

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M. SIEGBERT ALBER

présentées le 25 avril 2002 ¹

Table des matières

| | |
|---|--------|
| I — Introduction | I-5125 |
| II — Cadre juridique | I-5125 |
| 1) La réglementation communautaire | I-5125 |
| a) Le règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil, du 14 juillet 1992, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires | I-5125 |
| b) Le règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission, du 12 juin 1996, relatif à l'enregistrement des indications géographiques et des appellations d'origine au titre de la procédure prévue à l'article 17 du règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil | I-5129 |
| 2) Le droit italien | I-5129 |
| III — Faits, procédure au principal et question préjudicielle | I-5131 |
| IV — Arguments des parties | I-5133 |
| 1) Consorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio Rita (ci-après les «requérants») | I-5133 |
| 2) Asda et Hygrade (ci-après les «défenderesses») | I-5134 |
| 3) Le Royaume-Uni | I-5136 |
| 4) La République française | I-5137 |
| 5) La République italienne | I-5137 |
| 6) Le royaume d'Espagne | I-5138 |
| 7) La Commission | I-5138 |
| V — Appréciation | I-5139 |
| 1) Interprétation de la question préjudicielle | I-5139 |

¹ — Langue originale: l'allemand.

| | |
|--|---------|
| 2) Étendue de la protection conférée par l'AOP «Prosciutto di Parma» | I- 5140 |
| 3) Compatibilité de la réglementation avec le règlement n° 2081/92 | I- 5140 |
| 4) Compatibilité de la réglementation avec l'article 29 CE | I- 5142 |
| a) Existence d'une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'exportation | I- 5142 |
| b) Justification de la mesure pour des raisons tenant à la protection de la propriété industrielle | I- 5143 |
| i) Régime destiné à protéger une caractéristique essentielle | I- 5144 |
| ii) Mise en œuvre de contrôles de qualité dans la région de production | I- 5146 |
| c) Justification de la mesure par des considérations de politique structurelle .. | I- 5149 |
| d) Proportionnalité | I- 5151 |
| 5) Compatibilité de la mesure avec les principes de transparence et de sécurité juridique | I- 5154 |
| a) Publication du cahier des charges | I- 5154 |
| b) Existence du cahier des charges dans une seule langue officielle | I- 5158 |
| VI — Synthèse | I- 5161 |
| VII — Conclusion | I- 5161 |

I — Introduction

II — Cadre juridique

1) *La réglementation communautaire*

1. La présente demande de décision préjudicielle intéresse la portée de la protection de la propriété industrielle sous forme d'appellations d'origine protégées. Il s'agit concrètement de savoir si l'appellation d'origine protégée «Prosciutto di Parma» ne peut être employée que si le jambon est également découpé et conditionné dans la région de production. Les requérants italiens de la procédure au principal veulent interdire aux défenderesses de commercialiser sous l'appellation d'origine protégée «jambon de Parme» du jambon découpé et conditionné en Grande-Bretagne.

a) Le règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil, du 14 juillet 1992, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires²

2. Le règlement n° 2081/92 sert à mettre en place un régime communautaire visant à

2 — JO L 208, p. 1.

protéger certains produits agricoles et denrées alimentaires pour lesquels il existe un lien entre les caractéristiques du produit ou de la denrée alimentaire et son origine géographique.

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

3. L'article 2, paragraphe 2, dispose:

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

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

et

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

— dont une qualité déterminée, la réputation ou une autre caractéristique peut être attribuée à cette origine géographique et dont la production et/ou la transformation et/ou l'élaboration ont lieu dans l'aire géographique délimitée».

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

et

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

4. Pour pouvoir bénéficier d'une appellation d'origine protégée (ci-après «AOP»³) ou d'une indication géographique protégée (ci-après «IGP»), un produit agricole ou une denrée alimentaire doit être, selon l'article 4, paragraphe 1, du règlement n° 2081/92, conforme à un *cahier des charges*. Le paragraphe 2 de cette disposition énumère les éléments que doit comporter le cahier des charges; il s'agit, notamment, de la description du produit

3 — La note ne présente un intérêt que pour la version allemande des conclusions.

agricole ou de la denrée alimentaire comprenant les matières premières, la délimitation de l'aire géographique, la description de la méthode d'obtention du produit agricole ou de la denrée alimentaire et les éléments justifiant le lien avec le milieu géographique ou avec l'origine géographique ainsi que les exigences éventuelles à respecter en vertu de dispositions communautaires et/ou nationales.

les considérants à la base de ses conclusions. Si aucun État membre ni aucune personne physique ou morale légitimement concernée ne lui notifie de déclaration d'opposition en vertu de l'article 7, la Commission inscrit la dénomination au «Registre des appellations d'origine protégées et des indications géographiques protégées» et la publie au *Journal officiel des Communautés européennes*.

5. Le règlement n° 2081/92 prévoit une procédure normale et une procédure simplifiée — qui nous intéresse en l'espèce — pour inscrire des AOP et des IGP dans un registre tenu par la Commission, intitulé «Registre des appellations d'origine protégées et des indications géographiques protégées». Elles se différencient avant tout par le fait que la procédure simplifiée ne prévoit pas la publication au *Journal officiel des Communautés européennes* des éléments principaux de la demande ainsi que des références aux dispositions nationales. Les articles 5 à 7 régissent la procédure normale. L'article 5 prévoit en substance que la demande d'enregistrement est d'abord introduite à l'échelle nationale et que l'État membre en vérifie le contenu. Si l'État membre considère la demande comme justifiée, il la transmet à la Commission. D'après l'article 6, la Commission vérifie par un examen formel que la demande d'enregistrement comprend tous les éléments prévus à l'article 4 et, si elle estime que la dénomination réunit les conditions pour être protégée, elle publie au *Journal officiel* le nom et l'adresse du demandeur, le nom du produit, les éléments principaux de la demande, les références aux dispositions nationales qui régissent son élaboration, sa production ou sa fabrication et, au besoin,

6. Selon l'article 8, les mentions «AOP» et «IGP» ne peuvent figurer que sur les produits agricoles et les denrées alimentaires conformes au règlement.

7. Aux termes de l'article 13, paragraphe 1:

«1. Les dénominations enregistrées sont protégées contre toute:

- a) utilisation commerciale directe ou indirecte d'une dénomination enregistrée pour des produits non couverts par l'enregistrement, dans la mesure où ces produits sont comparables à ceux enregistrés sous cette dénomination ou dans la mesure où cette utilisation permet de profiter de la réputation de la dénomination protégée;

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

c) autre indication fautive ou fallacieuse quant à la provenance, l'origine, la nature ou les qualités substantielles du produit figurant sur le conditionnement ou l'emballage, sur la publicité ou sur des documents afférents au produit concerné, ainsi que l'utilisation pour le conditionnement d'un récipient de nature à créer une impression erronée sur l'origine;

d) autre pratique susceptible d'induire le public en erreur quant à la véritable origine du produit.

[...]».

8. En vertu de l'article 15, la Commission est assistée dans la procédure d'enregistrement par un comité composé des représentants des États membres.

9. L'article 17 régit la procédure d'enregistrement simplifiée d'une AOP ou d'une IGP. Elle s'appliquait aux dénominations qui existaient et étaient déjà protégées à l'échelle nationale avant l'entrée en vigueur du règlement comme le jambon de Parme.

L'article 17 dispose:

«1. Dans un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur du présent règlement⁴, les États membres communiquent à la Commission quelles sont, parmi leurs dénominations légalement protégées ou [...], consacrées par l'usage, celles qu'ils désirent faire enregistrer en vertu du présent règlement.

2. La Commission enregistre, selon la procédure prévue à l'article 15, les dénominations visées au paragraphe 1 qui sont conformes aux articles 2 et 4. L'article 7 ne s'applique pas. [...]

3. [...]».

4 — Selon l'article 18, le règlement entre en vigueur douze mois après la date de sa publication. Le règlement a été publié au Journal officiel du 24 juillet 1992, il est donc entré en vigueur le 24 juillet 1993. La procédure simplifiée était donc applicable jusqu'au 24 janvier 1994.

10. Ainsi, contrairement à la procédure normale, la procédure simplifiée ne prévoyait et ne prévoit pas la publication au Journal officiel des éléments principaux de la demande ainsi que des références aux dispositions nationales. Une information comparable n'est mise qu'à la disposition du comité fondé en application de l'article 15 du règlement n° 2081/92.

section G, y compris celles relatives au conditionnement. Le document énumère à la section H certaines exigences supplémentaires quant à l'étiquetage.

2) *Le droit italien*

b) Le règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission, du 12 juin 1996, relatif à l'enregistrement des indications géographiques et des appellations d'origine au titre de la procédure prévue à l'article 17 du règlement (CEE) n° 2081/92⁵ du Conseil

11. Après réception et examen formel des dénominations communiquées par les États membres sur le fondement de l'article 17, précité, du règlement n° 2081/92, la Commission a adopté le règlement n° 1107/96. L'annexe audit règlement contient la liste des dénominations enregistrées comme AOP ou comme IGP qui contient également l'AOP «Prosciutto di Parma».

12. Le cahier des charges de l'AOP «jambon de Parme» renvoie en ses points B.4 et C.2 à la condition que le jambon de Parme découpé soit conditionné dans la région de production définie au point C.1. Les missions du consortium sont exposées à la

13. Le Consorzio del Prosciutto di Parma, fondé le 18 avril 1963 par 23 producteurs de jambon de Parme à l'époque (ci-après le «consortium»), a fait enregistrer cette même année — donc bien avant l'entrée en vigueur des règlements communautaires entrés en vigueur respectivement en 1992 et en 1996 — en Italie la marque (marque enregistrée) «Prosciutto di Parma». C'est par la loi n° 506 du 4 juillet 1970 que la fabrication de jambon de Parme et la protection conférée par l'appellation d'origine ont été réglementées pour la première fois en droit italien⁶. Par arrêté ministériel du 3 juillet 1978, le consortium a été chargé de surveiller la production et la commercialisation de jambon de Parme en vertu de l'article 7 de la loi n° 506. La loi n° 26 du 13 février 1990 a consolidé en droit italien la réglementation actuellement applicable⁷. Par le décret ministériel n° 253 du 15 février 1993 et par le décret ministériel du 12 avril 1994, le consortium a été habilité à surveiller et à contrôler le respect des dispositions sur la production et la transformation de jambon de Parme⁸.

6 — *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* n° 179, du 17 juillet 1970, p. 4748.

7 — *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* n° 42, du 20 février 1990, p. 3.

8 — *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* n° 173, du 26 juillet 1963, p. 4.

5 — JO L 148, p. 1.

14. L'article 1^{er} de la loi n° 26 réserve exclusivement la dénomination «Prosciutto di Parma» au jambon qui est pourvu d'une marque distinctive permettant son identification à tout moment, qui est obtenu à partir de cuisses fraîches de porcs élevés et abattus en «Italie continentale» et produit conformément aux dispositions prévues par la loi et que l'on a laissé vieillir dans l'aire de la province de Parme définie à l'article 2 pendant une période minimale prescrite par la loi.

15. L'article 3 énonce les caractéristiques spécifiques du jambon de Parme, notamment son poids, sa couleur, son arôme et son goût.

16. L'article 6 de cette loi dispose:

«1. Après que la marque ait été apposée, le jambon de Parme peut être vendu désossé et en morceaux de divers poids et formes ou il peut être coupé en tranches et emballé de la manière appropriée.

2. Dans les cas prévus au paragraphe 1, s'il n'est pas possible de garder la marque sur le produit, celle-ci sera estampillée de façon indélébile de sorte qu'elle ne puisse pas être effacée de l'emballage, sous le contrôle de l'organe compétent et selon les méthodes déterminées par la loi. Dans ce cas, les

opérations de conditionnement seront effectuées dans la région de production typique indiquée à l'article 2».

17. Selon l'article 11 de la loi, les ministres compétents peuvent se faire assister d'un consortium de producteurs à des fins de surveillance et de contrôle. Le consortium s'acquitte de cette fonction depuis 1978. D'après les propres allégations du consortium, les inspecteurs qu'il emploie disposent de pouvoirs considérables analogues à ceux de la police.

18. Par le décret ministériel n° 253, précité, il était en outre prévu que le découpage et le conditionnement du jambon de Parme soient effectués dans les usines de la région de production agréées par le consortium (article 25). De plus, le décret prévoit que le découpage et le conditionnement du jambon de Parme soient effectués en présence de représentants du consortium (article 26). Il contenait enfin des dispositions concernant le conditionnement et l'étiquetage (article 29).

19. En droit italien, le jambon de Parme prétranché et préemballé doit, de ce fait, avoir été découpé en tranches et emballé dans la région de production de Parme et étiqueté avec le nom et la marque des producteurs ou de l'entreprise de conditionnement et du vendeur, la localisation de l'usine de conditionnement, la date de production et les informations relatives à

la conservation. Il est, d'autre part, également admis de découper des tranches à partir d'un morceau de jambon devant l'acheteur chez un détaillant ou au restaurant — lorsque le jambon est livré entier ou en morceaux.

Italie, emballé au Royaume-Uni pour Asda Stores Limited»¹⁰.

III — Faits, procédure au principal et question préjudicielle

20. Asda Stores Limited (ci-après «Asda») vend dans ses supermarchés en Angleterre du jambon emballé sous la dénomination «Jambon de Parme». Cette marchandise est achetée à Hygrade Foods Limited (ci-après «Hygrade») qui l'acquiert elle-même auprès de la société Cesare Fiorucci SpA établie en Italie. Le jambon est importé — désossé mais non coupé en tranches — au Royaume-Uni, puis coupé en tranches et emballé par Hygrade dans son usine de Corsham. Après avoir été découpé, il est conditionné hermétiquement par paquet de 5 tranches.

21. Les paquets portent les mots suivants: «Asda, Le goût de l'Italie, Jambon de Parme, Authentique jambon de Parme italien»⁹. Le dos des paquets comporte les mots suivants: «Jambon de Parme, Toutes les viandes continentales authentiques d'Asda sont préparées selon des méthodes traditionnelles pour garantir leur saveur et leur qualité authentiques» et: «Produit en

22. En 1997, le consortium s'est plaint de la violation des règlements auprès des autorités du Trading Standards (autorités chargées de faire respecter les normes commerciales) du Wiltshire et du West Yorkshire. Ces plaintes ont été rejetées.

23. Le 14 novembre 1997, le consortium a introduit devant les juridictions anglaises une action judiciaire contre Asda et Hygrade en demandant la délivrance de diverses injonctions. Par jugement du 30 janvier 1998, la demande en référé du consortium a été rejetée.

24. Le consortium a interjeté appel de ce jugement devant la Court of Appeal (England & Wales). Au cours de cette procédure, Salumificio S. Rita SpA (ci-après «Salumificio Rita»), une entreprise productrice de «jambon de Parme» et membre du consortium, a été autorisée à intervenir comme autre partie requérante aux côtés du consortium. L'appel a été rejeté le 1^{er} décembre 1998.

9 — «Asda, A taste of Italy, Parma Ham, Genuine Italian Parma Ham».

10 — «Parma Ham, All authentic Asda continental meats are made by traditional methods to guarantee their authentic flavour and quality» et «Produced in Italy, packed in the UK for Asda Stores Limited».

25. Le consortium et Salumificio Rita ont formé devant la House of Lords un pourvoi contre la décision de la Court of Appeal (England & Wales). Dans le cadre de ce pourvoi, la House of Lords a déferé à la Cour de justice en vue d'une décision à titre préjudiciel la question suivante:

et/ou 13 du règlement n° 2081/92 s'opposent-ils à ce que le jambon provenant de Parme qui n'a pas été tranché et emballé dans la région de production typique et sous la surveillance du consortium soit étiqueté et vendu comme 'jambon de Parme'?

«En droit communautaire, le règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil, combiné avec le règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission et le cahier des charges de l'appellation d'origine protégée 'Prosciutto di Parma', crée-t-il un droit communautaire valide, pouvant être invoqué directement devant une juridiction d'un État membre, consistant à interdire la vente au détail en tant que 'jambon de Parme' de jambon tranché et emballé obtenu à partir de jambons dûment exportés de Parme conformément aux conditions de l'AOP mais n'ayant pas, par la suite, été tranchés, emballés et étiquetés conformément au cahier des charges?»

Cette question soulève deux problèmes. Le premier consiste à savoir si les règlements sont susceptibles de protéger les opérations de tranchage et d'emballage. Le second consiste à savoir si (à supposer que les règlements le permettent) la demande d'enregistrement incluait une demande de protection des opérations de tranchage et d'emballage.

26. La House of Lords explicite sa question préjudicielle — sous la forme interrogative — en ce sens qu'elle est avant tout intéressée par la clarification des points suivants («issues»):

2) Si la réponse à la première question est affirmative, les dispositions pertinentes du règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil et du règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission sont-elles valides? (question de la validité)

«1) En vertu de l'interprétation exacte du règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil et du règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission ainsi que du cahier des charges spécifique du jambon de Parme, les articles 4 et/ou 8

3) Les personnes telles que les appellants peuvent-elles se prévaloir des dispositions du règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil dans les procédures civiles en Angleterre [...] ? (question de l'effet direct)»

IV — Arguments des parties

1) *Conorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio Rita (ci-après les «requérants»)*

27. Selon les requérants, seul le jambon découpé et emballé dans la région de production peut bénéficier de l'AOP «jambon de Parme» puisque cette condition fait partie du cahier des charges. Ce régime sert à préserver l'authenticité du produit. La seule possibilité de garantir au consommateur qu'il reçoit du véritable jambon de Parme tient à l'existence de méthodes de contrôle et à l'apposition d'un cachet qui ne peut être appliqué que si les producteurs et les entreprises de conditionnement satisfont aux exigences strictes imposées par le consortium.

28. La condition de découpage et de conditionnement du jambon dans la région de production est fondamentale, selon elles, pour maintenir les caractéristiques qualitatives du jambon de Parme. Dans le cadre de la transformation du jambon de Parme par son découpage et son conditionnement, trois facteurs sont essentiels: la sélection du jambon à transformer, le contrôle de l'usine de transformation quant à son équipement et la présence des inspecteurs du consortium lors du découpage et du conditionnement du jambon de même que lors de l'apposition du cachet. La transformation est une opération complexe qui comprend le désossage, la préparation de la brique dans laquelle le jambon est découpé,

le découpage effectif en tranches et le conditionnement consécutif. Ce n'est qu'en contrôlant simultanément le jambon transformé et le personnel qui procède à la transformation que l'on garantit, selon eux, une qualité élevée du jambon de Parme.

29. Une partie des contrôles nécessaires ne peut être effectuée que pendant que les cuisses de jambon sont tranchées. Ce n'est qu'à ce stade que l'on peut constater l'existence de ce qu'il est convenu d'appeler des «vices cachés» comme des tâches résultant d'une microhémorragie à l'intérieur de l'animal, de zones blanches dans le muscle ou la présence de graisse intramusculaire excessive. La détection de vices de cette nature et la mise en œuvre de contrôles effectifs exigent une expérience particulière et des connaissances approfondies du produit en ce qui concerne l'ensemble du processus de transformation.

30. Les requérantes estiment que la présence permanente d'un inspecteur lors de l'opération de transformation est nécessaire pour garantir l'image de marque du jambon de Parme. Seuls possèdent la compétence nécessaire pour procéder à des contrôles ceux qui comprennent la commercialisation et les aspects techniques du produit ainsi que de sa transformation. Ce sont les inspecteurs du consortium et les employés des producteurs. Selon les requérants, ces connaissances qu'affichent les inspecteurs du consortium font défaut en dehors de la région de production. Du reste, la mise en œuvre de contrôles est légalement établie à l'article 6 de la loi n° 26 de 1990 et aux articles 25 et 26 du décret ministériel n° 253 de 1993.

31. Les requérants attirent l'attention sur le risque encouru pour la réputation du jambon de Parme si l'on autorise le découpage et le conditionnement en dehors de la région de production. Si le consommateur n'était pas satisfait de la qualité du jambon transformé en dehors de la région de production, cette insatisfaction se reporterait automatiquement, selon eux, sur la renommée qu'ils prêtent au jambon transformé dans la région de production.

32. En se référant à l'arrêt rendu dans l'affaire du vin de Rioja¹¹, les requérants estiment que les règles sur le découpage et le conditionnement du jambon de Parme servent à protéger la réputation de l'AOP qui est déterminée pour l'essentiel par la qualité du produit. Les capacités particulières et la conviction morale avec laquelle les contrôles sont effectués dans la région de production ainsi que les connaissances spéciales liées à la manipulation du jambon de Parme assurent au mieux cette qualité.

33. Les requérants considèrent que les objections formulées par les défenderesses relatives au défaut de publicité du cahier des charges ne sont pas pertinentes. Elles ont seulement exigé d'Asda de mettre fin à son comportement pour l'avenir, mais n'ont pas revendiqué de dommages-intérêts pour son comportement passé. En conséquence, il est sans importance de savoir dans quelle mesure Asda avait ou pouvait

prendre connaissance, par le passé, des conditions d'emploi de l'AOP «Prosciutto di Parma».

2) *Asda et Hygrade (ci-après les «défenderesses»)*

34. Les défenderesses contestent que l'on puisse leur opposer les dispositions sur le découpage et le conditionnement du jambon dans la région de production. Ni le cahier des charges ni la demande d'enregistrement de l'AOP «Prosciutto di Parma» n'ont été publiés au *Journal officiel des Communautés européennes*. Elles estiment qu'il est contraire aux principes de transparence et de sécurité juridique de pouvoir leur opposer une réglementation qui n'a pas été publiée.

35. C'est notamment le cas si la réglementation n'a pas été publiée dans la langue officielle de l'État devant les juridictions duquel cette réglementation est invoquée. Or, le cahier des charges n'existe qu'en italien et n'est pas disponible en anglais, à tout le moins pas dans une traduction officielle.

36. Le cahier des charges contient certes une référence aux règles juridiques italiennes sur lesquelles repose la condition de découpage et de conditionnement dans la

11 — Arrêt du 16 mai 2000, Belgique/Espagne (C-388/95, Rec. p. I-3123).

région de production. Mais ces règles n'ont pas été jointes au cahier des charges, c'est pourquoi Asda et Hygrade étaient dans l'impossibilité de prendre connaissance de ces dispositions.

37. Les défenderesses relèvent, en outre, que le consortium n'est pas légalement tenu de leur transmettre une photocopie de la demande d'enregistrement. La Commission n'est pas non plus tenue de ce faire, même sur le fondement de la décision 94/90/CECA, CE, Euratom de la Commission, du 8 février 1994, relative à l'accès du public aux documents de la Commission¹² puisqu'elle n'est pas l'auteur du cahier des charges, donc du document.

38. Seul a été publié le fait que l'AOP «Prosciutto di Parma» avait été enregistrée et que le consortium était l'organisme compétent pour effectuer les contrôles en vertu de l'article 10 du règlement n° 2081/92. Cela ne suffit toutefois pas pour leur opposer la réglementation sur le découpage et le conditionnement dans la région de production.

39. Les défenderesses estiment en outre que la réglementation, d'après laquelle le découpage et le conditionnement doivent être effectués dans la région de production et sous la surveillance du consortium, ne

relève pas de l'appellation d'origine «Prosciutto di Parma» protégée par les règlements n°s 2081/92 et 1107/96. Selon la jurisprudence dans l'arrêt Pistre e.a.¹³, le règlement n° 2081/92 protège les seules conditions de nature à garantir que le produit provient d'une zone géographique déterminée. Il est donc nécessaire que la condition consignée dans le cahier des charges protège ce lien particulier. Or, il n'existe aucun lien entre l'origine géographique du jambon et sa transformation par découpage et conditionnement.

40. En conséquence, les défenderesses proposent d'interpréter les règlements n°s 2081/92 et 1107/96 en ce sens qu'ils ne protègent pas l'AOP par rapport aux règles relatives au découpage et au conditionnement du jambon. Elles suggèrent à titre alternatif de déclarer le règlement n° 1107/96 invalide pour autant qu'il protège les règles relatives au découpage et au conditionnement du jambon de Parme dans la région de production puisque cela n'est plus couvert par l'objet et le but du règlement n° 2081/92.

41. Les défenderesses soutiennent en outre qu'une interprétation des règlements n°s 2081/92 et 1107/96 en ce sens qu'ils protègent également la condition de découpage et de conditionnement dans la région de production viole les règles sur la libre circulation des marchandises. Le producteur du jambon commercialisé par les défenderesses, Cesare Fiorucci SpA, a mis le jambon en libre circulation.

12 — JO L 46, p. 58.

13 — Arrêt du 7 mai 1997 (C-321/94, C-322/94, C-323/94 et C-324/94, Rec. p. I-2343, point 31).

42. Les requérants n'ont pas non plus justifié cette restriction. À aucun moment la qualité du jambon de Parme produit par un membre du consortium selon les dispositions applicables n'a été mise en cause. Il n'a pas non plus été allégué que le jambon commercialisé par les défenderesses a provoqué une confusion ou une tromperie des consommateurs ou qu'il ait jamais préjudicié à la réputation des producteurs de jambon de Parme.

43. Enfin, les défenderesses estiment que la condition de découpage et de conditionnement dans la région de production est disproportionnée. Le droit italien permet également d'exporter du jambon de Parme entier ou en morceaux et de le découper devant le consommateur dans un autre État membre. Rien ne justifie d'interdire cette même opération en dehors de la région de production si elle n'est pas effectuée devant le consommateur.

3) *Le Royaume-Uni*

44. Le gouvernement du Royaume-Uni est d'avis que la condition de découpage et de conditionnement du jambon dans la région de production constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'exportation. Cette restriction à la libre circulation des marchandises n'est pas justifiée. Les dispositions prévues aux articles 8 et 13 du règlement n° 2081/92 servent à garantir que le produit provient d'une zone

d'origine déterminée et présente certains caractères. En conséquence, elles ne protègent également que les conditions qui sont nécessaires à la garantie de ces caractères.

45. Dans la procédure au principal, il était constant entre les parties que les jambons entiers importés par les défenderesses étaient autorisés à bénéficier de l'AOP «jambon de Parme». Le découpage et le conditionnement du jambon n'ont pas compromis sa qualité. Dans cette mesure, la présente espèce n'est pas comparable à l'arrêt rendu dans l'affaire du vin de Rioja.

46. Le gouvernement du Royaume-Uni partage l'opinion des défenderesses quant au problème de la publicité du cahier des charges. Il ressort du dixième considérant du règlement que l'inscription au registre permet d'assurer l'information des professionnels et des consommateurs. Le règlement n° 1107/96 a uniquement publié que le «jambon de Parme» était protégé comme AOP. Si un commerçant acquiert du jambon pourvu de l'AOP «jambon de Parme», il a la garantie que le jambon provient de la région de production définie pour le jambon de Parme et qu'il satisfait à certaines exigences de qualité. Le résumé du cahier des charges présenté dans le cadre de l'enregistrement selon la procédure de l'article 17 ne contient pas la condition de découpage et de conditionnement du jambon dans la région de production. Il renvoie certes à la législation italienne qui établit à son tour que le jambon doit être découpé et conditionné dans la région de production.

Toute interdiction qui empêche de bénéficier de l'AOP «jambon de Parme» doit être transparente et facilement identifiable ou accessible.

4) *La République française*

47. Le gouvernement français fait observer que la condition de découpage et de conditionnement dans la région de production faisait partie du cahier des charges produit avec la demande d'enregistrement de l'AOP «jambon de Parme». En conséquence, cette condition est protégée par le droit communautaire; c'est pourquoi le jambon qui est découpé et conditionné en dehors de la région de production ne saurait porter l'AOP «jambon de Parme».

48. La République française considère cette condition comme étant également compatible avec le règlement n° 2081/92 puisqu'elle est indispensable pour garantir que le jambon provient d'une région déterminée. Pour du jambon découpé, le consommateur ne peut être informé qu'au moyen des indications figurant sur l'emballage effectué sous la surveillance du consortium, contrairement à ce qu'il en est pour du jambon entier.

49. Le règlement n° 2081/92 est, quant à lui, compatible avec les dispositions sur la libre circulation des marchandises. Dans le

cadre de la politique agricole, le législateur dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Le règlement n° 2081/92 crée un équilibre entre les intérêts de la libre circulation des marchandises, de la protection du consommateur et de la protection de la propriété industrielle. L'emploi de l'AOP étant protégé dans tous les États membres, ce règlement sert la libre circulation des marchandises.

5) *La République italienne*

50. Le gouvernement italien renvoie à l'arrêt rendu dans l'affaire du vin de Rioja. Suivant les constatations qui y sont faites sur le vin, le fait de réserver à des spécialistes la transformation de produits de qualité s'applique également au jambon objet du débat en l'espèce.

51. Il se réfère au point B.4 du cahier des charges et à l'article 12 de la directive technique annexée audit cahier d'après laquelle l'emploi de l'AOP «jambon de Parme» est subordonné à ce que le jambon ait été découpé et conditionné dans la région de production. Toutes les opérations sont soumises à un contrôle strict réalisé par du personnel particulièrement qualifié qui possède une grande expérience dans la manipulation de ce jambon. Le contrôle s'étend également au caractère techniquement approprié des machines utilisées et à l'aspect esthétique du produit. Si ces contrôles n'étaient pas effectués, des pertes de qualité se répercuteraient sur la réputation du produit.

52. Quant au problème de la transparence et de l'accès aux dispositions pertinentes, le gouvernement italien soutient avoir également présenté à la Commission, parallèlement au dépôt de la demande d'enregistrement, le cahier des charges y compris la « directive technique » qui contenaient l'exigence de procéder aux opérations de découpage et de conditionnement dans la région de production. Il a en outre communiqué la législation pertinente. Les États membres en ont été informés dans les différentes langues officielles au sein du comité fondé en application de l'article 15 du règlement n° 2081/92; les dispositions pertinentes étaient donc accessibles. L'opérateur économique intéressé a l'obligation de se procurer cette information pertinente.

6) *Le royaume d'Espagne*

53. Le gouvernement espagnol se réfère également à l'arrêt rendu dans l'affaire du vin de Rioja. L'appellation d'origine vise à garantir que le produit provient d'une zone déterminée et qu'il présente certains caractères. Le découpage du jambon constitue une étape particulièrement importante durant la transformation. Même si cette opération ne fait que suivre la fabrication à proprement parler, elle est essentielle précisément pour le jambon de Parme puisque ce dernier est avant tout acheté découpé.

54. Les contrôles effectués en dehors de la région de production offrent une moindre

garantie de qualité et d'authenticité du produit. Pour assurer une meilleure protection du consommateur, il est, par conséquent, indispensable que les opérations de découpage et de conditionnement aient lieu dans la région de production. Cela vaut d'autant plus que les estampilles apposées sur le jambon entier sont enlevées lorsqu'il est découpé.

7) *La Commission*

55. La Commission fait observer que l'exigence de procéder aux opérations de découpage et de conditionnement dans la région de production figure dans le cahier des charges qui a été déposé avec la demande d'enregistrement et qui renvoie, en outre, à la législation italienne pertinente.

56. En ce qui concerne la validité de l'enregistrement, pour autant qu'il se rapporte à la condition de découpage et de conditionnement dans la région de production, la Commission se réfère à la jurisprudence dans l'affaire du vin de Rioja. Le découpage et le conditionnement de jambon constituent également une opération complexe qui exige le respect de certaines règles et des connaissances spéciales. L'opération a une incidence sur la qualité du produit qui est, quant à elle, déterminante pour sa réputation.

57. L'appellation d'origine protégée garantit que le produit provient d'une zone déterminée et présente certains caractères. On obtient au mieux cette garantie en procédant au découpage et au conditionnement dans la région de production. Il n'existe en dehors de cette région aucun contrôle identique effectué par du personnel ayant des connaissances spéciales. Les contrôles prévus dans le cahier des charges et dans la législation italienne servent à maintenir la qualité du jambon de Parme et sont, dès lors, justifiés.

58. Quant à la question de l'applicabilité directe du règlement n° 2081/92, la Commission se réfère d'abord au fait que, en vertu de l'article 249 CE, les règlements sont d'effet direct. En outre, elle déduit des septième et douzième considérants ainsi que des articles 8 et 13 que le règlement confère des droits directement invocables devant les juridictions nationales. Enfin, elle se fonde encore sur l'objectif du règlement qui consiste à protéger désormais sur l'ensemble du territoire communautaire des dénominations qui n'étaient auparavant protégées qu'à l'échelle nationale.

59. Quant à la publicité des dispositions, la Commission relève que la procédure de l'article 17 garantit également une certaine publicité. Elle est conçue comme une procédure entre les États membres qui ont été informés des demandes d'enregistrement, y compris des cahiers des charges, au sein du comité prévu par l'article 15. Ainsi, le gouvernement du Royaume-Uni a voté au sein du comité contre le projet de règlement notamment parce que certaines restrictions, telle l'obligation de découper et de condi-

tionner le jambon de Parme dans la région de production, étaient selon lui excessives.

V — Appréciation

1) *Interprétation de la question préjudicielle*

60. La House of Lords a déféré à la Cour la question de savoir si le règlement n° 2081/92 combiné au règlement n° 1107/96 et au cahier des charges de l'AOP «Prosciutto di Parma» crée un droit, pouvant être invoqué directement devant les juridictions des États membres, d'interdire la vente au détail de jambon qui n'a pas été découpé et conditionné dans la région de production conformément au cahier des charges. Il ressort de l'ordonnance de renvoi que la juridiction nationale souhaiterait savoir, d'une part, si les opérations de tranchage et d'emballage dans la région de production peuvent être même protégées par les règlements n°s 2081/92 et 1107/96 et, d'autre part, si la demande d'enregistrement pour l'AOP «Prosciutto di Parma» incluait effectivement une demande de protection des opérations de tranchage. Dans l'hypothèse où ces deux questions recevraient une réponse affirmative, la question de la validité des deux règlements se pose alors. Enfin, la House of Lords interroge la Cour sur la possibilité de se prévaloir devant les juridictions nationales de cette protection conférée le cas échéant en vertu des règlements.

2) *Étendue de la protection conférée par l'AOP «Prosciutto di Parma»*

61. Il convient tout d'abord d'examiner dans quelle mesure le cahier des charges produit avec la demande d'enregistrement de l'AOP «jambon de Parme» contient la condition de découper et de conditionner le jambon dans la région de production. Il convient à cet égard de constater que, en vertu de l'article 4, paragraphe 2, sous i), du règlement n° 2081/92, un cahier des charges peut comporter une référence aux exigences éventuelles à respecter en vertu de dispositions communautaires et/ou nationales. En conséquence de cette disposition, il suffit le cas échéant de viser dans le cahier des charges les dispositions légales italiennes pertinentes.

62. La photocopie du cahier des charges que le consortium a annexé à ses observations contient au point B.4 la condition que le jambon soit conditionné dans la région de production si l'estampille ne peut pas être apposée sur le jambon. C'est le cas pour le jambon découpé. Le point C.2 exige en outre que les usines chargées du découpage et du conditionnement du jambon soient établies dans la région de production. La loi n° 26 de 1990, dont l'article 6, paragraphe 2, pose la condition de découpage, de conditionnement et d'étiquetage dans la région de production, tout comme le décret n° 253 de 1993, qui réitère ces conditions à son article 25, sont expressément visés aux sections B et C in fine dans les listes récapitulatives des dispositions légales prises en référence.

63. Il convient donc de retenir en conclusion que le cahier des charges produit avec la demande d'enregistrement englobe la condition de découpage et de conditionnement du jambon dans la région de production. La protection conférée par l'AOP «Prosciutto di Parma» s'étend donc au découpage et au conditionnement du jambon dans la région de production.

3) *Compatibilité de la réglementation avec le règlement n° 2081/92*

64. Cela conduit à se demander si la Commission pouvait enregistrer l'AOP «jambon de Parme» en lui conférant cette protection, c'est-à-dire si l'enregistrement par le biais du règlement n° 1107/96 est compatible avec le règlement n° 2081/92.

65. Selon l'article 2, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 2081/92, une appellation d'origine sert à désigner un produit agricole ou une denrée alimentaire originaire de cette région, de ce lieu déterminé ou de ce pays et dont la qualité ou les caractères sont dus essentiellement ou exclusivement au milieu géographique comprenant les facteurs naturels et humains, et dont la production, la transformation et l'élaboration ont lieu dans l'aire géographique délimitée. Le découpage, le conditionnement et l'étiquetage dans la région de production sous le contrôle du consortium sont des opérations de transformation. L'étiquetage de la marchandise conditionnée garantit que le jambon découpé se

composé de jambon autorisé à être commercialisé sous la dénomination «jambon de Parme». Enfin, le contrôle assuré par le consortium garantit le respect des dispositions relatives à la transformation du jambon de Parme.

réside dans le fait que l'examen d'une demande d'enregistrement exige, dans une large mesure, des connaissances approfondies des éléments particuliers à l'État membre concerné, éléments que les autorités nationales sont les mieux placées pour vérifier¹⁷.

66. En examinant la licéité d'un enregistrement, il y a lieu de tenir compte du partage des compétences entre les États membres et la Commission, introduit par le règlement n° 2081/92. Comme la Cour l'a exposé notamment dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire Carl Kühne e.a., une demande d'enregistrement doit être déposée, conformément à l'article 5 du règlement n° 2081/92, par l'intermédiaire d'un État membre. Ce dernier est chargé de vérifier si cette demande est justifiée eu égard aux exigences énoncées dans le règlement. Ce n'est que lorsqu'il conclut que tel est le cas qu'il la transmet à la Commission. Cette dernière procède ensuite en application de l'article 6, paragraphe 1, du règlement n° 2081/92 à un simple examen formel. Cet examen implique de vérifier si le cahier des charges comporte les indications indispensables prévues à l'article 4 et si la dénomination remplit, sur la base du cahier des charges, les conditions requises par l'article 2, paragraphe 2, sous a) ou b)¹⁴. À cet égard, la Commission se borne à examiner si l'appréciation faite par l'État membre compétent n'est pas manifestement erronée¹⁵. Cela s'applique aussi bien à la procédure normale qu'à la procédure simplifiée¹⁶. L'intérêt de ce partage des compétences

67. Le partage des compétences évoqué ci-dessus a également une incidence sur le contrôle, par les juridictions communautaires, des décisions d'enregistrement de la Commission. Il n'y a donc qu'à examiner si la Commission a satisfait à son obligation de contrôle et si les conditions énumérées ci-dessus sont remplies en vertu des articles 2 et 4 du règlement¹⁸.

68. La Commission a examiné la demande que le gouvernement italien a transmise avec le cahier des charges dans le cadre de la procédure simplifiée. D'après les constatations faites ci-dessus, il n'est pour le moins pas évident que le cahier des charges soit incomplet ou que les indications qu'il comporte, dont la condition de découpage, de conditionnement et d'étiquetage sous le contrôle du consortium dans la région de production, ne justifient pas l'enregistrement comme AOP. En conséquence, il y a lieu de constater que l'enregistrement selon le règlement n° 1107/96 ne contrevient pas au règlement n° 2081/92.

14 — Arrêt du 6 décembre 2001, Carl Kühne e.a. (C-269/99, Rec. p. I-9517, points 50 à 54).

15 — Voir arrêt Carl Kühne e.a., précité à la note 14, point 60.

16 — Voir arrêt Carl Kühne e.a., précité à la note 14, point 52.

17 — Voir arrêt Carl Kühne e.a., précité à la note 14, point 53.

18 — Arrêt Carl Kühne e.a., précité à la note 14, points 49 et 57 à 60.

4) *Compatibilité de la réglementation avec l'article 29 CE*

69. Cela conduit à se demander ensuite si l'enregistrement de l'AOP par le biais du règlement n° 1107/96, incluant la condition de découpage et de conditionnement dans la région de production sous le contrôle du consortium, est invalide pour violation éventuelle de l'article 29 CE.

a) Existence d'une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'exportation

70. Conformément à la jurisprudence de la Cour, l'article 29 CE prohibe toutes les mesures nationales qui ont pour objet ou pour effet de restreindre spécifiquement les courants d'exportation et d'établir ainsi une différence de traitement entre le commerce intérieur d'un État membre et son commerce d'exportation, de manière à assurer un avantage particulier à la production nationale, ou au marché intérieur de l'État intéressé¹⁹. Les actes de droit communautaire doivent eux aussi être compatibles avec les dispositions sur la libre circulation des marchandises²⁰.

19 — Arrêts du 10 mars 1983, *Inter-Huiles* (172/82, Rec. p. 555, point 12); du 7 février 1984, *Duphar* (238/82, Rec. p. 523, point 25), et du 23 mai 2000, *Sydhavnens Sten & Grus* (C-209/98, Rec. p. I-3743, point 34).

20 — Arrêt du 9 août 1994, *Meyhui* (C-51/93, Rec. p. I-3879, point 11).

71. Tout d'abord, le fait que la condition de découpage et de conditionnement dans la région de production concerne indistinctement les opérateurs nationaux comme étrangers s'oppose à ce que l'on admette l'existence d'une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'exportation. Une société établie à Rome ne peut pas plus découper le jambon à Rome et le commercialiser sous l'AOP «jambon de Parme» qu'Asda et Hygrade en Grande-Bretagne.

72. D'autre part, il convient de tenir compte du fait que la condition de découper et de conditionner le jambon dans la région de production pour pouvoir le commercialiser sous l'appellation d'origine «jambon de Parme» procure aux entreprises qui exercent leurs activités dans la région de production un avantage particulier dans la mesure où elles seules sont autorisées à découper et à conditionner le jambon. Cette activité demeure réservée à l'industrie établie dans la région de production.

73. En outre, la réglementation litigieuse pourrait rendre plus onéreuse l'exportation du jambon vers d'autres États membres. En effet, il y a lieu de procéder à une opération de transformation supplémentaire avant de l'exporter. Cette augmentation du prix rend plus difficile l'exportation du jambon de Parme. Ces motifs militent pour la qualification de la réglementation de mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'exportation.

74. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, la jurisprudence relative à l'interprétation de l'article 29 CE recherche si la mesure en cause restreint spécifiquement les exportations²¹. Dans les arrêts *Delhaize* et *Rioja*, la Cour a considéré que des mesures qui subordonnent l'emploi de l'appellation d'origine pour le vin de Rioja à sa mise en bouteilles dans la région de production restreignent spécifiquement les courants d'exportation au sens de l'article 29 CE²². Dans l'arrêt rendu dans l'affaire du vin de Rioja, elle a fondé cette hypothèse sur le fait que le vin peut être également transporté en vrac à l'intérieur de la région de production contrairement au vin exporté²³.

75. La situation en l'espèce paraît comparable à ces faits. La réglementation litigieuse exige uniquement que le jambon soit découpé et conditionné dans la région de production. Cette condition est également respectée lorsque le jambon est transféré, à l'intérieur de la région de production, de l'entreprise d'abattage à une autre entreprise qui découpe et conditionne ensuite le jambon conformément aux règles applicables. En conséquence, on peut également conclure en l'espèce qu'il existe une restriction spécifique des exportations.

b) Justification de la mesure pour des raisons tenant à la protection de la propriété industrielle

76. Se pose ainsi la question de savoir à quel point la mesure est justifiée pour des raisons de protection de la propriété industrielle au sens de l'article 30 CE. Les appellations d'origine relèvent des droits de propriété industrielle et commerciale au sens de l'article 30 CE²⁴. Les restrictions commerciales y afférentes sont justifiées dans la mesure où elles sont nécessaires afin de garantir que l'appellation d'origine remplisse sa fonction spécifique, à savoir garantir que le produit qui en est revêtu provient d'une zone géographique déterminée et présente certains caractères particuliers²⁵. En conséquence, la condition de découpage et de conditionnement dans la région de production serait justifiée si cela imprimait au jambon provenant de cette région des caractères particuliers de nature à l'individualiser, ou si le découpage dans la région de production était indispensable à la préservation des caractères spécifiques que le jambon a acquis lors de sa fabrication. Mais seules sont considérées comme des restrictions à la libre circulation des marchandises, satisfaisant au principe de proportionnalité, les conditions dont le respect est indispensable pour protéger la réputation de l'AOP²⁶.

21 — Voir à propos d'une affaire dans laquelle les deux approches différentes des articles 28 et 29 CE ont été discutées au regard du droit des appellations d'origine, arrêt du 10 novembre 1992, *Exportur* (C-3/91, Rec. p. I-5529, points 16 à 22).

22 — Arrêts du 9 juin 1992, *Delhaize et Le Lion* (C-47/90, Rec. p. I-3669, points 12 à 14), et du 16 mai 2000, *Belgique/Espagne* (C-388/95, Rec. p. I-3123, points 38 à 42).

23 — Arrêt *Belgique/Espagne*, précité à la note 22, points 38 à 42.

24 — Arrêt *Exportur*, précité à la note 21, point 37; arrêt *Belgique/Espagne*, précité à la note 22, point 54.

25 — Arrêts *Delhaize et Le Lion*, précité à la note 22, points 16 et suiv., et *Exportur*, précité à la note 21, point 24.

26 — Voir sur cette approche dans la jurisprudence, par exemple, arrêt du 25 mai 1993, *Commission/Italie* (C-228/91, Rec. p. I-2701, point 19).

i) Régime destiné à protéger une caractéristique essentielle

77. En conséquence, il convient d'examiner dans quelle mesure le découpage et le conditionnement du jambon dans la région de production procurent ou conservent au jambon de Parme une caractéristique qui participe au choix du consommateur et qui est donc essentielle.

78. D'abord, le fait que le découpage suppose, d'après le consortium et Salumificio Rita, l'Italie, l'Espagne et la Commission, des connaissances particulières milite pour l'admission de l'existence d'une caractéristique essentielle. Il convient de sélectionner de manière précise le jambon à découper en faisant appel à une compétence professionnelle déterminée. En outre, il y a lieu, pour le découpage, de respecter certaines conditions pour que soient conservés la qualité du jambon, son aspect et ses caractéristiques particulières. Selon le consortium et Salumificio Rita, ce savoir-faire n'existe que dans la région de production.

79. Un argument supplémentaire en ce sens est le fait que les contrôles de qualité concernant le découpage et le conditionnement ne sont effectués par le consortium que dans la région de production, ce qu'ont également soutenu le consortium et Salumificio Rita, l'Italie, l'Espagne et la Commission. Selon eux, c'est la seule façon de garantir une qualité élevée constante du jambon de Parme commercialisé.

80. Il convient toutefois de tenir compte de ce qu'aucune des parties à la procédure n'a avancé d'argument convaincant suivant lequel le découpage du jambon dans la région de production est une opération qui imprime à ce jambon des caractéristiques particulières, ou une opération indispensable à la conservation des caractéristiques spécifiques que ce jambon a acquises lors de sa fabrication. Les connaissances particulières nécessaires pour sélectionner le jambon à découper et pour effectuer correctement le découpage, conformément aux dispositions applicables à l'AOP, peuvent également s'appliquer en dehors de la région de production. Il est tout à fait concevable que ces connaissances se soient historiquement développées dans la région de production. Cependant, le consortium n'a avancé aucun argument pour justifier l'obligation de limiter ces connaissances à la région de production. Le personnel qui participe à la fabrication et à la transformation d'un produit peut acquérir — avant tout par la formation dans la région de production — les connaissances indispensables et le savoir-faire nécessaire à la fabrication et à la transformation du produit. De même, les personnes qui ont acquis ces connaissances et ce savoir-faire peuvent émigrer hors de la région de production. Il y a donc lieu de présumer que les facteurs humains qui influencent le produit ne sont en principe pas liés à la région de production.

81. Cela vaut également pour les autres conditions à observer lors du découpage, y compris celle de l'équipement technologique des usines chargées du découpage. Personne n'a allégué que ces conditions ne peuvent être respectées que dans la région

de production. Vu les possibilités techniques existant aujourd'hui, on peut facilement concevoir que ces conditions puissent être observées à tout moment et en tout lieu — pour autant que cela concerne par exemple la réfrigération du jambon avant le découpage — et qu'elles puissent être respectées pour autant que cela concerne, par exemple, l'équipement technique des usines de découpage. Or il n'existe dans ce cas aucune raison de n'autoriser le découpage que dans la région de production.

82. Enfin, les parties n'ont pas non plus affirmé que le découpage conforme en soi effectué en dehors de la région de Parme nuit à la qualité notoire du jambon de Parme. Sinon il serait également incompréhensible que le jambon soit vendu entier ou en morceaux pour que l'acheteur le découpe lui-même ou pour qu'il soit découpé par les détaillants ou les propriétaires de restaurant qui ne sont, en général, pas formés comme une personne chargée de transformer le jambon dans la région de Parme. Dans cette mesure, l'affaire se distingue également de celle du vin de Rioja dans laquelle la qualité du vin pourrait néanmoins être altérée en raison de son transport en vrac ou de sa mise en bouteilles en d'autres lieux. L'argument principal des requérantes porte également moins sur une perte de qualité invraisemblable du jambon que sur les contrôles en l'absence desquels des jambons éventuellement affectés de défauts pourraient être découpés, ou en l'absence desquels il pourrait être porté atteinte à la réputation du produit en tant que tel. Indépendamment du fait que les contrôles disparaissent également lorsque l'on découpe soi-même le jambon ou qu'il est découpé par le vendeur final ou par le propriétaire d'un

restaurant, il convient de relever que pareils contrôles pourraient aussi être effectués en dehors de la région de Parme par du personnel convenablement formé.

83. Compte tenu de ces circonstances et faute de développements contraires dans l'ordonnance de renvoi ainsi que dans les observations des parties, il n'est pour le moins pas évident que le jambon de Parme perde forcément les caractéristiques particulières qu'il a acquises par sa fabrication même s'il est découpé en dehors de la région de production — bien entendu seulement si le découpage est effectué dans le respect de toutes les autres conditions, en particulier en utilisant exclusivement du jambon de Parme et en respectant les conditions techniques énumérées dans le cahier des charges. Le jambon peut également être exporté entier ou en morceaux et même être découpé par le consommateur final. Et comme le consortium le confirme, il est permis, pour un détaillant ou dans un restaurant, de découper devant le consommateur le jambon exporté entier ou en morceaux sans que le jambon ne perde sa qualité ou ses caractéristiques particulières, même s'il y est conservé entamé encore quelque temps (ce qui, du reste, plaide pour l'excellente qualité du jambon de Parme). On ne saurait être convaincu que cette pratique soit autorisée et que le découpage industriel du jambon suivi de son conditionnement soit, par contre, interdit.

84. L'objection selon laquelle le consommateur voit l'estampille sur le jambon découpé devant lui par le détaillant ou par

le restaurant et qu'il sera de ce fait informé de l'origine du jambon ne peut être retenue que sous conditions. En effet, d'une part, les machines à découper ne se trouvent en règle générale pas sur le comptoir du magasin de sorte que le consommateur ne pourrait être que rarement amené à voir le jambon de suffisamment près pour même apercevoir le label de qualité et pour pouvoir l'identifier. D'autre part, le sceau n'est pas apposé n'importe où sur le jambon de sorte que, selon la consommation du jambon entamé, la partie recouverte du sceau n'existera peut-être plus que partiellement voire plus du tout ou alors ne sera pour le moins plus visible d'emblée pour le consommateur si le jambon est découpé devant lui. À l'audience, le consortium a lui-même admis que le consommateur n'exige en règle générale pas qu'on lui montre le sceau avant que le jambon ne soit découpé. Dans cette mesure, il s'agit plutôt d'une possibilité théorique de contrôler si le jambon provient aussi effectivement de la région de production.

85. À cela s'ajoute la réflexion suivante. Dans l'affaire du vin de Rioja, la Cour a conclu que la mise du vin en bouteilles dans la région de production est une restriction justifiée à la libre circulation des marchandises, la qualité du vin mis en bouteilles pouvant ainsi être garantie au mieux. Il peut paraître évident que la mise du vin en bouteilles dans la région de production constitue une caractéristique essentielle puisque le consommateur acquiert le vin principalement en bouteilles. Or, la situation est différente pour le jambon. Le consommateur l'acquiert soit découpé — frais, du détaillant, ou préemballé — ou en morceaux, voire entier. Il en résulte claire-

ment que le découpage du jambon ne se voit pas attribuer une importance comparable à la mise du vin en bouteilles. Le lieu du découpage peut donc être d'autant moins décisif dans le choix du consommateur. Cela laisse à penser qu'il y a lieu de ne pas voir une caractéristique essentielle dans le découpage effectué dans la région de production.

86. On ne peut donc pas, à ce stade, considérer le découpage et le conditionnement du jambon de Parme dans la région de production comme des mesures servant à protéger les caractéristiques particulières du jambon. Il n'a été établi ni que ces opérations menées dans la région de production impriment au jambon une caractéristique particulière ni qu'elles sont indispensables pour préserver ses caractéristiques particulières acquises lors du processus de fabrication. Même les parties se sont moins fondées sur cet argument que sur les contrôles du produit et sur la réputation qui s'y attache.

ii) Mise en œuvre de contrôles de qualité dans la région de production

87. Si l'on suit cette thèse, il est inutile au sens strict d'examiner la question des contrôles du découpage effectués pour garantir la qualité du jambon de Parme. Car, si le découpage dans la région de production n'est pas une caractéristique

essentielle, la mise en œuvre de contrôles dans la région de production ne peut plus revêtir une importance décisive.

88. Dans cette mesure, nous ne devons traiter cet argument qu'à titre complémentaire. Il semble, d'une part, nécessaire d'aborder cet argument dans l'hypothèse où la Cour ne suivrait pas l'analyse que nous venons de faire. Il est, d'autre part, indiqué d'examiner cet argument parce que les parties qui se prononcent en faveur de la licéité de la condition se sont avant tout fondées sur cet argument en se référant à l'arrêt rendu dans l'affaire du vin de Rioja. Le consortium, Salumificio Rita, l'Italie, l'Espagne et la Commission soutiennent que des connaissances spécifiques sont nécessaires et qu'il convient de respecter les exigences particulières énumérées dans le cahier des charges pour que le jambon de Parme soit découpé de telle sorte que sa qualité et ses caractéristiques particulières soient conservées lors du découpage. Cela est crucial pour conserver la clientèle constituée et, partant, pour la valeur économique de l'AOP «Prosciutto di Parma». Seuls les contrôles que les organismes compétents à cet effet effectuent systématiquement dans la région de production garantissent le respect des critères applicables. Des contrôles équivalents n'existent pas en dehors de la région de production. Enfin, il est encore nécessaire d'examiner également la question des contrôles parce que, comme nous l'avons exposé ci-dessus, l'opération de découpage en dehors de la région de production doit être effectuée dans le respect des dispositions arrêtées pour employer l'AOP. Il pourrait être également important, dans ce même ordre d'idées, de déterminer comment garantir le

respect de ces conditions. À cet égard, il convient d'abord de relever, par souci de clarté, qu'il n'est ici question que du contrôle du découpage. Jusqu'au moment du découpage, le jambon découpé en dehors de la région de production est en effet soumis précisément aux mêmes contrôles que le jambon découpé dans la région de production.

89. La mise en œuvre de contrôles contribue à conserver la qualité et donc, également, la réputation du jambon de Parme découpé. Dans cette mesure, on pourrait conclure que la condition de découper et de conditionner le jambon dans la région de production sous le contrôle du consortium est justifiée pour des raisons tenant à la protection de la propriété industrielle.

90. Toutefois, la circonstance que des contrôles peuvent être en principe effectués non seulement dans la région de production, mais aussi en dehors, s'oppose à cette conclusion. Les inspecteurs pourraient être soit des inspecteurs envoyés par le consortium, soit des inspecteurs établis dans la région en cause, formés par le consortium et chargés du contrôle.

91. Dans l'arrêt rendu dans l'affaire du vin de Rioja, la Cour a certes décidé que les contrôles effectués en dehors de la région de production conformément au droit communautaire donnent moins de garanties pour la qualité et l'authenticité du vin

que ceux effectués dans la région. Toutefois nous avons déjà mis en évidence ci-dessus que le découpage du jambon ne paraît pas comparable à la mise du vin en bouteilles. Le consommateur acquiert du «jambon de Parme» soit découpé (frais ou préemballé), soit en morceaux alors qu'il achète du vin en règle générale embouteillé. Cette raison suffirait à ne pas accorder la même importance aux contrôles du découpage qu'au contrôle de la mise en bouteilles.

92. Le problème évoqué par le consortium et Salumificio Rita ainsi que par l'Espagne et la Commission, suivant lequel aucun contrôle de qualité ou à tout le moins aucun contrôle de qualité équivalent ne peut être effectué en dehors de la région de production, est un problème général de mise en œuvre de règles dans des ordres juridiques étrangers. Si les règles sur l'emploi de l'AOP prévoient d'effectuer des contrôles équivalents, l'opérateur économique qui a l'intention d'employer l'AOP est également tenu d'accomplir les contrôles s'il découpe le jambon en dehors de la région de production. Sinon, il contrevient aux dispositions sur l'emploi de l'AOP et n'a pas le droit d'en faire usage.

93. C'est en raison précisément des droits visant à obtenir une injonction de ne pas faire, prévus aux articles 8 et 13 du règlement n° 2081/92, qu'il est possible d'imposer sur l'ensemble du territoire communautaire les règles relatives à l'emploi de l'AOP «jambon de Parme» qui incluent des contrôles éventuels.

94. Les contrôles dans la région de production ne semblent pas non plus indispensables sous l'angle de l'étiquetage. Si le découpage et le conditionnement peuvent également être contrôlés en dehors de la région de production, ces contrôles peuvent également garantir que seul est découpé du jambon autorisé à bénéficier de l'AOP «jambon de Parme».

95. Dans cette mesure, l'objection selon laquelle le consommateur ne pourrait être certain d'acquérir du jambon de Parme que si le jambon est découpé et conditionné dans la région de production sous la surveillance du consortium n'emporte pas la conviction. On peut certes garantir de cette façon que seules sont utilisées des cuisses de jambon qui portent l'AOP «jambon de Parme». Cette objection suppose toutefois qu'une usine qui transforme du jambon de Parme en dehors de la région de production utilise, le cas échéant, des cuisses de jambon qui ne sont pas autorisées à porter l'AOP, et qu'elle commercialise ensuite le jambon découpé en employant néanmoins l'AOP «jambon de Parme». On laisse ainsi entendre de manière inadmissible qu'un concurrent adopte un comportement illicite. Cette objection doit dès lors être rejetée.

96. En conséquence, il y a donc lieu d'admettre que la condition prévue dans le cahier des charges ne sert pas à protéger une caractéristique essentielle. La restriction constatée à la libre circulation des marchandises n'est donc pas justifiée pour des raisons de protection de la propriété industrielle et commerciale en vertu de l'article 30 CE.

c) Justification de la mesure par des considérations de politique structurelle

97. Il existe une tendance générale du législateur à mettre en valeur, dans le cadre de la politique agricole commune, la qualité des produits afin d'en améliorer la réputation grâce, notamment, à l'emploi d'appellations d'origine²⁷. Cette tendance est confirmée par les considérants deux à six du règlement n° 2081/92. La base juridique de ce règlement est logiquement l'article 37 CE qui figure au chapitre «Agriculture» du traité. À cet égard, il importe au législateur non seulement de protéger la qualité des produits agricoles, mais aussi, et surtout, de définir des objectifs de politique structurelle, comme il ressort du deuxième considérant du règlement. On ambitionne de promouvoir les zones rurales par une amélioration des revenus des agriculteurs et une fixation de la population rurale dans ces zones. Comme nous l'avons exposé dans le cadre du développement sur l'article 29 CE, la condition de découpage et de conditionnement du jambon de Parme dans la région de production procure un avantage aux entreprises qui y sont établies. Cette constatation pourrait laisser penser qu'il convient de considérer comme compatible avec le droit communautaire la condition de découpage et de conditionnement dans la région de production.

98. Tout d'abord le libellé de l'article 30 CE plaide contre la prise en compte de considérations de politique structurelle

27 — Voir les conclusions dans l'arrêt Belgique/Espagne, précité à la note 22, point 53.

pour justifier des restrictions à la libre circulation des marchandises. L'énumération des motifs pour lesquels une restriction à la libre circulation des marchandises peut être justifiée ne contient aucune catégorie intitulée «considérations de politique structurelle» ou «politique agricole». D'après la jurisprudence, l'énumération à l'article 30 CE des cas d'exonération est toutefois limitative²⁸.

99. À cela s'ajoute que l'article 30 CE dérogeant au principe de libre circulation des marchandises, il doit être, selon les règles générales d'interprétation, strictement interprété²⁹. Cela incite également à n'admettre que dans de strictes limites le caractère justifié de restrictions quantitatives à l'exportation et de mesures d'effet équivalent. Rapportée aux appellations d'origine, l'admission de restrictions qui résultent de facteurs naturels influençant chaque produit apparaît justifiée puisqu'elles sont liées à la région de production. Cela ne vaut pas en revanche pour le savoir-faire auquel on peut en principe aussi recourir à l'extérieur de la région de production.

100. Il convient en outre de relever qu'une interprétation large de l'article 30 CE ne semble pas recommandée précisément dans

28 — Voir arrêts du 17 juin 1981, Commission/Irlande (113/80, Rec. p. 1625, point 7); du 9 juin 1982, Commission/Italie (95/81, Rec. p. 2187, points 20 et suiv.), et Pistre e.a., précité à la note 13, point 52); conclusions de l'avocat général Jacobs présentées le 25 mai 2000 dans l'affaire Haus Cramer (C-312/98, Rec. p. I-9187, I-9189, point 36).

29 — Arrêt du 19 mars 1991, Commission/Grèce (C-205/89, Rec. p. I-1361, point 9); conclusions de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer prononcées le 12 décembre 1996 dans l'affaire Morellato (C-358/95, Rec. p. I-1431, I-1433, point 21).

le cadre de l'examen des restrictions à l'exportation au sens de l'article 29 CE. Comme nous l'avons déjà exposé ci-dessus, les conditions de l'article 29 CE ont été précisées par la jurisprudence en ce sens que cette disposition n'interdit pas toute restriction à l'exportation, mais les seules mesures qui entravent spécifiquement l'exportation de marchandises. Cette jurisprudence définit le champ d'application de l'interdiction des restrictions à l'exportation bien plus étroitement que celui des restrictions à l'importation interdites par l'article 28 CE. Selon la formule énoncée dans l'arrêt *Dassonville*, l'article 28 CE prohibe toute mesure susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement le commerce intracommunautaire³⁰. Or, si le champ d'application de l'article 29 CE est déjà plus étroit que celui de l'article 28 CE, il est encore moins justifié, précisément par rapport à cette disposition, d'interpréter largement la dérogation de l'article 30 CE. Dans le cadre de l'interprétation de l'article 30 CE, seules les mesures qui sont indispensables pour garantir l'origine et la qualité du produit protégé par l'AOP devraient être reconnues comme justifiées.

101. Il y a lieu enfin de tenir également compte de l'aspect suivant. Dans l'interprétation des dispositions sur la libre circulation des marchandises, la Cour s'est toujours efforcée de rendre cette liberté fondamentale effective par rapport aux mesures nationales qui, tout comme la

mesure en cause en l'espèce, concernaient entre autres également la protection de l'industrie nationale. Les études menées dans ce cadre portaient souvent sur des denrées alimentaires dont les matières premières se composaient principalement de produits agricoles. L'arrêt relatif à la loi allemande de pureté pour la bière en est un exemple célèbre³¹; cette loi remonte elle-même à une loi bavaroise de 1516 de pureté pour la bière. D'autres affaires concernaient les pâtes italiennes³², la teneur minimale en matières grasses de l'édam³³ et la commercialisation de yaourt surgelé³⁴. À l'heure actuelle, deux affaires sur le chocolat sont pendantes devant la Cour³⁵.

102. Il se peut que la jurisprudence relative à l'interprétation de l'article 28 CE ait provoqué une «fuite» des producteurs vers les droits de propriété industrielle, c'est-à-dire qu'ils ont cherché à compenser la perte de la protection légale nationale contre la concurrence par la création de nouveaux droits de propriété industrielle comme les appellations d'origine protégées et les indications géographiques protégées. La bière illustre cette tendance de manière impressionnante. Après que la Cour a déclaré que la loi bavaroise/allemande de pureté pour la bière, qui réservait l'emploi de la dénomination «Bier» aux boissons

30 — Arrêt du 11 juillet 1974, *Dassonville* (8/74, Rec. p. 837, point 5). Voir également arrêt du 24 novembre 1993, *Keck et Mithouard* (C-267/91 et C-268/91, Rec. p. I-6097, point 11).

31 — Arrêt du 12 mars 1987, *Commission/Allemagne*, dit «loi de pureté pour la bière» (178/84, Rec. p. 1227).

32 — Arrêt du 14 juillet 1988, 3 *Glocken* e.a. (407/85, Rec. p. 4233).

33 — Arrêt du 22 septembre 1988, *Deserbais* (286/86, Rec. p. 4907).

34 — Arrêt du 14 juillet 1988, *Smanor* (298/87, Rec. p. 4489).

35 — Il s'agit des affaires *Commission/Espagne* (C-12/00) et *Commission/Italie* (C-14/00) dans lesquelles les conclusions ont été présentées le 6 décembre 2001 (arrêts du 16 janvier 2003, C-12/00, Rec. p. I-459, p. I-461, et C-14/00, Rec. p. I-513, p. I-515).

brassées et ne contenant que certains composants, était incompatible avec l'article 28 CE, des bières non fabriquées selon la loi de pureté pour la bière dans d'autres États membres peuvent désormais être également commercialisées en Allemagne sous la dénomination «Bier». Dans un premier temps, les brasseries allemandes ont tenté de compenser par la publicité, par exemple en inscrivant sur l'étiquette «brassée conformément à la loi de pureté pour la bière», la perte économique qu'a entraînée, pour elles, l'ouverture du marché allemand aux produits concurrents provenant d'autres États membres. Depuis, la «bayerisches Bier» (bière bavaroise) a été inscrite comme indication géographique protégée au registre tenu par la Commission, en application de la procédure prévue à l'article 17 du règlement n° 2081/92³⁶. En conséquence, si la Cour se montre libérale dans la reconnaissance de droits de propriété industrielle et admet des dispositions qui ne sont pas objectivement indispensables pour préserver l'origine du produit dans une région déterminée et ses caractéristiques particulières, elle court le risque de restreindre à nouveau, dans le cadre de l'article 29 CE, la libre circulation des marchandises et l'ouverture des marchés nationaux qu'elle a imposées dans le cadre de l'interprétation de l'article 28 CE.

103. Le rapport exposé dans les deux derniers arguments entre les articles 28, 29 et 30 CE ainsi que les conséquences de la jurisprudence sur l'article 28 CE, toujours

rendue en faveur de la libre circulation des marchandises, plaident en tout état de cause pour une interprétation stricte des exceptions justifiées en vertu de l'article 30 CE.

104. Dans le cadre du cahier des charges qui doit être produit avec la demande d'enregistrement en application de l'article 4 du règlement n° 2081/92, il y a donc lieu de n'accepter que les dispositions qui sont indispensables pour garantir l'origine et les caractéristiques particulières du produit, mais pas les dispositions qui visent uniquement à octroyer un droit exclusif de transformation du produit aux entreprises locales établies dans la région de production.

105. En conséquence, il y a donc lieu de constater que les objectifs de politique structurelle qui sont également poursuivis à l'aide du règlement n° 2081/92 dans le domaine de la politique agricole ne sont pas de nature à justifier, en vertu de l'article 30 CE, la restriction à l'exportation dont nous avons constaté l'existence.

d) Proportionnalité

106. Comme nous l'avons exposé au début, seules sont admissibles en vertu de l'article 30 CE pareilles restrictions à la

36 — Règlement (CE) n° 1347/2001 du Conseil, du 28 juin 2001, complétant l'annexe du règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission relatif à l'enregistrement des indications géographiques et des appellations d'origine au titre de la procédure prévue à l'article 17 du règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil (JO L 182, p. 3).

libre circulation des marchandises qui sont nécessaires et indispensables à la protection de la réputation de l'AOP et qui, partant, sont proportionnées³⁷. Dans l'hypothèse où l'on ne suivrait pas l'analyse que nous venons d'exposer et que l'on considérerait la restriction comme justifiée en vertu de l'article 30 CE, il convient donc encore de déterminer dans quelle mesure la restriction est proportionnée.

107. La condition de découper le jambon de Parme dans la région de production est de nature à garantir, en particulier si l'on considère les contrôles de qualité effectués par le consortium, que le jambon découpé se compose uniquement de jambon de Parme, qu'il provient de la région de production et qu'il est découpé, conditionné et étiqueté selon les règles définies pour employer l'AOP «Prosciutto di Parma». Mais reste à savoir si cette réglementation est le moyen le moins restrictif pour atteindre l'objectif de loyauté des transactions commerciales et de l'information du consommateur sur l'origine et les caractéristiques particulières du produit ou s'il existe d'autres moyens moins restrictifs de la libre circulation des marchandises qui réalisent tout aussi bien cet objectif.

108. Il convient de penser avant tout à un étiquetage équivalent du produit. En l'espèce, on peut envisager d'inscrire sur la marchandise «Prosciutto di Parma, découpé en Grande-Bretagne», ou de l'éti-

queter de façon similaire, mais non discriminatoire.

109. Dans l'affaire du vin de Rioja, la Cour n'a pas suivi la solution imaginée ici. Elle a indiqué que la coexistence de deux processus différents d'embouteillage, dans ou en dehors de la région de production, avec ou sans contrôle systématique opéré par la collectivité, pourrait réduire le crédit de confiance dont l'appellation «denominación de origen calificada» jouit auprès des consommateurs attachés à l'idée que toutes les étapes de la production d'un vin de qualité, réputé et provenant d'une région déterminée doivent être effectuées sous le contrôle et la responsabilité de la collectivité intéressée³⁸.

110. La présente espèce ne semble être comparable à l'affaire précitée que sous certaines conditions. D'une part, comme nous l'avons déjà exposé, le découpage du jambon n'est pas, dans l'esprit du consommateur, étroitement lié au produit en des termes comparables à la mise du vin en bouteilles. D'autre part, et contrairement à l'affaire du vin de Rioja, les parties n'ont pas invoqué en l'espèce d'argument selon lequel les consommateurs ne pourraient pas faire la différence entre du «Prosciutto di Parma» découpé dans la région de production et en dehors de ladite région ou pas même qu'il existe éventuellement deux marchés distincts, un pour le «Prosciutto di Parma» découpé dans la région de production et un pour le «Prosciutto di Parma» découpé en dehors.

37 — Voir sur cette approche dans la jurisprudence, par exemple, l'arrêt rendu dans l'affaire *Commission/Italie*, précité à la note 26, point 19.

38 — Arrêt *Belgique/Espagne*, précité à la note 22, point 77.

111. Il n'est nullement évident qu'une appréciation, le cas échéant, négative du «Prosciutto di Parma» découpé en dehors de la région de production s'applique forcément au jambon découpé dans la région de production. En particulier, si l'on prévoit en l'espèce un étiquetage équivalent qui distingue les deux produits de manière suffisamment claire, même le consommateur éclairé et informé — sur lequel il convient de se fonder non seulement dans le contexte de l'article 28 CE³⁹, mais aussi dans celui de l'article 29 CE — pourrait être convaincu que le jambon découpé dans la région de Parme se distingue d'un jambon découpé en dehors de cette région. Il s'agit de deux formes de commercialisation du jambon de Parme qu'il convient de distinguer l'une de l'autre. Si le consommateur conclut que le jambon découpé en dehors de la région de production ne satisfait pas à ses exigences concernant le «Prosciutto di Parma», il peut acquérir à la place le «Prosciutto di Parma» découpé dans la région de production. Il n'est nullement démontré que, si une forme du produit ne convient pas au consommateur, il choisit immédiatement un jambon découpé d'une autre variété.

112. À cela s'ajoute qu'il est admis de découper le jambon en dehors de la région de production devant le consommateur et de le vendre néanmoins en employant l'AOP «Prosciutto di Parma». Or, si cette pratique est admise, nous ne comprenons pas qu'un étiquetage équivalent, dont il ressort que le jambon a été découpé en dehors de la région de production, ne peut

pas tout aussi bien protéger la qualité et la réputation de l'AOP «Prosciutto di Parma» que la limitation de l'emploi de l'AOP au jambon découpé et conditionné dans la région de production. En effet, pour les motifs énoncés ci-dessus, le découpage du jambon devant le consommateur n'est déjà guère de nature à garantir l'information du consommateur sur l'origine du jambon. En outre, il n'est pas non plus garanti que le jambon est découpé selon les règles définies par le consortium et qu'il acquiert donc le cas échéant des caractéristiques particulières ou qu'il conserve ses caractéristiques particulières acquises lors de la fabrication.

113. La solution présentement exposée, consistant à recourir à un étiquetage équivalent du produit, est également étayée par le règlement n° 2081/92. Le cinquième considérant dudit règlement précise expressément que les règles sur les appellations d'origine protégées et les indications géographiques protégées ne font que compléter les dispositions générales sur l'étiquetage. Elles ne complètent que celles visées par 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 consommateur final ainsi que la publicité faite à leur égard⁴⁰.

114. Il convient en outre de relever que, même en cas de conflit, le règlement n° 2081/92 cherche également la solution

39 — Arrêt du 12 octobre 2000, Ruwet (C-3/99, Rec. p. I-8749, point 53).

40 — JO L 33, p. 1.

au moyen d'un étiquetage équivalent. L'article 12, paragraphe 2, du règlement dispose que, dans les cas où une dénomination protégée sur le territoire communautaire et une dénomination d'un pays tiers sont homonymes, la dénomination ne peut alors être employée que si le pays d'origine du produit est clairement et visiblement indiqué sur l'étiquette. Or si, dans pareils cas de dénominations homonymes, on peut exiger du consommateur qu'il distingue un produit de l'autre grâce à l'indication du pays d'origine sur l'étiquette, nous ne comprenons pas pourquoi il ne devrait pas pouvoir également les distinguer si l'on indique les lieux de transformation sur l'étiquette.

115. Il convient dès lors d'en conclure qu'il existe un moyen moins restrictif que de limiter l'emploi de l'AOP «Prosciutto di Parma» au jambon de Parme découpé et conditionné dans la région de production. Grâce à un étiquetage équivalent du produit, on peut parvenir à une protection tout aussi effective de l'AOP «Prosciutto di Parma», de la qualité du produit et de sa réputation auprès du consommateur. En conséquence, le cahier des charges va au-delà de ce qui est nécessaire et est sur ce point disproportionné.

5) *Compatibilité de la mesure avec les principes de transparence et de sécurité juridique*

116. Dans le litige au principal, il est question de savoir si la condition de

découpage et de conditionnement, contenue dans le cahier des charges, peut être opposée à Asda et à Hygrade puisqu'il n'a pas été publié au *Journal officiel des Communautés européennes* et qu'il n'existe, du moins officiellement, qu'en italien.

a) Publication du cahier des charges

117. Asda et Hygrade se plaignent de ce que le cahier des charges n'est pas accessible puisqu'il n'a pas été publié au *Journal officiel des Communautés européennes* et qu'elles ne jouissent pas envers la Commission ou le consortium d'un droit d'accès au cahier des charges.

118. Il est un principe fondamental dans l'ordre juridique communautaire qu'un acte juridique émanant des pouvoirs publics ne peut pas être opposé au justiciable avant qu'existe pour celui-ci la possibilité d'en prendre connaissance⁴¹. Les articles 8 et 13 du règlement n° 2081/92 combinés au règlement n° 1107/96 fondent une interdiction en droit communautaire de commercialiser sous l'AOP «Prosciutto di Parma» du jambon qui n'a pas été découpé, conditionné et étiqueté dans la région de production. Toutefois, cette interdiction

41 — Arrêts du 25 janvier 1979, Racke (98/78, Rec. p. 69, point 15), Decker (99/78, Rec. p. 101, point 3); voir également les développements de l'avocat général Geelhoed dans ses conclusions présentées le 3 avril 2001 dans l'affaire Silos et Mangimi Martini (C-228/99, Rec. p. I-8401, point 39).

n'a été publiée au Journal officiel que dans la mesure où il ressort des règlements nos 2081/92 et 1107/96 qu'il existe une AOP «jambon de Parme». Les détails des exigences selon lesquelles il est autorisé d'employer l'AOP figurent dans le cahier des charges produit avec la demande d'enregistrement, cahier qui n'a pas été publié au Journal officiel.

119. Le fait pour la Commission d'avoir transmis au comité, au sens de l'article 15 du règlement n° 2081/92, un résumé du cahier des charges entraîne certes un certain degré de publicité du cahier des charges. Mais seuls les États membres en sont informés. Cette réflexion ne résout donc pas le problème de la notification au justiciable ou à l'opérateur économique comme Asda ou Hygrade.

120. Même la circonstance mentionnée par la Commission suivant laquelle, dans la procédure normale prévue aux articles 5 à 7 du règlement n° 2081/92, seul un résumé du cahier des charges est également promulgué au Journal officiel, ne semble pas de nature à faire disparaître les objections formulées par Asda et par Hygrade, car les dispositions nationales à respecter sont quand même mentionnées dans la procédure normale. Dans le cas de l'AOP «jambon de Parme» dans lequel la limitation litigieuse en l'espèce est également consacrée par des dispositions nationales, cela n'a pas eu lieu sans contestations.

121. Une publication de l'intégralité du cahier des charges au Journal officiel serait appropriée pour satisfaire au principe de sécurité juridique. Vu le caractère néanmoins très technique de ce document et son volume, cette solution ne semble toutefois praticable que sous conditions. En outre, elle ignore la circonstance que, pour les appellations d'origine enregistrées en application de l'article 17 du règlement n° 2081/92, il s'agit de dénominations qui existaient et étaient déjà protégées en vertu du droit national lorsque le règlement est entré en vigueur. Les dispositions de protection ont donc déjà été publiées une fois, dans le cas du jambon de Parme au journal officiel italien. Dans cette mesure, on a donc tenu compte de la publicité faite à l'échelle nationale. Si l'on exigeait à présent une nouvelle publication à l'échelle communautaire, on doublerait la publication. Dans cette mesure, ce postulat semble ne pas tenir suffisamment compte de la particularité de la procédure d'enregistrement prévue à l'article 17 du règlement n° 2081/92.

122. L'enregistrement clôt une procédure administrative qui commence par le dépôt, auprès de l'État membre concerné, de la demande accompagnée du cahier des charges. Comme la Cour l'a constaté dans son arrêt rendu dans l'affaire Carl Kühne e.a., il incombe aux États membres de vérifier, sur le fondement du partage des compétences régi par le règlement n° 2081/92, la réunion des conditions matérielles pour enregistrer une AOP ou une IGP. En conséquence, il appartient également aux juridictions nationales de statuer sur l'existence des

conditions matérielles d'un enregistrement⁴². Comme il ressort des développements de cet arrêt, des objections en ce sens ont également été soulevées à l'échelle nationale⁴³. Il s'ensuit que le problème de l'accès au cahier des charges, dont ressortent les exigences posées pour l'emploi d'une AOP, est d'abord une question qu'il y a lieu de poser dans le cadre du droit national. Ainsi qu'il ressort en outre de l'affaire Carl Kühne e.a.⁴⁴, cela vaut également pour la procédure simplifiée menée en application de l'article 17 du règlement n° 2081/92.

formé la protection qui n'existait auparavant pour l'AOP «jambon de Parme» qu'à l'échelle nationale en une protection sur l'ensemble du territoire communautaire. L'enregistrement a un effet constitutif à la naissance du droit de propriété industrielle légitimé selon le droit communautaire. Il n'apparaît que très difficilement compatible avec le principe de sécurité juridique de créer un nouveau droit de propriété industrielle sans que les règles à respecter ne bénéficient d'une certaine publicité qui est également garantie au niveau communautaire.

123. À la lumière de cette jurisprudence, on peut déjà soulever la question de savoir si une publication à l'échelle communautaire est même encore indispensable. La procédure d'enregistrement selon le règlement n° 2081/92 est une procédure qui exige la coopération des autorités aussi bien nationales que communautaires. Les États membres devant vérifier l'existence des conditions d'un enregistrement, et les objections contre la licéité dudit enregistrement devant être soulevées à l'échelle nationale, une publication du cahier des charges à l'échelle communautaire ne semble pas absolument indispensable.

125. En effet, le droit communautaire garantit également une certaine publicité du cahier des charges. D'après le douzième considérant du règlement n° 2081/92, l'inscription au Registre des appellations d'origine protégées et des indications géographiques protégées, tenu par la Commission, permet d'assurer l'information des professionnels. Les opérateurs économiques intéressés comme Asda et Hygrade peuvent en premier lieu déduire de l'enregistrement qu'il existe une AOP «Prosciutto di Parma».

124. Il convient toutefois de prendre en considération que l'inscription au registre des appellations d'origine protégées a trans-

126. Il ressort, en outre, de l'article 4 du règlement n° 2081/92 qu'un cahier des charges est joint à la demande d'enregistrement d'une AOP ou d'une IGP. Il ressort de plus de l'article 6 dudit règlement que la demande est adressée à la Commission et que cette dernière tient le registre des AOP et des IGP. De ce fait, les opérateurs économiques savent non seulement qu'il

42 — Arrêt Carl Kühne e.a., précité à la note 14, points 52, 57 et suiv.

43 — Voir point 20 de l'arrêt.

44 — Point 52 de l'arrêt.

existe une AOP «jambon de Parme», mais par cette publication, ils savent également qu'il existe à cet égard un cahier des charges et qu'il se trouve à la Commission.

jurisprudence citée, il est donc permis de présumer que les opérateurs économiques s'informent le cas échéant sur le cahier des charges qui les intéresse en adressant une requête à cette fin à la Commission.

127. Selon la jurisprudence, celui qui a pris connaissance de l'existence d'un acte juridique sans qu'il lui ait été notifié, a l'obligation de se procurer auprès de l'institution en question le texte intégral de l'acte juridique qui le concerne⁴⁵. Cela vaut également pour une publication sommaire de l'acte en cause⁴⁶. Cette jurisprudence part manifestement du principe que, outre l'obligation de notification prévue à l'article 254 CE, il incombe également au citoyen de l'Union de s'informer le cas échéant.

128. L'opérateur économique est informé par la publication du règlement n° 1107/96 au Journal officiel de l'existence de l'AOP «jambon de Parme». Il sait sur la base du règlement publié n° 2081/92 qu'un enregistrement n'est effectué que s'il existe un cahier des charges correspondant. Il sait, en outre, que la demande d'enregistrement est adressée à la Commission par l'intermédiaire de l'État membre et que cette dernière tient le registre des appellations d'origine protégées enregistrées. Dans cette mesure, il sait où il peut s'informer sur le cahier des charges. Sur la base de la

129. La présomption que la Commission est tenue de rendre accessible aux professionnels intéressés le cahier des charges dont elle dispose se justifie a contrario par le fait que le registre est tenu par la Commission et qu'il permet d'assurer l'information des professionnels, et par la circonstance qu'elle reçoit la demande d'enregistrement accompagnée du cahier des charges, le tout étant transmis par l'État membre compétent. En ce qui concerne les fondements de l'enregistrement, la Commission exerce en quelque sorte la fonction d'un notaire ou d'un dépositaire auprès duquel sont déposés les actes qui ont mené à l'enregistrement. Cette présomption apparaît indispensable non seulement pour des raisons de sécurité juridique, mais semble aussi nécessaire à la lumière précisément de l'article 255 CE qui confère au citoyen de l'Union un droit d'accès aux documents de la Commission. Il convient, en outre, d'invoquer l'article 21, paragraphe 3, CE. Cette disposition aussi octroie au citoyen le droit de s'adresser à la Commission et de solliciter des renseignements.

130. La circonstance que le cahier des charges n'a pas été rédigé par la Commission ne devrait pas s'opposer au droit d'accès à ce document. La Commission est l'auteur de l'inscription au registre des

45 — Voir arrêts du 19 février 1998, *Commission/Conseil* (C-309/95, Rec. p. I-655, point 18), et du 14 mai 1998, *Windpark Groothusen/Commission* (C-48/96, Rec. p. I-2873, points 25-26).

46 — Arrêt du 16 septembre 1998, *Waterleiding Maatschappij Noord-West Brabant/Commission* (T-188/95, Rec. p. II-3713, points 110 et 111).

appellations d'origine protégées. Puisque l'effet protecteur de l'enregistrement prévu aux articles 8 et 13 du règlement n° 2081/92 concerne également les conditions contenues dans le cahier des charges pour employer l'AOP ou l'IGP, on peut soutenir l'opinion que la Commission a fait siennes les dispositions du cahier des charges. Elle est enfin l'auteur de l'acte juridique, le règlement n° 1107/96, qui protège en droit communautaire l'AOP «jambon de Parme» dans la mesure définie par le cahier des charges. Il convient donc soit de la considérer comme auteur de l'acte, ou à tout le moins de l'assimiler au rédacteur.

131. Du reste, il y a lieu de relever qu'est accordé un droit d'accès à tous les documents détenus par une institution, c'est-à-dire établis ou reçus par elle et en sa possession, dans tous les domaines d'activité de l'Union européenne, en vertu de l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission⁴⁷ qui a été édicté par la mise en œuvre de l'article 255 CE (voir le quatrième considérant de ce règlement). Le cahier des charges intéresse une inscription au registre des AOP et des IGP, donc un domaine d'activité de l'Union. Il a été reçu par la Commission et se trouve en sa possession. Elle est par conséquent tenue de rendre ce document accessible.

132. On peut donc retenir comme conclusion intermédiaire que la non-publication

⁴⁷ — JO L 145, p. 43.

du cahier des charges au Journal officiel ne contrevient pas aux principes de transparence et de sécurité juridique. L'opérateur économique doit s'informer, par une demande de renseignements auprès de la Commission, du cahier des charges et des conditions qui y figurent pour employer une AOP.

b) Existence du cahier des charges dans une seule langue officielle

133. Il reste donc à examiner dans quelle mesure la réglementation ne peut pas être opposée à Asda et à Hygrade parce qu'elle n'a été déposée auprès de la Commission qu'en italien et qu'il n'existe du moins aucune traduction anglaise officielle du cahier des charges de l'AOP «jambon de Parme».

134. La question se pose donc de savoir si une interdiction posée par le droit communautaire, telle que formulée ici par le biais des articles 8 et 13 du règlement n° 2081/92 pour employer l'AOP «jambon de Parme» pour du jambon qui n'a pas été découpé dans la région de production, n'est valide que si elle est publiée ou accessible dans toutes les langues officielles.

135. La question de savoir dans quelle mesure les obligations qui incombent au citoyen en vertu du droit communautaire

doivent lui être accessibles dans sa langue maternelle, du moins pour autant qu'il s'agisse à cet égard de l'une des langues officielles de la Communauté, est fondamentale. L'article 290 CE ne régleme pas le régime linguistique, mais laisse au Conseil la possibilité de régler cette question. En tout état de cause, on ne peut déduire de cette disposition aucune prétention à ce que tous les actes de droit communautaire soient nécessairement disponibles dans toutes les langues officielles⁴⁸.

136. Selon les articles 4 et 5 du règlement n° 1 du Conseil, du 15 avril 1958, portant fixation du régime linguistique de la Communauté économique européenne⁴⁹, les règlements et les autres textes de portée générale sont rédigés dans les langues officielles et publiés au Journal officiel. Comme nous l'avons exposé ci-dessus, le cahier des charges litigieux en l'espèce fait partie de l'inscription au registre des appellations d'origine effectuée sur le fondement du règlement n° 1107/96. Il peut ainsi être conçu comme une partie du règlement. Or, en raison de l'effet de l'interdiction prévue par les articles 8 et 13 du règlement n° 2081/92, il constitue en tout état de cause un « autre texte de portée générale », car il définit en détail les conditions à remplir pour employer l'AOP. Cela pourrait laisser penser que le cahier des charges doit être traduit dans toutes les langues officielles.

48 — Arrêt du 12 juillet 2001, Kik/OHMI (T-120/99, Rec. p. II-2235, point 58).

49 — JO 1958, 17, p. 385.

137. On pourrait argumenter dans le même sens en se référant à l'article 21, paragraphe 3, CE. Tout citoyen peut écrire à la Commission et escompter une réponse de sa part dans la langue officielle choisie dans la demande. Si donc, conformément à la proposition de solution formulée ci-dessus, Asda et Hygrade écrivent en anglais à la Commission et sollicitent des renseignements sur le cahier des charges, on pourrait soutenir en se référant à cette disposition que la Commission doit communiquer le cahier des charges en anglais.

138. Cette solution se rapproche peut-être le plus de l'exigence de sécurité juridique. Elle méconnaît toutefois le caractère mixte de la procédure d'enregistrement, procédure à la fois nationale et communautaire, et impose à la Commission une charge de traduction considérable.

139. Comme nous l'avons déjà exposé, il y a lieu, selon la jurisprudence, de rechercher devant les juridictions nationales la protection juridique contre un enregistrement⁵⁰. Dans ce cadre, un opérateur économique qui s'intéresse à la commercialisation d'un produit protégé par une AOP est de toute façon obligé de se servir de la langue officielle dans laquelle la demande d'enregistrement a été rédigée, en l'espèce donc l'italien.

50 — Arrêt Carl Kühne e.a., précité à la note 14, point 58.

140. Dans ce contexte, il n'apparaît pas inéquitable d'exiger de celui qui sollicite auprès de la Commission des renseignements sur un cahier des charges de les recevoir dans la langue officielle dans laquelle le cahier des charges a été déposé auprès de la Commission avec la demande d'enregistrement.

141. Ce résultat semble également justifié en particulier par la réflexion suivant laquelle celui qui s'occupe de commercialiser des marchandises étrangères, comme Asda ou Hygrade, disposera en règle générale des connaissances linguistiques indispensables pour effectuer l'importation de la marchandise, ou dispose néanmoins de possibilités équivalentes pour surmonter les problèmes linguistiques qui y sont liés. De ce fait, on peut également exiger de cette personne qu'elle surmonte les obstacles résultant de l'existence du cahier des charges dans la seule langue originale.

142. Outre ces arguments, on peut encore se référer à la pratique en droit de la concurrence. Dans ce cadre s'applique le principe suivant lequel la communication des griefs doit certes parvenir au destinataire d'une décision dans sa langue officielle, mais que les documents, sur lesquels s'appuie l'appréciation de la Commission et qui sont communiqués à titre d'annexes ou pour lesquels le droit d'accès au dossier doit être accordé, ne doivent être rendus accessibles que dans la langue originale.

Aucune traduction n'est nécessaire⁵¹. En l'espèce également, il s'agit de documents sur lesquels la Commission fonde sa décision. On pourrait argumenter de manière similaire que, lorsqu'elle décide de l'enregistrement d'une appellation d'origine, la Commission se fonde sur les données fournies dans la demande d'enregistrement et, en particulier, dans le cahier des charges et, par conséquent, qu'elle ne doit également rendre accessible le cahier des charges que dans la langue originale.

143. Sur la base de ces réflexions, il convient de présumer que l'absence d'une version anglaise du cahier des charges n'entrave pas l'application directe des articles 8 et 13 s'agissant de l'AOP «jam-bon de Parme».

144. Il convient de relever à titre complémentaire que le problème débattu ici ne concerne que les enregistrements effectués selon la procédure simplifiée. Pour les dénominations enregistrées selon la procédure normale, un résumé de la demande comprenant le cahier des charges et l'énumération de dispositions nationales, qu'il y a lieu le cas échéant de respecter, sont publiés au Journal officiel et, partant, dans toutes les langues officielles. Les conséquences de l'interprétation que nous défendons ici sont donc limitées. Elle n'intéresse que les enregistrements de dénominations qui existaient déjà lorsque le règlement n° 2081/92 a été adopté et aussi dans la seule mesure où elles ont été communiquées à la Commission dans un délai de six mois

51 — Arrêt du 6 avril 1995, Tréfilunion/Commission (T-148/89, Rec. p. II-1063, point 21).

après l'entrée en vigueur du règlement. Dans cette mesure, l'interprétation soutenue ici semble correspondre aux particularités de la procédure prévue à l'article 17 du règlement n° 2081/92.

145. Il convient donc de retenir en conclusion que l'enregistrement de l'AOP «jambon de Parme» est également compatible avec les principes de sécurité juridique et de transparence.

VI — Synthèse

146. On peut donc constater en résumé que la condition figurant dans le cahier des

charges selon laquelle il n'est permis d'employer l'AOP «jambon de Parme» que pour le jambon découpé s'il a été découpé, conditionné et étiqueté dans la région de production sous le contrôle du Consorzio del Prosciutto di Parma, constitue une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative à l'exportation au sens de l'article 29 CE. La mesure n'est pas justifiée pour des raisons de protection de la propriété industrielle et commerciale au sens de l'article 30. On ne peut pas non plus l'accepter comme motif de justification pour des considérations de politique structurelle dans le cadre de l'article 30 CE. Du reste, elle est disproportionnée. Le règlement n° 1107/96 doit donc être déclaré invalide pour autant qu'il réserve l'appellation d'origine protégée «Prosciutto di Parma» au jambon découpé qui est découpé, conditionné et étiqueté dans la région de production sous la surveillance du Consorzio del Prosciutto di Parma.

VII — Conclusion

147. Sur la base des développements qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre comme suit à la question préjudicielle:

«1) Le règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil, combiné avec le règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission et le cahier des charges de l'appellation

d'origine protégée 'Prosciutto di Parma', ne crée pas de droit pouvant être directement invoqué, consistant à interdire l'emploi de l'appellation d'origine protégée 'Prosciutto di Parma' pour du jambon de Parme qui n'a pas été découpé, conditionné et étiqueté dans la région de production.

- 2) Le règlement (CE) n° 1107/96 de la Commission, du 12 juin 1996, relatif à l'enregistrement des indications géographiques et des appellations d'origine au titre de la procédure prévue à l'article 17 du règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil est invalide pour autant qu'il réserve l'appellation d'origine protégée 'Prosciutto di Parma' au jambon découpé qui est découpé, conditionné et étiqueté dans la région de production sous la surveillance du Consorzio del Prosciutto di Parma.»