

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

3 mars 2011 *

Dans l'affaire C-161/09,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Symvoulio tis Epikrateias (Grèce), par décision du 29 mai 2008, parvenue à la Cour le 8 mai 2009, dans la procédure

Kakavetsos-Fragkopoulos AE Epexergasias kai Emporias Stafidas, anciennement K. Fragkopoulos kai SIA OE,

contre

Nomarchiaki Aftodioikisi Korinthias,

en présence de:

Ypourgos Georgias,

* Langue de procédure: le grec.

Enosis Agrotikon Synaiterismon Aigialeias tou Nomou Achaïas,

LA COUR (première chambre),

composée de M. A. Tizzano, président de chambre, MM. J.-J. Kasel (rapporteur),
A. Borg Barthet, M. Ilešič et M^{me} M. Berger, juges,

avocat général: M. P. Mengozzi,
greffier: M^{me} R. Șereș, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 8 juillet 2010,

considérant les observations présentées:

- pour Kakavetsos-Fragkopoulos AE Epexergasias kai Emporias Stafidas, anciennement K. Fragkopoulos kai SIA OE, par M^e I. Ktenidis, dikigoros,

- pour le gouvernement hellénique, par M^{mes} E. Leftheriotou et A. Vasilopoulou ainsi que par M. V. Kontilaimos, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement néerlandais, par M^{me} C. Wissels et M. J. Langer, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par M^{me} M. Patakia, en qualité d'agent,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 septembre 2010,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 29 CE.

- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant K. Fragkopoulos kai SIA OE, entreprise grecque aux droits de laquelle est venue Kakavetsos-Fragkopoulos AE Epexergasias kai Emporias Stafidas (ci-après «Fragkopoulos»), à la Nomarchiaki Aftodioikisi Korinthias (administration du nome de Corinthe), au sujet du refus opposé par cette dernière d'autoriser Fragkopoulos à transporter, à stocker, à traiter et à conditionner — aux fins de leur exportation ultérieure — des raisins secs de Corinthe

en vrac provenant d'une zone géographique autre que celle où cette entreprise est établie.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

- 3 Le règlement (CE) n° 2201/96 du Conseil, du 28 octobre 1996, portant organisation commune des marchés dans le secteur des produits transformés à base de fruits et légumes (JO L 297, p. 29), prévoit, à son article 1^{er}, que l'organisation commune des marchés qu'il met en place régit, entre autres, les raisins secs (code NC 0806 20).

- 4 Le règlement (CE) n° 1549/98 de la Commission, du 17 juillet 1998, complétant l'annexe du règlement (CE) n° 1107/96 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 202, p. 25), porte enregistrement, notamment, de l'appellation d'origine protégée (ci-après l'«AOP») Κορινθιακή Σταφίδα Βοστίτσα (Korinthiaki Stafida Vostitsa), sous la rubrique «Produits de l'annexe II du traité destinés à l'alimentation humaine».

La réglementation nationale

- 5 Aux termes de l'article 1^{er} de la loi 553/1977 relative aux mesures de protection et de soutien à l'exportation de raisins secs de Corinthe et autres questions connexes (FEK A' 73):

«1. Les superficies sur lesquelles est cultivé le raisin sec de Corinthe se divisent comme suit:

- a) la zone A, qui comprend la sous-préfecture (éparchie) d'Aigialeia et les anciennes communes de Erineo, Krathida et Felloï du département (nome) d'Achaïe ainsi que le département de Corinthe;
- b) la zone B, qui comprend les départements de Zante et de Céphalonie, l'île de Lefkada, le département d'Ileia, le département d'Achaïe (excepté la sous-préfecture d'Aigialeia et les anciennes communes de Erineo, Krathida et Felloï) et le département de Messénie.

2. Il est interdit dans la zone A d'importer, de stocker et de conditionner le raisin sec de Corinthe provenant de la zone B, ainsi que de l'exporter ensuite à l'étranger.

3. L'importation dans la zone B de raisin sec de Corinthe provenant de la zone A est autorisée, de même que l'exportation de ce raisin sec une fois mélangé avec celui de cette zone, sous réserve des conditions prévues aux paragraphes 3 et 4 de l'article 2 de la présente loi.

4. Il est interdit de transporter et de conditionner le raisin sec de Corinthe de la sous-préfecture d'Aigialeia et des anciennes communes de Erineo, Krathida et Felloï du département d'Achaïe dans le département de Corinthe et vice versa.»

6 L'article 2 de ladite loi énonce:

«1. Tous les types d'emballages qui contiennent du raisin sec de Corinthe produit dans la zone A, qui sont conditionnés dans cette zone et qui sont destinés à l'exportation, sont marqués obligatoirement de la lettre 'A' et du terme:

- a) 'ΒΟΣΤΙΤΣΑ' ['VOSTIZZA'] lorsqu'il s'agit de raisin sec de Corinthe produit dans la sous-préfecture d'Aigialeia et les anciennes communes de Erineo, Krathida et Felloï du département d'Achaïe, conditionné dans cette zone et exporté depuis le port d'Aigio;
- b) 'ΚΟΡΦΟΣ' ['KORFOS'] ('GULF') lorsqu'il s'agit de raisin sec de Corinthe produit dans le département de Corinthe, conditionné dans celui-ci et exporté depuis les ports de Kiato et de Corinthe.

2. Il est autorisé de placer dans les divers conditionnements du raisin sec de Corinthe des zones précitées des prospectus ou imprimés publicitaires décrivant la qualité et plus généralement la signification des termes 'Vostizza' ou 'Gulf'.

3. Tous les types de conditionnements qui contiennent du raisin sec de Corinthe provenant d'un mélange de raisins secs des zones A et B, conditionné dans la zone B, sont obligatoirement marqués du terme 'PROVINCIAL' et, à titre facultatif, de la dénomination du lieu de conditionnement.

4. Tous les types de conditionnements qui contiennent du raisin sec de Corinthe produit dans la zone B, conditionné dans cette zone et destiné à l'exportation, sont marqués obligatoirement du terme 'PROVINCIAL' et, à titre facultatif, des termes ci-après, à l'exclusion de tout autre:

- a) 'ZANTE' pour le raisin sec de Corinthe produit et conditionné à Zante, ainsi que pour le raisin sec de Corinthe conditionné dans la zone B en général, provenant de l'île de Zante, comme en attestent les autorisations de transport délivrées par l'ASO (Organisme autonome du raisin sec), et exporté à l'étranger depuis un port, quel qu'il soit, de la zone B;
- b) 'CEPHALLONIA' pour le raisin sec de Corinthe produit et conditionné à Céphalonie ou Lefkada ainsi que pour le raisin sec de Corinthe produit et conditionné dans la zone B en général, provenant du département de Céphalonie et de l'île de Lefkada, comme en attestent les autorisations de transport délivrées par l'ASO, et exporté à l'étranger depuis un port, quel qu'il soit, de la zone B;
- c) 'AMALIAS' pour le raisin sec de Corinthe conditionné dans la région d'Amaliada ainsi que pour le raisin sec de Corinthe conditionné dans la zone B en général et provenant de la région d'Amaliada, c'est-à-dire des anciennes communes d'Élisi, Ilida, Pinion et Myrtoundion, du département d'Ileia, comme en attestent les autorisations de transport délivrées par l'ASO, et exporté à l'étranger depuis un port, quel qu'il soit, de la zone B;

[...]

7 L'article 3 de la même loi dispose:

«1. L'exportation à l'étranger du raisin sec de Corinthe est effectuée comme suit:

a) celui marqué du terme 'Vostizza', depuis le port d'Aigio;

b) celui marqué du terme 'Gulf', depuis les ports de Corinthe et de Kiato;

c) celui marqué des termes 'Zante', 'Céphalonie' et 'Amalias', depuis tous les ports exportateurs de la zone B;

[...]»

8 Selon la juridiction de renvoi, il ressort de l'exposé des motifs de la loi 553/1977 que la raison de la séparation des régions de production du raisin sec en zones A et B réside dans le fait que le raisin sec produit dans la zone A est considéré comme étant de qualité supérieure à celui issu de la zone B. La zone A est elle-même divisée en deux sous-zones dont la première produit le raisin sec de qualité la plus élevée. S'agissant des conditions de transport du raisin sec entre les zones A et B, il ressort également de l'exposé des motifs de cette loi que, pour améliorer la qualité du raisin sec issu de la zone B, il est autorisé d'introduire dans celle-ci du raisin sec de la zone A et de le mélanger avec le raisin sec de la zone B. En outre, les différents marquages énoncés à l'article 2 de ladite loi ont été considérés comme indispensables pour assurer la protection de la qualité supérieure du raisin sec issu de la zone A, informer les consommateurs de l'origine des produits, mettre en valeur les zones de production

ou celles de conditionnement du raisin sec et, enfin, indirectement, valoriser le travail des producteurs de raisin sec.

- 9 Par arrêté du 22 novembre 1993, l'Ypourgos Georgias (ministre de l'Agriculture) a reconnu la dénomination «Vostizza» en tant qu'AOP du raisin sec de Corinthe produit à partir de raisin de la variété «raisin noir de Corinthe» provenant de la région de la sous-préfecture d'Aigialeia et des anciennes communes d'Erineo, de Krathida et de Felloï du département d'Achaïe (première sous-zone de la zone A). Par ailleurs, depuis l'année 2008, le raisin sec provenant de l'île de Zante, laquelle est l'une des régions faisant partie de la zone B, bénéficie de l'AOP Σταφίδα Ζακύνθου (Stafida Zakynthou).

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 10 Il ressort de la décision de renvoi que Fragkopoulos, dont l'activité consiste à traiter et à commercialiser des raisins secs de Corinthe, possède un atelier de transformation et de conditionnement de raisins secs dans la région de Kiato (Corinthe). Cette région est située dans la seconde sous-zone de la zone A où sont produits les raisins secs de la variété «Korfos», non couverts par l'AOP tant nationale que communautaire dont bénéficiait, à la date des faits au principal, la seule variété «Vostizza».
- 11 Afin de pouvoir transporter, stocker, traiter et conditionner dans le département de Corinthe, en vue de leur commercialisation — y compris dans d'autres États membres —, des raisins secs provenant des autres parties de la zone A ainsi que de la zone B, Fragkopoulos a sollicité une autorisation à cet effet auprès de la Nomarchiaki Aftodioikisi Korinthias.

- 12 Cette dernière a, le 27 juin 2001, rejeté ladite demande sur le fondement des dispositions de la loi 553/1977.
- 13 Considérant que la réglementation nationale applicable était contraire au droit de l'Union, Fragkopoulos a alors introduit, le 17 septembre 2001, un recours en annulation de cette décision auprès de la juridiction de renvoi. Devant cette juridiction, l'Ypourgos Georgias et l'Enosis Agrotikon Synaiterismon Aigialeias tou Nomou Achaïas (Union des coopératives agricoles du département d'Achaïe) sont intervenus en faveur du maintien de la validité de la décision attaquée.
- 14 À l'appui de son recours, Fragkopoulos allègue que l'obligation, énoncée à l'article 1^{er} de la loi 553/1977, pour les entreprises de transformation établies dans la zone A de production du raisin de Corinthe d'utiliser exclusivement comme matière première du raisin sec provenant de la circonscription de la zone A où elles sont établies — et dont le corollaire consiste dans l'interdiction d'introduction par ces entreprises de raisins secs provenant tant des autres circonscriptions de la zone A que de la totalité de la zone B — dépasse les limites de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif tenant à la protection de la qualité ainsi que de la renommée du raisin sec de la variété «Vostizza». Partant, ladite obligation serait contraire aux exigences du droit de l'Union et, plus particulièrement, à la libre circulation des marchandises ainsi qu'au principe de non-discrimination.
- 15 Fragkopoulos soutient notamment, à cet égard, que sa liberté économique et concurrentielle est affectée par la réglementation hellénique en cause, dont l'effet serait que les entreprises de transformation établies dans la zone A, telle que la sienne, ne disposant pas de matière première suffisante, seraient, partant, sous-exploitées, alors que les firmes établies dans la zone B peuvent acheter des raisins secs provenant des deux zones A et B, disposant ainsi d'une matière première abondante et étant en mesure de produire davantage et à meilleur prix.

- 16 Elle ajoute que la production totale de raisins secs dans la région du département de Corinthe s'élève à 9 000 tonnes, quantité qui serait traitée par cinq entreprises qui sont établies et fonctionnent dans ce département, tandis que, dans la zone B, qui produit une quantité de 20 000 tonnes de raisins secs, les unités en activité seraient au nombre de quatre, si bien que Fragkopoulos serait en situation de déclin économique.
- 17 Fragkopoulos précise encore que, par sa demande, elle ne cherche pas à être autorisée à mélanger dans son usine différentes variétés de raisin sec, pas plus qu'elle n'a l'intention d'en altérer la qualité ou d'abuser de l'AOP «Vostizza», mais vise uniquement à avoir le droit d'introduire du raisin sec provenant d'autres régions que la Corinthe, de le traiter et ensuite de l'exporter, en apposant sur les conditionnements concernés les mentions prévues à l'article 2 de la loi 553/1977, en fonction de chaque variété concrètement en cause.
- 18 La juridiction de renvoi s'interroge, en premier lieu, quant à la possibilité pour Fragkopoulos d'invoquer, devant un juge national, une disposition telle que l'article 29 CE dans un cas où les restrictions en cause concernent le territoire appartenant à un même État membre et sont formellement neutres au regard des échanges intracommunautaires. Elle relève cependant, à cet égard, que les dispositions de la loi 553/1977 ont pour effet que Fragkopoulos se voit empêchée d'introduire, dans la région où elle est établie, du raisin sec provenant d'autres régions de la République hellénique afin non seulement de le traiter et de le conditionner, mais aussi de l'exporter vers d'autres États membres.
- 19 En second lieu, et dans l'hypothèse où la Cour apporte une réponse affirmative à ladite interrogation, la juridiction de renvoi expose que, même si, formellement, les dispositions nationales en cause n'opèrent pas de distinction entre le commerce intérieur et le commerce d'exportation, elles ont néanmoins pour effet de restreindre, ne serait-ce que potentiellement, le flux des exportations en direction d'autres États membres.

Elle se pose dès lors la question de savoir si les dispositions de la loi 553/1977 sont en principe contraires à l'article 29 CE et, le cas échéant, si elles peuvent être justifiées au titre de l'article 30 CE et si le principe de proportionnalité est respecté.

20 C'est dans ces conditions que le Symvoulío tis Epikrateias a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- «1) Une entreprise se trouvant dans la situation de la requérante, à savoir une entreprise de traitement et de conditionnement de raisin sec, établie dans une région déterminée du pays, dans laquelle il est légalement prohibé d'introduire différentes variétés de raisins secs provenant d'autres régions du pays en vue de les traiter et de les conditionner, avec la conséquence qu'elle ne puisse pas exporter le raisin sec provenant des variétés précitées qu'elle aurait traitées, peut-elle se prévaloir en justice de la contrariété de ces mesures législatives avec l'article 29 CE?

- 2) En cas de réponse affirmative à la première question [...], les dispositions telles que celles du droit interne hellénique qui régissent le litige présentement en cause et qui, d'une part, interdisent l'introduction, le stockage et le traitement de raisins provenant de différentes régions du pays, dans une région précise dans laquelle il n'est permis de traiter que les raisins produits localement, dans le but de les exporter ensuite, et qui, d'autre part, réservent l'[AOP] au seul raisin qui a été traité et conditionné dans la région où il a précisément été produit, sont-elles contraires ou non aux dispositions de l'article 29 CE, qui interdit d'imposer des restrictions quantitatives aux exportations ou des mesures ayant un effet équivalent?

- 3) En cas de réponse affirmative à la deuxième question [...], la protection de la qualité d'un produit, qui est géographiquement défini par une loi interne d'un État membre et pour lequel il n'a pas été reconnu qu'il puisse être revêtu d'un titre distinctif spécifique, de nature à indiquer, du fait de sa provenance d'une zone géographique donnée, la supériorité de sa qualité et son caractère unique, reconnus d'une manière générale, constitue-t-elle ou non, au sens de l'article 30 CE, un objectif licite d'intérêt général permettant de déroger à l'article 29 CE, qui interdit les restrictions quantitatives aux exportations de ce produit et les mesures d'effet équivalent?»

Sur les questions préjudicielles

- ²¹ Par ses questions, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si et, le cas échéant, dans quelle mesure l'article 29 CE s'oppose à une réglementation nationale telle que celle en cause au principal, qui, d'une part, interdit l'introduction, le stockage, le traitement et le conditionnement, aux fins de leur exportation, de raisins secs provenant de différentes régions de l'État membre concerné, dans une région précise dudit État dans laquelle il n'est permis de stocker, de traiter et de conditionner que les raisins produits localement, et qui, d'autre part, réserve l'AOP «Vostizza» aux seuls raisins secs qui ont été traités et conditionnés dans la région même où ils ont été produits.

- ²² À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que, aux termes de l'article 29 CE, les restrictions quantitatives à l'exportation, ainsi que toutes mesures d'effet équivalent, sont interdites entre les États membres. Selon une jurisprudence constante, ledit article est reconnu comme étant d'effet direct et, partant, comme conférant aux particuliers des droits que les juridictions nationales sont tenues de préserver (voir en ce sens,

notamment, arrêts du 29 novembre 1978, Redmond, 83/78, Rec. p. 2347, points 66 et 67, ainsi que du 9 juin 1992, Delhaize et Le Lion, C-47/90, Rec. p. I-3669, point 28).

- 23 En conséquence, une entreprise se trouvant dans la situation de Fragkopoulos, qui a pour objet de traiter et de conditionner des raisins secs en vue de les exporter vers d'autres États membres et qui est établie dans une région déterminée d'un État membre dans laquelle il est prohibé, par une réglementation nationale, d'introduire toutes variétés de raisins secs provenant d'autres régions de cet État aux fins de les traiter et de les conditionner, de sorte qu'elle se trouve dans l'impossibilité d'exporter les raisins secs provenant desdites régions, peut valablement se prévaloir, devant une juridiction nationale, de l'article 29 CE.
- 24 En ce qui concerne la portée dudit article, il y a lieu d'apprécier successivement si une réglementation nationale telle que celle en cause au principal constitue une restriction au principe fondamental de la libre circulation des marchandises et, le cas échéant, si elle est susceptible d'être objectivement justifiée.

Sur l'existence d'une restriction au sens de l'article 29 CE

- 25 À cet égard, il convient, en premier lieu, de déterminer si une réglementation nationale du type de celle en cause dans l'affaire au principal constitue une restriction quantitative à l'exportation ou une mesure dont l'effet est équivalent à une telle restriction au sens de l'article 29 CE.

- 26 Dans la mesure où la réglementation en cause au principal ne met pas directement en place des restrictions quantitatives à l'exportation, elle ne saurait, en tant que telle, être considérée comme constituant une restriction quantitative à l'exportation au sens dudit article du traité CE.
- 27 S'agissant du point de savoir si ladite réglementation présente les caractéristiques d'une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'exportation au sens du même article, il importe de préciser que, ainsi qu'il résulte de l'article 1^{er} du règlement n° 2201/96, les raisins secs font l'objet d'une organisation commune des marchés telle que visée à l'article 34 CE. Il convient d'ajouter que, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour, dans un tel cas de figure, constitue une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'exportation toute mesure susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce intracommunautaire (voir, notamment, arrêts du 26 février 1980, *Vriend*, 94/79, Rec. p. 327, point 8, et du 15 avril 1997, *Deutsches Milch-Kontor*, C-272/95, Rec. p. I-1905, point 24).
- 28 Or, force est de constater qu'une réglementation nationale telle que celle en cause au principal, en tant qu'elle interdit à un opérateur économique tel que *Fragkopoulos* de s'approvisionner en raisins secs provenant de zones géographiques nationales autres que celle où cet opérateur est établi — en l'occurrence la première sous-zone de la zone A ainsi que la totalité de la zone B —, a incontestablement un impact sur le volume des exportations de celui-ci, étant donné que l'intéressé ne peut traiter et conditionner que les raisins secs produits dans la région même où il a son siège — soit la seconde sous-zone de la zone A (voir en ce sens, également, arrêt du 8 novembre 2005, *Jersey Produce Marketing Organisation*, C-293/02, Rec. p. I-9543, point 80).
- 29 Il s'ensuit qu'une telle réglementation nationale est de nature à entraver, à tout le moins potentiellement, le commerce intracommunautaire et constitue, partant, une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'exportation, en principe

prohibée par l'article 29 CE. En l'occurrence, il en va ainsi d'autant plus que l'article 1^{er} de la loi 553/1977 interdit explicitement, à ses paragraphes 2 et 4, l'exportation du raisin sec de Corinthe dès lors qu'il ne répond pas aux conditions imposées par cette loi pour son traitement, son stockage et son conditionnement à l'endroit même de sa production.

- 30 En outre, pour ce qui est de la circonstance que l'AOP «Vostizza» est réservée au seul raisin sec traité et conditionné dans la région même où ce raisin a été produit, il suffit de rappeler que, conformément à une jurisprudence constante, le fait de subordonner l'utilisation d'une AOP enregistrée au niveau de l'Union européenne à des conditions liées à la région de production constitue également une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative à l'exportation au sens de l'article 29 CE (voir en ce sens, notamment, arrêts du 20 mai 2003, Ravil, C-469/00, Rec. p. I-5053, point 88, ainsi que Consorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio S. Rita, C-108/01, Rec. p. I-5121, point 59).
- 31 Dans ces conditions, il convient, en second lieu, de déterminer si de telles restrictions à la libre circulation des marchandises sont susceptibles d'être objectivement justifiées.

Sur les éventuelles justifications des restrictions en cause

- 32 Étant donné que seuls les raisins secs produits dans la première sous-zone de la zone A, à savoir ceux de la variété «Vostizza», sont couverts par une AOP, il importe d'opérer une distinction, pour ce qui est d'une éventuelle justification de la réglementation nationale en cause, entre, d'une part, l'interdiction de circulation de raisins secs entre

les deux sous-zones de la zone A et, d'autre part, l'interdiction d'introduire des raisins secs en provenance de la zone B dans la seconde sous-zone de la zone A, sous-zone dans laquelle se trouve le siège de Fragkopoulos et qui ne s'est pas vu reconnaître d'AOP.

Sur l'interdiction de circulation entre les deux sous-zones de la zone A

³³ S'agissant du premier aspect énoncé au point précédent, il ressort des éléments du dossier soumis à la Cour que l'obligation de traiter et de conditionner les raisins secs de la variété «Vostizza» uniquement dans la première sous-zone de la zone A ainsi que, corrélativement, l'interdiction prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la loi 553/1977 de toute circulation de raisins secs entre les deux sous-zones de la zone A, avec la conséquence qu'un producteur établi dans la seconde sous-zone de ladite zone se trouve dans l'impossibilité absolue de traiter et de conditionner des raisins secs de la variété «Vostizza», vise à protéger l'AOP dont cette variété bénéficie au titre du droit de l'Union.

³⁴ À cet égard, il convient de rappeler que la législation de l'Union manifeste une tendance générale à la mise en valeur de la qualité des produits dans le cadre de la politique agricole commune, afin de favoriser la réputation desdits produits, grâce, notamment, à l'emploi d'appellations d'origine qui font l'objet d'une protection particulière (arrêt du 16 mai 2000, Belgique/Espagne, C-388/95, Rec. p. I-3123, point 53). Cette tendance s'est manifestée par l'adoption du règlement (CEE) n° 2081/92 du Conseil, du 14 juillet 1992, relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires (JO L 208, p. 1), qui, à la lumière de ses considérants, vise notamment à satisfaire l'attente des consommateurs en matière de produits de qualité et d'une origine géographique

certaine ainsi qu'à faciliter l'obtention par les producteurs, dans des conditions de concurrence égale, de meilleurs revenus en contrepartie d'un effort qualitatif réel (voir arrêts précités Ravil, point 48, ainsi que Consorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio S. Rita, point 63).

- 35 La réglementation applicable protège leurs bénéficiaires contre une utilisation abusive des appellations d'origine par des tiers désirant tirer profit de la réputation qu'elles ont acquise. Ces appellations visent à garantir que le produit qui en est revêtu provient d'une zone géographique déterminée et présente certains caractères particuliers. Elles sont susceptibles de jouir d'une grande réputation auprès des consommateurs et de constituer pour les producteurs remplissant les conditions pour les utiliser un moyen essentiel de s'attacher une clientèle. La réputation des appellations d'origine est fonction de l'image dont celles-ci jouissent auprès des consommateurs. Cette image dépend elle-même, essentiellement, des caractéristiques particulières, et plus généralement de la qualité du produit (voir arrêt Belgique/Espagne, précité, points 54 à 56). Dans la perception du consommateur, le lien entre la réputation des producteurs et la qualité des produits dépend, en outre, de sa conviction que les produits vendus sous l'appellation d'origine sont authentiques (voir arrêts précités Ravil, point 49, ainsi que Consorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio S. Rita, point 64).
- 36 Conformément à l'article 30 CE, l'article 29 CE ne fait pas obstacle aux interdictions ou restrictions d'exportation justifiées par des raisons, notamment, de protection de la propriété industrielle et commerciale.
- 37 Dès lors qu'il ne fait pas de doute que les appellations d'origine relèvent des droits de propriété industrielle et commerciale au sens de l'article 30 CE, une condition telle que celle en cause au principal, qui interdit tout transport de raisins secs entre les deux sous-zones de la zone A, doit ainsi être considérée comme conforme au droit de l'Union, malgré ses effets restrictifs sur les échanges, pour autant qu'elle constitue

un moyen nécessaire et proportionné de nature à préserver la réputation de l'AOP «Κορινθιακή Σταφίδα Βοστίτσα (Korinthiaki Stafida Vostitsa)» (voir, en ce sens, arrêts précités Belgique/Espagne, points 58 et 59, ainsi que Consorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio S. Rita, point 66).

- 38 Or, si une mesure de ce type est certes propre à protéger l'AOP dont bénéficient les raisins secs de la variété «Vostizza», il ne suffit cependant pas, contrairement à ce qu'affirme la juridiction de renvoi, pour conclure qu'elle est justifiée, de constater qu'aucune autre mesure n'est de nature à présenter le même degré d'efficacité qu'une interdiction absolue de circulation des raisins secs entre les deux sous-zones de la zone A.
- 39 Au contraire, aux fins de l'examen de la proportionnalité de la restriction en cause, il importe encore de vérifier si les moyens mis en œuvre dans ce contexte ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif légitime poursuivi. En d'autres termes, il faudra apprécier s'il n'existe pas de mesures alternatives susceptibles de réaliser également cet objectif, mais ayant un effet moins restrictif sur le commerce intracommunautaire.
- 40 À cet égard, il convient de relever que, ainsi que le gouvernement néerlandais l'a fait valoir dans ses observations écrites et M. l'avocat général l'a rappelé au point 77 de ses conclusions, une solution moins attentatoire à la libre circulation des marchandises, telle que celle consistant à prévoir des lignes de production séparées, voire des entrepôts distincts dans lesquels seuls les raisins secs d'une même origine géographique seraient exclusivement stockés, traités et conditionnés, apparaît tout à fait envisageable.
- 41 Fragkopoulos a d'ailleurs souligné que sa demande, à l'origine de l'affaire au principal, ne vise nullement à obtenir l'autorisation de mélanger les différentes variétés de

raisins secs. Au surplus, Fragkopoulos a précisé lors de l'audience que le nombre de producteurs de raisins secs établis dans les deux sous-zones de la zone A est inférieur à dix, de sorte que, ainsi que M. l'avocat général l'a exposé au point 78 de ses conclusions, des contrôles inopinés effectués sur les sites de production respectifs pourraient facilement être mis en œuvre. Au demeurant, dès lors que le mélange de différentes variétés de raisins secs est autorisé en zone B, de tels contrôles n'auraient lieu d'être qu'au sein de la seule zone A.

- 42 En outre, il importe de rappeler dans ce contexte qu'une mesure restrictive ne saurait être considérée comme conforme aux exigences du droit de l'Union que si elle répond véritablement au souci d'atteindre la réalisation de l'objectif recherché d'une manière cohérente et systématique.
- 43 Or, il apparaît qu'il n'a pas été prévu dans la loi 553/1977, en ce qui concerne les raisins secs de la variété «Vostizza» bénéficiant d'une AOP, de cahier des charges du type de celui qui était prévu par les réglementations nationales en cause dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts précités Ravil ainsi que Consorzio del Prosciutto di Parma et Salumificio S. Rita. En l'absence de critères objectifs définis à l'avance, tels que la description détaillée du produit protégé ainsi que de ses principales caractéristiques, les éléments prouvant que le produit concerné est originaire d'une aire géographique déterminée, la description de la méthode, le cas échéant locale, d'obtention de ce produit de même que les exigences à respecter aux fins de l'utilisation de l'AOP, il paraît cependant difficile de garantir la prétendue haute qualité du produit que l'AOP est censée protéger.
- 44 De surcroît, il y a lieu d'observer que la réglementation nationale en cause au principal met en place des règles divergentes pour les différentes zones de production de raisins secs.

- 45 Ainsi, il est constant que les producteurs situés dans la zone B sont autorisés à traiter, à stocker, à conditionner et à exporter des raisins secs en provenance de toute la zone A, y compris la première sous-zone de celle-ci, dont est originaire la variété «Vostizza». À cet égard, la réglementation hellénique ne prévoit qu'une obligation de marquer de manière appropriée le mélange de raisins secs de ces différentes provenances, en l'occurrence au moyen d'un étiquetage faisant état d'un tel mélange de raisins secs issus des zones A et B. Le législateur hellénique semble donc avoir considéré que des opérateurs établis dans une région d'où proviennent des raisins secs de qualité notoirement inférieure peuvent valablement traiter des raisins secs de qualité supérieure produits dans une autre zone géographique, y compris celle bénéficiant d'une AOP, pour autant qu'une simple obligation d'étiquetage, de nature à empêcher la tromperie, soit respectée.
- 46 Or, ainsi que M. l'avocat général l'a souligné au point 75 de ses conclusions, le motif pour lequel une pratique similaire ne pourrait pas être mise en œuvre entre les deux sous-zones de la zone A ne ressort pas avec évidence. En d'autres termes, il n'apparaît pas clairement pourquoi une mesure beaucoup plus contraignante est imposée aux producteurs de la seconde sous-zone A, en ce qu'il leur est fait purement et simplement interdiction de traiter des raisins secs issus de la première sous-zone A dans laquelle est produite la variété «Vostizza».
- 47 Fragkopoulos a d'ailleurs souligné, sans être contredite sur ce point, que sa demande ne visait nullement à profiter indûment de l'AOP réservée au raisin sec issu de la première sous-zone de la zone A et qu'elle était disposée à utiliser un étiquetage des produits faisant clairement ressortir la provenance géographique respective des raisins secs concernés.
- 48 Au demeurant, le système tel qu'il est actuellement en vigueur en Grèce semble encore davantage problématique en ce qui concerne sa cohérence depuis que, au cours de l'année 2008, les raisins secs provenant de l'île de Zante, soit une région faisant partie de la zone B dans laquelle le raisin sec est incontestablement de qualité moindre,

bénéficient d'une AOP, alors que les raisins secs issus de la seconde sous-zone de la zone A, qui sont comparativement de meilleure qualité, ne sont à ce jour pas protégés.

- 49 Dans ces conditions, il convient de constater qu'une interdiction absolue de circulation de raisins secs entre les deux sous-zones de la zone A, telle que prévue par la réglementation en cause au principal, ne saurait être considérée comme objectivement justifiée au titre de la protection de la propriété industrielle et commerciale au sens de l'article 30 CE, dans la mesure où elle ne poursuit pas cet objectif de manière cohérente et n'est pas conforme aux exigences du principe de proportionnalité.

Sur l'interdiction de circulation dans la seconde sous-zone de la zone A de produits en provenance de la zone B

- 50 Pour ce qui est du second aspect énoncé au point 32 du présent arrêt, à savoir l'interdiction d'introduire des raisins secs issus de la zone B dans la seconde sous-zone de la zone A, telle que cette interdiction est prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la loi 553/1977, il y a lieu de rappeler que les raisins secs de la variété «Korfos», produits dans ladite seconde sous-zone dans laquelle est établie Fragkopoulos, ne sont pas couverts par l'AOP dont bénéficient les raisins secs de la variété «Vostizza» issus de la première sous-zone de la zone A. Il s'ensuit que l'interdiction d'introduire dans la seconde sous-zone de la zone A des raisins secs en provenance de la zone B ne saurait être justifiée par la nécessité de protéger cette AOP.

- 51 Toutefois, il ressort d'une jurisprudence constante qu'une mesure nationale d'effet équivalent à une restriction quantitative d'exportation, en principe contraire à l'article 29 CE, peut être justifiée non seulement par l'une des raisons énoncées à l'article 30 CE, mais également par des exigences impératives tenant à l'intérêt général, pourvu que ladite mesure soit proportionnée au but légitime poursuivi (voir,

notamment, arrêt du 16 décembre 2008, *Gysbrechts et Santurel Inter*, C-205/07, Rec. p. I-9947, point 45).

- 52 Il y a donc lieu de déterminer en l'occurrence si, dans une situation où aucune AOP n'a été enregistrée au niveau de l'Union pour les raisins secs produits dans la seconde sous-zone de la zone A, à savoir ceux de la variété «Korfos», il est possible d'invoquer valablement l'un des motifs de justification visés à l'article 30 CE ou une exigence impérative tenant à l'intérêt général.
- 53 En premier lieu, le gouvernement hellénique fait valoir que le but poursuivi par la réglementation nationale en cause au principal est d'éviter les mélanges entre les différentes variétés de raisins secs afin de préserver la qualité des raisins secs produits dans la zone A, lesquels sont réputés être de qualité supérieure à ceux produits dans la zone B.
- 54 Cependant, il importe de rappeler qu'une mesure nationale qui entrave la libre circulation des marchandises ne saurait être justifiée au seul motif qu'elle vise à préserver au sein de l'État membre la prétendue qualité d'un produit sans que celui-ci soit revêtu d'une AOP (voir, en ce sens, arrêt du 14 septembre 2006, *Alfa Vita Vassilopoulos et Carrefour-Marinopoulos*, C-158/04 et C-159/04, Rec. p. I-8135, point 23).
- 55 En effet, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 66 de ses conclusions, l'esprit des dispositions du traité en matière de libre circulation des marchandises s'oppose à ce que les États membres érigent sur leur territoire des frontières intérieures infranchissables afin de préserver la prétendue qualité supérieure de certains produits, d'autant plus que le droit de l'Union offre les outils nécessaires à la préservation de la

qualité de produits présentant des caractéristiques qui méritent une protection particulière (voir en ce sens, également, points 34 et suivants du présent arrêt).

- 56 En second lieu, la juridiction de renvoi expose dans sa demande de décision préjudicielle que les raisins secs provenant de la zone A jouissent d'une réputation et d'une estime particulières auprès des consommateurs en Grèce. Sur le fondement de cette appréciation, elle semble admettre que la réglementation nationale en cause trouve sa raison d'être dans la protection des consommateurs, en visant à empêcher toute possibilité de fraude résultant d'un mélange de différentes variétés de raisins secs.
- 57 À cet égard, il y a lieu de rappeler, ainsi qu'il résulte déjà des points 43 et suivants du présent arrêt, que la réglementation nationale en cause au principal n'apparaît pas cohérente dans la mesure où elle permet, dans la zone B, le mélange de différentes variétés de raisins secs — y compris celles en provenance de la zone A dans son ensemble, laquelle inclut une région bénéficiaire d'une AOP —, alors que tout mélange est prohibé dans l'intégralité de la zone A, y compris la seconde sous-zone de celle-ci, laquelle n'est pas protégée par une AOP.
- 58 Il s'ensuit que ladite réglementation n'empêche pas de manière absolue tout mélange de différentes variétés de raisins secs et que, en outre, le niveau de qualité du produit ne semble pas avoir été le critère déterminant pour le législateur.
- 59 En tout état de cause, même à supposer que l'objectif légitime d'intérêt général tenant à la protection des consommateurs et à la prévention de toute fraude puisse être utilement invoqué dans l'affaire au principal, encore faudrait-il veiller à ce que la restriction en cause soit conforme au principe de proportionnalité.

60 Or, pour les mêmes motifs que ceux retenus aux points 40 et 41 du présent arrêt, et qui s'appliquent *mutatis mutandis* également à l'examen de proportionnalité des mesures interdisant l'introduction de raisins secs en provenance de la zone B dans la seconde sous-zone de la zone A, il y a lieu de conclure qu'il existe d'autres mesures moins attentatoires à la libre circulation des raisins secs produits sur le territoire hel-lénique, telles que la possibilité d'imposer aux opérateurs concernés l'obligation de disposer de lignes de production et/ou de lieux de stockage distincts ainsi que celle d'appliquer un étiquetage approprié en fonction de la provenance géographique des raisins secs traités, de même que la possibilité de garantir le respect de ces obligations par des contrôles inopinés et des sanctions appropriées.

61 Dans ces conditions, une interdiction absolue de circulation de raisins secs entre la seconde sous-zone de la zone A et la zone B, telle que prévue par la réglementation en cause au principal, ne saurait être considérée comme justifiée au titre de la protection des consommateurs et de la prévention des fraudes, dans la mesure où elle ne poursuit pas cet objectif de manière cohérente et n'est pas conforme aux exigences du principe de proportionnalité.

62 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux questions posées que l'article 29 CE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui prévoit une interdiction absolue d'introduction, de stockage, de traitement et de conditionnement, aux fins de l'exportation, de raisins secs tant entre les deux sous-zones de la zone A qu'entre la seconde sous-zone de la zone A et la zone B, dans la mesure où elle ne permet pas d'atteindre de manière cohérente les objectifs légitimes poursuivis et va au-delà de ce qui est nécessaire pour en garantir la réalisation.

Sur les dépens

- ⁶³ La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

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

L'article 29 CE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui prévoit une interdiction absolue d'introduction, de stockage, de traitement et de conditionnement, aux fins de l'exportation, de raisins secs tant entre les deux sous-zones de la zone A qu'entre la seconde sous-zone de la zone A et la zone B, dans la mesure où elle ne permet pas d'atteindre de manière cohérente les objectifs légitimes poursuivis et va au-delà de ce qui est nécessaire pour en garantir la réalisation.

Signatures