CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN MISCHO

présentées le 10 avril 2003 [1]

1. L'Unabhängiger Verwaltungssenat im Land Niederösterreich (Autriche) (ci-après la «juridiction de renvoi») nous interroge sur l'interprétation et la validité des articles 1er, paragraphe 4, sous k), et 6, paragraphe 8, de la directive 90/496/CEE du Conseil, du 24 septembre 1990, relative à l'étiquetage nutritionnel des denrées alimentaires [2].

I — Cadre juridique

A — *Réglementation communautaire*

2. Aux termes de l'article 1er, paragraphe 4, sous k), de la directive 90/496, on entend par:

«valeur moyenne: la valeur qui représente le mieux la quantité d'un nutriment contenu dans un aliment donné et qui tient compte des tolérances dues aux variations saisonnières, aux habitudes de consommation et aux autres facteurs pouvant influencer la valeur effective.»

3. L'article 6, paragraphe 8, de la directive 90/496 dispose:

«Les valeurs déclarées sont des valeurs moyennes dûment établies sur la base, selon le cas:

a) de l'analyse de l'aliment effectuée par le fabricant;

b) du calcul effectué à partir des valeurs moyennes connues ou effectives relatives aux ingrédients utilisés;

c) du calcul effectué à partir de données généralement établies et acceptées.»

1 — Langue originale: le français.
2 — JO L 276, p. 40.

Les modalités d'application du premier alinéa en ce qui concerne notamment les écarts entre les valeurs déclarées et celles constatées lors des contrôles officiels sont décidées conformément à la procédure prévue à l'article 10» [3].

4. Aux termes de l'article 7, paragraphe 3, de la directive 90/496:

«Les États membres s'abstiennent d'introduire des spécifications plus détaillées que celles déjà contenues dans la présente directive en ce qui concerne l'étiquetage nutritionnel.»

B — *Réglementation nationale*

5. L'article 74 du Gesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln, Verzehrprodukten, Zusatzstoffen, kosmetischen Mitteln und Gebrauchsgegenständen, du 23 janvier 1975 (Lebensmittelgesetz 1975) (loi relative à la commercialisation des denrées alimentaires, des produits de consommation, des additifs, des produits cosmétiques et des produits usuels, BGBl. 1975/86, et BGBl. I, 2001/98, ci-après le «LMG»), dispose:

«(1) Quiconque appose un étiquetage incorrect, au sens de l'article 6, sous a), b) ou e), sur des denrées alimentaires, des produits de consommation ou des additifs, des produits cosmétiques ou des produits usuels, ou met dans le commerce des denrées alimentaires, des produits de consommation ou des additifs, des produits cosmétiques ou des produits usuels dont l'étiquetage est incorrect, se rend coupable d'une infraction administrative et doit être sanctionné par l'autorité administrative du district au moyen d'une amende allant jusqu'à 7 300 euros, à moins que l'article 63, paragraphe 2 Z 1, ne prévoie une peine plus sévère.

[...]

(4) Quiconque enfreint les dispositions d'un règlement adopté sur la base de l'article 10 se rend coupable d'une infraction administrative et doit être sanctionné conformément au paragraphe 1, à moins que les articles 56 à 64 ou d'autres dispositions ne prévoient une peine plus sévère.»

6. L'article 2 de la Verordnung des Bundesministers für Gesundheit und Konsu-

3 — Cette dernière disposition prévoit une procédure de comité par laquelle la Commission arrête des mesures après saisine du comité permanent des denrées alimentaires.

mentenschutz über die Nährwertkennzeichnung von Lebensmitteln (Nährwertkennzeichnungs-Verordnung) (règlement relatif à l'étiquetage nutritionnel des denrées alimentaires, BGBl. 1995/896, ci-après la «NWKV»), adopté en application de l'article 10 du LMG, dispose ce qui suit:

«(1) L'étiquetage nutritionnel des denrées est facultatif sous réserve du paragraphe 2.

(2) Lorsqu'une allégation nutritionnelle figure dans l'étiquetage, la présentation ou la publicité, à l'exclusion des campagnes publicitaires collectives, l'étiquetage nutritionnel doit comporter les indications prévues à l'article 5; lors de la commercialisation de denrées alimentaires non conditionnées, l'étiquetage peut se limiter à la déclaration des valeurs, auxquelles les indications nutritionnelles font référence.»

7. Selon l'article 6 de la NWKV:

«Aux fins du présent règlement, on entend par

[...]

9. valeur moyenne: la valeur qui représente le mieux la quantité d'un nutriment contenu dans un aliment donné et qui tient compte des tolérances dues aux variations saisonnières, aux habitudes de consommation et aux autres facteurs pouvant influencer la valeur effective.»

8. Aux termes de l'article 8 de la NWKV:

«(1) L'indication de la valeur énergétique et de la teneur en nutriments ou éléments nutritifs doit être chiffrée. Il y a lieu, à cet égard, d'utiliser les unités de mesure suivantes:

[...]

4. vitamines et nutriments: les unités énumérées à l'annexe.

(2) Les valeurs qui doivent être indiquées conformément au paragraphe 1 sont des valeurs moyennes dûment établies sur la base, selon le cas:

1. de l'analyse de l'aliment effectuée par le fabricant;

2. du calcul effectué à partir des valeurs moyennes connues ou effectives relatives aux ingrédients utilisés;

3. du calcul effectué à partir de données généralement établies et acceptées.»

II — Litige au principal

9. Par une décision administrative à caractère pénal («Straferkenntnis») de la Bezirkshauptmannschaft Korneuburg (Autriche), du 30 juillet 2001, M^me^ Scherndl a été reconnue coupable, en sa qualité de responsable de l'entreprise Hofer KG, d'avoir enfreint les dispositions du LMG ou de la NWKV, en commercialisant le 5 juillet 2000 à Stockerau (Autriche) le jus d'ananas «Premium Ananassaft 100 %», dans la mesure où la teneur en vitamine C, qui a été déterminée pour ce produit (teneur en acide ascorbique), s'écartait de 40 % de la teneur indiquée. Alors qu'une teneur en acide ascorbique de 300 mg/l était indiquée sur ce produit, une analyse faite par l'institut fédéral d'analyse des denrées alimentaires et de recherches sur ces données (ci-après l'«institut»), le 25 octobre 2000, aurait indiqué une teneur en acide ascorbique de 430 mg/l.

10. Au cours de la procédure, M^me^ Scherndl a fait valoir que le calcul de la valeur moyenne, en application de la directive 90/496 et, partant, de la réglementation nationale transposant cette directive, était prévu de façon à créer un cadre large. Si, selon M^me^ Scherndl, il est compréhensible que le consommateur souhaite un étiquetage indiquant des valeurs à la date de l'achat ou de la consommation, elle estime qu'un tel étiquetage n'est pas possible lorsque le produit a une durée de conservation assez importante. Les indications relatives aux données nutritionnelles pourraient, par conséquent, faire référence à tout moment entre la vente au consommateur final et l'expiration du délai de conservation indiqué. Eu égard au fait que le contenu en vitamines pourrait considérablement diminuer sous l'influence de facteurs extérieurs tels que l'air, la lumière, la température, etc., et l'écoulement du temps, les valeurs indiquées ou le calcul de la valeur moyenne se réfèreraient à la fin du délai de conservation minimal. Dans la mesure où les vitamines mentionnées dans la directive 90/496 ou dans la NWKV ne provoqueraient pas d'hypervitaminose et qu'il n'y aurait pas d'objections à un surdosage, les valeurs auraient été prévues par le fabriquant de telle manière qu'il y soit encore satisfait à la fin du délai de conservation minimal.

11. Il ressort encore de l'ordonnance de renvoi qu'un rapport d'expertise présenté par M^me^ Scherndl et concernant le produit en cause fait apparaître des variations très importantes dans les constatations relatives au contenu en acide ascorbique.

12. Selon l'institut, lorsqu'on se réfère aux données indiquant la fin du délai minimal de conservation, on ne peut plus parler

d'indications concernant la «valeur nutritionnelle» mais de «valeur nutritionnelle résiduelle». Il ne serait pas conforme aux habitudes générales en matière d'achat et de consommation d'acheter ou de consommer des denrées alimentaires le dernier jour de leur durée de validité. Il serait du reste indiqué dans la doctrine que l'hypervitaminose en vitamine D et acide folique aurait un «effet masquant» susceptible de cacher une anémie pernicieuse. Le point de vue de M^me^ Scherndl s'inspirerait en partie de «recommandations» d'associations allemandes, qui ne reflèteraient pas la conception généralement admise par l'ensemble des catégories de personnes concernées en Autriche.

13. Pour sa part, la juridiction de renvoi observe que la NWKV transpose la directive 90/496 dont de nombreuses dispositions sont reprises à l'identique. Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de cette directive, la NWKV renonce, selon elle, à fixer des modalités plus détaillées par rapport à celle-ci.

14. Selon la juridiction de renvoi, la question des conditions de fixation d'une valeur moyenne trouve exclusivement sa réponse dans le droit communautaire. Elle ajoute que les règles de la directive 90/496, qui ont été reprises sans modifications dans la NWKV, sont transposées par des règles pénales correspondantes — concrètement, sous forme d'une règle dont les modalités restent à définir («Blankettstrafnorm»). Il conviendrait, par conséquent, d'appliquer aux règles de comportement précitées les critères applicables aux règles pénales alors que des doutes sérieux auraient été émis sur la question de savoir si les conditions pour appliquer ces critères étaient remplies.

15. La juridiction de renvoi considère que les arguments avancés par M^me^ Scherndl et par l'institut, ainsi que les explications fournies dans la doctrine, font apparaître clairement que la directive 90/496 et, partant, la NWKV imposent, certes, l'indication de valeurs moyennes, mais, à l'exception d'une description vague — c'est-à-dire formulée de manière imprécise — de ce que le Conseil entend par «valeur moyenne», ne fournissent pas de définition de cette valeur moyenne qui soit de nature à rendre cette règle compréhensible et applicable. Feraient, notamment, défaut aussi bien une date de référence que l'indication précise des fluctuations acceptées ou tolérées.

16. Ni les opérateurs économiques concernés ni l'administration ne seraient en mesure d'apprécier les obligations qui en résulteraient, de telle sorte qu'il serait exact que la directive 90/496 ne permettrait pas de répondre à la question de savoir si l'option soutenue par M^me^ Scherndl correspond ou non aux impératifs figurant dans la NWKV ou à la volonté du Conseil. Eu égard au caractère totalement imprécis de la directive 90/496, là où elle réglementerait l'étiquetage nutritionnel relatif aux vitamines, ses dispositions ne seraient pas applicables, alors que, en application de l'article 7, paragraphe 3, de celle-ci, les États membres n'auraient pas la possibilité d'adopter des dispositions compensant ce manque important.

17. Selon la juridiction de renvoi, qui se réfère à l'arrêt du 17 mai 2001, Commission/Italie [4], la directive 90/496 n'est pas conforme au principe de sécurité juridique et de précision des règles applicables et elle ne satisfait pas non plus à la condition posée à l'article 7 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

18. En outre, en suivant le point de vue présenté par M^me^ Scherndl, à savoir que la définition de la valeur moyenne ou son calcul par le responsable laisse à ce dernier un large pouvoir d'appréciation pour le calcul de la date de référence et la méthode de calcul, il apparaîtrait clairement qu'une telle indication de la valeur nutritionnelle — même si, selon les indications de la directive 90/496, elle est «simple et facile à comprendre» — perdrait toute sa pertinence et suggérerait au consommateur que le produit en cause présente certaines qualités qu'il n'a pas (ou ne saurait avoir) contrairement à l'objectif de la directive en cause.

19. La juridiction de renvoi souligne que la réglementation litigieuse comporte pour le producteur des restrictions de son droit à la propriété ou au libre exercice de ses activités professionnelles, qui ne sont justifiables que si elles servent, notamment, à aboutir concrètement à une meilleure information du consommateur sur les qualités du produit en cause et si elles sont proportionnées. Or, tel ne serait pas le cas en l'occurrence, de sorte qu'il conviendrait de ne pas les appliquer, ne serait-ce que parce qu'elles seraient contraires au principe de proportionnalité.

III — Questions préjudicielles

20. C'est dans ces conditions que la juridiction de renvoi a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) S'agissant des indications relatives au contenu en vitamines, peut-on parler d'une valeur moyenne au sens de l'article 1^er^, sous k), de la directive 90/496 lorsque le chiffre indiqué qui est fondé sur une analyse de la denrée en cause faite par le producteur en application de l'article 6, paragraphe 8, sous a), de cette même directive représente la valeur du produit à la fin de la date limite de conservation?

2) La définition de la valeur moyenne telle qu'elle est indiquée à l'article 6, paragraphe 8, de la directive relative à l'étiquetage nutritionnel permet-elle de choisir librement la date de référence et l'ampleur des écarts tolérés?

4 — C-159/99, Rec. p. I-4007.

3) Convient-il de ne pas faire application de la directive relative à l'étiquetage nutritionnel dans la mesure où elle comporte des indications nutritionnelles relatives au contenu en vitamines au motif

a) qu'elle est trop imprécise en ce qui concerne la définition de la valeur nutritionnelle [article 1er, sous k), de la directive relative à l'étiquetage nutritionnel] ou son calcul (article 6, paragraphe 8, de la directive relative à l'étiquetage nutritionnel) ou

b) qu'elle comporte des dispositions qui sont disproportionnées par rapport à l'objectif qu'elle poursuit?»

IV — Analyse

A — *Sur les première et deuxième questions préjudicielles*

21. Je propose d'examiner ensemble ces questions qui ont toutes les deux trait à la date de référence à prendre en compte dans la détermination de la valeur moyenne.

22. En effet, alors que, par la première question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 1er, paragraphe 4, sous k), de la directive 90/496 s'oppose à ce que cette date de référence soit la date limite de conservation, elle nous interroge, par sa deuxième question préjudicielle, sur la question de savoir si la directive 90/496 permet de choisir librement la date de référence ainsi que l'ampleur des écarts tolérés.

1) Observations des parties intervenantes

23. Dans ses observations écrites, *Mme Scherndl* reprend largement les considérations qu'elle a déjà développées devant la juridiction de renvoi [5]. Elle ajoute encore que le consommateur a un droit à ce que la valeur indiquée sur l'emballage soit disponible, même le dernier jour de la date indiquée. Il est, par conséquent, indispensable, selon elle, de procéder à un surdosage en vitamine C au motif que celle-ci est éliminée au cours du stockage. Elle fait valoir que ce surdosage constitue une pratique habituellement suivie par les producteurs de jus de fruits.

24. Mme Scherndl propose de répondre à la première question préjudicielle que, s'agissant des indications relatives au contenu en

5 — Voir point 10 ci-dessus.

vitamines, on peut parler d'une valeur moyenne au sens de l'article 1er, paragraphe 4, sous k), de la directive 90/496, également lorsque le chiffre indiqué qui est fondé sur une analyse de la denrée en cause faite par le producteur en application de l'article 6, paragraphe 8, premier alinéa, sous a), de cette même directive représente la valeur du produit à l'expiration de la période minimale de conservation.

25. Quant à la deuxième question préjudicielle, Mme Scherndl propose de répondre que la définition de la valeur moyenne, figurant à l'article 6, paragraphe 8, de la directive 90/496, permet de choisir librement la date de référence et l'ampleur des écarts tolérés.

26. En se référant à l'article 1er, paragraphe 4, sous k), de la directive 90/496, la *Commission* souligne que le législateur communautaire «impose de choisir '[...] la valeur qui *représente le mieux* la quantité d'un nutriment contenu dans un aliment donné [...]', en tenant compte des facteurs pouvant influencer la valeur effective du nutriment» [6].

27. Selon elle, la question qui se pose est donc celle de savoir si une valeur moyenne qui se fonde sur la teneur du nutriment à la fin de la période de durabilité minimale est encore «représentative» au sens des définitions de la directive 90/496.

28. À cet égard, la Commission observe que, en vertu de l'article 3, paragraphe 1, point 5, de la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 mars 2000, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard [7], la date de durabilité minimale figure parmi les mentions obligatoires de l'étiquetage des denrées alimentaires, laquelle date est, en vertu de l'article 9, paragraphe 1, de ladite directive, celle jusqu'à laquelle cette denrée alimentaire conserve ses propriétés spécifiques dans des conditions de conservation appropriées. Lorsque l'étiquetage nutritionnel revêt également un caractère publicitaire, il y a lieu, conformément à l'article 3, sous a), de la directive 84/450/CEE du Conseil, du 10 septembre 1984, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité trompeuse [8], telle que modifiée par la directive 97/55/CE du Parlement européen et du Conseil, du 6 octobre 1997 [9], de veiller à ce que les consommateurs ne soient pas induits en erreur concernant les caractéristiques des produits, par exemple leurs spécifications.

6 — Souligné dans le texte original.

7 — JO L 109, p. 29.
8 — JO L 250, p. 17.
9 — JO L 290, p. 18.

29. Selon la Commission, lorsque le producteur ajoute à l'étiquetage des allégations nutritionnelles qui comportent, entre autres, des teneurs en vitamines, le fait que la valeur moyenne est fixée sur la base du principe qu'elle n'est pas atténuée à la fin de la période de durabilité minimale, c'est-à-dire que la quantité du nutriment (ou de la vitamine) est encore présente dans l'aliment à cette date dans la proportion indiquée, ne contredit pas la représentativité de la valeur moyenne au sens de la définition de l'article 1er, paragraphe 4, sous k), de la directive 90/496.

30. La Commission propose donc de répondre à la première question préjudicielle que, lorsque la teneur en vitamine d'un produit, exprimée en valeur moyenne, correspond à la quantité de cette vitamine encore présente dans le produit à la fin de la période de durabilité minimale, une telle mention ne contredit pas la définition de la valeur moyenne visée à l'article 1er, paragraphe 4, sous k), de la directive.

31. Quant à la deuxième question préjudicielle, la Commission relève que les articles 6, paragraphe 8, et 1er, paragraphe 4, sous k), de la directive 90/496 ne fournissent pas de précisions sur la date de référence. Dès lors que ces dispositions ne restreignent pas le choix de la date de référence, il serait évident que, s'agissant de substances telle que la vitamine C, la valeur moyenne variera en fonction de la date de référence choisie.

32. Quant à l'écart toléré entre la valeur effective et la valeur moyenne déclarée, la Commission estime qu'il dépend, entre autres, de la rapidité avec laquelle l'aliment concerné est périssable dans certaines conditions et de la période s'écoulant entre la production de l'aliment et la fin de sa période de durabilité minimale.

33. Jusqu'à présent, selon la Commission, le législateur communautaire n'a ni fait usage de la possibilité, visée à l'article 6, paragraphe 8, second alinéa, de la directive 90/496, d'établir «les modalités d'application du premier alinéa en ce qui concerne notamment les écarts entre les valeurs déclarées et celles constatées lors des contrôles officiels» ni fixé des marges de tolérance générales pour la vitamine C. La Commission estime donc que les États membres sont libres de fixer ce détail technique — à établir pour chaque nutriment — en fonction de leurs propres connaissances et expériences, ou de continuer à appliquer leurs normes nationales en vigueur jusqu'à ce qu'une harmonisation intervienne.

34. La Commission soutient encore que, s'agissant de l'instabilité notoire de la vitamine C, des écarts variant entre – 20 % et – 50 % sont généralement admis, d'après les informations dont dispose la Commission. Parmi les États membres ayant notifié à la Commission leurs marges de tolérance, la République italienne a communiqué un écart de – 20 % à + 100 %

pour la vitamine C dans le cadre de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques [10].

35. Concrètement, la Commission considère que ni des écarts de 40 % de la valeur déclarée ni le fait que la valeur se fonde sur la fin de la période de durabilité minimale ne sont des éléments permettant de considérer une allégation nutritionnelle sur la teneur des jus en vitamine C comme contraire au droit communautaire.

36. Elle propose de répondre à la deuxième question préjudicielle que la directive 90/496, lue en liaison avec d'autres dispositions du droit communautaire, n'accorde pas aux États membres «le libre choix» quant à la date de référence et aux écarts tolérés, mais prescrit le choix de la valeur qui représente «le mieux» le nutriment contenu dans l'aliment en tenant compte de certains facteurs et dans le cadre d'une marge de tolérance donnée, conformément à l'article 1er, paragraphe 4, sous k), de la directive.

37. Le *Conseil* ne prend pas position sur les première et deuxième questions préjudicielles.

10 — JO L 204, p. 37.

2) Appréciation

38. Il convient de constater que la directive 90/496 ne détermine ni la date (ou les dates) de référence à prendre en compte dans la détermination de la valeur moyenne ni les écarts admis entre la valeur moyenne indiquée sur l'étiquette, d'une part, et la valeur moyenne réellement constatée lors d'un contrôle, d'autre part.

39. Les dispositions de la directive 90/496 ayant trait à la valeur moyenne se limitent, en effet, d'un côté, à la définir, dans des termes généraux, comme étant la valeur qui représente le mieux la quantité d'un nutriment dans un aliment donné, en tenant compte des facteurs pouvant influencer la valeur effective du nutriment [article 1er, paragraphe 4, sous k)], et, d'un autre côté, à fixer les éléments sur la base desquels la valeur moyenne doit être établie (article 6, paragraphe 8, premier alinéa).

40. Toutefois, la directive 90/496, et, plus particulièrement, son article 6, paragraphe 8, second alinéa, attribue à la Commission la compétence pour arrêter, selon la procédure prévue à l'article 10 de cette même directive, les modalités d'application «[...] en ce qui concerne notamment les écarts entre les valeurs déclarées et celles constatées lors des contrôles officiels [...]», compétence qui me paraît également concerner, en raison du terme «notamment», la fixation de la date (ou des dates) de référence à prendre en compte dans la détermination de la valeur moyenne.

41. De telles modalités d'application n'ayant, cependant, pas encore été arrêtées, ainsi que nous l'expose la Commission, appartient-il, en attendant, aux États membres d'apporter les précisions nécessaires?

42. Je suis d'avis que la réponse est positive.

43. Il convient, en effet, de rappeler que la directive 90/496 se fonde sur l'article 100 A du traité CE (devenu, après modification, article 95 CE). Les mesures susceptibles d'être prises sur le fondement de celui-ci ne se limitent pas au rapprochement des législations nationales, mais incluent également, comme c'est le cas en l'espèce pour l'article 6, paragraphe 8, second alinéa, de la directive 90/496, l'adoption de dispositions prévoyant l'intervention des autorités communautaires [11].

44. Cependant, l'article 100 A du traité permettant à la Communauté d'agir dans des domaines qui ressortent de la compétence des États membres, cette compétence ne saurait être restreinte que pour autant que des règles ont, effectivement, été adoptées en conformité avec l'article 100 A du traité. Dès lors, le seul fait que, sur la base de cette même disposition, la Communauté décide qu'elle décidera ne suffit pas pour conclure qu'une matière ne ressort plus de la compétence des États membres.

11 — Voir arrêt du 9 août 1994, Allemagne/Conseil (C-359/92, Rec. p. I-3681, point 37).

45. Dès lors, en l'absence de mise en œuvre de l'article 6, paragraphe 8, second alinéa, de la directive 90/496, il appartient aux États membres de préciser la date (ou les dates) de référence ainsi que les écarts admissibles dans le respect des dispositions et de l'objectif de la directive 90/496.

46. Comme la Commission, je suis d'avis que cette thèse n'est pas contredite par l'article 7, paragraphe 3, de la directive 90/496, selon lequel «[l]es États membres s'abstiennent d'introduire des spécifications plus détaillées que celles déjà contenues dans la présente directive en ce qui concerne l'étiquetage nutritionnel».

47. Il convient, en effet, de lire cette disposition en relation avec les deux premiers paragraphes de ce même article [12] dont il résulte que celui-ci concerne la façon dont les étiquettes doivent se présenter. Le paragraphe 3 doit donc être considéré comme ayant trait à ce même sujet et pas à d'autres matières telles que la méthode pour déterminer la valeur moyenne.

12 — «1. Les informations couvertes par la présente directive doivent être regroupées en un seul endroit sous forme de tableau avec alignement des chiffres si la place le permet. Lorsque la place n'est pas suffisante, les informations sont données sous forme linéaire.
Elles doivent être inscrites à un endroit bien visible en caractères lisibles et indélébiles.
2. Les États membres veillent à ce que les informations couvertes par la présente directive apparaissent dans une langue facilement comprise par les acheteurs, sauf si l'information de l'acheteur est assurée par d'autres mesures. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que lesdites informations figurent en plusieurs langues.»

48. Qu'en est-il, cependant, si l'État membre n'a pas précisé la date (ou les dates) de référence ainsi que les écarts admissibles? Tel semble, en effet, être le cas en l'espèce, la juridiction de renvoi nous expliquant que la réglementation nationale a renoncé à fixer des modalités plus détaillées par rapport aux dispositions de la directive 90/496.

49. À cet égard, il convient de rappeler que «[...] l'obligation des États membres, découlant d'une directive, d'atteindre le résultat prévu par celle-ci ainsi que leur devoir, en vertu de l'article 5 du traité CE (devenu article 10 CE), de prendre toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution de cette obligation s'imposent à toutes les autorités des États membres, *y compris, dans le cadre de leurs compétences, les autorités juridictionnelles* (voir, notamment, arrêt du 26 septembre 1996, Arcaro, C-168/95, Rec. p. I-4705, point 41)» [13].

50. Plus particulièrement, en tenant compte du fait que la juridiction de renvoi est appelée à appliquer une réglementation nationale à caractère pénal, je suis d'avis qu'il convient de s'inspirer de l'arrêt du 12 décembre 1996, X [14], dans lequel la Cour a jugé ce qui suit:

«25 S'agissant plus particulièrement d'un cas comme celui de l'espèce au principal, qui porte sur l'étendue de la responsabilité pénale résultant d'une loi spécialement adoptée en vue d'exécuter une directive, il convient de préciser que le principe qui commande de ne pas appliquer la loi pénale de manière extensive au désavantage de la personne poursuivie, lequel est le corollaire du principe de la légalité des délits et des peines, et plus généralement du principe de la sécurité juridique, s'oppose à ce que des poursuites pénales soient engagées du fait d'un comportement dont le caractère répréhensible ne résulte pas clairement de la loi. Ce principe, qui fait partie des principes généraux de droit se trouvant à la base des traditions constitutionnelles communes aux États membres, a également été consacré par différents traités internationaux, et notamment par l'article 7 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (voir, notamment, arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme du 25 mai 1993, Kokkinakis, série A, n° 260-A, paragraphe 52, et du 22 novembre 1995, S. W./Royaume-Uni et C. R./Royaume-Uni, série A, n^{os} 335-B, paragraphe 35, et 335-C, paragraphe 33).

13 — Arrêt du 11 juillet 2002, Marks & Spencer (C-62/00, Rec. p. I-6325, point 24). Souligné par nous.

14 — C-74/95 et C-129/95, Rec. p. I-6609.

26 Il appartient dès lors à la juridiction de renvoi d'assurer le respect de ce principe lors de l'interprétation, à la lumière du texte et de la finalité de la directive, du droit national adopté en vue d'exécuter celle-ci.»

51. Il me paraît donc que, en l'espèce, lors de l'interprétation, à la lumière du texte et de la finalité de la directive 90/496, du droit adopté en vue d'exécuter celle-ci, la juridiction de renvoi doit appliquer le principe précité qui s'oppose à ce que des poursuites pénales soient engagées du fait d'un comportement dont le caractère répréhensible ne résulte pas clairement de la loi.

52. Concrètement, pour ce qui concerne la détermination de la date de référence, une solution pourrait, le cas échéant, consister dans le fait que, comme le soutient M^me^ Scherndl, la juridiction de renvoi retienne en tant que date de référence la date limite de conservation.

53. Je suis, en effet, d'avis — et nous abordons maintenant, en réalité, la première question préjudicielle — que la directive 90/496 ne s'oppose pas à ce que le chiffre qui indique la valeur moyenne représente la valeur du produit à la fin de la période de conservation.

54. À cet égard, il convient de constater que l'article 1^er^, paragraphe 4, sous k), de la directive 90/496 définit la valeur moyenne, dans des termes généraux, comme étant la valeur qui représente le mieux la quantité d'un nutriment dans un aliment donné, en tenant compte des facteurs pouvant influencer la valeur effective du nutriment.

55. Or, cette définition ne s'oppose pas à ce que, s'agissant de substances telles que la vitamine C dont il n'est pas contesté que sa présence peut diminuer sous l'influence de facteurs extérieurs tels que l'air, la lumière, la température, etc., soit considérée comme étant la valeur moyenne la valeur de la substance à la fin de la période limite de conservation.

56. Cette interprétation me paraît confirmée par la directive 2000/13 à laquelle se réfère la Commission. Si, en effet, la date de durabilité minimale d'une denrée alimentaire est la date jusqu'à laquelle cette denrée alimentaire conserve ses propriétés spécifiques dans des conditions de conservation appropriées [15], on ne saurait contester la validité d'une étiquette indiquant la présence en vitamine C qu'aura, à cette date, la denrée alimentaire en question.

57. Ajoutons que, au cas où la valeur figurant sur l'étiquette ne serait plus présente avant la fin de la période de conservation minimale, le consommateur serait en droit de s'estimer induit en erreur.

15 — Voir également, en ce sens, arrêt du 13 mars 2003, Müller (C-229/01, Rec. p. I-2587, point 33).

58. En tenant compte de tout ce qui précède, je propose donc de répondre aux première et deuxième questions préjudicielles que, en l'absence de mise en œuvre de l'article 6, paragraphe 8, second alinéa, de la directive 90/496, il appartient aux États membres de préciser la date (ou les dates) de référence à prendre en compte dans la détermination de la valeur moyenne ainsi que l'ampleur des écarts tolérés, dans le respect des dispositions et de l'objectif de cette même directive. À ce sujet, l'article 1er, paragraphe 4, sous k), de la directive 90/496 ne s'oppose pas à ce que le chiffre qui indique la valeur moyenne et qui est fondé sur une analyse de la denrée en cause faite par le producteur en application de l'article 6, paragraphe 8, premier alinéa, sous a), de cette même directive représente la valeur du produit à l'expiration de la période minimale de conservation.

B — *Sur la troisième question préjudicielle*

59. Par la troisième question préjudicielle, la juridiction de renvoi s'interroge sur la validité de la directive 90/496 au motif que, selon elle,

«a) [celle-ci] est trop imprécise en ce qui concerne la définition de la valeur nutritionnelle [article 1er, sous k), de la directive relative à l'étiquetage nutritionnel] ou son calcul (article 6, paragraphe 8, de la directive relative à l'étiquetage nutritionnel) ou

b) [...] comporte des dispositions qui sont disproportionnées par rapport à l'objectif qu'elle poursuit».

1) Observations des parties intervenantes

60. *Mme Scherndl* propose de répondre à cette question que, en substance, il n'y a pas lieu d'appliquer la directive 90/496 dans la mesure où cette dernière comporte des indications relatives à la valeur nutritionnelle au motif qu'elle est trop imprécise et que les dispositions qu'elle comporte sont disproportionnées par rapport à l'objectif à atteindre.

61. Le *Conseil* estime, quant à lui, que la directive 90/496 est valide.

62. Il fait valoir que, s'agissant de l'indication de la valeur nutritionnelle sur la base de la teneur en vitamines, la directive 90/496 répond à l'exigence de la clarté juridique. Non seulement le Conseil aurait défini la notion de valeur moyenne à l'article 1er, paragraphe 4, sous k), de celle-ci, eu égard aux fluctuations de la valeur effective dues aux variations saisonnières, au stockage et à d'autres facteurs, mais il aurait, également, mentionné expressément à l'article 6, paragraphe 8, premier alinéa, de la même directive les facteurs pouvant intervenir dans la détermination des valeurs moyennes aux fins de l'établissement d'une «valeur déclarée».

63. Par ailleurs, selon le Conseil, même si la Cour devait estimer que l'expression «valeur moyenne» et l'article 6, paragraphe 8, premier alinéa, de la directive 90/496 pris isolément sont trop peu précis, cela n'entraînerait pas, pour autant, l'inapplicabilité de ces dispositions. En effet, la procédure prévue à l'article 6, paragraphe 8, second alinéa, de cette directive répond globalement à d'éventuels besoins de clarification. Le Conseil estime, en outre, qu'il serait difficile, voire impossible, de prévoir dans la directive une définition de la valeur moyenne qui soit suffisamment précise pour couvrir tout l'éventail des situations qui peuvent se présenter. De l'avis du Conseil, il est préférable de régler de telles questions dans le cadre d'une procédure de comité plutôt que dans la directive elle-même.

64. Le Conseil ajoute que les règles sur la base desquelles on peut établir si la disposition en cause de la directive 90/496 remplit les conditions en matière de spécificité, de précision et de clarté ne sont pas des règles de droit pénal, contrairement à ce qu'affirme la juridiction de renvoi. En effet, les dispositions de ladite directive n'auraient pas de caractère pénal et, si les États membres doivent prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives en cas de violation du droit communautaire, cette directive n'obligerait pas pour autant les États membres à prévoir des sanctions pénales à cet effet. La validité de la directive ne pourrait donc pas être mise en question uniquement du fait que la république d'Autriche a introduit des sanctions pénales afin de garantir l'application effective de la directive 90/496.

65. Le Conseil considère également que la directive 90/496, y compris les dispositions concernées, ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif, fixé à l'article 95 CE, de l'établissement du marché intérieur sur la base d'un niveau élevé de protection de la santé et des consommateurs.

66. La directive 90/496 partirait du fait qu'il existe une corrélation entre l'alimentation et la santé, que la connaissance des principes de base de la nutrition et un étiquetage nutritionnel adéquat des denrées alimentaires contribueraient de manière appréciable à permettre au consommateur de choisir une alimentation appropriée et que l'étiquetage devrait favoriser les actions menées dans le domaine de l'éducation nutritionnelle du grand public (voir, en particulier, les deuxième, quatrième et cinquième considérants de la directive).

67. Il serait établi que les vitamines, y compris la vitamine C, sont des éléments importants de notre alimentation et que des dispositions relatives à l'étiquetage nutritionnel qui laisseraient de côté les vitamines seraient incomplètes. Si la valeur déclarée pour la vitamine C risquait de s'écarter, à un moment donné, de la valeur effective, cela ne changerait rien au fait que l'indication de la teneur en vitamines serait, dans l'ensemble, utile pour le consommateur.

68. Selon le Conseil, il convient de tenir compte également du fait que l'un des

objectifs de la directive 90/496 consiste à établir progressivement le marché intérieur, notamment en assurant un étiquetage nutritionnel sous une forme standardisée dans l'ensemble de la Communauté (voir, notamment, les premier et sixième considérants de la directive). Cette uniformisation serait assurée, entre autres, par la procédure prévue à l'article 6, paragraphe 8, second alinéa, de cette directive.

69. La *Commission* fait valoir que, compte tenu de ses observations en réponse aux deux premières questions, il n'y a pas d'élément suggérant que la directive 90/496 ne serait pas applicable.

2) Appréciation

70. Je partage entièrement les observations présentées par le Conseil.

71. Il convient, en effet, de rappeler que, en vertu de l'article 249, troisième alinéa, CE, «[l]a directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens».

72. La directive ne constitue donc pas un dispositif à appliquer tel quel mais un ensemble de règles dont «[...] l'exécution [...] doit être assurée par des mesures d'application appropriées, prises par l'État membre [...]» [16].

73. Il n'est pas exclu que les États membres soient appelés, lors de l'adoption des mesures nationales de transposition de la directive, à préciser certaines notions figurant dans une directive [17]. De même, ainsi que le confirme la directive 90/496, la précision de certaines notions peut aussi s'effectuer par l'adoption de mesures d'application par les autorités communautaires.

74. Dès lors, plutôt que de considérer la nécessité de précision comme une raison d'invalidité d'une directive, cette nécessité constitue, soit, s'il incombe aux États membres d'effectuer les précisions, une caractéristique normale de la directive et même une expression du principe de subsidiarité, soit, si la compétence d'effectuer les précisions est déléguée par le Conseil à la Commission dans le cadre d'une procédure de comité, une application de l'article 202, dernier tiret, CE.

75. Je propose donc de répondre à la troisième question préjudicielle que l'examen de la question posée n'a fait apparaître aucun élément de nature à affecter la validité de la directive 90/496.

16 — Arrêt du 6 mai 1980, Commission/Belgique (102/79, Rec. p. 1473, point 12).

17 — Voir arrêt X, précité, points 29 et 30.

V — Conclusion

76. Eu égard aux considérations qui précèdent, je propose de répondre

— aux première et deuxième questions préjudicielles:

«En l'absence de mise en œuvre de l'article 6, paragraphe 8, second alinéa, de la directive 90/496/CEE du Conseil, du 24 septembre 1990, relative à l'étiquetage nutritionnel des denrées alimentaires, il appartient aux États membres de préciser la date (ou les dates) de référence à prendre en compte dans la détermination de la valeur moyenne ainsi que l'ampleur des écarts tolérés, dans le respect des dispositions et de l'objectif de cette même directive. À ce sujet, l'article 1er, paragraphe 4, sous k), de la directive 90/496 ne s'oppose pas à ce que le chiffre qui indique la valeur moyenne et qui est fondé sur une analyse de la denrée en cause faite par le producteur en application de l'article 6, paragraphe 8, premier alinéa, sous a), de cette même directive représente la valeur du produit à l'expiration de la période minimale de conservation»;

— à la troisième question préjudicielle:

«L'examen de la question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de la directive 90/496.»