ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
22 octobre 1998 *

Dans l'affaire C-184/96,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Hendrik van Lier, conseiller juridique, et Jean-Francis Pasquier, fonctionnaire national mis à la disposition du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du même service, Centre Wagner, Kichberg,

partie requérante,

contre

République française, représentée par M^me^ Catherine de Salins, sous-directeur à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, et M. Gautier Mignot, secrétaire des affaires étrangères à la même direction, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de France, 8 B, boulevard Joseph II,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en adoptant le décret n° 93-999, du 9 août 1993, relatif aux préparations à base de foie gras, sans avoir tenu compte des termes de l'avis circonstancié et de l'avis motivé de la Commission relatifs à la reconnaissance mutuelle, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité CE,

* Langue de procédure: le français.

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. P. J. G. Kapteyn, président de chambre, G. F. Mancini, J. L. Murray (rapporteur), H. Ragnemalm et R. Schintgen, juges,

avocat général: M. A. La Pergola,
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 1er juillet 1997, au cours de laquelle la Commission était représentée par M. Jean-Francis Pasquier et le gouvernement français par M. Philippe Lalliot, secrétaire des affaires étrangères à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 octobre 1997,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 31 mai 1996, la Commission des Communautés européennes a introduit, en application de l'article 169 du traité CE, un recours visant à faire constater que, en adoptant le décret n° 93-999, du 9 août 1993, relatif aux préparations à base de foie gras (ci-après le « décret »), sans avoir tenu compte des termes de l'avis circonstancié et de l'avis motivé de la Commission relatifs à la reconnaissance mutuelle, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité CE.

2 Le 31 octobre 1991, les autorités françaises ont, en application de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 109, p. 8), notifié à la Commission un projet de décision du Centre technique de la conservation des produits agricoles relatif aux préparations à base de foie gras.

3 L'examen de ce projet a amené la Commission à soulever, dans un avis circonstancié du 1er février 1992, un grief à l'encontre du projet dans la mesure où il réservait une série de dénominations de vente aux préparations à base de foie gras répondant à certaines conditions quant à leur qualité et à leur composition fixées par le même décret et où il ne prévoyait pas de clause de reconnaissance mutuelle pour des produits légalement commercialisés dans les autres États membres.

4 Dans une note du 5 mai 1992, les autorités françaises ont informé la Commission qu'elles maintenaient pour l'essentiel les réservations de dénominations de vente.

5 Par lettre du 3 juillet 1992, la Commission a rappelé aux autorités françaises la nécessité d'inclure, dans le texte notifié, une clause de reconnaissance mutuelle.

6 Dans une note du 18 mars 1993, les autorités françaises ont exprimé leur désaccord quant à l'ajout d'une telle clause dans le projet notifié.

7 Le 9 août 1993, les autorités françaises ont adopté le décret qui réserve l'utilisation d'une série de dénominations aux préparations à base de foie gras répondant aux exigences que fixe ledit décret en matière de composition et de qualité pour chacun de ces produits. Le décret vise, notamment, les dénominations suivantes: foie gras entier, foie gras et bloc de foie gras — soit à base de foie gras d'oie, soit à base de foie gras de canard —, parfait de foie, médaillon ou pâté de foie, galantine de foie et mousse de foie — soit à base de foie gras d'oie, soit à base de foie gras de canard,

soit à base de foie gras d'oie et de canard. Il précise pour chacun des produits en question le contenu minimal de foie gras, ainsi que les ingrédients qui sont autorisés. Il fixe en outre, pour tous les produits visés, le contenu maximal de saccharose et d'assaisonnement, le pourcentage maximal de graisses de pochage et d'homogénat et/ou d'eau, le taux maximal d'humidité, ainsi que les modalités spécifiques de présentation ou d'emballage. Le décret ne contient pas de clause de reconnaissance mutuelle.

8 L'article 1er du décret interdit de détenir, en vue de la vente ou de la distribution à titre gratuit, sous les dénominations visées par le décret, des préparations à base de foie gras qui ne sont pas conformes aux dispositions de celui-ci. Les préparations à base de foie gras en provenance d'un État membre et répondant aux règles édictées par cet État ne peuvent donc être commercialisées sur le territoire français sous les dénominations visées par le décret que si elles répondent aux conditions relatives à la teneur en foie gras et aux procédés de fabrication imposées par ce décret. Dans le cas contraire, elles peuvent être commercialisées sous une dénomination non visée par le décret.

9 Le 24 octobre 1994, la Commission a adressé aux autorités françaises un avis motivé dans lequel elle maintenait que les dispositions françaises étaient incompatibles avec l'article 30 du traité. La Commission a également invité la République française à prendre les mesures requises pour se conformer audit avis motivé dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

10 Par lettre du 16 janvier 1995, le gouvernement français a contesté le bien-fondé de la position de la Commission.

11 C'est dans ces circonstances que la Commission a introduit le présent recours.

12 Dans son recours, la Commission considère que les exigences de qualité et de composition des préparations à base de foie gras auxquelles est subordonnée l'utilisation des dénominations de vente visées par le décret sont susceptibles d'entraver la libre circulation des marchandises.

13 La Commission reproche en outre à la République française de n'avoir pas introduit dans le décret une clause de reconnaissance mutuelle qui aurait permis de commercialiser sur le territoire français les préparations à base de foie gras légalement commercialisées sur le territoire d'un autre État membre. La Commission admet toutefois que l'existence d'une telle clause n'aurait pas produit un effet immédiat, et ce en raison de l'absence de réglementation équivalente dans les autres États membres et du respect probable par les autres producteurs communautaires des prescriptions françaises. La Commission relève encore que la production de préparations à base de foie gras dans les autres États membres, quoique peu importante, est en augmentation constante.

14 Le gouvernement français souligne le caractère très théorique et hypothétique du manquement qui lui est reproché en raison du faible niveau de la production de foie gras dans les autres États membres, de l'absence dans ces autres États membres de réglementation spécifique aux préparations à base de foie gras et du fait que les productions qui en proviennent sont généralement conformes aux prescriptions françaises.

15 A cet égard, il convient de constater qu'il existe une production de foie gras, même si elle est faible, dans d'autres États membres que la France et qu'une partie de cette production est importée dans ce dernier État.

16 En tout état de cause, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante (arrêt du 11 juillet 1974, Dassonville, 8/74, Rec. p. 837, point 5), l'interdiction édictée à l'article 30 du traité vise toute réglementation commerciale des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire.

17 Cette disposition a donc vocation à s'appliquer non seulement aux effets actuels, mais également aux effets potentiels d'une réglementation. Elle ne peut être écartée pour le motif qu'il n'existe jusqu'à présent aucun cas concret présentant un lien avec un autre État membre (voir, en ce sens, arrêt du 7 mai 1997, Pistre e.a., C-321/94 à C-324/94, Rec. p. I-2343, point 44).

18 Dans ces conditions, une réglementation nationale interdisant la commercialisation sous une dénomination déterminée d'un produit en provenance d'un État membre, qui répond aux règles édictées par cet État, mais qui ne satisfait pas totalement aux exigences prévues par cette même réglementation doit être considérée comme susceptible d'entraver, au moins potentiellement, le commerce interétatique.

19 En outre, le gouvernement français soutient qu'en tout état de cause, le décret est justifié par des exigences impératives tenant à la protection des consommateurs ainsi qu'à la répression des fraudes et qu'il est proportionné à ces exigences.

20 S'agissant de la protection des consommateurs, le gouvernement français fait valoir en particulier que l'utilisation de certaines dénominations doit être réglementée pour permettre aux consommateurs de connaître la nature réelle des produits et leur assurer ainsi une protection efficace.

21 A cet égard, il y a lieu de souligner qu'il est légitime de donner aux consommateurs, qui attribuent des qualités particulières aux produits fabriqués à partir de matières premières déterminées ou ayant une teneur déterminée d'un ingrédient caractéristique, la possibilité d'opérer leur choix en fonction de ce critère.

22 Cependant, cet objectif peut être atteint par des moyens autres que la réservation de certaines dénominations de vente aux produits présentant certaines qualités, qui restreindraient dans une moindre mesure la commercialisation des produits en provenance d'un État membre et répondant aux règles édictées par cet État, tels que l'apposition d'un étiquetage adéquat concernant la nature et les caractéristiques du produit vendu (voir, en ce sens, arrêt du 12 mars 1987, Commission/Allemagne, 178/84, Rec. p. 1227, point 35).

23 En ce qui concerne l'argument tiré de la nécessité de réprimer les fraudes, il y a lieu d'observer qu'au point 13 de l'arrêt du 22 septembre 1988, Deserbais (286/86, Rec. p. 4907), la Cour n'a pas exclu la possibilité pour les États membres d'exiger des intéressés de modifier la dénomination d'une denrée alimentaire lorsqu'un produit présenté sous une certaine dénomination est tellement différent, du point de vue de sa composition ou de sa fabrication, des marchandises généralement connues sous cette même dénomination au sein de la Communauté qu'il ne saurait être considéré comme relevant de la même catégorie.

24 Toutefois, le seul fait qu'une marchandise n'est pas totalement conforme aux conditions posées par une législation nationale relative à la composition de certaines denrées alimentaires portant une dénomination déterminée n'implique pas que sa commercialisation puisse être interdite.

25 Il est vrai que les services nationaux compétents sont en droit de contrôler les préparations afin de vérifier que les indications portant sur les matières premières utilisées et la méthode de production mentionnées sur l'étiquetage sont respectées et afin de poursuivre les responsables de la commercialisation de denrées alimentaires utilisant des dénominations identiques à celles prévues par une réglementation nationale, mais dont le contenu serait tellement différent que l'on pourrait constater l'existence d'une tromperie. Cependant, cette possibilité ne vise

que la situation dans laquelle une denrée alimentaire en provenance d'un État membre et répondant aux règles édictées par cet État diffère sensiblement par rapport aux exigences prévues par la législation de l'État concerné.

26 Le risque qu'une préparation à base de foie gras en provenance d'un État membre et répondant aux règles édictées par cet État porte une dénomination visée par le décret, sans rencontrer exactement les conditions relatives à la teneur en foie gras ou bien encore au procédé de fabrication visées par ce décret, n'est pas, en soi, de nature à justifier une interdiction totale de commercialisation d'un tel produit sur le territoire français pour prévenir les fraudes.

27 Il en résulte que le décret ne saurait être considéré comme proportionné à l'exigence de la répression des fraudes.

28 Compte tenu des considérations qui précèdent, il y a lieu de constater que, en adoptant le décret sans y inclure une clause de reconnaissance mutuelle pour les produits en provenance d'un État membre et répondant aux règles édictées par cet État, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité.

Sur les dépens

29 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La République française ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre)

déclare et arrête:

1) En adoptant le décret n° 93-999, du 9 août 1993, relatif aux préparations à base de foie gras, sans y inclure une clause de reconnaissance mutuelle pour les produits en provenance d'un État membre et répondant aux règles édictées par cet État, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité CE.

2) La République française est condamnée aux dépens.

Kapteyn Mancini Murray

Ragnemalm Schintgen

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 22 octobre 1998.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

P. J. G. Kapteyn