre-expertise.»

9 L'article 12, paragraphe 1, de la directive dispose:

«Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les personnes physiques et morales concernées par le contrôle jouissent d'un droit de recours contre les mesures prises par l'autorité compétente pour l'exercice du contrôle.»

La réglementation nationale

- 10 L'article 17, paragraphe 1, point 2, sous b), du LMBG dispose:

«Il est interdit de mettre professionnellement dans le commerce des denrées alimentaires qui s'écartent, du point de vue de leur composition, des usages commerciaux et dont la valeur, particulièrement la valeur nutritive ou de jouissance, ou l'utilisation est diminuée de manière non négligeable, sans un étiquetage suffisant.»

- 11 L'article 42 du LMBG prévoit:

«1) Dans la mesure où l'application des dispositions relatives à la circulation des produits au sens de la présente loi l'impose, les agents chargés du contrôle et les fonctionnaires de police sont habilités à exiger ou à prélever, contre récépissé, des échantillons qu'ils sélectionnent aux fins d'examen. Une partie de l'échantillon ou, dès lors que ledit échantillon n'est pas divisible ou ne peut pas être divisé en parts de composition identique sans compromettre la finalité de l'examen, un deuxième morceau, de même nature et produit par le même fabricant que le morceau prélevé comme échantillon, est laissé sur place en dépôt. Le fabricant peut renoncer à cette mise en dépôt.

2) Les échantillons laissés en dépôt doivent être officiellement conservés sous clé ou mis sous scellés. Ils doivent porter la date à laquelle ils ont été prélevés et la date après laquelle le système de fermeture sera considéré comme supprimé ou les scellés comme levés.

3) Aucune indemnité n'est en principe versée pour les échantillons prélevés dans le cadre du contrôle officiel prévu par la présente loi. Toutefois, pour prévenir toute iniquité grave, une indemnité est versée, dans des cas particuliers, jusqu'à concurrence du prix de vente.

4) L'habilitation à prélever des échantillons s'étend aux produits, au sens de la présente loi, qui ont été mis en circulation sur les marchés, dans les rues, dans des lieux publics ou dans un commerce ambulante, ou qui sont en cours d'acheminement avant d'être cédés au consommateur.»

12 Aux termes de l'article 52, paragraphe 1, point 9, du LMBG:

«Quiconque commercialise, en violation de l'article 17, paragraphe 1, points 1 ou 2, des denrées alimentaires sans un étiquetage suffisant encourt une peine maximale d'un an d'emprisonnement ou une amende.»

13 L'article 53, paragraphe 1, du LMBG prévoit:

«Agit illégalement quiconque commet par négligence l'un des actes incriminés à l'article 52, paragraphe 1, points 2 à 11, ou paragraphe 2 [...]»

Le litige au principal

- 14 La société Böklunder Plumrose GmbH & Co. KG (ci-après «Plumrose») fabrique des saucisses de viande de veau et de viande de porc, dénommées «Bockwürstchen», distribuées dans le commerce de détail dans des bocaux en verre dotés d'une fermeture hermétique métallique.
- 15 M. Steffensen, collaborateur de Plumrose, est responsable du contrôle de la production au sein de cette société.
- 16 Les 6 mai et 4 juin 1997, 9 décembre 1998, 1^{er} février, 25 février et 25 mars 1999, les autorités administratives allemandes ont prélevé chez des détaillants des échantillons de produits fabriqués par Plumrose.
- 17 Lors de chacun de ces prélèvements, un second échantillon a été laissé en dépôt dans le commerce de détail concerné. Toutefois, ni M. Steffensen ni Plumrose n'ont obtenu de tels échantillons.
- 18 La juridiction de renvoi précise qu'elle ignore si les détaillants concernés ont informé Plumrose et M. Steffensen que des échantillons avaient été prélevés et qu'elle n'a pas pu déterminer si les résultats des analyses de ces échantillons ont été systématiquement communiqués en temps utile à ces derniers pour leur permettre de bénéficier d'une contre-expertise.

- 19 Les échantillons ont été analysés par des laboratoires qui, dans leurs conclusions, ont systématiquement mis en cause leur qualité au regard de la législation allemande sur les denrées alimentaires.
- 20 Les laboratoires fondaient leurs critiques, en particulier, sur le fait que les produits en cause étaient déclarés comme étant des saucisses de campagne à base de viande de veau et de viande de porc, appelées «Landbockwürste», ou des produits similaires. Du fait d'une telle dénomination, ces produits devaient être classés dans la catégorie du milieu de gamme.
- 21 Or, selon les résultats des analyses, lesdits produits auraient été, en réalité, d'une qualité inférieure au sens du point 2.18 du code alimentaire allemand, car de la saucisse à bouillir ayant été transformée une seconde fois, dont une partie dans son enveloppe, serait également entrée dans leur fabrication.
- 22 Par décision administrative du 13 septembre 2000, le Kreis Schleswig-Flensburg — Bußgeldstelle a infligé à M. Steffensen une amende de 500 DEM pour infraction aux articles 17, paragraphe 1, point 2, sous b), 52, paragraphe 1, point 9, et 53, paragraphe 1, du LMBG, en se fondant sur le fait que ce dernier avait, en tant que collaborateur de Plumrose responsable du contrôle de la production, par un concours d'infractions, autorisé par négligence la commercialisation des produits concernés sans un étiquetage suffisant.
- 23 M. Steffensen a formé un recours contre cette décision administrative devant l'Amtsgericht Schleswig.

- 24 La juridiction de renvoi considère que l'article 42 du LMBG ne prend pas suffisamment en compte les cas dans lesquels le prélèvement a, comme dans l'affaire au principal, été effectué dans des commerces de détail.
- 25 En effet, d'après les renseignements dont elle dispose, la juridiction de renvoi constate que les échantillons de denrées alimentaires laissés en dépôt dans les commerces de détail n'y sont conservés en règle générale que pendant un mois et que, si les autorités administratives allemandes n'informent pas les fabricants de l'existence de ces échantillons immédiatement après qu'ils ont été prélevés, lesdits fabricants ne peuvent plus bénéficier d'une contre-expertise au cas où la qualité desdites denrées serait mise en cause par ces autorités.
- 26 Dans ce contexte, la juridiction de renvoi se demande si les fabricants tirent de l'article 7, paragraphe 1, de la directive un droit à une contre-expertise et, dans l'affirmative, si la violation de ce droit a pour conséquence d'interdire l'exploitation des résultats des expertises ordonnées par les autorités compétentes d'un État membre.

Les questions préjudicielles

- 27 Au vu de ces considérations, l'Amtsgericht Schleswig a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 7, paragraphe 1, de la directive 89/397/CEE du Conseil, du 14 juin 1989, relative au contrôle officiel des denrées alimentaires, doit-il être interprété en ce sens que le fabricant d'un produit en tire un droit directement

applicable à bénéficier d'une contre-expertise lorsque les autorités étatiques prélèvent aux fins d'examen un échantillon dudit produit dans le commerce de détail et que la qualité dudit échantillon est contestée au regard de la législation sur les denrées alimentaires?

- 2) En cas de réponse affirmative à la question précédente, l'article 7, paragraphe 1, de la directive susnommée doit-il être interprété en ce sens qu'il en résulte une interdiction faite par le droit communautaire d'exploiter les résultats des expertises fondées sur des prélèvements ordonnés par les autorités étatiques si le fabricant du produit dont la qualité est contestée par l'expertise a été privé de la possibilité de bénéficier d'une contre-expertise?»

Sur la première question

- 28 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive doit être interprété en ce sens qu'un fabricant peut invoquer à l'encontre des autorités compétentes d'un État membre, sur le fondement de cette disposition, un droit à une contre-expertise, lorsque lesdites autorités contestent la conformité de ses produits avec la réglementation nationale sur les denrées alimentaires sur la base de l'analyse d'échantillons desdits produits prélevés dans des commerces de détail.

Observations soumises à la Cour

- 29 M. Steffensen fait valoir que l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive prévoit un droit à une contre-expertise pour le fabricant. Or, ce droit ne serait pas garanti par l'article 42, paragraphe 1, du LMBG dans des cas comme

celui en cause au principal. Dans de tels cas, le fabricant risquerait en effet d'être sanctionné alors que le prélèvement d'échantillons et le dépôt d'échantillons auprès d'un détaillant n'ont pas été portés à sa connaissance et que, au moment où il est informé des résultats des analyses de ceux-ci, il ne peut plus exercer son droit à une contre-expertise puisque les échantillons laissés en dépôt n'existent plus.

- 30 Le gouvernement allemand soutient, d'une part, que l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive a été correctement transposé dans la législation allemande et que, partant, le droit à une éventuelle contre-expertise découle de cette législation et ne peut être fondé sur la directive en tant que droit directement applicable. Selon ce gouvernement, en effet, l'article 42, paragraphe 1, du LMBG offre bien à l'assujetti, le fabricant dans l'affaire au principal, la possibilité de bénéficier d'une contre-expertise. Cet article partirait du principe que le fabricant est informé par le détaillant du prélèvement d'un échantillon et du dépôt d'un second échantillon. Une telle obligation d'information relèverait des relations contractuelles entre le fabricant et ses revendeurs.
- 31 Le gouvernement allemand soutient, d'autre part, que, bien que l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive vise une «éventuelle contre-expertise», cette disposition comporte une faculté inconditionnelle pour les seuls assujettis, dont les fabricants, de pouvoir décider s'ils désirent solliciter ou non une contre-expertise. Cette interprétation serait corroborée par l'article 12 de la directive, qui implique que les assujettis doivent pouvoir décider librement s'ils désirent contester les résultats des analyses dans le cadre d'un recours formé en vertu de cet article.
- 32 Le gouvernement danois propose qu'une réponse négative soit apportée à la question. À cet égard, il fait valoir, en premier lieu, que la notion d'«assujettis», figurant à l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive, doit être limitée aux opérateurs auprès desquels des échantillons ont été prélevés, des détaillants dans l'affaire au principal, et exclut donc les opérateurs intervenant à d'autres stades de la commercialisation, tel le fabricant en cause au principal.

- 33 Le gouvernement soutient, en second lieu, que, en tout état de cause, l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive, en tant qu'il demande aux États membres de prendre les «dispositions nécessaires», n'est pas suffisamment clair, précis et inconditionnel pour fonder un droit directement applicable dans le chef d'un fabricant d'être informé par les autorités nationales compétentes des prélèvements d'échantillons de ses produits effectués au stade du commerce de détail. La réglementation nationale en cause au principal serait conforme à la directive dès lors qu'il est loisible aux fabricants désireux d'être informés de tels prélèvements de conclure des contrats à ce sujet avec les opérateurs en aval.
- 34 Le gouvernement italien fait valoir que l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive vise à garantir le caractère contradictoire du contrôle des denrées alimentaires et, dès lors, les droits de la défense du contrevenant présumé à la réglementation communautaire. Or, selon ce gouvernement, une telle garantie ferait défaut si le contrevenant présumé n'était pas présent au moment du prélèvement ou n'était pas informé du prélèvement et du lieu de conservation d'un autre échantillon.
- 35 La Commission soutient qu'un droit à une contre-expertise doit être reconnu aux assujettis eu égard, en particulier, au treizième considérant de la directive, qui mentionne expressément que les droits légitimes des entreprises, et notamment le droit de recours consacré par l'article 12, paragraphe 1, de la directive, doivent être préservés.
- 36 L'adjectif «éventuelle», figurant à l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive, ne ferait pas obstacle à la reconnaissance d'un tel droit. Il indiquerait toutefois que ce droit n'est pas absolu et ne sera normalement invoqué que si une contre-expertise est susceptible d'apporter des conclusions utiles à la défense de l'assujetti, ce qui ne serait pas le cas si une contre-expertise ne permettait pas de contester les résultats des analyses.

- 37 La Commission ajoute que, dans l'affaire au principal, compte tenu du délai écoulé entre le prélèvement des échantillons et la communication des résultats des analyses, le droit du fabricant à une contre-expertise n'a pas été respecté. Partant, les autorités auraient également porté atteinte au droit de l'assujetti d'introduire un recours en vertu de l'article 12, paragraphe 1, de la directive, qui implique que celui-ci puisse pleinement faire valoir ses droits lors du recours.

Réponse de la Cour

- 38 Il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, dans tous les cas où des dispositions d'une directive apparaissent, du point de vue de leur contenu, inconditionnelles et suffisamment précises, les particuliers sont fondés à les invoquer devant le juge national à l'encontre de l'État, soit lorsque celui-ci s'abstient de transposer dans les délais la directive en droit national, soit lorsqu'il en fait une transposition incorrecte (voir, notamment, arrêt du 11 juillet 2002, Marks & Spencer, C-62/00, Rec. p. I-6325, point 25, et jurisprudence citée).
- 39 Au vu de cette jurisprudence, il y a lieu d'examiner l'argument du gouvernement allemand selon lequel l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive ne saurait fonder un droit à une contre-expertise directement applicable, dès lors que cette disposition aurait été correctement transposée en droit allemand par l'article 42, paragraphe 1, du LMBG.
- 40 Force est de constater à cet égard que la juridiction de renvoi émet des doutes quant au point de savoir si l'article 42, paragraphe 1, du LMBG constitue une transposition correcte de l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive.

- 41 Dans ces conditions, il convient d'examiner si, conformément à la jurisprudence visée au point 38 du présent arrêt, l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive est, du point de vue de son contenu, inconditionnel et suffisamment précis pour pouvoir être invoqué devant le juge national à l'encontre de l'État en tant que fondement d'un droit à une contre-expertise.
- 42 À cet égard, il y a lieu de relever qu'il découle du libellé même de cette disposition que chaque État membre est tenu d'accorder à l'opérateur concerné un droit à une contre-expertise. Ceci ressort plus clairement encore des versions linguistiques qui font mention d'une obligation pour les États membres d'assurer le bénéfice d'une éventuelle contre-expertise, telles les versions danoise, espagnole, française, italienne, portugaise et anglaise.
- 43 Au demeurant, l'adjectif «éventuelle», employé à l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive, ne contredit pas l'existence d'un droit à une contre-expertise fondé sur cette disposition.
- 44 Cet adjectif indique, comme l'ont relevé le gouvernement allemand et la Commission, qu'une contre-expertise ne doit pas avoir lieu d'office, mais que l'assujetti doit, en toute hypothèse, avoir le choix de la solliciter ou non.
- 45 L'interprétation selon laquelle l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive prévoit un droit inconditionnel à une contre-expertise est par ailleurs corroborée par le lien qui existe entre cette disposition et l'article 12, paragraphe 1, de la directive. Il découle, en effet, d'une lecture combinée de ces dispositions ainsi que du treizième considérant de la directive que la contre-expertise vise à sauvegarder les droits légitimes des opérateurs concernés, et notamment leur droit de recours contre les mesures prises pour l'exercice du contrôle.

- 46 Cette interprétation n'est, en outre, pas remise en cause par la circonstance que l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive impose aux États membres l'obligation de prendre les «dispositions nécessaires» afin d'assurer aux assujettis le bénéfice d'une éventuelle contre-expertise. En effet, s'il est vrai que la mise en œuvre de cette obligation implique pour les États membres celle de réglementer les modalités d'exercice de ce droit, ces modalités doivent en tout état de cause assurer la pleine application de la directive, à savoir, en l'occurrence, garantir le droit à une contre-expertise.
- 47 Il y a lieu d'examiner ensuite l'argument du gouvernement danois selon lequel le champ d'application personnel de l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive est limité aux opérateurs contrôlés, des détaillants dans l'affaire au principal, et, dès lors, ne couvre pas les opérateurs se trouvant à d'autres stades de la commercialisation du produit, tel le fabricant en cause au principal.
- 48 À cet égard, il convient de rappeler, ainsi qu'il a été relevé au point 45 du présent arrêt, que la contre-expertise vise à sauvegarder les droits légitimes des opérateurs, et notamment leur droit de recours contre les mesures prises pour l'exercice du contrôle.
- 49 Dès lors, dans une situation telle que celle en cause au principal, où une amende a été infligée à un fabricant sur la base des résultats des analyses d'échantillons prélevés auprès de détaillants, celui-ci doit être considéré comme un assujetti, au sens de l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive, et relève donc du champ d'application personnel de cette disposition. Si tel n'était pas le cas, l'exercice du droit de recours qui lui a été expressément reconnu par la directive en serait directement affecté.
- 50 À cet égard, il ressort des constatations faites par la juridiction de renvoi que, dans l'affaire au principal, il n'est pas établi que Plumrose ait été informée par les

autorités administratives allemandes du prélèvement d'échantillons de ses produits chez des détaillants et du dépôt d'une partie de ces échantillons auprès de ces derniers. Or, notamment dans un cas tel que celui en cause au principal, cette information constitue une condition essentielle pour garantir au fabricant l'exercice effectif de son droit à une contre-expertise, et non une simple modalité de l'exercice de ce droit relevant de la marge d'appréciation dont bénéficient les États membres lors de la transposition de l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive.

- 51 L'argument avancé par les gouvernements allemand et danois, selon lequel une telle obligation d'information relèverait des relations contractuelles entre le fabricant et les détaillants, ne saurait dès lors être admis. En effet, si le droit à une contre-expertise était conditionné par l'existence d'une obligation contractuelle, il ne serait pas garanti comme l'exige la directive.
- 52 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la première question préjudicielle que l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive doit être interprété en ce sens qu'un fabricant peut invoquer à l'encontre des autorités compétentes d'un État membre, sur le fondement de cette disposition, un droit à une contre-expertise, lorsque lesdites autorités contestent la conformité de ses produits avec la réglementation nationale sur les denrées alimentaires sur la base de l'analyse d'échantillons desdits produits prélevés dans des commerces de détail.

Sur la seconde question

- 53 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande en substance si une juridiction nationale, saisie d'un recours tel que celui en cause au principal, est tenue d'exclure les résultats des analyses d'échantillons de produits d'un fabricant

comme moyen de preuve d'une infraction à la réglementation nationale d'un État membre relative aux denrées alimentaires commise par ce fabricant, lorsque ce dernier n'a pas pu exercer son droit à une contre-expertise, prévu à l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive.

Observations soumises à la Cour

- 54 M. Steffensen fait valoir qu'il découle en particulier du droit fondamental à une procédure équitable et du principe de l'égalité des armes qui en est le corollaire que les résultats d'analyses d'échantillons de denrées alimentaires qui, comme dans l'affaire au principal, n'ont pas pu être contestés par le biais d'une contre-expertise, ne sauraient être utilisés comme moyen de preuve.
- 55 Le gouvernement allemand soutient en substance que la question de savoir si un tel moyen de preuve doit être exclu s'il est obtenu irrégulièrement concerne une matière procédurale qui n'est pas réglée par le droit communautaire et relève donc du droit national, sous réserve toutefois du respect des principes communautaires d'équivalence et d'effectivité.
- 56 Selon ce gouvernement, dans un cas tel que celui en cause au principal, le droit allemand ne prévoit pas d'interdiction générale d'admettre une preuve obtenue à l'issue d'une procédure administrative irrégulière. Les principes de droit procédural allemand, notamment ceux de l'instruction d'office et de la libre appréciation des preuves, permettraient de contester les résultats d'analyses irrégulières. Ces principes nationaux ne seraient par ailleurs pas contraires aux principes communautaires d'équivalence et d'effectivité susmentionnés.

- 57 Le gouvernement danois soutient également qu'il ne découle pas des droits fondamentaux, tel le droit à un procès équitable, que les preuves irrégulièrement recueillies doivent être exclues en vertu de la directive ou du droit communautaire en général. Au demeurant, selon ce gouvernement, le droit fondamental à un procès équitable n'est pas d'application dans l'affaire au principal puisqu'il s'agit d'une mesure administrative et non d'une procédure judiciaire. Par ailleurs, le principe du contradictoire pourrait, en l'occurrence, être respecté même en l'absence d'une contre-expertise.
- 58 La Commission fait valoir qu'une interdiction absolue d'exploiter les résultats d'analyses qui n'ont pas pu faire l'objet d'une contre-expertise ne découle ni de la directive ni des droits fondamentaux garantis par le droit communautaire.
- 59 Cette appréciation serait confirmée par l'emploi de l'adjectif «éventuelle» à l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive, qui attesterait que la contre-expertise ne doit pas être possible dans tous les cas, mais uniquement dans ceux où elle peut s'avérer utile à la défense des droits de l'assujetti. La Commission partage par ailleurs le point de vue du gouvernement danois selon lequel, dans l'affaire au principal, le droit fondamental à un procès équitable ne s'applique pas puisqu'il s'agit d'une mesure administrative et non d'une procédure judiciaire.

Réponse de la Cour

- 60 Ainsi que l'a relevé le gouvernement allemand, il ressort de la jurisprudence constante de la Cour que, en l'absence de réglementation communautaire en la matière, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent de

l'effet direct du droit communautaire, pour autant que ces modalités ne soient pas moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne (principe d'équivalence) et qu'elles ne rendent pas pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire (principe d'effectivité) (voir, notamment, arrêts du 20 septembre 2001, *Courage et Crehan*, C-453/99, Rec. p. I-6297, point 29, et du 24 septembre 2002, *Grundig Italiana*, C-255/00, Rec. p. I-8003, point 33).

- 61 La seconde question vise en effet à savoir si, lorsque des analyses d'échantillons de denrées alimentaires n'ont pas pu faire l'objet d'une contre-expertise en violation de l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive, les résultats de ces analyses sont néanmoins admissibles comme moyen de preuve dans le cadre d'un recours introduit devant une juridiction nationale contre une décision administrative fondée exclusivement, ou du moins essentiellement, sur ces résultats.
- 62 Or, en premier lieu, il est constant que l'admissibilité des moyens de preuve dans une procédure telle que décrite au point précédent ne fait pas l'objet d'une réglementation communautaire.
- 63 Il en résulte que cette matière relève en principe du droit national applicable, sous réserve toutefois du respect des principes d'équivalence et d'effectivité au sens de la jurisprudence de la Cour rappelée au point 60 du présent arrêt.
- 64 Il convient donc d'examiner si une réglementation nationale telle que les dispositions de droit allemand en matière d'administration de la preuve, décrites au point 56 du présent arrêt, est compatible avec les principes d'équivalence et d'effectivité susmentionnés.

- 65 À cet égard, il y a lieu de constater qu'aucun élément du dossier soumis à la Cour ne permet de douter de la compatibilité de ces dispositions de droit allemand avec le principe d'équivalence. Il incombe toutefois à la juridiction de renvoi de vérifier ce point au vu de tous les éléments de fait et de droit à sa disposition, afin d'assurer le respect de ce principe.
- 66 Pour ce qui concerne le principe d'effectivité, il convient de rappeler que chaque cas où se pose la question de savoir si une disposition procédurale nationale rend impossible ou excessivement difficile l'application du droit communautaire doit être analysé en tenant compte de la place de cette disposition dans l'ensemble de la procédure, de son déroulement et de ses particularités, devant les diverses instances nationales et que, dans cette perspective, il y a lieu de prendre en considération, s'il échet, les principes qui sont à la base du système juridictionnel national, tels que la protection des droits de la défense, le principe de la sécurité juridique et le bon déroulement de la procédure (voir arrêt du 14 décembre 1995, *Peterbroeck*, C-312/93, Rec. p. I-4599, point 14).
- 67 Ainsi, la règle procédurale allemande selon laquelle des preuves, tels des résultats d'analyses, obtenues à l'issue d'une procédure administrative irrégulière restent en règle générale admissibles lors d'un recours subséquent s'explique, selon le gouvernement allemand, par l'existence de certains principes de base du droit allemand, notamment ceux de l'instruction d'office et de la libre appréciation des preuves, qui permettraient de contester ces preuves de façon effective.
- 68 Dans l'affaire au principal, il incombe à la juridiction de renvoi d'examiner si, eu égard à tous les éléments de fait et de droit à sa disposition, les dispositions de droit allemand en matière d'administration de la preuve permettent effectivement de tenir compte d'une violation du droit à une contre-expertise, de façon à ce que leur application dans le litige au principal ne puisse pas être considérée comme rendant le bénéfice des garanties assurées par le droit à une contre-expertise impossible ou excessivement difficile.

- 69 En second lieu, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, les droits fondamentaux font partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour assure le respect (voir, notamment, arrêts du 13 juillet 1989, *Wachauf*, 5/88, Rec. p. 2609, point 17; du 6 mars 2001, *Connolly/Commission*, C-274/99 P, Rec. p. I-1611, point 37, et du 22 octobre 2002, *Roquette Frères*, C-94/00, Rec. p. I-9011, point 23).
- 70 Il ressort de la jurisprudence de la Cour que, lorsqu'une réglementation nationale entre dans le champ d'application du droit communautaire, la Cour, saisie à titre préjudiciel, doit fournir tous les éléments d'interprétation nécessaires à l'appréciation, par la juridiction nationale, de la conformité de cette réglementation avec les droits fondamentaux dont la Cour assure le respect, tels qu'ils résultent, en particulier, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après la «CEDH») (voir, notamment, arrêts du 29 mai 1997, *Kremzow*, C-299/95, Rec. p. I-2629, point 15, et *Roquette Frères*, précité, point 25).
- 71 En l'occurrence, dès lors que sont en cause le respect du droit à une contre-expertise garanti par le droit communautaire et les conséquences que pourrait avoir une violation de ce droit sur l'admissibilité d'un moyen de preuve dans le cadre d'un recours tel que celui en cause au principal, les règles nationales applicables en matière d'administration de la preuve entrent dans le champ d'application du droit communautaire. Partant, ces règles doivent respecter les exigences découlant des droits fondamentaux.
- 72 Il convient en l'espèce de prendre en considération, plus particulièrement, le droit à un procès équitable devant un tribunal, tel qu'énoncé à l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH et tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme.

- 73 Il y a lieu d'examiner, d'abord, l'argument du gouvernement danois et de la Commission, selon lequel le droit à un procès équitable et les conséquences qui en découlent ne sont pas applicables dans l'affaire au principal puisque la question posée a trait à une mesure administrative et non à une procédure devant un tribunal.
- 74 S'il est vrai que le moyen de preuve en cause au principal a été obtenu dans une procédure administrative ayant précédé le recours intenté devant la juridiction de renvoi, force est toutefois de constater que la question particulière posée par celle-ci vise à savoir si ce moyen de preuve peut être admis dans une procédure pendante devant elle. Partant, cette question a manifestement trait à l'admissibilité d'un moyen de preuve dans le cadre d'une procédure devant un tribunal au sens de l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH.
- 75 Il y a lieu d'indiquer, ensuite, qu'il découle de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, que l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH ne réglemente pas le régime des preuves en tant que tel et que, partant, l'admissibilité d'une preuve recueillie sans respecter les prescriptions du droit national, ne peut pas être exclue par principe et in abstracto. Selon cette jurisprudence, il appartient au juge national d'apprécier les éléments de preuve obtenus par lui ainsi que la pertinence de ceux dont une partie souhaite la production (voir Cour eur. D. H., arrêts *Mantovanelli c. France* du 18 mars 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, § 33 et 34, et *Pélicier et Sassi c. France* du 25 mars 1999, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-II, § 45).
- 76 Toutefois, selon cette même jurisprudence, le contrôle qu'exerce la Cour européenne des droits de l'homme, en vertu de l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH, sur le caractère équitable de la procédure — exigeant pour l'essentiel que les parties puissent participer de manière adéquate à la procédure devant la

juridiction — concerne la procédure considérée dans son ensemble, y compris la manière dont la preuve a été administrée.

- 77 Il convient de relever, enfin, que la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que, lorsque les parties concernées sont en droit de formuler, devant le tribunal, des observations sur un moyen de preuve, il doit s'agir là d'une possibilité véritable de commenter efficacement celui-ci pour que la procédure revête le caractère équitable exigé par l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH. Une vérification de ce point s'impose en particulier lorsque le moyen de preuve ressortit à un domaine technique échappant à la connaissance des juges et est susceptible d'influencer de manière prépondérante l'appréciation des faits par le tribunal (voir arrêt *Mantovanelli c. France*, précité, § 36).
- 78 Il incombe à la juridiction de renvoi d'apprécier si, au vu de tous les éléments de fait et de droit à sa disposition, l'admission en tant que moyen de preuve des résultats d'analyses en cause au principal risque d'entraîner une violation du respect du contradictoire et, partant, du droit à un procès équitable. Dans le cadre de cette appréciation, la juridiction de renvoi devra vérifier, plus particulièrement, si le moyen de preuve en cause au principal ressortit à un domaine technique échappant à la connaissance des juges et est susceptible d'influencer de manière prépondérante son appréciation des faits et, dans le cas où il en serait ainsi, si M. Steffensen jouit encore d'une possibilité véritable de commenter efficacement ce moyen de preuve.
- 79 Si la juridiction de renvoi décidait que l'admission en tant que moyen de preuve des résultats d'analyses en cause au principal est de nature à entraîner une violation du respect du contradictoire et, partant, du droit à un procès équitable, il lui incomberait d'exclure ces résultats en tant que moyen de preuve afin d'éviter une telle violation.

- 80 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la seconde question préjudicielle qu'il appartient à une juridiction nationale, saisie d'un recours tel que celui en cause au principal, d'apprécier, au vu de tous les éléments de fait et de droit à sa disposition, si les résultats des analyses d'échantillons de produits d'un fabricant doivent ou non être admis comme moyen de preuve d'une infraction à la réglementation nationale d'un État membre relative aux denrées alimentaires commise par ce fabricant, lorsque ce dernier n'a pas pu exercer son droit à une contre-expertise, prévu à l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive. À cet égard, il incombe à la juridiction nationale de vérifier si les règles nationales en matière d'administration de la preuve applicables dans le cadre d'un tel recours ne sont pas moins favorables que celles concernant des recours de nature interne (principe d'équivalence) et si elles ne rendent pas pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire (principe d'effectivité). En outre, la juridiction nationale doit examiner s'il y a lieu d'exclure un tel moyen de preuve afin d'éviter des mesures incompatibles avec le respect des droits fondamentaux, en particulier le principe du droit à un procès équitable devant un tribunal tel que consacré par l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH.

Sur les dépens

- 81 Les frais exposés par les gouvernements allemand, danois et italien, 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 de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par l'Amtsgericht Schleswig, par ordonnance du 5 juillet 2001, dit pour droit:

- 1) L'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive 89/397/CEE du Conseil, du 14 juin 1989, relative au contrôle officiel des denrées alimentaires, doit être interprété en ce sens qu'un fabricant peut invoquer à l'encontre des autorités compétentes d'un État membre, sur le fondement de cette disposition, un droit à une contre-expertise, lorsque lesdites autorités contestent la conformité de ses produits avec la réglementation nationale sur les denrées alimentaires sur la base de l'analyse d'échantillons desdits produits prélevés dans des commerces de détail.

- 2) Il appartient à une juridiction nationale, saisie d'un recours tel que celui en cause au principal, d'apprécier, au vu de tous les éléments de fait et de droit à sa disposition, si les résultats des analyses d'échantillons de produits d'un fabricant doivent ou non être admis comme moyen de preuve d'une

infraction à la réglementation nationale d'un État membre relative aux denrées alimentaires commise par ce fabricant, lorsque ce dernier n'a pas pu exercer son droit à une contre-expertise, prévu à l'article 7, paragraphe 1, second alinéa, de la directive. À cet égard, il incombe à la juridiction nationale de vérifier si les règles nationales en matière d'administration de la preuve applicables dans le cadre d'un tel recours ne sont pas moins favorables que celles concernant des recours de nature interne (principe d'équivalence) et si elles ne rendent pas pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire (principe d'effectivité). En outre, la juridiction nationale doit examiner s'il y a lieu d'exclure un tel moyen de preuve afin d'éviter des mesures incompatibles avec le respect des droits fondamentaux, en particulier le principe du droit à un procès équitable devant un tribunal tel que consacré par l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Wathelet

Timmermans

Jann

von Bahr

Rosas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 10 avril 2003.

Le greffier

Le président de la cinquième chambre

R. Grass

M. Wathelet