

que les produits en cause soient importés d'autres États membres dans la zone protégée, par des personnes autres que l'importateur exclusif.

4. Un accord d'exclusivité est susceptible d'affecter le commerce entre États membres et peut avoir pour effet d'entraver la concurrence, dès lors que le concessionnaire peut empêcher les importations parallèles en provenance d'autres États membres sur le territoire concédé grâce à la combinaison de l'accord avec les effets d'une législation nationale exigeant

exclusivement un certain moyen de preuve d'authenticité.

En vue de juger si tel est le cas, il convient de prendre en considération non seulement les droits et obligations découlant des clauses de l'accord, mais encore le contexte économique et juridique au sein duquel celui-ci se situe et notamment l'existence éventuelle d'accords similaires passés entre un même producteur et les concessionnaires établis dans d'autres États membres. Les différences de prix constatées entre les États membres constituent un indice à prendre en considération.

Dans l'affaire 8-74

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le tribunal de première instance de Bruxelles et tendant à obtenir dans la procédure pénale pendante devant cette juridiction entre

PROCUREUR DU ROI

et

BENOÎT ET GUSTAVE DASSONVILLE

et dans le litige civil entre

SA ETS FOURCROY

SA BREUVAL ET CIE

et

BENOÎT ET GUSTAVE DASSONVILLE

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 30 à 33, 36 et 85 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, A. M. Donner, M. Sørensen, prési-

dents de chambre, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh, A. J. Mackenzie Stuart (rapporteur), juges,

avocat général : M. A. Trabucchi

greffier : M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que le jugement de renvoi et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour CEE peuvent être résumés comme suit :

I — Faits

1. Selon la loi belge du 18 avril 1927, sont considérées comme appellations d'origine celles qui auront été notifiées au gouvernement belge par les gouvernements intéressés comme étant des appellations d'origine officiellement et définitivement adoptées.

L'article 1 de l'arrêté royal n° 57 du 2 décembre 1934 dispose, sous peine de sanction pénale, qu'il est interdit d'importer, de vendre, d'exposer en vente, de détenir ou de transporter pour la vente ou pour la livraison des eaux-de-vie portant une appellation d'origine dûment adoptée par le gouvernement belge lorsque ces eaux-de-vie ne sont pas accompagnées d'une pièce officielle attestant leur droit à cette appellation.

L'appellation d'origine « Scotch whisky » a été dûment adoptée par le gouvernement belge.

2. En 1970, le commerçant en gros Gustave Dassonville, établi en France, et son fils Benoît Dassonville, qui dirige une succursale du commerce de son père en Belgique, ont importé dans ce pays du « Scotch whisky » de marque « Johnnie Walker » et « Vat 69 » que Gustave Dassonville avait acheté auprès d'importateurs-distributeurs français de ces deux marques.

Sur les bouteilles, les Dassonville ont apposé, en vue de leur vente en Belgique, des étiquettes portant notamment la mention imprimée « British Customs Certificate of Origin », suivie d'une mention manuscrite du numéro et de la date de l'acquit-à-caution français du registre de laisser-passer. Cet acquit-à-caution constituait la pièce officielle qui, selon la réglementation française, devait accompagner un produit portant une appellation d'origine. La France n'exige pas de certificat d'origine pour le « Scotch whisky ».

Bien que les produits aient été régulièrement importés en Belgique sous le couvert des documents français requis, et dédouanés comme « marchandises communautaires », les autorités belges ont estimé que ces documents ne répon-

daient pas de façon adéquate à l'objectif poursuivi par l'arrêté royal n° 57 de 1934.

3. A la suite de cette importation, une procédure de police correctionnelle a été engagée par le procureur du roi contre les Dassonville. Il leur est reproché d'avoir, entre le 1^{er} et le 31 décembre 1970 :

- commis des faux ou d'y avoir participé, en apposant sur les bouteilles les étiquettes susmentionnées, dans l'intention frauduleuse de faire croire qu'ils possédaient, quod non, un document officiel attestant l'origine du whisky, ainsi que d'avoir fait usage de pièces fausses,
- contrevenu aux articles 1 et 4 de l'arrêté royal n° 57 du 20 décembre 1934 en ayant sciemment importé, vendu, exposé en vente, détenu ou transporté pour la vente et pour la livraison du whisky portant une appellation dûment adoptée par le gouvernement belge, en omettant de faire accompagner ce whisky d'une pièce officielle attestant son droit à cette appellation.

4. Les sociétés anonymes Fourcroy et Breuval de Bruxelles se sont constituées partie civile dans cette procédure et ont demandé la réparation du dommage qu'elles auraient subi du fait de l'importation irrégulière reprochée aux prévenus. Ceux-ci auraient dû soit importer le whisky directement du Royaume-Uni, soit demander les documents officiels à leurs fournisseurs français ou aux autorités britanniques elles-mêmes, avant d'introduire ce produit en Belgique.

Les deux sociétés sont les importateurs-distributeurs exclusifs de whisky en Belgique, l'une pour la marque « Vat 69 », l'autre pour la marque « Johnnie Walker ». L'accord d'exclusivité a été notifié en temps opportun à la Commission qui n'a pas entamé la procédure visée à l'article 9 du règlement n° 17.

Les parties civiles estiment que, même si les contrats d'exclusivité n'étaient pas

opposables aux tiers selon le droit belge, elles seraient en tout cas, en tant que partie civile, fondées à s'opposer à ce que des tiers importent en Belgique, dans des conditions irrégulières, le whisky de marque dont elles assurent la distribution.

5. Les Dassonville soutiennent que les dispositions de l'arrêté royal n° 57, telles qu'elles sont interprétées par les autorités belges, seraient incompatibles avec l'interdiction des restrictions quantitatives et des mesures d'effet équivalent énoncée par les articles 30 et suivants du traité CEE.

L'arrêté royal n° 57 rendrait les importations en Belgique impossibles à partir d'un pays autre que le pays dont les produits sont originaires, dans la mesure où ce pays ne connaît pas de réglementation similaire à la réglementation belge, relative au certificat d'origine. Une telle réglementation aboutirait à un cloisonnement rigoureux des marchés ou, tout au moins, à une discrimination ou restriction déguisée du commerce entre États membres, non justifiée par l'article 36 du traité CEE.

En deuxième lieu, les Dassonville estiment que les sociétés Fourcroy et Breuval se seraient portées partie civile seulement pour se protéger, en tant que distributeurs exclusifs, contre l'importation parallèle de véritable whisky de marque, acquis régulièrement auprès de concessionnaires étrangers, en vue de se créer une protection territoriale absolue. A l'appui de leur thèse, les Dassonville citent la jurisprudence de la Cour, notamment l'arrêt dans l'affaire Béguelin (affaire 22-71, Recueil 1971, p. 949), selon laquelle un accord d'exclusivité pourrait être considéré comme contraire aux dispositions de l'article 85 du traité, dès lors que le concessionnaire peut empêcher les importations parallèles en provenance d'autres États membres dans le territoire concédé grâce à la combinaison de l'accord avec les effets d'une législation nationale en matière de concurrence déloyale.

6. Par jugement du 11 janvier 1974, le tribunal de première instance de Bruxelles a posé à la Cour les questions suivantes :

« Les articles 30, 31, 32, 33 et 36 doivent ils être interprétés de telle sorte que devrait être considérée comme une restriction quantitative ou une mesure d'effet équivalent une disposition réglementaire nationale interdisant notamment l'importation d'une marchandise, telle que l'eau-de-vie, portant une appellation d'origine dûment adoptée par un gouvernement national, lorsque ces marchandises ne sont pas accompagnées d'une pièce officielle délivrée par le gouvernement de l'exportateur attestant leur droit à cette appellation ? »

Un accord ayant pour effet de restreindre la concurrence et d'affecter le commerce entre États membres seulement lorsqu'il est combiné avec une réglementation nationale relative au certificat d'origine, est-il nul lorsque l'accord autorise seulement ou ne s'oppose pas à l'utilisation de cette réglementation par l'importateur exclusif pour empêcher des importations parallèles ? »

II — Procédure

Le jugement de renvoi a été enregistré au greffe de la Cour le 8 février 1974.

Conformément à l'article 20 du statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées pour les Dassonville par M^e Roger Strowel, avocat à la cour d'appel de Bruxelles, pour les SA Ets Fourcroy et Breuval & Cie par M^e Jean Dassesse, avocat à la cour de cassation de Belgique, pour le gouvernement du Royaume-Uni par le Treasury Solicitor, en qualité d'agent, et pour la Commission des Communautés européennes par ses conseillers juridiques, MM. René-Christian Béraud et Dieter Oldekop, en qualité d'agents.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé qu'il

n'y avait pas lieu de procéder à des mesures d'instruction préalable.

III — Résumé des observations écrites

Observations des Dassonville

Sur le plan des faits, les Dassonville soulignent que les produits litigieux avaient été acquis régulièrement auprès des deux importateurs exclusifs français des marques en question et qu'aucune allégation de fraude quant à la nature des produits, ni de contrefaçon des marques sous lesquelles ils étaient commercialisés, n'aurait été faite.

Les produits litigieux auraient fait l'objet d'un contrôle douanier. L'origine britannique aussi bien que les marques reproduites sur les bouteilles et les capsules inviolables n'ont pas été contestées et aucune analyse des produits n'a jamais été demandée ni pratiquée.

Sur la première question

Les Dassonville considèrent que l'obligation de produire et de faire accompagner, à tous les stades de la commercialisation, les produits litigieux d'une pièce officielle répondant à des normes strictes et précises constituerait une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative.

A l'appui de cette thèse, les Dassonville reprennent la définition des mesures d'effet équivalent, donnée par la Commission dans la réponse à la seconde question écrite de M. Deringer (JO n° 169, p. 67, du 26 juillet 1967) : ce sont « les dispositions législatives, réglementaires et administratives, les pratiques administratives ainsi que toute pratique émanant d'une autorité publique ou qui lui soit imputable, qui font obstacle à des importations qui pourraient avoir lieu en leur absence ». Ils invoquent également la série de directives adoptées par la Commission en ce qui concerne l'éli-

mination des restrictions quantitatives et notamment la directive 70/50 (JO 1970 n° L 13, p. 29) et l'arrêt de la Cour dans l'affaire *International Fruit Company/Produktschap voor Groenten en Fruit* (affaires 51 à 54-71, Recueil 1971, p. 1107).

Appliquant cet arrêt aux faits de l'espèce, les Dassonville sont d'avis que « l'attestation d'origine » constituerait un document auquel est subordonnée l'importation des produits litigieux, mais dont la délivrance ne serait ni automatique, ni purement formelle. Ils relèvent que l'importation et la commercialisation des produits litigieux sans certificat, à partir de pays autres que le pays d'origine, sont impossibles et que l'interdiction est absolue puisque assortie de sanctions pénales.

A leur avis, les règles du Marché commun ne viseraient pas seulement la libéralisation des échanges directs entre le pays producteur et le pays consommateur, mais aussi tous les échanges subéquivalents dans le cadre d'un marché unique.

Selon la réglementation belge, même si Gustave Dassonville, négociant en France, avait réussi à importer en France, directement d'Ecosse, du Scotch whisky en se faisant délivrer une attestation douanière britannique, il n'aurait pas pu prélever, sur son propre stock, des produits destinés à sa succursale belge, en produisant à la douane belge une « attestation d'origine » britannique.

Une telle réglementation de commerce aboutirait souvent à renforcer les monopoles des distributeurs exclusifs nationaux.

Si l'objectif recherché sur le plan étatique est la protection des produits à appellation d'origine, pareil objectif entrerait dans le cadre de ceux qui sont admissibles au regard de l'article 36 du traité, mais à la condition stricte que les moyens mis en œuvre ne soient pas excessifs par rapport à la fin recherchée, d'une part, ni discriminatoires à l'égard de certains États membres de l'autre. Si

tel était déjà le cas lorsque les importations sont rendues simplement plus difficiles ou plus onéreuses, sans que cela soit nécessaire pour atteindre l'objectif justifié au regard de l'article 36 (directive 70/50 précitée), à plus forte raison ce le serait lorsque les moyens mis en œuvre aboutissent à rendre complètement impossibles les importations en provenance de l'un ou l'autre État membre.

Ensuite, les Dassonville énumèrent à titre d'exemple d'autres moyens moins excessifs qui suffiraient pour assurer la protection commerciale des produits à appellation d'origine.

Les Dassonville relèvent aussi l'inégalité résultant du caractère beaucoup plus strict de la réglementation litigieuse, sur les produits importés, par rapport au système de la loi belge du 14 juillet 1971 réservée aux produits d'appellation d'origine nationale.

Sur la deuxième question

Un accord d'exclusivité ne devrait pas être considéré strictement en lui-même pour déterminer s'il y a ou non protection territoriale absolue, mais il devrait l'être au contraire à la lumière du contexte économique et juridique dans lequel cet accord se situe : affaire *Béguelin* (affaire 22-71, Recueil 1971, p. 963).

En se constituant partie civile, les sociétés Fourcroy et Breuval prouveraient clairement leur volonté, grâce au moyen coercitif que les législateurs mettent à leur disposition, d'obtenir une protection territoriale absolue interdite par le traité. Les critiques des parties civiles ne porteraient ni sur la nature et l'origine des produits litigieux, ni sur la contrefaçon de marques, mais uniquement sur le droit pour d'autres qu'eux-mêmes de se procurer ces produits pour les introduire et les commercialiser en Belgique.

Les Dassonville puisent dans l'arrêt *Sirena/Eda* (affaire 40-70, Recueil 1971, p. 69) des arguments pour la thèse selon laquelle l'exercice du droit de propriété

industrielle et commerciale peut relever des interdictions de l'article 85, paragraphe 1. Tel devrait être le cas si la juxtaposition des cessions et licences consenties à des exploitants nationaux de droits de marques protégeant un même produit parvient à reconstituer des frontières imperméables entre les États membres.

Observations de Fourcroy et Breuval

Sur la première question

L'examen de la première question devrait être envisagé dans le contexte législatif de la réglementation litigieuse. La réglementation serait le résultat de certains engagements internationaux conclus entre l'union belgo-luxembourgeoise et, respectivement, la France le 4 avril 1925, et le Portugal le 6 janvier 1927.

Il faudrait aussi tenir compte de la loi du 23 mai 1929 ratifiant l'acte de La Haye du 6 novembre 1925, portant révision de la convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle du 20 mars 1883. Par cet acte, les « appellations d'origine » ont été englobées comme les indications de provenance dans la protection de la propriété industrielle.

Si la réglementation en matière de protection des appellations d'eaux-de-vie a pu, à l'époque de sa promulgation, s'appliquer différemment aux produits nationaux et aux produits importés, elle aurait perdu ce caractère depuis l'adoption du régime organique de la loi du 14 juillet 1971.

La quantité d'appellations d'origine protégées par la réglementation nationale indiquerait qu'elle n'aurait pas revêtu de caractère économique discriminatoire.

En retenant les critères fournis par la Commission dans sa directive 70/50 du 22 décembre 1969 (JO n° L 13 du 19 janvier 1970, p. 19). Fourcroy et Breuval proposent à la Cour une réponse négative à la première question.

Dans la mesure où l'exigence d'un certificat s'applique indistinctement aux pro-

duits nationaux et aux produits importés, son effet sur la libre circulation des marchandises doit être considéré comme inhérent à la disparité des réglementations de commerce sans toutefois dépasser le cadre des effets propres à de telles réglementations.

Une réglementation qui est susceptible d'avoir un effet sur le commerce n'aurait pas pour autant un effet sur les échanges dont seul le traité a voulu assurer la libéralisation. L'obstacle à l'importation qu'elle est susceptible de créer doit s'apprécier en raison du nombre et de la quantité des produits à importer : affaire *International Fruit Company/Produktschap voor Groenten en Fruit* (affaires 51 à 54-71, Recueil 1971, p. 1124) par l'avocat général Roemer.

Tout exportateur de Scotch whisky d'origine pourrait faire accompagner ses produits d'un document attestant cette origine, quelle que soit la destination de ces produits qui pourraient ainsi être importés en Belgique sans aucune limitation. La notion de restriction quantitative qui constitue un obstacle juridique aux importations serait dès lors à écarter.

Une différence entre les faits de l'espèce et ceux de l'affaire *International Fruit Company* résiderait dans le fait que, dans cette dernière, les licences étaient accordées par le pays importateur et avaient pour but non équivoque la surveillance extérieure. Dans l'espèce, c'est le pays d'origine qui délivre le document attestant le droit à l'appellation d'origine, et le pays importateur se limite à examiner si le document officiel accompagne le produit.

Les difficultés rencontrées en l'espèce par les parties Dassonville, suite à leur importation de whisky en Belgique, seraient imputables au manque d'harmonisation du régime de protection des appellations d'origine et à leur négligence.

Si la réglementation est considérée cependant comme une mesure d'effet équivalent, elle relèverait en tout cas de

l'article 36. L'appellation d'origine constitue un droit de propriété commerciale et un droit collectif étroitement lié à la notion d'intérêt public. La nature du droit à l'appellation d'origine l'intègre dans le domaine du droit public. Il aurait un double objet, la protection des intérêts collectifs des producteurs d'une région et la protection de la santé publique des consommateurs.

La réglementation belge répondrait à ces deux impératifs : Les intérêts légitimes des producteurs sont protégés dans la mesure où les conditions de production sont conservées, comme l'atteste le document délivré au pays d'origine. Les exigences de la santé publique sont, au pays d'importation, garanties en vérifiant que les produits ne sont pas des imitations destinées à induire le public en erreur.

Seules les autorités des pays d'origine étant à même d'attester le droit à l'appellation d'origine, il ne pourrait s'agir d'une restriction déguisée ou d'une discrimination arbitraire.

Sur la deuxième question

La réglementation dont s'agit en raison de son objet se prêterait mal à être « utilisée » par un particulier, fût-il importateur exclusif. Le fondement juridique de l'action civile est l'action en responsabilité de l'article 1382 du Code civil, dont la cause est l'acte de concurrence déloyale commis à l'égard de commerçants qui se conforment à la réglementation publique en matière de certificats d'origine, par ceux qui distribuent de tels produits sous de faux certificats.

Selon le droit communautaire, le concessionnaire serait en droit de se prévaloir de la législation en matière de concurrence déloyale si le caractère déloyal du comportement de ces concurrents résulte d'une autre élément que le fait, pour ceux-ci, d'avoir procédé à des importations parallèles : affaire *Béguelin* (précitée).

Cet autre élément, dans le cas d'espèce, serait l'importation sans certificat d'origine avec usage de faux.

Observations du Royaume-Uni

Le Royaume-Uni explique d'abord les conditions dans lesquelles un produit a, selon le droit britannique, droit à l'appellation « Scotch whisky ». Il considère que les dispositions du droit belge en question ne sont pas susceptibles de constituer des mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives. A l'appui de cette thèse, le Royaume-Uni invoque la réponse de la Commission à la question écrite 118/66-67 (JO 1967, p. 122 et 901).

Le Royaume-Uni considère que ne rentrent pas dans la notion de mesures d'effet équivalent les mesures qui n'ont que potentiellement cet effet. Mais, même dans l'hypothèse où de telles mesures sont ainsi qualifiées, il ne serait pas possible de considérer la définition d'un produit par référence à sa composition, sa méthode de production et son origine géographique comme constituant un obstacle actuel ou potentiel.

Au contraire, la reconnaissance par d'autres États membres du certificat octroyé par le gouvernement du Royaume-Uni, loin d'entraver le commerce du produit concerné, le faciliterait. L'exigence d'un certificat entraverait seulement l'importation des faux produits. La restriction serait ainsi qualitative et non quantitative.

Le gouvernement du Royaume-Uni relève que le coût du certificat serait minime et qu'il est octroyé dans tous les cas, même après l'exportation, si l'exportation originaire peut être identifiée.

Il souligne que le droit communautaire a déjà adopté ce système de désignation en ce qui concerne le whisky Bourbon. Le règlement (CEE) n° 2552/69 du 17 décembre 1969 (JO 1969, n° L 320, p. 19) est motivé par la considération « que l'identification du whisky Bourbon est particulièrement difficile, que cette identification peut être facilitée considérablement si le pays exportateur donne l'assurance que la marchandise exportée est conforme à la désignation du produit en question... qu'un produit ne peut être

admis ... que s'il est accompagné d'un certificat d'authenticité ».

De l'avis du Royaume-Uni, l'identification de Scotch whisky n'est pas plus facile que celle du Bourbon et une méthode analogue de désignation serait souhaitable.

Si, contre l'avis du gouvernement britannique, la réglementation belge ou britannique constitue une mesure d'effet équivalent, le Royaume-Uni conclut qu'elle tombe sous l'exception de l'article 36 comme protégeant la propriété industrielle et commerciale consacrée par la renommée du Scotch whisky.

A l'appui de cette thèse, il cite la réponse de la Commission à la question écrite n° 189/73 (JO 1974, n° C 22, p. 9).

Il conviendrait, en accord avec les principes généraux du droit communautaire, que les consommateurs reçoivent l'assurance qu'en achetant un produit dénommé Scotch whisky ils achètent un produit d'une qualité type.

A l'appui de cela, le Royaume-Uni cite la réglementation communautaire concernant le vin, qui serait inspirée en partie d'un tel motif (règlement CEE n° 24 du 4 avril 1962, JO 20 avril 1962, règlement CEE n° 1769/72, JO 1972, n° L 191, p. 1, de la Commission).

En droit international, la protection de la propriété industrielle s'étend à la protection des appellations d'origine (convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle du 20 mars 1883, révisée à Stockholm le 14 juillet 1967 et notamment son article 1, paragraphes 2 et 3).

Le Royaume-Uni propose, dès lors, que la première question préjudicielle reçoive une réponse négative.

Observations du gouvernement belge

Avant d'aborder les moyens relatifs à la première question posée à titre préjudiciel, le gouvernement belge donne un aperçu de la réglementation belge en matière d'appellations d'origine des vins et eaux-de-vie.

Sur la première question

Le fait que l'appellation d'origine « Scotch whisky » soit réservée aux produits accompagnés d'une pièce officielle attestant leur droit à cette appellation ne constituerait pas une restriction à l'importation, puisque sous la dénomination simple « whisky » tout produit pourrait être importé sans pièce officielle.

La Belgique avance les arguments suivants en faveur de la compatibilité de la réglementation belge avec les articles 30 à 33 et 36 du traité instituant la CEE.

Il devrait appartenir en premier lieu au pays de provenance de déterminer quelles appellations d'origine de ses produits sont protégées et quelles caractéristiques ces produits doivent posséder. Seul le certificat d'origine délivré par les autorités du pays d'origine peut, dès lors, être valable.

L'exigence de cette preuve ne constituerait pas non plus une restriction illicite dans le commerce entre les États membres. Les autorités belges ne se préoccupent pas de la nationalité du commerçant qui, à l'occasion de l'exportation de Scotch whisky, demande aux autorités britanniques les pièces officielles par lesquelles ces autorités confirment le droit des produits exportés de porter l'appellation d'origine protégée.

Le gouvernement belge rappelle la réponse que la Commission a donnée à la question écrite n° 189/73 de M. Cousté (précitée). Il résulterait de cette réponse que la réglementation belge, qui porte seulement sur la preuve du droit aux appellations d'origine protégées, ne serait pas contraire aux articles 30 à 33 du traité CEE et serait couverte par l'article 36.

Le gouvernement belge souligne que la protection des appellations d'origine joue un rôle en Belgique dans la protection de la santé publique parce qu'elle s'appuie sur les enquêtes quant à la composition des produits alimentaires, effectuées au stade de la production, dans le pays de provenance, par les autorités de

ce pays. Au stade de la distribution et de la commercialisation, ces enquêtes seraient difficiles, voire impossibles, et moins efficaces pour la protection de la santé publique.

Le gouvernement belge fait remarquer que les restrictions à l'importation et à l'exportation pour des raisons touchant à la protection de la propriété industrielle et commerciale ne sont pas reprises dans la liste des mesures d'effet équivalent qui ont été interdites par la directive 70/50 CEE de la Commission du 22 décembre 1969.

Dans le marché des eaux-de-vie, les fraudes sur la qualité deviendraient très vite possibles si le certificat d'origine n'était pas exigé. L'arrêté royal n° 57 ne constituerait pas une restriction déguisée dans le commerce interétatique. On serait en présence non pas d'une restriction, mais d'une condition qu'il appartient au seul intéressé de remplir ou non.

La possibilité laissée par un État non producteur d'effectuer des importations sans certificat d'origine n'entre pas en ligne de compte. Ce serait dénier toute valeur aux législations sur les appellations d'origine que de reconnaître à cet État le droit de remplacer le certificat d'origine par un autre document qui n'offrirait pas les mêmes garanties. Ce serait la protection même des appellations d'origine qui serait mise en cause et non les moyens de l'exercer.

Sur la deuxième question

Selon le gouvernement belge, il conviendrait de distinguer entre des dispositions réglementaires qui permettent aux intéressés de faire valoir des droits et celles qui, comme en l'occurrence, imposent à tous des obligations auxquelles personne ne peut se soustraire. Seules les premières paraîtraient susceptibles d'être affectées dans leur application par les règles de concurrence. Il conviendrait d'éviter toute incertitude ou ambiguïté, en ce sens que la question se circonscrit aux fins de savoir si, du seul fait de sa coexistence avec une réglementation

nationale, un accord peut perdre son caractère licite. Le gouvernement belge conclut que la validité ou la nullité d'un accord ne serait pas affectée par l'existence d'une réglementation impérative en la matière.

Observations de la Commission

Sur la première question

Selon l'avis de la Commission, toute mesure, quelle que soit sa nature ou son contenu, en raison de son effet sur la libre circulation des marchandises, constituerait une mesure d'effet équivalent, dès lors qu'elle ne relèverait pas d'une autre disposition du traité.

La Commission aurait élaboré cette notion au cours de la période de transition par d'importantes directives qu'elles a prises sur la base de l'article 33, paragraphe 7, du traité CEE (directives de la Commission du 7 novembre 1966, JO du 30 novembre 1966, p. 3745/66 et 3748/66 du 17 et 22 décembre 1969, JO du 19 janvier 1970, n° L 13, p. 1 et 29).

D'après la Commission, il conviendrait de ranger, parmi les mesures d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'importation ou l'exportation, les dispositions législatives, réglementaires et administratives, ainsi que les pratiques administratives qui font obstacle à des importations ou à des exportations qui pourraient avoir lieu en leur absence, y compris celles qui rendent les importations plus onéreuses ou plus difficiles au regard de l'écoulement de la production nationale sur le marché national. Une mesure aurait un effet équivalent à celle d'une restriction quantitative à l'importation, non seulement lorsqu'elle rend les importations impossibles, mais également lorsqu'elle les rend plus difficiles, plus onéreuses, sans pour autant les empêcher, comme c'est précisément le cas lorsque les autorités publiques conditionnent l'importation à la présentation d'un document : affaire 51 à 54-71 *International Fruit Company/Produktschap voor Groenten en Fruit* (précitée).

Les réglementations de commerce applicables indistinctement aussi bien aux produits nationaux qu'aux produits importés ne constitueraient pas en principe des mesures d'effet équivalent au sens des articles 30 et suivants du traité CEE.

Toutefois, la Commission estime que le droit des États membres de réglementer le commerce par des dispositions applicables indistinctement aux produits importés ne serait pas illimité.

Ce droit ne pourrait être utilisé que pour atteindre les objectifs de la réglementation concernée et devrait être approprié à ces objectifs.

Une mesure inefficace ou, au contraire, une mesure excessive qui pourrait être remplacée par une autre entravant moins les échanges constituerait pour la Commission une mesure d'effet équivalent bien que formellement applicable indistinctement aux produits nationaux et aux produits importés, car les effets restrictifs sur la libre circulation des marchandises dépasseraient le cadre des effets propres d'une réglementation de commerce. La Commission fait un rapprochement avec la jurisprudence de la Cour sur l'article 95. Une imposition qui ne reste pas dans le cadre général du système national d'imposition dont la taxe litigieuse fait partie intégrante constituerait une atteinte à la libre circulation des marchandises (*Stier/Hauptzollamt Ericus*, affaire 31-67, Recueil 1968, p. 347-357).

Il résulterait de la rédaction même de l'article 36 que, pour être couvertes par cette disposition, les mesures par hypothèse contraires à l'interdiction des restrictions quantitatives et mesures d'effet équivalent doivent en premier lieu être objectivement justifiées par une des raisons visées audit article.

S'agissant d'une disposition d'exception, l'article 36 serait d'interprétation stricte : *Commission/Italie* (affaire 7-68, Recueil 1968, p. 617).

Seules les mesures nécessaires seraient justifiées au titre de cet article, les

mesures excessives pouvant toujours être remplacées par des entraves moins grandes.

La Commission examine ensuite les dispositions de la réglementation belge des appellations d'origine et conclut que de telles dispositions, appliquées aux seuls produits importés, sont susceptibles de rendre impossibles les importations des produits en cause se trouvant en libre pratique dans les États membres qui, comme en France, n'exigeraient pas que les produits soient accompagnés d'un certificat d'origine. En outre, même si ce document pouvait être obtenu, il ne serait pas, semble-t-il, accepté par les autorités belges, le nom et l'adresse de l'importateur belge n'y figurant pas.

En vertu de l'article 9, alinéa 2, du traité CEE, les dispositions notamment du chapitre 2 du titre 1 qui comportent les articles 30 et suivants s'appliqueraient aux produits qui sont originaires des États membres ainsi qu'aux produits en provenance de pays tiers qui se trouvent en libre pratique dans les États membres.

La réglementation belge sur les appellations d'origine qui empêche l'importation de « Scotch whisky » mis en libre pratique en France constituerait donc une mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives à l'importation, contraires aux obligations qui incombent aux États membres en vertu de l'article 30 du traité CEE.

La Commission examine ensuite si ces mesures pouvaient être justifiées par une des raisons visées à l'article 36 du traité, notamment la protection de la propriété industrielle et commerciale. Dans une telle hypothèse, il n'en resterait pas moins nécessaire de déterminer si le moyen utilisé était approprié, compte tenu de l'objectif à atteindre.

La Commission est d'avis qu'une mesure de restriction, telle que celle en l'espèce, ne saurait à la rigueur être justifiée que dans l'hypothèse où il existe des présomptions graves d'atteinte à l'objectif visé : tel pourrait être éventuellement le cas si des fraudes étaient signalées ou avaient déjà été constatées.

La Commission examine ensuite s'il n'y a pas d'autres moyens susceptibles d'entraver moins les échanges que la réglementation en cause. Elle en suggère quelques-uns à titre d'exemple.

Finalement, la Commission examine l'hypothèse où la réglementation en cause serait effectivement applicable indistinctement aux produits importés et aux produits nationaux. La Commission considère que dans cette hypothèse les effets restrictifs d'une telle mesure sur la libre circulation des marchandises dépasseraient le cadre des effets propres d'une réglementation de commerce pour des considérations analogues à celles qui l'amènent à écarter l'applicabilité de l'article 36 du traité.

Sur la deuxième question

Un accord d'exclusivité, bien que ne réunissant pas, par sa nature même, les éléments constitutifs de l'interdiction de l'article 85, 1, pourrait restreindre le commerce dès lors qu'un tel accord, envisagé séparément ou concurremment avec les accords parallèles, confère aux concessionnaires, en droit ou en fait, une protection territoriale absolue contre les importations parallèles des produits concernés.

Tombant sous l'interdiction de l'article 85, 1, de tels accords ne sont pas, en règle générale, susceptibles d'être autorisés au titre de l'article 85, 3.

De l'avis de la Commission, il suffirait pour que l'interdiction de l'article 85 du traité CEE soit applicable, que l'accord d'exclusivité donne aux concessionnaires la possibilité d'empêcher des importations parallèles dans le territoire contractuel, en se prévalant d'une législation nationale relative à la concurrence déloyale et que le concessionnaire fasse usage de cette possibilité. Il suffirait que l'accord autorise seulement ou ne s'oppose pas à l'utilisation de cette réglementation par l'importateur exclusif pour empêcher des importations parallèles.

Par contre, dans le cas présent, l'obstacle aux importations parallèles ne provien-

drat pas en premier lieu de l'action introduite par les importateurs-distributeurs exclusifs.

La réglementation prévue par l'arrêté royal n° 57 suffirait par son propre mécanisme juridique à rendre difficiles, voire impossibles, des importations parallèles d'eau-de-vie dans des circonstances comme celles du cas d'espèce et une action en justice des concessionnaires ne serait pas indispensable pour avoir cet effet.

Toutefois, la Commission estime que le fait pour les concessionnaires de se constituer partie civile dans une procédure pénale pour infraction aux dispositions d'une réglementation, comme celle prévue par l'arrêté royal n° 57 renforcerait encore les difficultés créées par cette réglementation pour réaliser des importations parallèles. Elle relève que les concessionnaires peuvent déposer des plaintes, seconder l'action publique, demander réparation du dommage.

La Commission suggère d'interpréter la question du jugement de renvoi en se demandant si un accord d'exclusivité tombe sous l'interdiction de l'article 85 du traité CEE dès lors que le concessionnaire se sert de la possibilité qui lui est offerte d'utiliser cette réglementation nationale concernant le certificat d'origine des marchandises importées pour renforcer des obstacles créés par cette réglementation, à la réalisation d'importations parallèles.

La Commission estime qu'il conviendrait de répondre affirmativement à cette question. L'interdiction de l'article 85 du traité CEE s'appliquerait si l'accord, pris dans son contexte juridique et économique, compte tenu de la réglementation nationale et de l'usage qui en est fait par le concessionnaire, est susceptible d'affecter le commerce entre les États membres et s'il avait pour effet d'entraver la concurrence à l'intérieur du Marché commun.

L'action civile, bien qu'elle ne soit pas éventuellement indispensable pour empêcher les importations parallèles,

aurait des effets qui s'ajoutent à ceux inhérents à la réglementation nationale et qui pourraient notamment consister en des dommages-intérêts accordés aux importateurs-distributeurs exclusifs.

Procédure orale

Attendu qu'au cours de la procédure orale les parties ont apporté les éléments nouveaux ci-après résumés.

M. Jean Dasse, pour les SA Éts Fourcroy et Breuval & Cie, a précisé que la dernière circulaire de l'administration belge des douanes, du 8 février 1974, à propos de l'importation de vin et d'eau-de-vie, dispose expressément qu'en ce qui concerne les Scotch whiskies, la douane peut accepter comme pièce officielle un certificat d'origine établissant que la livraison est destinée à un autre pays que la Belgique. Il ajoute que, même si le texte n'était pas d'application au moment des faits, il serait important de signaler cette libéralisation de la part des autorités administratives belges.

En ce qui concerne la deuxième question préjudicielle, il souligne trois différences entre les faits de l'espèce et ceux de l'affaire *Béguelin* (précitée). En premier lieu, la Cour de cassation belge a jugé, depuis 1932, que n'est pas sanctionné au titre de la concurrence déloyale le simple fait pour un tiers de faire des importations parallèles qui violeraient les accords exclusifs, parce qu'ils sont *res inter alios acta*.

En deuxième lieu, dans l'espèce, ce que les parties civiles critiquent n'est pas l'importation parallèle en soi, mais l'importation irrégulière au regard de l'arrêté royal 57, alors que les parties civiles respectent cette réglementation. Elles ont, à l'égard de leurs concédants, un devoir de vigilance au regard d'importations irrégulières.

En troisième lieu, la réglementation belge en question dans la poursuite pénale appartiendrait exclusivement à l'initiative du ministère public et, par conséquent, il n'y a pas de possibilité de

s'associer, en tant que parties civiles, à une poursuite sur la base du fait que l'accord d'exclusivité se trouve par là atteint.

M. Roger Strowel, pour les Dassonville, maintient qu'un système dans lequel des importations sont subordonnées à la présentation d'un document délivré par le pays exportateur et qui doit contenir les noms et les identités de l'importateur belge serait contraire à la notion même de Marché commun. La conséquence serait d'établir une mesure discriminatoire, puisque, nécessairement, on privilégierait les importations d'un des pays du Marché commun ;

Quant à la deuxième question, les Dassonville allèguent que toute la poursuite débute par une dénonciation des futures parties civiles, au stade administratif, à l'inspection générale économique. Ils soulignent qu'ils vendent leurs produits à la consommation au prix détaillant de 294 francs pour l'une des deux marques, et 250 francs pour l'autre, alors que les prix fixés par les importateurs exclusifs, les parties civiles, sont de 315 francs et de 305 francs respectivement. Ils concluent que les parties civiles sont intervenues dans l'affaire pour sauvegarder leur monopole qui serait un monopole de fixation et de maintien de la protection des prix. Sur le plan procédural, les Dassonville exposent que la deuxième question préjudicielle ne serait pas subsidiaire puisque, pour le juge de renvoi, il se pose une question de recevabilité préalable de constitution de parties civiles.

M. Peter Langdon Davies, pour le gouvernement du Royaume-Uni, expose que les États membres étaient tous parties de la convention internationale pour la protection de la propriété industrielle de 1883. Aux termes des articles 9 et 10 de cette convention, les parties étaient d'accord pour saisir à l'importation toutes les marchandises portant une indication erronée ou fausse de leur source. Il serait donc étrange, de l'avis du Royaume-Uni, de découvrir actuellement un conflit entre le traité et la réglementation belge.

Le gouvernement du Royaume-Uni précise en outre que si l'on désire importer du whisky de France en Belgique, il sera possible d'obtenir un certificat rétroactif du Royaume-Uni, mais étant donné les dispositions actuelles, ce ne serait pas chose simple. Tout d'abord, il faudrait fournir le numéro de rotation et le numéro de progression des caisses. En outre, les autorités douanières demanderont à connaître l'entrepôt à partir duquel les marchandises ont été exportées. Si l'importateur ne veut pas coopérer, on pourrait l'obtenir avec l'aide du propriétaire de la marque à partir des numéros indiqués, ainsi que les marques reproduites sur les vignettes, sur les bouteilles. Ces difficultés pourraient être surmontées si les importateurs d'autres pays membres demandaient les certificats et les transmettaient à leurs acheteurs.

Pour reprendre les paroles de la Cour dans l'affaire *Deutsche Grammophon*, le gouvernement du Royaume-Uni est d'avis que la question qui doit être résolue est celle de savoir si la réglementation belge trouve sa justification dans la protection de la propriété industrielle concernée. La thèse du gouvernement britannique est que c'est précisément ce type de règlement auquel ont pensé les auteurs de l'article 36. Si incidemment elle rendait l'importation plus difficile dans certains cas, ce serait un dommage, mais ce serait précisément à la restriction incidente de ce type, même si elle aboutissait à des contingentements ou à des mesures équivalentes, que l'article 36 s'applique.

M. René Christian Béraud, pour la Commission, ajoute quelques éléments de faits quant aux possibilités d'importations de produits sous appellation d'origine. Il explique que la notion d'appellation d'origine est utilisée essentiellement dans le secteur des vins et dans celui des boissons spiritueuses, ainsi que dans le secteur des fromages. En ce qui concerne les fromages, ni des conventions bilatérales, ni des dispositions internes des États membres ne prévoient qu'un certi-

ficat soit exigé à l'importation. Le droit à l'appellation serait donc une question de preuve selon les règles normales de droit commun.

De l'avis de la Commission, ce n'est pas l'exigence de la preuve que le produit en cause avait réellement la provenance géographique mentionnée par l'appellation d'origine revendiquée, qui constituerait la mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'importation, mais l'exigence d'un seul mode de preuve, à savoir le certificat d'origine, alors que d'autres modes de preuve, qui entravent moins les échanges, permettent d'obtenir les mêmes garanties.

En ce qui concerne la réglementation communautaire pour la dénomination « Bourbon whisky », la Commission explique que, dans le cadre des négociations du Kennedy Round, la Communauté avait accepté de classer au tarif douanier commun le Bourbon whisky dans une sous-position douanière plus favorable que celles des autres whiskies des pays tiers. Et c'est parce qu'on a créé au GATT cette sous-position Bourbon whisky à l'intérieur de la position whisky que l'on s'est trouvé dans l'obligation d'exiger, en accord avec les USA, un certificat non pas d'origine, mais d'authenticité du produit pour pouvoir identifier ce whisky et éviter ainsi que des whiskies autres que le Bourbon puissent, à tort, bénéficier du tarif préférentiel que la Communauté a accordé seulement à ce dernier. Il s'agissait donc là d'un problème purement tarifaire qui ne se poserait évidemment pas dans l'es-pèce.

La procédure pour obtenir un certificat d'origine pour des whiskies déjà mis en circulation en France se prêterait mal à la rapidité actuelle des transactions commerciales auxquelles on pourrait, de ce fait, être amené à renoncer. L'importation parallèle dépendrait en tout cas de la bonne volonté du fabricant ou de l'exportateur qui sont les seuls à détenir les informations permettant aux autorités du Royaume-Uni d'identifier les lots exportés.

Les plaintes qui ont été déposées auprès de la Commission à l'encontre de la réglementation belge reprochent aux autorités belges de favoriser les importateurs exclusifs des produits en question. Les divers plaignants prétendraient en effet que les dispositions prises par ces autorités dans ce domaine ont eu comme objectif de les empêcher de vendre en Belgique les produits concernés à des prix sensiblement inférieurs à ceux pratiqués par les parties civiles.

Il se trouverait assez souvent que les producteurs se refusent eux-mêmes à vendre le produit à des importateurs autres que les importateurs exclusifs, par crainte de rétorsion de la part de ces derniers. La seule possibilité offerte à des importa-

teurs désireux de vendre sur un marché, à des prix concurrentiels, serait celle de s'adresser à des distributeurs d'un pays autre que le pays d'origine.

Si la réglementation belge devait continuer à être appliquée, ce phénomène des positions d'exclusivité détenues par certains importateurs continuerait à persister et on maintiendrait ainsi un cloisonnement du marché de ces produits, sans qu'aucune action ne puisse être entamée sur la base de l'article 30, tandis que la seule application de l'article 85 et suivants s'avérerait probablement insuffisante pour libérer les échanges.

Attendu que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 20 juin 1974.

En droit

- 1 Attendu que, par jugement du 11 janvier 1974, parvenu au greffe de la Cour le 8 février 1974, le tribunal de première instance de Bruxelles a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, deux questions concernant l'interprétation des articles 30, 31, 32, 33, 36 et 85 du traité CEE, relatives à l'exigence d'une pièce officielle délivrée par le gouvernement de l'exportateur pour les produits à appellation d'origine ;
- 2 que, par la première question, il est demandé si constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative au sens de l'article 30 du traité une disposition réglementaire nationale interdisant l'importation d'une marchandise portant une appellation d'origine lorsque cette marchandise n'est pas accompagnée d'une pièce officielle délivrée par l'État exportateur et attestant son droit à cette appellation ;
- 3 que cette question a été soulevée dans le cadre d'une action pénale engagée en Belgique contre des commerçants qui ont régulièrement acquis un lot de Scotch whisky en libre pratique en France et qui l'ont importé en Belgique sans être en possession d'un certificat d'origine de la douane britannique, en infraction à une réglementation nationale ;

- 4 qu'il ressort du dossier et des débats qu'un commerçant, désirant importer en Belgique du Scotch whisky déjà en libre pratique en France, ne peut se procurer un tel certificat qu'au prix de sérieuses difficultés, à la différence de l'importateur qui importe directement de l'État producteur ;
- 5 attendu que toute réglementation commerciale des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement le commerce intracommunautaire est à considérer comme mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives ;
- 6 que, tant que n'est pas institué un régime communautaire garantissant aux consommateurs l'authenticité de l'appellation d'origine d'un produit, si un État membre prend des mesures pour prévenir des pratiques déloyales à cet égard, c'est cependant à la condition que ces mesures soient raisonnables et que les moyens de preuve exigés n'aient pas pour effet d'entraver le commerce entre les États membres et soient, par conséquent, accessibles à tous leurs ressortissants ;
- 7 que, sans même avoir à rechercher si de telles mesures relèvent ou non de l'article 36, elles ne sauraient de toute manière, en vertu du principe exprimé à la deuxième phrase de cet article, constituer un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres ;
- 8 que tel peut être le cas de formalités exigées par un État membre pour la justification de l'origine d'un produit, auxquelles les importateurs directs seraient pratiquement seuls en mesure de satisfaire sans se heurter à de sérieuses difficultés ;
- 9 que, dès lors, l'exigence par un État membre d'un certificat d'authenticité plus difficilement accessible aux importateurs d'un produit authentique régulièrement en libre pratique dans un autre État membre, qu'aux importateurs du même produit en provenance directe du pays d'origine constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative incompatible avec le traité ;
- 10 attendu que, par la deuxième question, il est demandé si un accord, ayant pour effet de restreindre la concurrence et d'affecter le commerce entre États

membres lorsqu'il est combiné avec une réglementation nationale relative au certificat d'origine, est nul lorsque l'accord se borne à autoriser l'utilisation de cette réglementation par l'importateur exclusif pour empêcher des importations parallèles ou ne s'y oppose pas ;

- 11 attendu qu'un accord d'exclusivité tombe sous l'interdiction de l'article 85 lorsqu'il fait obstacle, en droit ou en fait, à ce que les produits en cause soient importés d'autres États membres dans la zone protégée, par des personnes autres que l'importateur exclusif ;
- 12 que, plus particulièrement, un accord d'exclusivité est susceptible d'affecter le commerce entre États membres et peut avoir pour effet d'entraver la concurrence, dès lors que le concessionnaire peut empêcher les importations parallèles en provenance d'autres États membres dans le territoire concédé grâce à la combinaison de l'accord avec les effets d'une législation nationale, exigeant exclusivement un certain moyen de preuve d'authenticité ;
- 13 attendu qu'en vue de juger si tel est le cas, il convient de prendre en considération non seulement les droits et obligations découlant des clauses de l'accord, mais encore le contexte économique et juridique au sein duquel celui-ci se situe, et notamment l'existence éventuelle d'accords similaires passés entre un même producteur et les concessionnaires établis dans d'autres États membres ;
- 14 qu'à cet égard, le maintien dans un État membre de prix sensiblement plus élevés que ceux pratiqués dans un autre État membre peut conduire à examiner si l'accord d'exclusivité n'est pas employé pour empêcher les importateurs de se procurer les moyens de preuve de l'authenticité du produit en cause, exigés par une réglementation nationale du type envisagé par la question ;
- 15 que, toutefois, le fait qu'un accord se borne à autoriser l'utilisation d'une telle réglementation nationale, ou ne s'y oppose pas, ne suffit pas, à lui seul, à rendre l'accord nul de plein droit.

Quant aux dépens

- 16 Attendu que les frais exposés par les gouvernements de Belgique et du Royaume-Uni ainsi que par la Commission des Communautés européennes qui ont soumis des observations à la Cour ne peuvent faire l'objet d'un remboursement ;
- 17 que la procédure revêtant à l'égard des parties au principal le caractère d'un incident soulevé au cours du litige pendant devant le tribunal de première instance de Bruxelles, il appartient à celui-ci de statuer sur les dépens ;

par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le tribunal de première instance de Bruxelles par jugement du 11 janvier 1974, dit pour droit :

- 1) L'exigence par un État membre d'un certificat d'authenticité plus difficilement accessible aux importateurs d'un produit authentique régulièrement en libre pratique dans un autre État membre, qu'aux importateurs du même produit en provenance directe du pays d'origine constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative incompatible avec le traité ;
- 2) le fait qu'un accord se borne à autoriser l'utilisation d'une telle réglementation nationale, ou ne s'y oppose pas, ne suffit pas, à lui seul, à rendre l'accord nul de plein droit.

Lecourt	Donner	Sørensen	Monaco	Mertens de Wilmars
Pescatore	Kutscher	Ó Dálaigh	Mackenzie Stuart	

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 11 juillet 1974.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
R. Lecourt