ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre) 16 janvier 2003 *

Dans l'affaire C-14/00,
Commission des Communautés européennes, représentée par MM. G. Valero Jordana et G. Bisogni, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,
partie requérante,
contre
République italienne, représentée par M. U. Leanza, en qualité d'agent, assisté de M. O. Fiumara, avvocato dello Stato, ayant élu domicile à Luxembourg,
partie défenderesse,
ayant pour objet de faire constater que, en interdisant que les produits de chocolat contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, légalement fabriqués dans les États membres qui autorisent l'addition de telles matières, puissent être commercialisés en Italie sous la dénomination utilisée dans

^{*} Langue de procédure: l'italien.

l'État d'origine et en prévoyant que ces produits ne peuvent être commercialisés que sous la dénomination «succédané de chocolat», la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité CE (devenu, après modification, article 28 CE),

LA COUR (sixième chambre),

composée de M. J.-P. Puissochet, président de chambre, MM. R. Schintgen et V. Skouris (rapporteur), M^{me} N. Colneric et M. J. N. Cunha Rodrigues, juges,

avocat général: M. S. Alber,

greffier: M^{me} D. Louterman-Hubeau, chef de division,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 25 octobre 2001,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 6 décembre 2001,

I - 534

1	1	,
rend	le	présent

Arrêt

Par requête déposée au greffe de la Cour le 18 janvier 2000, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 226 CE, un recours visant à faire constater que, en interdisant que les produits de chocolat contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, légalement fabriqués dans les États membres qui autorisent l'addition de telles matières, puissent être commercialisés en Italie sous la dénomination utilisée dans l'État d'origine et en prévoyant que ces produits ne peuvent être commercialisés que sous la dénomination «succédané de chocolat», la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité CE (devenu, après modification, article 28 CE).

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

La directive 73/241/CEE du Conseil, du 24 juillet 1973, relative au rapprochement des législations des États membres concernant les produits de cacao et de chocolat destinés à l'alimentation humaine (JO L 228, p. 23), indique, dans son quatrième considérant, «que le rapprochement des dispositions relatives à ces produits doit être réalisé et qu'il est nécessaire de fixer des définitions et des règles communes pour la composition, les caractéristiques de fabrication, le conditionnement et l'étiquetage, afin d'assurer la libre circulation desdits produits».

3	Le cinquième considérant de cette directive énonce «qu'il n'est pas possible d'harmoniser dans la présente directive toutes celles des dispositions applicables aux denrées alimentaires qui peuvent entraver les échanges concernant les produits de cacao et de chocolat, mais que le nombre des entraves qui subsistent de ce fait est destiné à se réduire au fur et à mesure que progressera l'harmonisation des dispositions nationales relatives aux denrées alimentaires».
4	Aux termes du septième considérant de la directive 73/241, «l'emploi, dans les produits de chocolat, de matière grasse végétale autre que le beurre de cacao est admis dans certains États membres et [] il y est largement fait usage de cette autorisation; [] il ne peut toutefois être décidé dès à présent des possibilités et des modalités de l'extension de l'utilisation de ces matières grasses à l'ensemble de la Communauté, étant donné que les informations économiques et techniques disponibles à ce jour ne permettent pas d'arrêter une position définitive et que, par conséquent, la situation devra être réexaminée à la lumière des évolutions futures».
5	L'article 1 ^{er} de la directive 73/241 dispose:
	«Au sens de la présente directive, on entend par produits de cacao et de chocolat les produits destinés à l'alimentation humaine définis à l'annexe I.»
6	L'article 10, paragraphe 1, de la directive 73/241 prévoit:
	«Les États membres prennent toutes dispositions utiles pour que le commerce des

présente directive et son annexe I, ne puisse être entravé par l'application des dispositions nationales non harmonisées qui règlent la composition, les caractéristiques de fabrication, le conditionnement ou l'étiquetage de ces seuls produits ou des denrées alimentaires en général.»
L'article 14, paragraphe 2, sous a), de la directive 73/241 est libellé comme suit:
«La présente directive n'affecte pas les dispositions des législations nationales,
a) en vertu desquelles est actuellement admise ou interdite l'addition, aux différents produits de chocolat définis à l'annexe I, de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao. Le Conseil décide, sur proposition de la Commission, au terme d'un délai de trois ans à compter de la notification de la présente directive, des possibilités et des modalités de l'extension de l'utilisation de ces matières grasses à l'ensemble de la Communauté.»
L'annexe I, paragraphe 1, point 1.16, de la directive 73/241 définit le chocolat comme «le produit obtenu à partir de cacao en grains, de cacao en pâte, de cacao en poudre ou de cacao maigre en poudre et de saccharose, avec ou sans addition

de beurre de cacao, et contenant, sous réserve des définitions de chocolat vermicelle, de chocolat aux noisettes gianduja et de chocolat de couverture, au moins 35 % de matière sèche totale de cacao, au moins 14 % de cacao sec dégraissé et 18 % de beurre de cacao, ces pourcentages étant calculés après

déduction du poids des additions prévues aux paragraphes 5 à 8».

9	L'annexe I, paragraphe 7, sous a), premier alinéa, de la directive 73/241 est rédigé comme suit:
	«Sans préjudice de l'article 14 paragraphe 2 sous a), les matières comestibles, à l'exception des farines, amidons et fécules, ainsi que des matières grasses et de leurs préparations ne provenant pas exclusivement du lait, peuvent être ajoutées au chocolat, au chocolat de ménage, au chocolat de couverture, au chocolat au lait, au chocolat de ménage au lait, au chocolat de couverture au lait et au chocolat blanc.»
10	Selon l'article 7, premier alinéa, de la directive 2000/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 juin 2000, relative aux produits de cacao et de chocolat destinés à l'alimentation humaine (JO L 197, p. 19), la directive 73/241 est abrogée avec effet au 3 août 2003.
11	La directive 2000/36 énonce, dans ses cinquième à septième considérants:
	«(5) L'addition aux produits de chocolat de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao est admise dans certains États membres jusqu'à 5 % au maximum.
	(6) L'addition aux produits de chocolat de certaines matières grasses végétales autres que le beurre de cacao jusqu'à 5 % au maximum doit être admise dans tous les États membres. Ces matières grasses végétales doivent être des I - 538

équivalents	du	beurre	de	cacao	et	donc	être	définies	selon	des	critères
techniques e	et sc	ientifiqu	ies.								

- (7) Afin de garantir l'unicité du marché intérieur, tout produit de chocolat qui relève du champ d'application de la présente directive doit pouvoir circuler à l'intérieur de la Communauté sous les dénominations de vente qui résultent des dispositions de l'annexe I de la présente directive.»
- L'article 2, paragraphes 1 et 2, de la directive 2000/36 prévoit:
 - «1. Les matières grasses végétales autres que le beurre de cacao définies et énumérées à l'annexe II peuvent être ajoutées dans les produits de chocolat définis à l'annexe I, partie A, points 3, 4, 5, 6, 8 et 9. Cette addition ne peut dépasser 5 % du produit fini, après déduction du poids total de toute autre matière comestible utilisée conformément à la partie B de l'annexe I, sans que soit réduite la teneur minimale en beurre de cacao ou en matière sèche totale de cacao.
 - 2. Les produits de chocolat qui, en vertu du paragraphe 1, contiennent des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao peuvent être commercialisés dans tous les États membres, à condition que leur étiquetage, tel que prévu à l'article 3, soit complété par la mention suivante, attirant l'attention et clairement lisible: 'contient des matières grasses végétales en plus du beurre de cacao'. Cette mention apparaît dans le même champ visuel que la liste des ingrédients, de manière bien distincte par rapport à cette liste, et doit figurer en caractères gras au moins aussi grands, à proximité de la dénomination de vente; nonobstant cette exigence, la dénomination de vente peut également figurer à un autre endroit."

13	Enfin, selon l'article 8, paragraphes 1 et 2, de la directive 2000/36:
	«1. Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive avant le 3 août 2003. Ils en informent immédiatement la Commission.
	2. Ces dispositions sont appliquées de manière à:
	— autoriser la commercialisation des produits définis à l'annexe I s'ils répondent aux définitions et règles prévues par la présente directive, avec effet au 3 août 2003,
	 interdire la commercialisation des produits non conformes à la présente directive, avec effet au 3 août 2003.
	Toutefois, la commercialisation des produits non conformes à la présente directive, mais étiquetés avant le 3 août 2003 en conformité avec la directive 73/241/CEE du Conseil, est admise jusqu'à épuisement des stocks.»
14	L'article 5, paragraphe 1, sous b) et c), de la directive 79/112/CEE du Conseil, du 18 décembre 1978, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires destinées au I - 540

consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard (JO 1979, L 33, p. 1), telle que modifiée par la directive 97/4/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 janvier 1997 (JO L 43, p. 21), dispose:

«La dénomination de vente d'une denrée alimentaire est la dénomination prévue pour cette denrée dans les dispositions de la Communauté européenne qui lui sont applicables.

[...]

b) L'utilisation dans l'État membre de commercialisation de la dénomination de vente sous laquelle le produit est légalement fabriqué et commercialisé dans l'État membre de production est également admise.

Toutefois, lorsque l'application des autres dispositions de la présente directive, notamment celles prévues à l'article 3, n'est pas de nature à permettre aux consommateurs de l'État membre de commercialisation de connaître la nature réelle de la denrée et de la distinguer des denrées avec lesquelles ils pourraient la confondre, la dénomination de vente est accompagnée d'autres informations descriptives à faire figurer à proximité de celle-ci.

c) Dans des cas exceptionnels, la dénomination de vente de l'État membre de production n'est pas utilisée dans l'État membre de commercialisation lorsque la denrée qu'elle désigne s'écarte tellement, du point de vue de sa composition ou de sa fabrication, de la denrée connue sous cette dénomination, que les dispositions du point b) ne suffisent pas à assurer, dans l'État membre de commercialisation, une information correcte des consommateurs.»

La réglementation nationale

15	La production et la commercialisation en Italie des produits à base de cacao et de
	chocolat destinés à l'alimentation humaine sont régies par la loi nº 351, du
	30 avril 1976 (GURI n° 146, du 4 juin 1976, p. 4332, ci-après la «loi n° 351/76»).

- Aux termes de l'article 6 de cette loi, «[c]onstitue un produit d'imitation du chocolat toute préparation alimentaire contenant du cacao dont la texture, la consistance, la couleur et le goût rappellent ceux du chocolat, mais dont la composition ne correspond pas à la définition de l'un des produits cités à l'annexe de la présente loi». Les produits visés dans ladite annexe ne contiennent pas d'autres matières grasses végétales que le beurre de cacao.
- Selon une circulaire ministérielle du 28 mars 1994, l'article 6 de la loi n° 351/76 n'était pas applicable aux produits contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, qui étaient légalement fabriqués dans d'autres États membres dans le respect des teneurs minimales et des autres conditions de composition prévues par ladite loi.
- Une circulaire ultérieure du ministère de la Santé, du 15 mars 1996 (ci-après la «circulaire ministérielle»), a modifié l'interprétation de l'article 6 de la loi n° 351/76 en prévoyant que les produits à base de cacao et de chocolat contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, originaires du Royaume-Uni, d'Irlande et du Danemark, ne peuvent être commercialisés sur le territoire italien que s'ils répondent, du point de vue de leur composition, aux règles de l'État d'origine et si leur dénomination de vente correspond à celle prévue à l'article 6 de la loi n° 351/76, à savoir la dénomination «succédané de chocolat».

La procédure précontentieuse

19	Par lettre du 12 février 1997, la Commission a informé les autorités italiennes qu'elle tenait pour incompatible avec l'article 30 du traité l'interdiction de commercialiser sous la dénomination «chocolat» des produits de cacao et de chocolat contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao telle qu'elle découlait de la circulaire ministérielle.
20	Par lettre du 8 juillet 1997, les autorités italiennes ont contesté qu'il soit nécessaire d'adapter leur réglementation nationale, faisant valoir que, la directive 73/241 ayant réalisé une harmonisation totale en ce qui concerne la commercialisation des produits de cacao et de chocolat, la libre circulation dans tous les États membres n'était garantie que pour les produits qui lui étaient conformes.
21	Ne partageant pas cette interprétation, la Commission a, le 22 décembre 1997, adressé à la République italienne une lettre de mise en demeure. Les réunions tenues et la correspondance échangée ultérieurement ayant confirmé cette divergence d'opinion, la Commission a, le 29 juillet 1998, adressé à cet État membre 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.
22	Dans sa réponse, en date du 15 septembre 1998, le gouvernement italien a fait part de son intention de maintenir l'interdiction en cause pour les produits de cacao et de chocolat non conformes aux prescriptions de la loi n° 351/76, tant que la directive 73/241 ne serait pas modifiée.

C'est dans ces conditions que la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Sur le fond

Argumentation des parties

- La Commission indique que le chocolat contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao à concurrence de 5 % du poids total du produit est fabriqué sous la dénomination «chocolat» dans six États membres (le Danemark, l'Irlande, le Portugal, la Suède, la Finlande et le Royaume-Uni), qu'il est accepté sous cette dénomination dans tous les États membres, à l'exception de l'Espagne et de l'Italie, et qu'il figure sous ladite dénomination dans la directive 73/241.
- La Commission fait également observer qu'un tel produit répond, quant aux ingrédients à base de cacao, aux normes de composition du «chocolat» fixées par la directive 73/241, l'addition de matières grasses autres que le beurre de cacao n'impliquant aucune réduction des teneurs minimales exigées par ladite directive.
- Elle fait valoir que la circulaire ministérielle est fondée sur une interprétation de la directive 73/241 qui est contredite par le libellé même des dispositions de cette directive. Se référant à l'article 14, paragraphe 2, sous a), de la directive 73/241, lu en combinaison avec l'annexe I, paragraphe 7, sous a), de celle-ci, la Commission soutient en effet que, cette directive n'ayant pas réglé définitivement la question de l'utilisation, dans l'ensemble de la Communauté, de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao dans la fabrication des produits de cacao et de chocolat, toute législation nationale d'un État membre interdisant ou autorisant leur utilisation dans les produits de cacao et de chocolat fabriqués sur le territoire de cet État est conforme à la directive 73/241, dès lors qu'elle respecte ses autres dispositions.
- La Commission estime, par conséquent, qu'un produit de cacao ou de chocolat légalement fabriqué dans l'un des États membres qui autorisent l'addition de

matières grasses végétales autres que le beurre de cacao doit pouvoir circuler librement à l'intérieur de la Communauté, y compris dans les États membres qui n'autorisent pas l'addition de ces matières grasses végétales aux produits fabriqués sur leur territoire, à condition que les teneurs minimales exigées par la directive 73/241 soient respectées.

- En effet, selon la Commission, s'il est en principe loisible aux États membres d'autoriser ou d'interdire l'utilisation de telles matières grasses végétales, il n'en demeure pas moins que leur législation nationale doit être compatible avec les principes du droit communautaire, tel le principe de la libre circulation des marchandises énoncé à l'article 30 du traité.
- Or, elle considère que l'obligation découlant de la réglementation italienne de commercialiser les produits de cacao et de chocolat contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao sous la dénomination «succédané de chocolat» entrave de manière significative leur accès au marché italien, constituant ainsi une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, contraire à l'article 30 du traité.
- En effet, d'une part, l'obligation de modifier la dénomination de vente impliquerait des opérations supplémentaires de conditionnement et d'étiquetage, entraînant ainsi une majoration des frais de commercialisation en Italie. D'autre part, l'utilisation d'une expression péjorative telle que «succédané de chocolat» aurait pour effet de déprécier les produits en question aux yeux des consommateurs.
- Se fondant sur la jurisprudence de la Cour, la Commission soutient que l'interdiction d'utilisation de la dénomination de vente admise dans l'État membre de production ne peut se justifier que lorsque le produit en cause est tellement éloigné, de par sa composition ou sa fabrication, des caractéristiques

des marchandises généralement connues sous cette même dénomination dans la Communauté qu'il ne peut plus être considéré comme appartenant à la même catégorie.

- Or, selon la Commission, on ne saurait alléguer que l'addition de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao à un produit de chocolat qui contient les teneurs minimales exigées par la directive 73/241 change substantiellement la nature du produit, au point que l'emploi de la dénomination «chocolat» créerait une confusion quant aux caractéristiques essentielles de celui-ci.
- En outre, la Commission fait valoir que la réglementation italienne ne saurait être justifiée par une exigence impérative tenant à la protection des consommateurs, puisqu'il existe en l'espèce d'autres mesures moins restrictives de la libre circulation des produits de cacao et de chocolat et garantissant la protection des intérêts des consommateurs, telle l'insertion dans l'étiquetage d'une indication neutre et objective, informant les consommateurs de la présence, dans le produit, de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao.
- Le gouvernement italien souligne que, s'il est d'accord avec la Commission sur le fait que la directive 73/241 n'a pas réalisé une harmonisation complète quant à la présence de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao dans les produits de cacao et de chocolat, il estime que cette directive a en revanche mis en place une harmonisation totale en ce qui concerne les produits qui peuvent être commercialisés sous la dénomination «chocolat».
- Ce gouvernement interprète en effet l'article 14, paragraphe 2, sous a), lu en combinaison avec l'annexe I, paragraphe 7, sous a), de la directive 73/241, en ce sens que, en règle générale, l'addition de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao n'est pas admise et en déduit que cette directive ne garantit la

libre circulation à l'intérieur de la Communauté que pour les produits de cacao et de chocolat fabriqués conformément à cette règle.

- En outre, le gouvernement italien soutient que, en ce qui concerne la question précise de l'utilisation de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, l'article 14, paragraphe 2, sous a), de la directive 73/241 a stabilisé les législations nationales existantes, se limitant à tolérer les différences entre ces législations sous réserve d'une mesure d'harmonisation future. Cette stabilisation aurait pour conséquence que, en attendant l'harmonisation au niveau communautaire, les États membres dont les législations interdisent l'addition de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao ne pourraient plus les modifier dans un sens autorisant l'addition de ces matières grasses.
- Lors de l'audience, ce gouvernement a ajouté que son interprétation de la directive 73/241 était corroborée par l'article 8 de la directive 2000/36, dans la mesure où cet article faisait obstacle à ce qu'il modifie sa réglementation nationale avant le 3 août 2003.
- Or, selon le gouvernement italien, dans ces conditions, on ne saurait interpréter la directive 73/241 en ce sens qu'elle impose aux États membres d'importation l'obligation d'accepter que des produits de cacao et de chocolat fabriqués dans d'autres États membres selon des méthodes interdites par leur propre législation circulent sur leur territoire sous la dénomination «chocolat» sous laquelle ils sont commercialisés dans l'État membre de production et, partant, d'opérer une discrimination au détriment des fabricants nationaux.
- Le gouvernement italien explique que, si l'interprétation de la directive 73/241 préconisée par la Commission était retenue, les fabricants établis en Italie subiraient un désavantage concurrentiel par rapport aux fabricants établis dans d'autres États membres, qui pourraient commercialiser en Italie sous la

dénomination «chocolat» des produits contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao.

En tout état de cause, le gouvernement italien conteste que sa réglementation nationale constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, affirmant que l'obligation de modifier la dénomination de vente du produit trouve sa justification dans la protection des consommateurs.

- En particulier, se fondant tant sur la jurisprudence de la Cour que sur l'article 5, paragraphe 1, sous c), de la directive 79/112, telle que modifiée par la directive 97/4, le gouvernement italien soutient que l'État membre d'importation et de commercialisation peut légitimement interdire l'utilisation d'une dénomination de vente admise dans l'État membre de production lorsque celle-ci désigne une denrée qui s'écarte tellement, du point de vue de sa composition et de sa fabrication, de la denrée connue sous cette dénomination qu'il n'est pas possible d'assurer l'information correcte des consommateurs sur la nature réelle de la denrée et sur ce qui la distingue d'autres denrées avec lesquelles elle pourrait être confondue, en faisant figurer des informations descriptives appropriées sur l'emballage du produit.
- Selon le gouvernement italien, ces conditions sont remplies en l'espèce, dans la mesure où les caractéristiques des produits de cacao et de chocolat contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao sont substantiellement différentes de celles des produits de cacao et de chocolat n'en contenant pas. Ainsi, si les produits contenant de telles matières grasses étaient commercialisés sous la dénomination «chocolat», les consommateurs italiens, qui s'attendent traditionnellement à ce que seuls les produits ne contenant pas de telles matières portent cette dénomination, risqueraient d'être induits en erreur. Pour cette raison, la commercialisation des produits de cacao et de chocolat contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao serait permise en Italie,

mais uniquement sous la dénomination «succédané de chocolat», afin de signaler la différence.
Appréciation de la Cour
Sur l'étendue de l'harmonisation réalisée par la directive 73/241
À titre liminaire, il y a lieu de constater que le grief de la Commission tiré du fait que la réglementation italienne est incompatible avec le droit communautaire, dans la mesure où elle impose des restrictions à la libre circulation des produits de cacao et de chocolat contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, soulève la question de l'étendue de l'harmonisation réalisée par la directive 73/241.
En effet, si les parties s'accordent sur le fait que la question de l'utilisation de telles matières grasses végétales dans les produits de cacao et de chocolat n'a pas été harmonisée par cette directive, elles divergent quant aux conséquences qui en découlent pour la commercialisation des produits contenant de telles matières.
Ainsi, estimant que l'absence d'harmonisation concernant l'utilisation de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao dans les produits de cacao et de chocolat ne saurait soustraire la commercialisation des produits contenant de telles matières grasses à l'application du principe de la libre circulation des marchandises, la Commission conclut que les éventuelles mesures restrictives de la libre circulation desdits produits doivent être appréciées au regard de l'article 30 du traité.

43

44

45

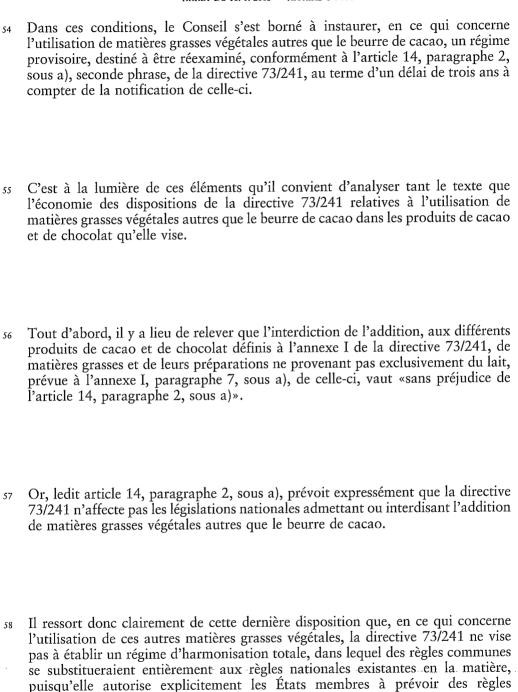
En revanche, le gouvernement italien soutient que la directive 73/241 règle de manière complète la question de la commercialisation des produits de cacao et de chocolat qu'elle vise, excluant ainsi l'application de l'article 30 du traité, dans la mesure où, d'une part, elle énonce le principe de l'interdiction de l'utilisation de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao dans la fabrication des produits de cacao et de chocolat et, d'autre part, elle instaure un régime de libre circulation sous la dénomination «chocolat» uniquement pour les produits de cacao et de chocolat qui ne contiennent pas de telles matières grasses végétales.

Le gouvernement italien en conclut que la directive 73/241 permet aux États membres dont la législation nationale interdit l'addition de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao aux produits fabriqués sur leur territoire d'interdire également la commercialisation sur leur territoire, sous la dénomination «chocolat», de produits dont la fabrication n'est pas conforme à leur législation nationale.

A cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, il y a lieu, pour l'interprétation d'une disposition de droit communautaire, de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (voir, notamment, arrêts du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission, C-156/98, Rec. p. I-6857, point 50, et du 14 juin 2001, Kvaerner, C-191/99, Rec. p. I-4447, point 30).

S'agissant, tout d'abord, des objectifs poursuivis par les dispositions concernées et du contexte dans lequel elles s'inscrivent, il y a lieu de constater que la directive 73/241 n'a pas-été destinée-à réglementer définitivement la question de l'utilisation de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao dans les produits de cacao et de chocolat qu'elle vise.

- À cet égard, il convient de rappeler que ladite directive a été arrêtée par le Conseil statuant à l'unanimité sur le fondement de l'article 100 du traité CEE (devenu, après modification, article 100 du traité CE, lui-même devenu article 94 CE), relatif au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun.
- En particulier, en adoptant la directive 73/241, le législateur communautaire a entendu fixer, ainsi qu'il ressort du quatrième considérant de celle-ci, des définitions et des règles communes pour la composition, les caractéristiques de fabrication, le conditionnement et l'étiquetage des produits de cacao et de chocolat, afin d'assurer la libre circulation de ces produits à l'intérieur de la Communauté.
- Toutefois, dans le septième considérant de la directive 73/241, le législateur communautaire a indiqué clairement que, eu égard aux disparités entre les réglementations des États membres et à l'insuffisance des informations économiques et techniques dont il disposait, il n'était pas en mesure, au moment de l'adoption de celle-ci, d'arrêter une position définitive sur la question de l'emploi de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao dans les produits de cacao et de chocolat.
- Il convient encore de préciser que, ainsi qu'il ressort du dossier, la référence faite, dans le même considérant, à certains États membres dans lesquels l'emploi de ces autres matières grasses végétales était à cette époque non seulement autorisé, mais, de surcroît, largement répandu, visait trois États membres qui avaient adhéré à la Communauté peu de temps avant l'adoption de la directive 73/241, à savoir le royaume de Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni, et qui autorisaient traditionnellement l'addition aux produits de cacao et de chocolat fabriqués sur leur territoire de telles matières grasses végétales à concurrence de 5 % du poids total.



nationales différentes de la règle commune qu'elle prévoit elle-même.

- 59 En outre, eu égard à son libellé, cette disposition ne saurait être interprétée en ce sens qu'elle ne prévoit qu'une simple dérogation au principe de l'interdiction de l'addition, aux produits visés, de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao figurant à l'annexe I, paragraphe 7, sous a), de la directive 73/241.
- 60 En effet, d'une part, la disposition de l'article 14, paragraphe 2, sous a), de la directive 73/241 se réfère non seulement aux législations nationales admettant l'addition de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, mais également à celles qui interdisent cette addition.
- D'autre part, cette disposition énonce que le Conseil devra décider ultérieurement des possibilités et des modalités de l'extension de l'utilisation de ces matières grasses à l'ensemble de la Communauté, ce qui atteste que le législateur communautaire n'envisageait que la possibilité d'admettre ou de refuser une telle extension, et non pas celle d'interdire ladite utilisation à l'ensemble de la Communauté.
- Il résulte donc à la fois du texte et de l'économie de la directive 73/241 qu'elle énonce une règle commune, à savoir l'interdiction prévue à l'annexe I, paragraphe 7, sous a), et instaure, par son article 10, paragraphe 1, la liberté de circulation pour les produits conformes à cette règle, tout en accordant aux États membres, par son article 14, paragraphe 2, sous a), la faculté de prévoir des règles nationales autorisant l'ajout de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao dans les produits de cacao et de chocolat fabriqués sur leur territoire.
- Il en ressort également que l'interprétation avancée par le gouvernement italien selon laquelle la directive 73/241 interdirait aux États membres de modifier leurs législations nationales sur la question de l'utilisation de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao jusqu'au moment de l'harmonisation de cette question au niveau communautaire ne saurait être retenue.

	ARRÊT DU 16. 1. 2003 — AFFAIRE C-14/00
64	En effet, outre qu'elle ne trouve aucun appui dans le libellé des dispositions de cette directive, une telle interprétation méconnaît tant le caractère provisoire que la finalité même du régime instauré par celle-ci, telle qu'elle a été décrite aux points 48 à 62 du présent arrêt.
65	L'article 8 de la directive 2000/36 ne saurait non plus être invoqué à l'appui de cette interprétation.
66	À cet égard, il suffit de rappeler que, ainsi qu'il ressort d'une jurisprudence constante, une réglementation de droit dérivé, tel l'article 8 de la directive 2000/36, ne saurait être interprétée comme autorisant les États membres à introduire ou à maintenir en vigueur des conditions qui seraient contraires aux règles du traité relatives à la libre circulation des marchandises (voir, en ce sens, notamment, arrêts du 9 juin 1992, Delhaize et Le Lion, C-47/90, Rec. p. I-3669, point 26; du 2 février 1994, Verband Sozialer Wettbewerb, dit «Clinique», C-315/92, Rec. p. I-317, point 12, et du 11 juillet 1996, Bristol-Myers Squibb e.a., C-427/93, C-429/93 et C-436/93, Rec. p. I-3457, point 27).
	Sur l'applicabilité de l'article 30 du traité

Il ressort de l'analyse qui précède que, contrairement à l'argumentation soutenue par le gouvernement italien, les produits de cacao et de chocolat contenant des matières grasses non visées à l'annexe I, paragraphe 7, sous a), de la directive, mais dont la fabrication et la commercialisation sous la dénomination «chocolat» sont autorisées dans certains États membres dans le respect de celle-ci, ne sauraient être privés du-bénéfice de la libre circulation des marchandises garantie par l'article 30 du traité au seul motif que d'autres États membres imposent sur leur territoire la fabrication des produits de cacao et de chocolat selon la règle de

composition commune prévue à l'annexe I, paragraphe 7, sous a), de cette directive (voir, par analogie, arrêt du 12 octobre 2000, Ruwet, C-3/99, Rec. p. I-8749, point 44).

- 68 En effet, ainsi qu'il résulte d'une jurisprudence constante, l'article 30 du traité vise à interdire toute réglementation des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire (arrêt du 11 juillet 1974, Dassonville, 8/74, Rec. p. 837, point 5).
- En particulier, conformément à l'arrêt du 20 février 1979, Rewe-Zentral, dit «Cassis de Dijon» (120/78, Rec. p. 649), l'article 30 du traité prohibe les obstacles à la libre circulation des marchandises résultant, en l'absence d'harmonisation des législations nationales, de l'application à des marchandises en provenance d'autres États membres, où elles sont légalement fabriquées et commercialisées, de règles relatives aux conditions auxquelles doivent répondre ces marchandises (telles que celles qui concernent leur dénomination, leur forme, leurs dimensions, leur poids, leur composition, leur présentation, leur étiquetage, leur conditionnement), même si ces règles sont indistinctement applicables aux produits nationaux et aux produits importés (voir, notamment, arrêts du 24 novembre 1993, Keck et Mithouard, C-267/91 et C-268/91, Rec. p. I-6097, point 15; du 6 juillet 1995, Mars, C-470/93, Rec. p. I-1923, point 12, et Ruwet, précité, point 46).
- Il en résulte que cette prohibition s'applique également aux obstacles à la commercialisation des produits dont la fabrication ne fait pas l'objet d'une harmonisation intégrale, mais qui sont fabriqués en conformité avec des règles nationales dont l'existence est expressément permise par la directive d'harmonisation. Dans un tel cas, une interprétation contraire reviendrait à autoriser les États membres à cloisonner leur marché national pour ce qui concerne les produits non visés par les règles communautaires d'harmonisation, en contra-

diction avec l'objectif de libre circulation poursuivi par le traité (voir, par analogie, arrêt Ruwet, précité, point 47).

- L'argument du gouvernement italien selon lequel l'application de l'article 30 du traité devrait être écartée, car elle reviendrait à établir une discrimination au détriment des producteurs nationaux, ne saurait davantage être accueilli.
- En effet, la Cour a déjà jugé que l'article 30 du traité n'a pas pour objet d'assurer que les marchandises d'origine nationale bénéficient, dans tous les cas, du même traitement que les marchandises importées et qu'une différence de traitement entre marchandises qui n'est pas susceptible d'entraver l'importation ou de défavoriser la commercialisation des marchandises importées ne relève pas de l'interdiction établie par cet article (voir, notamment, arrêts du 18 février 1987, Mathot, 98/86, Rec. p. 809, point 7, et du 5 décembre 2000, Guimont, C-448/98, Rec. p. I-10663, point 15).
- Aussi, il est sans pertinence que l'obligation faite à un État membre qui interdit l'addition de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao aux produits de cacao et de chocolat fabriqués sur son territoire d'autoriser la commercialisation sous la dénomination «chocolat» de produits de cacao et de chocolat contenant de telles matières grasses, légalement fabriqués dans d'autres États membres, imposée par l'article 30 du traité, soit susceptible de défavoriser les produits nationaux de cet État.
- Il convient dès lors d'examiner si et dans quelle mesure l'article 30 du traité s'oppose à la réglementation italienne, qui interdit la commercialisation, en Italie, de produits de cacao et de chocolat-contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao sous la dénomination de vente «chocolat» sous laquelle ils sont légalement fabriqués et commercialisés dans l'État membre de

production, et qui prévoit que ces produits ne peuvent être commercialisés que sous la dénomination «succédané de chocolat».

- A cet égard, il y a lieu de relever que, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour, si une interdiction telle que celle découlant de la réglementation italienne, qui implique l'obligation d'utiliser une autre dénomination de vente que celle utilisée dans l'État membre de production, n'exclut pas, de façon absolue, l'importation dans l'État membre concerné de produits originaires d'autres États membres, elle est néanmoins susceptible de rendre leur commercialisation plus difficile et, par conséquent, d'entraver les échanges entre les États membres (voir, en ce sens, notamment, arrêts du 26 novembre 1985, Miro, 182/84, Rec. p. 3731, point 22; du 14 juillet 1988, Smanor, 298/87, Rec. p. 4489, point 12; du 22 septembre 1988, Deserbais, 286/86, Rec. p. 4907, point 12, et Guimont, précité, point 26).
- En effet, il y a lieu de constater que, en l'espèce, l'interdiction d'utilisation de la dénomination de vente «chocolat» sous laquelle les produits de cacao et de chocolat contenant des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao sont légalement fabriqués dans l'État membre de production peut contraindre les opérateurs concernés à conditionner ces produits de façon différente en fonction du lieu de leur commercialisation et à supporter par conséquent des frais supplémentaires de conditionnement. Il apparaît donc qu'elle est de nature à entraver le commerce intracommunautaire (voir, en ce sens, arrêts précités Mars, point 13, et Ruwet, point 48).

Cette constatation est d'autant plus vraie que la dénomination «succédané de chocolat», que la réglementation italienne oblige les opérateurs concernés à utiliser, est susceptible d'avoir une influence négative sur la façon dont les produits concernés sont perçus par le consommateur, dans la mesure où elle implique qu'il s'agit de produits de substitution, aboutissant ainsi à leur

dépréciation (voir, en ce sens, arrêts précités Miro, point 22; Smanor, points 12 et 13, et Guimont, point 26).

Quant à la question de savoir si une telle réglementation peut néanmoins être conforme au droit communautaire, il convient de rappeler la jurisprudence constante selon laquelle les entraves au commerce intracommunautaire résultant de disparités des dispositions nationales doivent être acceptées dans la mesure où de telles dispositions sont indistinctement applicables aux produits nationaux et aux produits importés et qu'elles peuvent être justifiées comme étant nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives tenant, notamment, à la protection des consommateurs. Cependant, pour que de telles dispositions puissent être admises, il faut qu'elles soient proportionnées à l'objectif poursuivi et que cet objectif ne puisse pas être atteint par des mesures restreignant d'une manière moindre les échanges intracommunautaires (voir, notamment, arrêts Mars, précité, point 15; du 26 novembre 1996, Graffione, C-313/94, Rec. p. I-6039, point 17; Ruwet, précité, point 50, et Guimont, précité, point 27).

Dans ce contexte, la Cour a déjà jugé qu'il est légitime pour un État membre de veiller à ce que les consommateurs soient correctement informés sur les produits qui leur sont offerts et de leur donner ainsi la possibilité d'opérer leur choix en fonction de cette information (voir, notamment, arrêts du 23 février 1988, Commission/France, 216/84, Rec. p. 793, point 11, et Smanor, précité, point 18).

En particulier, selon la jurisprudence de la Cour, les États membres peuvent, dans le but d'assurer la défense des consommateurs, 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 (voir, notamment, arrêts Deserbais, précité, point 13; du 12 septembre 2000, Geffroy, C-366/98, Rec. p. I-6579, point 22, et Guimont, précité, point 30).

- En revanche, dans le cas d'une différence de moindre importance, un étiquetage adéquat doit suffire à fournir les renseignements nécessaires à l'acheteur ou au consommateur (voir, notamment, arrêts du 13 novembre 1990, Bonfait, C-269/89, Rec. p. I-4169, point 15; du 9 février 1999, Van der Laan, C-383/97, Rec. p. I-731, point 24; Geffroy, précité, point 23, et Guimont, précité, point 31).
- Il importe dès lors de vérifier si l'addition aux produits de cacao et de chocolat de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao entraîne une modification substantielle de leur composition, de sorte qu'ils ne présentent plus les caractéristiques auxquelles s'attendent les consommateurs en achetant des produits portant la dénomination «chocolat» et qu'un étiquetage fournissant une information appropriée quant à leur composition ne saurait être considéré comme suffisant pour éviter toute confusion dans l'esprit des consommateurs.
- À cet égard, il convient de constater que l'élément caractéristique des produits de cacao et de chocolat au sens de la directive 73/241 est la présence de certaines teneurs minimales en cacao et en beurre de cacao.
- En particulier, il y a lieu de rappeler que, conformément à l'annexe I, paragraphe 1, point 1.16, de la directive 73/241, les produits entrant dans la définition du chocolat, au sens de cette directive, doivent contenir au moins 35 % de matière sèche totale de cacao, au moins 14 % de cacao sec dégraissé et 18 % de beurre de cacao.

	ARREL DO 10, 1, 2003 - ARTHUR G 1700
85	En effet, les pourcentages fixés par la directive 73/241 constituent des teneurs minimales qui doivent être respectées par tout produit de chocolat fabriqué et commercialisé sous la dénomination «chocolat» dans la Communauté, indépendamment de la question de savoir si la réglementation de l'État membre de production autorise ou non l'addition de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao.
86	En outre, il convient de souligner que, dès lors que la directive 73/241 permet

En outre, il convient de souligner que, dès lors que la directive 73/241 permet expressément aux États membres d'autoriser l'utilisation, dans la fabrication de produits de cacao et de chocolat, de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, il ne saurait être allégué que les produits auxquels ces matières ont été ajoutées, dans le respect de cette directive, sont dénaturés au point de ne plus relever de la même catégorie que ceux qui ne contiennent pas de telles matières.

Il y a donc lieu d'admettre que l'addition de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao à des produits de cacao et de chocolat qui respectent les teneurs minimales exigées par la directive 73/241 ne saurait avoir pour effet de changer substantiellement la nature de ces produits, au point de les transformer en des produits différents.

Il s'ensuit que l'insertion dans l'étiquetage d'une indication neutre et objective informant les consommateurs de la présence, dans le produit, de matières grasses végétales autres que le beurre de cacao suffirait pour assurer une information correcte des consommateurs.

Dans ces conditions, l'obligation de changer la dénomination de vente de ces produits, qui est imposée par la réglementation italienne, n'apparaît pas

nécessaire à la satisfaction	de l'exigence	impérative	tenant	à la	protection	des
consommateurs.					•	

Il résulte de ce qui précède que ladite réglementation, en tant qu'elle impose l'obligation de modifier la dénomination des produits qui sont légalement fabriqués et commercialisés dans d'autres États membres sous la dénomination de vente «chocolat» au seul motif qu'ils contiennent des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, est incompatible avec l'article 30 du traité.

Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de conclure que, en interdisant que les produits de cacao et de chocolat respectant les teneurs minimales fixées à l'annexe I, paragraphe 1, point 1.16, de la directive 73/241 auxquels ont été ajoutées des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, et qui sont légalement fabriqués dans les États membres autorisant l'addition de telles matières, puissent être commercialisés en Italie sous la dénomination utilisée dans l'État membre de production et en prévoyant que ces produits ne peuvent être commercialisés que sous la dénomination «succédané de chocolat», la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 30 du traité.

Sur les dépens

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 italienne et celle-ci 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 interdisant que les produits de cacao et de chocolat respectant les teneurs minimales fixées à l'annexe I, paragraphe 1, point 1.16, de la directive 73/241/CEE du Conseil, du 24 juillet 1973, relative au rapprochement des législations des États membres concernant les produits de cacao et de chocolat destinés à l'alimentation humaine, auxquels ont été ajoutées des matières grasses végétales autres que le beurre de cacao, et qui sont légalement fabriqués dans les États membres autorisant l'addition de telles matières, puissent être commercialisés en Italie sous la dénomination utilisée dans l'État membre de production et en prévoyant que ces produits ne peuvent être commercialisés que sous la dénomination «succédané de chocolat», la République italienne 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 italienne est condamnée aux dépens.

Puissochet

Schintgen

Skouris

Colneric

Cunha Rodrigues

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 janvier 2003.

Le greffier

Le président de la sixième chambre

R. Grass

J.-P. Puissochet