ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

14 juillet 2005 *

Dans l'affaire C-107/04,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par Tribunal Supremo (Espagne), par décision du 1er décembre 2003, parvenue à la Cour le 1er mars 2004, dans la procédure

Comité Andaluz de Agricultura Ecológica

contre

Administración General del Estado,

Comité Aragonés de Agricultura Ecológica,

LA COUR (première chambre),

composée de M. P. Jann (rapporteur), président de chambre, MM. K. Lenaerts, J. N. Cunha Rodrigues, M. Ilešič et E. Levits, juges,

* Langue de procédure: l'espagnol.

avocat général: M^me^ J. Kokott,
greffier: M^me^ M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 3 mars 2005,

considérant les observations présentées:

— pour le gouvernement espagnol, par M. E. Braquehais Conesa, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement hellénique, par M^me^ S. Charitaki et M. V. Kontolaimos, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M^me^ S. Pardo Quintillán ainsi que MM. B. Doherty et F. Jimeno Fernandez, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 17 mars 2005,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 2 du règlement (CEE) n° 2092/91 du Conseil, du 24 juin 1991, concernant le mode de

production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires (JO L 198, p. 1), tel que modifié, pour y inclure les productions animales, par le règlement (CE) n° 1804/1999 du Conseil, du 19 juillet 1999, (JO L 222, p. 1, ci-après le «règlement n° 2092/91»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un recours opposant le Comité Andaluz de Agricultura Ecológica à l'Administración General del Estado.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

3 Le règlement n° 2092/91 a instauré un cadre de règles communautaires de production, d'étiquetage et de contrôle des produits issus du mode de production biologique. Ainsi qu'il ressort de son cinquième considérant, ce règlement vise à garantir les conditions de concurrence loyale entre les producteurs de tels produits, à assurer la transparence des différentes étapes de la production et à conduire à une plus grande crédibilité de ces produits aux yeux des consommateurs.

4 L'article 2 de ce règlement prévoit:

«Aux fins du présent règlement, un produit est considéré comme portant des indications se référant au mode de production biologique lorsque, dans l'étiquetage, la publicité ou les documents commerciaux, le produit, ses ingrédients ou les matières premières pour aliments des animaux sont caractérisés par les indications

en usage dans chaque État membre, suggérant à l'acheteur que le produit, ses ingrédients ou les matières premières pour aliments des animaux ont été obtenus selon les règles de production énoncées à l'article 6, et en particulier par les termes ci-après ou leurs dérivés usuels (tels 'bio', 'éco', etc.) ou des diminutifs, seuls ou combinés, à moins que ces termes ne s'appliquent pas aux produits agricoles contenus dans les denrées alimentaires ou les aliments des animaux ou ne présentent de toute évidence aucun rapport avec le mode de production:

— en espagnol: ecológico,

— en danois: økologisk,

— en allemand: ökologisch, biologisch,

— en grec: βιολογικό,

— en anglais: organic,

— en français: biologique,

— en italien: biologico,

— en néerlandais: biologisch,

— en portugais: biológico,

— en finnois: luonnonmukainen,

— en suédois: ekologisk.»

5 L'article 2 du règlement nº 2092/91, dans sa version modifiée par le règlement (CE) nº 392/2004 du Conseil, du 24 février 2004 (JO L 65, p. 1), et par l'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 2003, L 236, p. 346), prévoit dorénavant:

«Aux fins du présent règlement, un produit est considéré comme portant des indications se référant au mode de production biologique lorsque, dans l'étiquetage, la publicité ou les documents commerciaux, le produit, ses ingrédients ou les matières premières destinées aux aliments pour animaux sont caractérisés par des termes suggérant à l'acheteur que le produit, ses ingrédients ou les matières premières destinées aux aliments pour animaux ont été obtenus selon les règles de production énoncées à l'article 6. En particulier, les termes suivants ou leurs dérivés (tels que 'bio', 'éco', etc.) ou diminutifs usuels, employés seuls ou associés à d'autres termes, sont considérés comme des indications se référant au mode de production biologique dans toute la Communauté et dans toute langue officielle de la Communauté, à moins qu'ils ne s'appliquent pas aux produits agricoles contenus dans les denrées alimentaires ou dans les aliments pour animaux, ou qu'ils ne présentent de toute évidence aucun rapport avec ce mode de production:

— en espagnol: ecológico,

— en tchèque: ekologické,

— en danois: økologisk,

— en allemand: ökologisch, biologisch,

— en estonien: mahe or /ökoloogiline,

— en grec: βιολογικό,

— en anglais: organic,

— en français: biologique,

— en italien: biologico,

— en letton: bioloģiskā,

— en lituanien: ekologiškas,

— en hongrois: ökológiai,

— en maltais: organiku,

— en néerlandais: biologisch,

— en polonais: ekologiczne,

— en portugais: biológico,

— en slovaque: ekologické, biologické,

— en slovène: ekološki,

— en finnois: luonnonmukainen,

— en suédois: ekologisk.»

6 Les motifs de cette modification de l'article 2 du règlement nº 2092/91 ont été exposés au deuxième considérant du règlement nº 392/2004 dans les termes suivants:

«Le règlement (CEE) nº 2092/91 prévoit également la protection à l'échelle communautaire de certains termes employés pour indiquer aux consommateurs qu'une denrée alimentaire ou des aliments pour animaux, ou leurs ingrédients, sont obtenus conformément au mode de production défini dans ledit règlement. Cette protection vaut également pour les dérivés ou diminutifs usuels de ces termes, qu'ils soient employés seuls ou associés à d'autres termes, indépendamment de la langue utilisée. Afin d'éviter toute erreur d'interprétation concernant le champ d'application de la protection, il convient de modifier en conséquence ledit règlement.»

La réglementation nationale

7 L'article 3, paragraphe 1, du décret royal nº 1852/1993, du 22 octobre 1993, relatif à la production agricole biologique et à sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires, prévoyait initialement (*BOE* nº 283, du 26 novembre 1993, p. 33528):

«Conformément à l'article 2 du règlement nº 2092/91, un produit porte dans tous les cas des indications se référant au mode de production biologique lorsque dans l'étiquetage, la publicité ou les documents commerciaux, le produit ou ses ingrédients sont désignés par le terme 'ecológico'.

De même, il sera possible d'utiliser, outre les indications spécifiques susceptibles d'être appliquées par les Communautés autonomes, les mentions: 'obtenido sin el empleo de productos químicos de sínteses', 'biológico', 'orgánico', 'biodinámico', et leurs noms composés respectifs, ainsi que les dénominations 'eco' et 'bio', accompagnées ou non du nom du produit, de celui de ses ingrédients ou de sa marque commerciale.»

8 Ce décret a été modifié par le décret royal nº 506/2001, du 11 mai 2001 (*BOE* nº 126, du 26 mai 2001, p. 18609). Son article 3, paragraphe 1, prévoit dorénavant:

«Conformément à l'article 2 du règlement nº 2092/91, dans sa version modifiée par le règlement (CE) nº 1804/1999, on considère, en tout état de cause, qu'un produit porte des indications se référant au mode de production biologique lorsque le produit, ses ingrédients ou les matières premières de l'alimentation des animaux

sont désignés, dans l'étiquetage, la publicité ou les documents commerciaux, par le terme 'ecológico' ou son dérivé 'eco', seul ou accompagné du nom du produit, de ses ingrédients ou de sa marque commerciale.»

9 Selon les troisième et cinquième alinéas de l'exposé des motifs de ce décret royal, cette modification s'avérait nécessaire afin d'éviter toute ambiguïté concernant des termes qui sont, selon la réglementation communautaire, réservés à la production biologique et d'éliminer les confusions qui peuvent en résulter pour les consommateurs, en tenant compte de la situation réelle du secteur alimentaire en Espagne, dans lequel l'utilisation du terme 'bio' est devenue courante pour désigner des produits alimentaires présentant certaines caractéristiques non liées au mode de production biologique.

La procédure au principal et les questions préjudicielles

10 Le Tribunal Supremo a été saisi, par le Comité Andaluz de Agricultura Ecológica, d'un recours portant sur la légalité du décret royal nº 506/2001.

11 Selon cette juridiction, l'issue de la procédure au principal dépend de la portée et du sens à donner au règlement nº 2092/91, en particulier à son article 2. À la suite d'une demande d'éclaircissement de la Cour, le Tribunal Supremo a demandé que les questions préjudicielles soient étendues à ce règlement, dans sa version résultant du règlement nº 392/2004, laquelle est entrée en vigueur après le dépôt de la demande de décision préjudicielle.

12 La juridiction de renvoi indique éprouver des doutes sur la compatibilité, avec la réglementation communautaire, des dispositions nationales qui réservent exclusivement le terme «ecológico», son préfixe «eco» et ses dérivés au mode de production biologique, tandis qu'elles laissent disponibles le terme «biológico», son préfixe «bio» et ses dérivés pour les produits qui ne répondent pas à ces exigences.

13 C'est pour ces raisons que le Tribunal Supremo a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Le règlement [n° 2092/91], complété par le règlement [n° 1804/1999], considère-t-il, dans tous les États membres, les termes 'biologique' et 'écologique', ainsi que leurs préfixes 'bio' et 'éco', comme des indications suggérant à l'acheteur que le produit ou les ingrédients ont été obtenus conformément aux règles de production biologique?

2) Le règlement [n° 2092/91], complété par le règlement [n° 1804/1999], réserve-t-il nécessairement dans tous les États membres les termes 'biologique' et 'écologique', ainsi que leurs préfixes 'bio' et 'éco', aux produits qui ont été obtenus conformément aux normes établies pour la production biologique par ce règlement?

3) L'article 2 du règlement [n° 2092/91], complété par le règlement [n° 1804/1999], réserve-t-il en espagnol le terme 'ecológico' et son préfixe 'eco' aux produits qui ont été obtenus conformément aux normes établies pour la production biologique par ce règlement de façon telle qu'il peut ne pas être contraire aux dispositions de la réglementation européenne d'utiliser en espagnol le terme 'biológico' et son préfixe 'bio' pour des produits non issus du mode de production biologique si l'utilisation de ce terme et de ce préfixe les a transformés en termes et préfixes de nature générique qui ne désignent pas, en Espagne, des denrées alimentaires possédant des caractéristiques déterminées liées au mode de production biologique?»

Sur les questions préjudicielles

14 Par ses questions préjudicielles qu'il convient de traiter ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 2 du règlement nº 2092/91, puis ce même article, dans sa version modifiée par le règlement nº 392/2004, doit être interprété en ce sens qu'il interdit que des produits non issus du mode de production biologique portent, en Espagne, dans l'étiquetage, la publicité et les documents commerciaux, l'indication «biológico» ou son préfixe «bio».

15 Le gouvernement espagnol fait valoir que l'article 2 du règlement nº 2092/91 n'interdit pas d'utiliser le terme «biológico» ou son préfixe «bio» pour des produits non issus du mode de production biologique, dans la mesure où, sur la liste figurant à cet article, est uniquement mentionné, pour la langue espagnole, le terme «ecológico». En ce qui concerne le règlement nº 2092/91, dans sa version modifiée par le règlement nº 392/2004, le gouvernement espagnol admet qu'une autre interprétation puisse s'imposer et il indique qu'il se propose d'adapter la réglementation nationale en fonction de l'issue de la présente procédure et de celle du recours en manquement Commission/Espagne (voir arrêt de ce jour dans l'affaire C-135/03, Recueil 2005, p. I-6909).

16 Les gouvernements hellénique et français ainsi que la Commission des Communautés européennes, en réponse à une question de la Cour, font valoir qu'il découle non seulement de la plus récente version du règlement nº 2092/91, mais également de la précédente version de celui-ci que les termes correspondant en français à «biologique» et à «bio» doivent être protégés de la même manière dans toute la Communauté. L'article 2 du règlement nº 2092/91, dans sa version résultant du règlement nº 392/2004, dans la mesure où il prévoit que les termes mentionnés ou leurs dérivés «sont considérés comme des indications se référant au mode de production biologique dans toute la Communauté et dans toute langue officielle de la Communauté», tendrait uniquement à clarifier une approche déjà présente dans la version précédente. Cette analyse résulterait par ailleurs du deuxième considérant du règlement nº 392/2004. Ainsi, même si, en ce qui concerne la langue espagnole, seul le terme «ecológico» est mentionné sur la liste figurant à l'article 2 du

règlement nº 2092/91, le terme «biológico» et ses dérivés devraient également être protégés en Espagne.

17 Il résulte du point 33 de l'arrêt Commission/Espagne, précité, que l'article 2 du règlement nº 2092/91 se référait, en ce qui concerne l'étiquetage des produits issus d'un mode de production biologique, aux «indications en usage dans chaque État membre» et «en particulier aux termes [...] ou [à] leurs dérivés usuels» figurant sur une liste reprenant, pour les onze langues officielles de la Communauté alors en vigueur, une ou deux expressions à cet égard. Sur cette liste, en ce qui concerne cinq des onze langues, figurait une seule expression correspondant au français «biologique». Pour trois autres langues, était mentionnée une seule expression correspondant au terme français «écologique». S'agissant de la langue allemande, étaient citées indistinctement deux expressions correspondant à ces deux termes et pour chacune des deux langues restantes était mentionnée une autre expression.

18 S'agissant de la langue espagnole, seule l'expression «ecológico», englobant le dérivé «eco», était mentionnée sur la liste figurant à cet article, et dans la mesure où l'existence, en Espagne, d'usages différents n'a pas été prouvée, la Cour n'a pas constaté, dans le cadre du recours introduit par la Commission, que le Royaume d'Espagne, en n'interdisant pas aux producteurs de produits non issus du mode de production biologique d'utiliser d'autres expressions, tels que «biológico» ou «bio», avait manqué à ses obligations (arrêt Commission/Espagne, précité, point 35).

19 L'article 2 du règlement nº 2092/91, dans sa version modifiée par le règlement nº 392/2004, précise que les termes figurant à cet article dans les différentes versions linguistiques n'ont pas, pour les États membres, un caractère exclusif, mais une valeur indicative qui englobe également les traductions dans d'autres langues officielles de la Communauté. C'est ainsi que cette version du règlement répond, ainsi que M^{me} l'avocat général l'a relevé aux points 26 à 29 de ses conclusions, à la mise en balance des besoins actuels du marché commun des denrées alimentaires, des objectifs de la politique agricole commune, de ceux de la politique de l'environnement, ainsi que de ceux de la protection des consommateurs.

20 Il en résulte que dorénavant, en Espagne, en dehors du terme «ecológico», la traduction du terme «biologique», dont des expressions correspondantes sont mentionnées à plusieurs reprises sur la liste figurant audit article 2, doit également être réservée aux produits issus du mode de production biologique.

21 Cette nouvelle formulation n'est cependant pas, malgré le libellé du deuxième considérant du règlement nº 392/2004 selon lequel il convenait «d'éviter toute erreur d'interprétation», de nature à avoir une incidence sur le contenu du règlement nº 2092/91. En effet, l'adoption d'une nouvelle version dudit article 2 laisse présumer la volonté du législateur de modifier le règlement nº 2092/91 et non celle de laisser ce dernier inchangé. À défaut d'une telle volonté, l'adoption de la modification législative en cause n'aurait pas été nécessaire (voir arrêt Commission/Espagne, précité, point 38).

22 Il convient donc de répondre aux questions préjudicielles que:

— l'article 2 du règlement nº 2092/91 devait être interprété en ce sens qu'il n'interdisait pas que des produits non issus du mode de production biologique portent, en Espagne, dans l'étiquetage, la publicité et les documents commerciaux, l'indication «biológico» ou son préfixe «bio»,

— le même article 2, tel que modifié par le règlement nº 392/2004, doit être interprété en ce sens qu'il interdit dorénavant que de tels produits portent, en Espagne, dans l'étiquetage, la publicité et les documents commerciaux, l'indication «biológico» ou son préfixe «bio».

Sur les dépens

23 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. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit:

1) **L'article 2 du règlement (CEE) n° 2092/91 du Conseil, du 24 juin 1991, concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires, tel que modifié, pour y inclure les productions animales, par le règlement n° 1804/1999 du Conseil, du 19 juillet 1999, devait être interprété en ce sens qu'il n'interdisait pas que des produits non issus du mode de production biologique portent, en Espagne, dans l'étiquetage, la publicité et les documents commerciaux, l'indication «biológico» ou son préfixe «bio».**

2) **Le même article 2, tel que modifié par le règlement n° 392/2004 du Conseil, du 24 février 2004, doit être interprété en ce sens qu'il interdit dorénavant que de tels produits portent, en Espagne, dans l'étiquetage, la publicité et les documents commerciaux, l'indication «biológico» ou son préfixe «bio».**

Signatures.