ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

26 février 2008 *

Dans l'affaire C-132/05,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 21 mars 2005,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. E. de March, M^{me} S. Grünheid et M. B. Martenczuk, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

soutenue par:

République tchèque, représentée par M. T. Boček, en qualité d'agent,

* Langue de procédure: l'allemand.

République italienne, représentée par M. I. M. Braguglia, en qualité d'agent, assisté de M. G. Aiello, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties intervenantes,

contre

République fédérale d'Allemagne, représenté par MM. M. Lumma et A. Dittrich, en qualité d'agents, assistés de M^e M. Loschelder, Rechtsanwalt,

partie défenderesse,

soutenue par:

Royaume de Danemark, représenté par M. J. Molde, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

République d'Autriche, représentée par M. E. Riedl, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties intervenantes,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts et U. Løhmus, présidents de chambre, MM. J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), K. Schiemann, P. Kūris, E. Juhász, E. Levits et A. Ó Caoimh, juges,

avocat général: M. J. Mazák,
greffier: M. B. Fülöp, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 13 février 2007,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 28 juin 2007,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, en refusant formellement de sanctionner, sur son territoire, l'utilisation de la dénomination «parmesan» sur l'étiquetage de produits ne satisfaisant pas aux exigences du cahier des charges de l'appellation d'origine protégée (ci-après l'«AOP») «Parmigiano Reggiano», favorisant ainsi l'usurpation de la renommée dont jouit le produit authentique protégé à l'échelon communautaire,

la République fédérale d'Allemagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 13, paragraphe 1, sous b), du règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil, du 14 juillet 1992, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires (JO L 208, p. 1).

Le cadre juridique

2 Le règlement n° 2081/92 institue une protection communautaire des appellations d'origine et des indications géographiques des produits agricoles et des denrées alimentaires.

3 L'article 2 du règlement n° 2081/92 dispose:

«1. La protection communautaire des appellations d'origine et des indications géographiques des produits agricoles et denrées alimentaires est obtenue conformément au présent règlement.

2. Aux fins du présent règlement, on entend par:

a) 'appellation d'origine': le nom d'une région, d'un lieu déterminé ou, dans des cas exceptionnels, d'un pays, qui sert à désigner un produit agricole ou une denrée alimentaire:

— originaire de cette région, de ce lieu déterminé ou de ce pays

et

— dont la qualité ou les caractères sont dus essentiellement ou exclusivement au milieu géographique comprenant les facteurs naturels et humains, et dont la production, la transformation et l'élaboration ont lieu dans l'aire géographique délimitée;

[...]»

4 L'article 3, paragraphe 1, de ce règlement est libellé comme suit:

«Les dénominations devenues génériques ne peuvent être enregistrées.

Aux fins du présent règlement, on entend par 'dénomination devenue générique', le nom d'un produit agricole ou d'une denrée alimentaire qui, bien que se rapportant au lieu ou à la région où ce produit agricole ou cette denrée alimentaire a été initialement produit ou commercialisé, est devenu le nom commun d'un produit agricole ou d'une denrée alimentaire.

Pour déterminer si un nom est devenu générique, il est tenu compte de tous les facteurs et notamment:

- de la situation existant dans l'État membre où le nom a son origine et dans les zones de consommation,

- de la situation existant dans d'autres États membres,

- des législations nationales ou communautaires pertinentes.

[...]»

5 Selon l'article 4, paragraphe 2, sous g), du règlement n° 2081/92, le cahier des charges comporte au moins «les références concernant la ou les structures de contrôle prévues à l'article 10».

6 L'article 5, paragraphes 3 et 4, de ce règlement énonce:

«3. La demande d'enregistrement comprend notamment le cahier des charges visé à l'article 4.

4. La demande d'enregistrement est adressée à l'État membre dans lequel est située l'aire géographique.»

7 L'article 10 dudit règlement prévoit:

«1. Les États membres veillent à ce que les structures de contrôle soient en place au plus tard six mois après la date d'entrée en vigueur du présent règlement, la mission de ces structures étant d'assurer que les produits agricoles et denrées alimentaires portant une dénomination protégée répondent aux exigences du cahier des charges.

2. Une structure de contrôle peut comporter un ou plusieurs services de contrôle désignés et/ou organismes privés agréés à cet effet par l'État membre. Les États membres communiquent à la Commission les listes de services et/ou organismes agréés ainsi que leurs compétences respectives. La Commission publie ces informations au *Journal officiel des Communautés européennes*.

3. Les services de contrôle désignés et/ou les organismes privés doivent, d'une part, offrir des garanties suffisantes d'objectivité et d'impartialité à l'égard de tout producteur ou transformateur soumis à leur contrôle et, d'autre part, avoir en permanence à leur disposition des experts et les moyens nécessaires pour assurer les contrôles des produits agricoles et des denrées alimentaires portant une dénomination protégée.

Si une structure de contrôle fait appel à un organisme tiers pour réaliser certains contrôles, ce dernier doit présenter les mêmes garanties. Dans ce cas, les services de contrôle désignés et/ou les organismes privés agréés demeurent, toutefois, responsables vis-à-vis de l'État membre en ce qui concerne tous les contrôles.

À partir du 1^{er} janvier 1998, pour être agréés par un État membre aux fins de l'application du présent règlement, les organismes doivent remplir les conditions définies dans la norme EN 45011 du 26 juin 1989.

4. Lorsque les services de contrôle désignés et/ou les organismes privés d'un État membre constatent qu'un produit agricole ou une denrée alimentaire portant une dénomination protégée originaire de son État membre ne répond pas aux exigences du cahier des charges, ils prennent les mesures nécessaires pour assurer le respect du présent règlement. [...]

5. Un État membre doit retirer l'agrément d'un organisme de contrôle lorsque les conditions visées aux paragraphes 2 et 3 ne sont plus remplies. Il en informe la Commission qui publie au *Journal officiel des Communautés européennes* une liste révisée des organismes agréés.

6. Les États membres adoptent les mesures nécessaires pour assurer qu'un producteur qui respecte le présent règlement ait accès au système de contrôle.

7. Les coûts occasionnés par les contrôles prévus par le présent règlement sont supportés par les producteurs utilisant la dénomination protégée.»

8 Aux termes de l'article 13 du même règlement:

«1. Les dénominations enregistrées sont protégées contre toute:

[...]

b) usurpation, imitation ou évocation, même si l'origine véritable du produit est indiquée ou si la dénomination protégée est traduite ou accompagnée d'une expression telle que 'genre', 'type', 'méthode', 'façon', 'imitation' ou d'une expression similaire;

[...]

Lorsqu'une dénomination enregistrée contient en elle-même le nom d'un produit agricole ou d'une denrée alimentaire considéré comme générique, l'utilisation de ce nom générique sur les produits ou denrées correspondants n'est pas considérée comme contraire au premier alinéa, points a) ou b).

[...]

3. Les dénominations protégées ne peuvent devenir génériques.»

- 9 En vertu de l'article 2 du règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission, du 12 juin 1996, relatif à l'enregistrement des indications géographiques et des appellations d'origine au titre de la procédure prévue à l'article 17 du règlement n° 2081/92 (JO L 148, p. 1), et du titre A de l'annexe dudit règlement, la dénomination «Parmigiano Reggiano» constitue une AOP à compter du 21 juin 1996.

La procédure précontentieuse

- 10 À la suite d'une plainte émanant de plusieurs opérateurs économiques, la Commission a, par lettre du 15 avril 2003, demandé aux autorités allemandes de donner des instructions claires aux instances chargées de la répression des fraudes, en vue de mettre un terme à la commercialisation sur le territoire allemand de produits dénommés «parmesan» non conformes au cahier des charges de l'AOP «Parmigiano Reggiano». Le terme «parmesan» étant, selon la Commission, la traduction de l'AOP «Parmigiano Reggiano», son utilisation constituerait une violation de l'article 13, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 2081/92.
- 11 La République fédérale d'Allemagne a répondu, par lettre du 13 mai 2003, que le terme «parmesan», certes à l'origine historiquement lié à la région de Parme, était devenu une dénomination générique visant des fromages à pâte dure de diverses provenances, râpés ou destinés à être râpés, et distincte de l'AOP «Parmigiano Reggiano». De ce fait, l'utilisation de ce terme ne constituerait pas une violation du règlement n° 2081/92.

- 12 Le 17 octobre 2003, la Commission a adressé à la République fédérale d'Allemagne une lettre de mise en demeure, à laquelle cet État membre a répondu par lettre du 17 décembre 2003.
- 13 N'étant pas satisfaite des explications fournies par la République fédérale d'Allemagne, la Commission a, le 30 mars 2004, émis un avis motivé invitant cet État membre à prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer dans un délai de deux mois à compter de la notification de cet avis.
- 14 Par lettre du 15 juin 2004, la République fédérale d'Allemagne a indiqué à la Commission qu'elle s'en tenait à sa position antérieure.
- 15 Dans ces conditions, la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Sur le recours

- 16 Par ordonnance du président de la Cour du 6 septembre 2005, la République italienne, d'une part, et le Royaume de Danemark ainsi que la République d'Autriche, d'autre part, ont été admis à intervenir au soutien des conclusions respectivement de la Commission et de la République fédérale d'Allemagne.

- 17 Par ordonnance du président de la Cour du 15 mai 2006, la République tchèque a été admise à intervenir au soutien des conclusions de la Commission.
- 18 À l'appui de son recours, la Commission invoque un seul grief tiré du refus de la République fédérale d'Allemagne de sanctionner, sur son territoire, l'utilisation de la dénomination «parmesan» sur l'étiquetage de produits ne satisfaisant pas aux exigences du cahier des charges de l'AOP «Parmigiano Reggiano».
- 19 La République fédérale d'Allemagne conteste le manquement sur la base de trois ordres de motifs:
- premièrement, une appellation d'origine n'est protégée au titre de l'article 13 du règlement n° 2081/92 que sous la forme exacte dans laquelle elle est enregistrée;
 - deuxièmement, l'utilisation du mot «parmesan» n'emporte pas violation de la protection de l'appellation d'origine «Parmigiano Reggiano», et
 - troisièmement, elle n'est pas tenue de sanctionner d'office les violations dudit article 13.

Sur la protection des dénominations composées

- 20 La Commission fait valoir que le système de protection communautaire est sous-tendu par le principe selon lequel l'enregistrement d'une dénomination comportant plusieurs termes confère la protection du droit communautaire tant aux éléments constitutifs de la dénomination composée qu'à l'ensemble de celle-ci. La protection effective des dénominations composées impliquerait, en conséquence, que, en principe, tous les éléments constitutifs d'une dénomination composée soient protégés contre les utilisations abusives. La Commission estime que, afin de garantir cette protection, le règlement n° 2081/92 n'exige pas l'enregistrement de chacun des éléments d'une dénomination composée susceptibles d'être protégés, mais part du principe que chacun desdits éléments bénéficie d'une protection intrinsèque. Une telle interprétation aurait été confirmée par la Cour dans l'arrêt du 9 juin 1998, *Chiciak et Fol* (C-129/97 et C-130/97, Rec. p. I-3315).
- 21 La Commission arguë que le principe de la protection de tous les éléments constitutifs d'une dénomination composée ne souffre qu'une exception, prévue à l'article 13, paragraphe 1, second alinéa, du règlement n° 2081/92, à savoir que l'utilisation d'un élément isolé d'une dénomination composée n'est pas considérée comme contraire à l'article 13, paragraphe 1, sous a) et b), dudit règlement, lorsque l'élément dont il s'agit est le nom d'un produit agricole ou d'une denrée alimentaire considéré comme une dénomination générique. Or, cette disposition serait superflue s'il pouvait être considéré que les différents éléments constitutifs de dénominations qui sont uniquement enregistrées sous la forme de dénominations composées ne jouissent d'aucune protection.
- 22 En outre, un élément constitutif isolé d'une dénomination composée ne bénéficierait pas de la protection du règlement n° 2081/92 lorsque les États membres concernés ont indiqué, lors de la communication de la dénomination composée en cause, que la protection n'était pas sollicitée pour certaines parties de cette dénomination.

- 23 La Commission en aurait tenu compte lorsqu'elle a arrêté le règlement n° 1107/96, en précisant, le cas échéant, dans une note de bas de page, que la protection d'une partie de la dénomination concernée n'était pas demandée.
- 24 Dans le cas de la dénomination «Parmigiano Reggiano», aucun de ces deux éléments constitutifs n'aurait fait l'objet d'une note de bas de page.
- 25 La République fédérale d'Allemagne répond qu'une AOP ne bénéficie de la protection au titre de l'article 13 du règlement n° 2081/92 que sous la forme exacte dans laquelle elle est enregistrée. Contrairement à ce que soutient la Commission, la thèse opposée ne saurait être déduite de l'arrêt Chiciak et Fol, précité.
- 26 En outre, dans le cadre de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt du 25 juin 2002, Bigi (C-66/00, Rec. p. I-5917), la République italienne elle-même aurait expressément confirmé avoir renoncé à enregistrer la dénomination «Parmigiano». Dans ces conditions, faute d'enregistrement, celle-ci ne relèverait pas de la protection du droit communautaire.
- 27 À cet égard, il ressort du huitième considérant du règlement n° 1107/96 «que certains États membres ont fait savoir que, pour certaines parties des dénominations, la protection n'était pas demandée et qu'il convient d'en tenir compte».
- 28 Le règlement n° 1107/96 précise, par des renvois à des notes de bas de page de son annexe, les cas dans lesquels la protection d'une partie de la dénomination concernée n'a pas été demandée.

- 29 Il y a lieu, toutefois, de relever que l'inexistence d'une déclaration attestant que, pour certaines composantes d'une dénomination, la protection conférée par l'article 13 du règlement n° 2081/92 n'a pas été demandée ne saurait constituer une base suffisante pour déterminer la portée de ladite protection (voir, en ce sens, arrêt Chiciak et Fol, précité, point 37).
- 30 Dans le système de protection créé par le règlement n° 2081/92, les questions relatives à la protection à accorder aux différentes composantes d'une dénomination, et notamment celles de savoir s'il s'agit éventuellement d'un nom générique ou d'un composant protégé contre les pratiques visées à l'article 13 dudit règlement, relèvent d'une appréciation qu'il appartient au juge national d'effectuer sur la base d'une analyse détaillée du contexte factuel présenté devant lui par les parties intéressées (arrêt Chiciak et Fol, précité, point 38).
- 31 Dans ces conditions, l'argument de la République fédérale d'Allemagne, selon lequel une AOP ne bénéficie de la protection au titre de l'article 13 du règlement n° 2081/92 que sous la forme exacte dans laquelle elle est enregistrée, ne saurait prospérer.

Sur l'atteinte portée à l'AOP «Parmigiano Reggiano»

- 32 Selon la Commission, la mise en circulation sous la dénomination «parmesan» de fromages non conformes au cahier des charges de l'AOP «Parmigiano Reggiano» constitue une violation de l'article 13, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 2081/92, parce que le terme «parmesan» est la traduction correcte de l'AOP «Parmigiano Reggiano». La traduction, tout comme l'AOP dans la langue de l'État membre qui a obtenu l'enregistrement de cette appellation, serait exclusivement réservée aux produits conformes au cahier des charges.

- 33 La Commission ajoute que, ainsi que le démontre le lien étroit, attesté par l'évolution historique, entre la région géographique particulière de l'Italie d'où provient ce type de fromage et le terme «parmesan», celui-ci n'est pas une dénomination générique susceptible de se distinguer de l'AOP «Parmigiano Reggiano».
- 34 En tout état de cause, l'utilisation de la dénomination «parmesan» pour un fromage qui n'est pas conforme au cahier des charges de l'AOP «Parmigiano Reggiano» constituerait une évocation de cette appellation, interdite par l'article 13, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 2081/92.
- 35 La Commission soutient également que le terme «parmesan» n'est pas devenu une dénomination générique.
- 36 Certes, une dénomination géographique pourrait, au fur et à mesure de son utilisation, devenir une dénomination générique en ce sens que le consommateur cesse d'y voir une indication relative à la provenance géographique de la marchandise pour ne plus y voir qu'une indication d'un type de produit déterminé. Ce glissement de sens se serait produit notamment pour les termes «Camembert» et «Brie».
- 37 Toujours pour la Commission, le terme «parmesan» n'a à aucun moment perdu sa connotation géographique. En effet, si «parmesan» était effectivement un terme neutre dépourvu d'une telle connotation, il serait impossible d'expliquer de façon plausible pourquoi les fabricants des produits d'imitation s'obstinent à établir par les mots et par l'image un lien entre leurs marchandises et l'Italie.

- 38 En outre, selon la Commission, le fait qu'un fromage appelé «parmesan», non conforme au cahier des charges de l'AOP «Parmigiano Reggiano», ait été fabriqué jusqu'en l'an 2000 sur le territoire italien ne signifie pas que ce terme constitue, en Italie, la dénomination générique des fromages râpés de provenances diverses, puisque ledit fromage était exclusivement destiné à l'exportation vers des pays où le terme «parmesan» ne jouissait d'aucune protection particulière, en conformité avec le principe de territorialité. Ce ne serait d'ailleurs que depuis le 21 juin 1996, date d'entrée en vigueur du règlement n° 1107/96, que la dénomination «Parmigiano Reggiano» bénéficie d'une protection à l'échelon communautaire.
- 39 La République fédérale d'Allemagne allègue que l'utilisation du mot «parmesan» ne constitue pas une violation de l'article 13, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 2081/92, étant donné qu'il n'est que la traduction, d'après l'opinion de la Commission, du terme «Parmigiano» qui, ainsi que le démontrent la situation en Italie et dans d'autres États membres aussi bien que les législations nationales et communautaire, est une dénomination générique. En tant que dénomination générique, il ne pourrait pas bénéficier de la protection dudit règlement.
- 40 À titre subsidiaire, la République fédérale d'Allemagne observe que, à supposer même que le terme «Parmigiano» ne soit pas une dénomination générique et que, partant, on n'applique pas à cette composante les dispositions de l'article 13, paragraphe 1, second alinéa, du règlement n° 2081/92, l'utilisation du terme «parmesan» ne constitue pas une violation des dispositions relatives à la protection de l'appellation d'origine «Parmigiano Reggiano». Le nom «parmesan» aurait connu, depuis des siècles, une évolution qui lui est propre et serait devenu en Allemagne, mais aussi dans d'autres États membres, une dénomination générique. Son emploi ne représenterait donc pas une usurpation de l'AOP «Parmigiano Reggiano» ni une évocation de celle-ci.
- 41 Afin d'étayer cette thèse, la République fédérale d'Allemagne fait référence, en premier lieu, au point 35 des conclusions de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer dans l'affaire ayant donné lieu à l'ordonnance du 8 août 1997, *Canadane Cheese*

Trading et Kouri (C-317/95, Rec. p. I-4681), en deuxième lieu, à l'arrêt Bigi, précité, dans lequel la Cour a expressément laissé pendante la question de savoir si le terme «parmesan» constitue une appellation générique, en troisième lieu, au fait qu'il n'est pas suffisant de constater que la dénomination d'un produit est la traduction d'une appellation d'origine. Il faudrait examiner dans chaque cas d'espèce si cette traduction constitue véritablement une évocation de l'appellation en cause. Cela ne serait pas le cas dans l'hypothèse où la dénomination litigieuse, bien qu'étant à l'origine une traduction, a pris avec le temps une autre signification dans le langage courant des consommateurs, devenant ainsi une dénomination générique. En quatrième lieu, ledit État membre invoque le fait qu'en Allemagne, seul État membre où l'appréciation du caractère générique du terme «parmesan» est décisive, étant donné la présente procédure en manquement, le mot «parmesan» est conçu depuis toujours comme la dénomination générique d'un fromage à pâte dure râpé ou destiné à être râpé. Du reste, cela serait également vrai dans d'autres États membres, y compris l'Italie.

42 Il importe, tout d'abord, de déterminer si l'usage de la dénomination «parmesan» correspond, au regard de l'AOP «Parmigiano Reggiano», à l'une des situations visées à l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 2081/92.

43 À ce propos, il convient de rappeler que, en vertu de l'article 13, paragraphe 1, sous b), dudit règlement, les dénominations enregistrées sont protégées, notamment, contre toute usurpation, imitation ou évocation, même si l'origine véritable du produit est indiquée ou si la dénomination protégée est traduite.

44 En ce qui concerne l'évocation d'une AOP, la Cour a jugé que cette notion recouvre une hypothèse dans laquelle le terme utilisé pour désigner un produit incorpore une partie d'une dénomination protégée, en sorte que le consommateur, en présence du nom du produit, est amené à avoir à l'esprit, comme image de référence, la marchandise bénéficiant de l'appellation (arrêt du 4 mars 1999, Consorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola, C-87/97, Rec. p. I-1301, point 25).

- 45 La Cour a précisé qu'il peut y avoir évocation d'une AOP en l'absence de tout risque de confusion entre les produits concernés, et alors même qu'aucune protection communautaire ne s'appliquerait aux éléments de la dénomination de référence que reprend la terminologie litigieuse (arrêt *Conorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola*, précité, point 26).
- 46 Dans la présente affaire, il existe une similitude phonétique et visuelle entre les dénominations «parmesan» et «Parmigiano Reggiano», et ce dans une situation où les produits en cause sont des fromages à pâte dure, râpés ou destinés à être râpés, c'est-à-dire présentant une apparence extérieure analogue (voir, en ce sens, arrêt *Conorzio per la tutela del formaggio Gorgonzola*, précité, point 27).
- 47 Par ailleurs, indépendamment de la question de savoir si la dénomination «parmesan» est ou non la traduction exacte de l'AOP «Parmigiano Reggiano» ou du terme «Parmigiano», la proximité conceptuelle existante entre ces deux termes relevant de langues différentes dont témoignent les débats devant la Cour doit également être prise en compte.
- 48 Une telle proximité ainsi que les similitudes phonétiques et visuelles relevées au point 46 du présent arrêt sont de nature à amener le consommateur à avoir à l'esprit, comme image de référence, le fromage bénéficiant de l'AOP «Parmigiano Reggiano», lorsqu'il est en présence d'un fromage à pâte dure, râpé ou destiné à l'être, revêtu de la dénomination «parmesan».
- 49 Dans ces conditions, l'usage de la dénomination «parmesan» doit être qualifié, au sens de l'article 13, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 2081/92, d'évocation de l'AOP «Parmigiano Reggiano».

- 50 La question de savoir si la dénomination «parmesan» est la traduction de l'AOP «Parmigiano Reggiano» reste donc sans incidence en vue de l'appréciation du présent recours.
- 51 La République fédérale d'Allemagne soutient toutefois que, étant donné que la dénomination «parmesan» est devenue une dénomination générique, son utilisation ne saurait constituer une évocation illicite de l'AOP «Parmigiano Reggiano».
- 52 Il appartenait à la République fédérale d'Allemagne d'apporter les éléments de nature à démontrer le bien-fondé de cet argument, d'autant plus que la Cour a déjà jugé qu'il est loin d'être évident que l'appellation «parmesan» soit devenue générique (arrêt Bigi, précité, point 20).
- 53 Dans le cadre de l'appréciation du caractère générique d'une dénomination, il convient, en application de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2081/92, de prendre en compte les lieux de production du produit concerné existant tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'État membre qui a obtenu l'enregistrement de la dénomination en cause, la consommation de ce produit et la manière dont est perçue cette dénomination par les consommateurs à l'intérieur et à l'extérieur dudit État membre, l'existence d'une législation nationale particulière concernant ledit produit ainsi que la façon dont ladite dénomination a été utilisée en droit communautaire (voir arrêt du 25 octobre 2005, Allemagne et Danemark/Commission, C-465/02 et C-466/02, Rec. p. I-9115, points 76 à 99).
- 54 Or, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé aux points 63 et 64 de ses conclusions, la République fédérale d'Allemagne s'est limitée à présenter des extraits de dictionnaires et de littérature spécialisée qui ne donnent pas de vue d'ensemble sur la manière dont le mot «parmesan» est perçu par les consommateurs en

Allemagne et dans d'autres États membres, sans même fournir aucun chiffre relatif à la production ou à la consommation du fromage commercialisé sous l'appellation «parmesan» en Allemagne ou dans d'autres États membres.

- 55 Il ressort en outre du dossier soumis à la Cour que, en Allemagne, certains producteurs de fromage portant la dénomination «parmesan» commercialisent ce produit avec des étiquettes renvoyant à la culture et aux paysages italiens. Il est légitime d'en déduire que les consommateurs dans cet État membre perçoivent le fromage «parmesan» comme un fromage associé à l'Italie, même si en réalité il a été produit dans un autre État membre (voir, en ce sens, arrêt Allemagne et Danemark/Commission, précité, point 87).
- 56 Enfin, lors de l'audience, la République fédérale d'Allemagne n'a pas non plus été en mesure de fournir des informations relatives aux quantités de fromage produit en Italie sous l'AOP «Parmigiano Reggiano» importées en Allemagne, ne permettant pas de ce fait à la Cour d'utiliser les éléments relatifs à la consommation de ce fromage en tant qu'indicateurs du caractère générique de la dénomination «parmesan» (voir, en ce sens, arrêt Allemagne et Danemark/Commission, précité, point 88).
- 57 Il s'ensuit que, à défaut pour la République fédérale d'Allemagne d'avoir démontré que la dénomination «parmesan» revêt un caractère générique, l'utilisation du mot «parmesan» pour les fromages qui ne sont pas conformes au cahier des charges de l'AOP «Parmigiano Reggiano» doit être considérée en l'espèce comme portant atteinte à la protection qui découle de l'article 13, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 2081/92.

Sur l'obligation pour la République fédérale d'Allemagne de sanctionner les violations de l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 2081/92

- 58 La Commission fait valoir que la République fédérale d'Allemagne est tenue, en vertu des articles 10 et 13 du règlement n° 2081/92, de prendre d'office les mesures nécessaires pour réprimer les comportements portant atteinte aux AOP. Selon la Commission, l'intervention des États membres comprend, sur les plans administratif et pénal, des mesures propres à permettre la réalisation des objectifs visés par ce règlement en matière de protection des appellations d'origine. Les produits qui ne sont pas conformes aux exigences dudit règlement ne pourraient être mis en circulation.
- 59 La Commission précise que ses griefs visent non pas la législation allemande ni une quelconque absence de possibilité de recours devant les tribunaux nationaux, mais la pratique administrative des autorités allemandes contraire au droit communautaire. Si les États membres étaient exonérés de leur obligation d'intervenir et si, en conséquence, les opérateurs économiques devaient eux-mêmes saisir la justice chaque fois qu'il serait porté atteinte à leur droit exclusif d'utiliser l'AOP en cause sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne, les objectifs du règlement n° 2081/92 ne pourraient être atteints.
- 60 Toujours pour la Commission, dans un litige opposant des opérateurs économiques privés, la question centrale est celle du respect des droits de propriété intellectuelle dont jouissent les producteurs établis dans la région d'origine du produit concerné, alors que la répression par les pouvoirs publics des infractions à l'article 13 du règlement n° 2081/92 a pour objet non pas la protection des intérêts économiques privés, mais celle des consommateurs, dont il ne faut pas décevoir les attentes quant à la qualité et à l'origine géographique dudit produit. La protection des consommateurs visée par ce règlement serait compromise si la mise en œuvre des interdictions prévues par ledit règlement était totalement tributaire du comportement des opérateurs économiques privés en matière de poursuites judiciaires.

- 61 La Commission conclut que le comportement de la République fédérale d'Allemagne doit être assimilé à une violation du droit communautaire par omission.
- 62 De son côté, la République fédérale d'Allemagne soutient que l'article 13 du règlement n° 2081/92 détermine le champ d'application de la protection des indications géographiques et des appellations d'origine enregistrées. En raison de l'effet direct de ce règlement, cet article serait apte à conférer aux titulaires ou aux utilisateurs légitimes des AOP des droits que les juridictions nationales ont l'obligation de protéger.
- 63 L'applicabilité directe du règlement n° 2081/92 ne dispenserait certes pas les États membres de l'obligation de prendre les mesures nationales permettant d'assurer l'application de ce règlement. Néanmoins, la République fédérale d'Allemagne aurait adopté de nombreuses dispositions législatives permettant d'agir contre l'usage illicite des AOP, notamment la loi relative à la lutte contre la concurrence déloyale (*Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb*), du 7 juin 1909, et la loi relative à la protection des marques et d'autres signes distinctifs (*Gesetz über den Schutz von Marken und sonstigen Kennzeichen*), du 25 octobre 1994 (BGBl. 1994 I, p. 3085).
- 64 En outre, la possibilité d'exercer un recours à l'encontre de tout comportement contraire aux droits issus d'une AOP ne serait pas réservée au seul titulaire de ladite appellation. Elle serait, au contraire, ouverte aux concurrents, aux associations d'entreprises et aux associations de consommateurs. Le cercle très important des

personnes habilitées à former un recours suffirait à montrer que les dispositions en vigueur en République fédérale d'Allemagne ne se limitent pas à permettre aux producteurs établis dans la région d'origine du produit concerné de faire respecter les droits de propriété intellectuelle qui sont les leurs. Ces dispositions créeraient un système général et efficace permettant d'empêcher les violations de l'article 13 du règlement n° 2081/92 et de les sanctionner efficacement au moyen de décisions de justice.

65 Avec l'octroi des droits de caractère civil susmentionnés, la République fédérale d'Allemagne aurait pris toutes les mesures qui s'imposent, afin de garantir une application pleine et entière de l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 2081/92. Il ne serait pas nécessaire que les autorités publiques viennent sanctionner d'office, par des mesures de police administrative, les violations de cette disposition et les articles 10 et 13 dudit règlement ne l'imposeraient même pas. Pour la République fédérale d'Allemagne, il découle de la comparaison des différentes versions linguistiques de l'article 10, paragraphe 4, du règlement n° 2081/92 que, étant donné l'origine italienne de l'AOP «Parmigiano Reggiano», il appartient au Consorzio del formaggio Parmigiano Reggiano et non à des structures de contrôle allemandes de vérifier le respect du cahier des charges de ladite appellation lors de l'utilisation de cette dernière.

66 D'après cet État membre, si la Commission relève que la sanction, par l'État membre concerné, des violations de l'article 13 du règlement n° 2081/92 doit assurer non seulement la protection des intérêts économiques privés, mais également celle des consommateurs, cette constatation ne découle d'aucune particularité propre audit règlement de nature à faire regarder comme insuffisant, contrairement à ce qui est le cas pour d'autres droits de propriété intellectuelle ou pour des dispositions de protection de la concurrence, le système de protection des appellations d'origine par l'ouverture de voies de droit de caractère civil.

67 Enfin, la République fédérale d'Allemagne fait valoir que si, en Allemagne, l'utilisation de la dénomination «parmesan» pour des produits ne correspondant pas aux exigences du cahier des charges de l'AOP «Parmigiano Reggiano» ne fait pas l'objet de poursuites engagées d'office ni de sanctions pénales, à supposer même que cette utilisation constitue une violation de l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 2081/92, cette situation résulte simplement d'une renonciation à des modalités de sanction que les États membres peuvent prévoir, mais qu'ils n'ont pas l'obligation d'imposer, conformément à l'état actuel du droit communautaire.

68 À cet égard, il convient de rappeler que la faculté dont bénéficient les justiciables d'invoquer les dispositions d'un règlement devant les juridictions nationales ne saurait dispenser les États membres d'adopter les mesures nationales permettant d'en assurer l'application pleine et entière lorsque cela s'avère nécessaire (voir, notamment, arrêt du 20 mars 1986, Commission/Pays-Bas, 72/85, Rec. p. 1219, point 20).

69 Il n'est pas contesté que l'ordre juridique allemand dispose d'instruments juridiques, tels que les dispositions législatives mentionnées au point 63 du présent arrêt, visant à assurer une protection effective des droits que les particuliers tirent du règlement n° 2081/92. Il n'est pas non plus contesté que la possibilité d'exercer un recours à l'encontre de tout comportement susceptible de porter atteinte aux droits issus d'une AOP n'est pas réservée au seul utilisateur légitime de ladite appellation. Elle est, au contraire, ouverte aux concurrents, aux associations d'entreprises et aux associations de consommateurs.

70 Dans ces conditions, une telle réglementation est susceptible de garantir la protection d'intérêts autres que ceux des producteurs des biens bénéficiant d'une AOP, notamment les intérêts des consommateurs.

- 71 Lors de l'audience, la République fédérale d'Allemagne a d'ailleurs indiqué que des affaires concernant l'utilisation en Allemagne de la dénomination «parmesan» sont à ce jour pendantes devant les juridictions allemandes, dont l'une a été introduite par le Consorzio del formaggio Parmigiano Reggiano.
- 72 S'agissant du grief de la Commission tiré de l'obligation pour les États membres de prendre d'office les mesures nécessaires en vue de sanctionner les violations de l'article 13, paragraphe 1, dudit règlement, il y a lieu de faire les considérations suivantes.
- 73 Tout d'abord, une telle obligation ne découle pas de l'article 10 du règlement n° 2081/92.
- 74 Il est vrai que, en vue d'assurer l'effectivité des dispositions du règlement n° 2081/92, l'article 10, paragraphe 1, de celui-ci prévoit que les États membres veillent à ce que les structures de contrôle soient en place au plus tard six mois après la date d'entrée en vigueur dudit règlement. Ils sont donc tenus de créer de telles structures.
- 75 Toutefois, l'article 10, paragraphe 4, du règlement n° 2081/92, en prévoyant que «lorsque les services de contrôle désignés et/ou les organismes privés d'un État membre constatent qu'un produit agricole ou une denrée alimentaire portant une dénomination protégée originaire de son État membre ne répond pas aux exigences du cahier des charges, ils prennent les mesures nécessaires pour assurer le respect du présent règlement. [...]», indique que les services de contrôle désignés et/ou les organismes privés d'un État membre sont ceux de l'État membre d'où provient l'AOP.

- 76 La mention du «producteur et transformateur soumis à leur contrôle», à l'article 10, paragraphe 3, dudit règlement, de même que le droit des producteurs, prévu au paragraphe 6 de cet article, d'avoir accès au système de contrôle et l'obligation pour ceux-ci, visée au paragraphe 7 du même article, de supporter les frais occasionnés par les contrôles confirment que l'article 10 du règlement n° 2081/92 traite des obligations des États membres d'où provient l'AOP.
- 77 Cette interprétation est encore confortée par les dispositions combinées des articles 4, paragraphe 2, sous g), et 5, paragraphes 3 et 4, du règlement n° 2081/92 dont il ressort que la demande d'enregistrement doit comporter le cahier des charges, que cette demande doit être adressée à l'État membre dans lequel est située l'aire géographique concernée et que ledit cahier des charges doit comprendre les «références concernant la ou les structures de contrôle prévues à l'article 10».
- 78 Il s'ensuit que les structures de contrôle sur lesquelles repose l'obligation d'assurer le respect du cahier des charges des AOP sont celles de l'État membre d'où provient l'AOP en cause. Le contrôle du respect du cahier des charges lors de l'utilisation de l'AOP «Parmigiano Reggiano» ne relève donc pas des services de contrôle allemands.
- 79 Certes, l'article 13, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 2081/92 impose la protection des dénominations enregistrées contre toute «usurpation, imitation ou évocation, même si l'origine véritable du produit est indiquée ou si la dénomination protégée est traduite ou accompagnée d'une expression telle que 'genre', 'type', 'méthode', 'façon', 'imitation' ou d'une expression similaire».

80 Néanmoins, d'une part, la Commission n'a pas démontré que la République fédérale d'Allemagne a méconnu les obligations qui découlent du règlement n° 2081/92 et, d'autre part, elle n'a pas présenté d'éléments indiquant que des mesures telles que celles mentionnées au point 63 du présent arrêt n'ont pas été prises ou n'étaient pas de nature à protéger l'AOP «Parmigiano Reggiano».

81 Eu égard à tout ce qui précède, il convient de constater que la Commission n'a pas établi que, en refusant formellement de sanctionner, sur son territoire, l'utilisation de la dénomination «parmesan» sur l'étiquetage de produits ne satisfaisant pas aux exigences du cahier des charges de l'AOP «Parmigiano Reggiano», la République fédérale d'Allemagne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 13, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 2081/92.

82 En conséquence, le recours introduit par la Commission doit être rejeté.

Sur les dépens

83 En vertu 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 République fédérale d'Allemagne ayant conclu à la condamnation de la Commission et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens. Conformément au paragraphe 4 du même article, la République tchèque, le Royaume de Danemark, la République italienne ainsi que la République d'Autriche supportent leurs propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête:

- 1) **Le recours est rejeté.**

- 2) **La Commission des Communautés européennes est condamnée aux dépens.**

- 3) **La République tchèque, le Royaume de Danemark, la République italienne ainsi que la République d'Autriche supportent leurs propres dépens.**

Signatures