ARRÊT DE LA COUR

5 novembre 2002 *

Dans l'affaire C-325/00,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. J. C. Schieferer et Mme C. Schmidt, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République fédérale d'Allemagne, représentée par M. W.-D. Plessing, en qualité d'agent, assisté de M^e^ M. Loschelder, Rechtsanwalt,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, par l'octroi du label de qualité «Markenqualität aus deutschen Landen» (qualité de marque du terroir allemand) à des produits finis d'une qualité déterminée fabriqués en Allemagne, la République fédérale d'Allemagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité CE (devenu, après modification, article 28 CE),

* Langue de procédure: l'allemand.

LA COUR

composée de M. G. C. Rodríguez Iglesias, président, MM. J.-P. Puissochet et M. Wathelet, présidents de chambre, MM. C. Gulmann (rapporteur), A. La Pergola, P. Jann et V. Skouris, Mmes F. Macken et N. Colneric, MM. S. von Bahr et J. N. Cunha Rodrigues, juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs,

greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 14 mars 2002

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 4 septembre 2000, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, par l'octroi du label de qualité «Markenqualität aus deutschen Landen» (qualité de marque du terroir allemand) à des produits finis d'une qualité déterminée fabriqués en Allemagne, la République fédérale d'Allemagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité CE (devenu, après modification, article 28 CE).

Les antécédents du litige

I

2 Le Gesetz über die Errichtung eines zentralen Fonds zur Absatzförderung der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft (Absatzfondsgesetz) (loi instituant un fonds central pour la promotion de l'agriculture et de l'industrie alimentaire allemandes, du 26 juin 1969 (BGBl. 1969 I, p. 635), dans sa version consolidée du 21 juin 1993 (BGBl. 1993 I, p. 998, ci-après l'«AbsFondsG»), a institué un fonds dénommé «Absatzförderungsfonds der deutschen Land- und Ernährungswirtschaft (Absatzfonds)» (ci-après le «fonds»). Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de l'AbsFondsG, le fonds a, notamment, pour objet de promouvoir, au niveau central, la commercialisation et la valorisation des produits de l'agriculture et de l'industrie alimentaire allemandes par la prospection et le développement de marchés, à l'intérieur et à l'extérieur du pays.

3 Conformément à l'article 4 de l'AbsFondsG, le fonds est géré par un comité directeur composé de trois membres, choisis par un conseil d'administration et désignés par le président de ce conseil, cette désignation étant soumise à l'approbation du ministre fédéral compétent. Conformément à l'article 5 de la même loi, le conseil d'administration est constitué de vingt et un membres qui sont désignés par le ministre fédéral, cinq l'étant sur proposition des partis représentés au Bundestag, treize sur proposition des secteurs agricole et alimentaire allemands et trois sur proposition des organes directeurs de l'organisme central chargé de mener à bien les missions du fonds, visé au point 5 du présent arrêt.

4 Les missions du fonds sont, selon l'article 10 de l'AbsFondsG, financées par des contributions obligatoires acquittées par les entreprises des secteurs agricole et alimentaire allemands. L'obligation de contribuer au fonds s'applique à toutes les entreprises des secteurs concernés. Le fonds est une organisation d'entraide de l'économie fondée sur une communauté de solidarité. Les recettes que constituent

les contributions obligatoires sont utilisées exclusivement à des fins qui sont dans l'intérêt de la communauté de solidarité.

5 L'article 2, paragraphe 2, de l'AbsFondsG prévoit que le fonds accomplit ses tâches par l'intermédiaire d'un organisme central («einer zentralen Einrichtung der Wirtschaft»). Cet organisme central est la Centrale Marketing-Gesellschaft der deutschen Agrarwirtschaft mbH (ci-après la «CMA»). Cette dernière est une société à responsabilité limitée (GmbH) qui, conformément audit article 2, paragraphes 2 et 4, est chargée de promouvoir la commercialisation et la valorisation des produits des secteurs en cause de l'économie allemande, au moyen des ressources qui lui sont octroyées par l'intermédiaire du fonds.

6 Les statuts de la CMA — qui ont été approuvés à l'origine par le ministre fédéral compétent — prévoient, à leur article 9, l'établissement d'un comité de surveillance comptant vingt-six membres désignés par l'assemblée générale des associés. Les associés sont des associations professionnelles des secteurs agricole et alimentaire allemands ayant des parts dans la société. Trois des membres dudit comité sont désignés, en application de l'article 2, paragraphe 2, de l'AbsFondsG, sur proposition du fonds, les vingt-trois autres étant proposés, selon l'article 9 des statuts de la CMA, par les associations professionnelles concernées.

7 L'article 2 des statuts de la CMA dispose:

«1) La société est au service du fonds de promotion de l'agriculture et de l'industrie alimentaire allemandes et a pour objet de promouvoir, au niveau central, la commercialisation et la valorisation des produits agroalimentaires allemands.

2) Pour réaliser cet objectif, la société doit mettre en œuvre tous les moyens appropriés pour prospecter et développer les marchés, à l'intérieur et à l'extérieur du pays, notamment:

[...]

d) la promotion d'indications de provenance et de labels de qualité

[...]

3) La société est tenue d'observer les directives du fonds et d'axer par ailleurs son activité, notamment en ce qui concerne l'engagement de ses moyens financiers, sur l'intérêt général du secteur agroalimentaire allemand.

4) La société n'est pas autorisée à fournir, à titre lucratif, des biens ou des services pour son compte. Sans préjudice de l'obligation de gérer ses activités selon les principes du commerce, la société ne poursuit pas de but lucratif et se limite à promouvoir le secteur agroalimentaire allemand.»

8 En vertu de l'article 2, paragraphe 2, sous d), de ses statuts, la CMA décerne un label de qualité («Gütezeichen») donnant le droit d'apposer sur les produits concernés la mention «Markenqualität aus deutschen Landen» (ci-après le «label CMA»). Ce label est accordé, à la demande d'une entreprise agroalimentaire allemande, aux produits satisfaisant à certains critères de qualité fixés par la CMA. Cette dernière vérifie constamment — avec l'aide de laboratoires

indépendants — que les produits autorisés à porter son label satisfont aux exigences de qualité correspondantes. Elle réserve l'usage de son label aux produits fabriqués en Allemagne, qu'ils le soient à partir de matières premières produites en Allemagne ou importées.

9 Lorsque la CMA a vérifié que les produits d'une entreprise remplissent les conditions pour l'octroi de son label, elle conclut un contrat de licence avec celle-ci.

10 Le label CMA existe depuis le début des années 70 et est, selon les informations figurant dans le dossier de la procédure, utilisé par 2 538 entreprises pour 11 633 produits différents se répartissant dans 23 secteurs de production.

La procédure précontentieuse

11 À la suite d'une enquête menée en 1992 afin de répertorier les labels de qualité existant dans les États membres dans le domaine des produits agricoles et des denrées alimentaires, la Commission a, par lettres des 6 juillet 1994 et 18 octobre 1995, informé le gouvernement allemand que l'octroi du label CMA dans les conditions décrites aux points 2 à 9 du présent arrêt (ci-après le «régime litigieux») constituait, selon elle, une violation du principe de la libre circulation des marchandises énoncé à l'article 30 du traité.

12 La Commission a, le 22 janvier 1998, envoyé au gouvernement allemand une lettre de mise en demeure relative au label CMA, à laquelle celui-ci a répondu le 3 juin 1998. N'étant pas satisfaite de cette réponse, la Commission a, le

11 décembre 1998, adressé à la République fédérale d'Allemagne un avis motivé l'invitant à se conformer à ses obligations résultant de l'article 30 du traité dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet avis. Le gouvernement allemand a répondu le 16 mars 1999 que l'octroi dudit label était conforme au droit communautaire.

13 Dans ces conditions, la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Le recours

Sur la nature de mesure publique imputable à l'État membre du régime litigieux

14 Le gouvernement allemand fait valoir que les activités de la CMA ne relèvent pas de la compétence des pouvoirs publics et échappent donc au champ d'application de l'article 30 du traité. En effet, selon lui, à la différence de la situation en cause dans l'arrêt du 24 novembre 1982, Commission/Irlande (249/81, Rec. p. 4005), la CMA n'aurait pas seulement la forme juridique d'une société de capitaux privée, mais ses organes seraient désignés suivant les règles de droit privé et ses moyens proviendraient des agents économiques.

15 Ce gouvernement relève en outre que l'utilisation du label CMA n'a pas lieu sur la base d'une loi ou de tout autre acte étatique, mais sur la base de contrats conclus entre la CMA et les entreprises. La CMA conclurait les contrats de licence avec les entreprises sous sa propre responsabilité et aucun preneur de licence ne serait obligé, par des actes de l'État ou pour d'autres raisons, de conclure un tel contrat.

De surcroît, les moyens financiers de la CMA proviendraient exclusivement des contributions des entreprises et les recettes que constituent ces contributions seraient utilisées exclusivement à des fins qui sont dans l'intérêt commun de la communauté de solidarité.

16 Enfin, le gouvernement allemand soutient que, si le fonds est effectivement un organisme de droit public, il n'a d'influence sur les organes de la CMA que dans la mesure où trois membres du comité de surveillance de la CMA, qui en compte vingt-six, sont désignés sur proposition du fonds. L'activité et l'influence de l'État sur la CMA se limiteraient à la perception et au contrôle des contributions versées à cette dernière et provenant exclusivement de l'économie.

17 À cet égard, il convient de rappeler que la CMA, bien que constituée sous la forme d'une société privée,

— a été établie sur le fondement d'une loi, l'AbsFondsG, est qualifiée par cette loi d'organisme central de l'économie et a, parmi les objectifs que lui impartit ladite loi, celui de promouvoir, au niveau central, la commercialisation et la valorisation des produits agroalimentaires allemands;

— est tenue, selon ses statuts, approuvés à l'origine par le ministre fédéral compétent, d'observer les directives du fonds, qui est lui-même un organisme public, et d'axer par ailleurs son activité, notamment en ce qui concerne l'engagement de ses moyens financiers, sur l'intérêt général du secteur agroalimentaire allemand;

— est financée, selon les règles établies par l'AbsFondsG, par un prélèvement obligatoire auprès de toutes les entreprises des secteurs concernés.

18 Un tel organisme, qui est institué par une loi nationale d'un État membre et qui est financé par une contribution imposée aux producteurs, ne peut pas, par rapport au droit communautaire, jouir de la même liberté, en ce qui concerne la promotion de la production nationale, que celle dont bénéficient les producteurs eux-mêmes ou les associations de producteurs de caractère volontaire (voir, en ce sens, arrêt du 13 décembre 1983, Apple and Pear Development Council, 222/82, Rec. p. 4083, point 17). Ainsi est-il tenu de respecter les règles fondamentales du traité relatives à la libre circulation des marchandises lorsqu'il met en place un régime, ouvert à toutes les entreprises des secteurs concernés, qui peut avoir des effets sur le commerce intracommunautaire analogues à ceux découlant d'un régime arrêté par des autorités publiques.

19 Il convient en outre d'observer que

— le fonds est un organisme de droit public;

— la CMA est tenue de respecter les lignes directrices du fonds;

— le financement des activités de la CMA, établi par des règles législatives, est assuré par les ressources qui lui sont octroyées par l'intermédiaire du fonds, et

— le fonds supervise les activités de la CMA et la gestion correcte des finances qui lui sont accordées par le fonds.

20 Dans ces circonstances, il convient de constater que la Commission a pu, à juste titre, considérer le régime litigieux comme imputable à l'État.

21 Il s'ensuit que le régime litigieux doit être considéré comme une mesure publique au sens de l'article 30 du traité, imputable à l'État.

Sur la restriction aux échanges

22 Selon une jurisprudence constante, l'article 30 du traité vise à interdire toute réglementation ou toute mesure des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire (voir, notamment, arrêt du 11 juillet 1974, Dassonville, 8/74, Rec. p. 837, point 5).

23 Or, le régime litigieux a, au moins potentiellement, des effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises entre États membres. En effet, un tel régime, introduit afin de promouvoir la commercialisation des produits agroalimentaires fabriqués en Allemagne et dont le message publicitaire souligne la provenance

allemande des produits concernés, peut inciter les consommateurs à acheter les produits pourvus du label CMA, à l'exclusion des produits importés (voir, en ce sens, arrêts précités Commission/Irlande, point 25, et Apple and Pear Development Council, point 18).

24 La circonstance que l'emploi du label CMA est facultatif ne lui enlève pas son caractère d'obstacle aux échanges, du moment que l'usage de ce label favorise ou est susceptible de favoriser la commercialisation des produits concernés par rapport aux produits qui n'en bénéficient pas (voir, en ce sens, arrêt du 12 octobre 1978, Eggers, 13/78, Rec. p. 1935, point 26).

25 De même, il convient de rejeter l'argument selon lequel le fait que le régime litigieux poursuit une politique de qualité le ferait sortir du champ d'application de l'article 30 du traité. En effet, l'existence d'une restriction au sens de l'article 30 du traité doit être appréciée au regard de l'effet de la mesure concernée sur les échanges.

Sur la justification au titre de la protection de la propriété industrielle et commerciale

26 Il convient de rejeter l'argument selon lequel le régime litigieux serait justifié en vertu de l'article 36 du traité CE (devenu, après modification, article 30 CE) comme bénéficiant de la dérogation relative à la protection de la propriété industrielle et commerciale dans la mesure où le label CMA constituerait une indication de provenance géographique simple.

27 S'il est vrai, ainsi que le rappelle le gouvernement allemand, que la Cour a reconnu, dans son arrêt du 10 novembre 1992, Exportur (C-3/91, Rec. p. I-5529), que la protection des indications géographiques peut, sous certaines conditions, relever de la protection de la propriété industrielle et commerciale au sens de l'article 36 du traité, un régime tel que celui en cause en l'espèce, définissant la zone de provenance en fonction de l'étendue du territoire allemand et s'appliquant à tous les produits agroalimentaires remplissant certaines conditions de qualité, ne saurait, en tout état de cause, être considéré comme une indication géographique susceptible d'être justifiée au titre de la disposition de l'article 36 du traité.

28 Compte tenu de ce qui précède, il convient de constater que, par l'octroi du label de qualité CMA à des produits finis d'une qualité déterminée fabriqués en Allemagne, la République fédérale d'Allemagne 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, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République fédérale d'Allemagne et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **Par l'octroi du label de qualité «Markenqualität aus deutschen Landen» (qualité de marque du terroir allemand) à des produits finis d'une qualité déterminée fabriqués en Allemagne, la République fédérale d'Allemagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité CE (devenu, après modification, article 28 CE).**

2) **La République fédérale d'Allemagne est condamnée aux dépens.**

Rodríguez Iglesias Puissochet Wathelet

Gulmann La Pergola Jann

Skouris Macken Colneric

von Bahr Cunha Rodrigues

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 5 novembre 2002

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias