



Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. JEAN RICHARD DE LA TOUR
présentées le 18 juin 2024¹

Affaire C-240/23

Herbaria Kräuterparadies GmbH
contre
Freistaat Bayern

[demande de décision préjudicielle formée par le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale, Allemagne)]

« Renvoi préjudiciel – Agriculture et pêche – Production biologique et étiquetage des produits biologiques – Règlement (UE) 2018/848 – Règles de production biologique – Article 16 – Article 33 – Étiquetage – Logo de production biologique de l'Union européenne – Conditions d'utilisation – Articles 45 et 48 – Importation de produits biologiques équivalents provenant d'un pays tiers reconnu sur le marché de l'Union – Mention faisant référence à la production biologique – Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne – Article 20 – Égalité de traitement »

I. Introduction

1. Depuis l'année 2012, Herbaria Kräuterparadies GmbH (ci-après « Herbaria ») conteste la décision du Freistaat Bayern (Land de Bavière, Allemagne) lui interdisant d'utiliser la mention relative au mode de production biologique dans l'étiquetage, la publicité et la commercialisation d'un mélange de jus de fruits et d'extraits d'herbes qui contient, outre des produits biologiques, des vitamines non végétales et du gluconate de fer ne provenant pas de l'agriculture biologique.

2. Un premier arrêt de la Cour a confirmé l'interprétation du Land de Bavière quant à l'impossibilité d'utiliser le logo de production biologique de l'Union européenne ainsi que toute mention de production biologique dans une telle hypothèse². Herbaria a admis cette décision et invoque une rupture d'égalité entre son produit et un produit américain similaire auquel sont ajoutés des vitamines non végétales et du gluconate de fer non biologiques, mais qui est reconnu comme étant issu de la production biologique aux États-Unis d'Amérique et qui, à ce titre, peut être commercialisé sur le territoire de l'Union avec le logo de production biologique de l'Union européenne en raison de la reconnaissance des États-Unis comme pays tiers dont les règles de production et de contrôle sont équivalentes.

¹ Langue originale : le français.

² Arrêt du 5 novembre 2014, Herbaria Kräuterparadies (C-137/13, ci-après l'« arrêt Herbaria I », EU:C:2014:2335).

3. La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation, d'une part, de l'article 16, paragraphe 1, de l'article 30, paragraphe 1, de l'article 33, paragraphe 1, de l'article 45, paragraphe 1, et de l'article 48, paragraphe 1, ainsi que de l'annexe II, partie IV, point 2.2.2, sous f), du règlement (UE) 2018/848 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2018, relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, et abrogeant le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil³, ainsi que, d'autre part, de l'article 20 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne⁴.

4. Cette demande va permettre à la Cour de préciser quelle utilisation doit être faite du logo de production biologique de l'Union européenne en cas d'importation de produits issus de l'agriculture biologique. Je proposerai à la Cour de répondre que les produits importés en application du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil, du 28 juin 2007, relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) n° 2092/91⁵, et du règlement 2018/848 peuvent porter ce logo, accompagné, dans le même champ visuel, des indications obligatoires de provenance des matières premières et de pays d'origine du contrôle de conformité, sans que cela porte atteinte au principe d'égalité protégé par l'article 20 de la Charte.

II. Le cadre juridique

A. Le règlement n° 834/2007

5. Les considérants 1 et 33 du règlement n° 834/2007 énonçaient :

« (1) [L]e mode de production biologique joue [...] un double rôle sociétal : d'une part, il approvisionne un marché spécifique répondant à la demande de produits biologiques émanant des consommateurs et, d'autre part, il fournit des biens publics contribuant à la protection de l'environnement et du bien-être animal ainsi qu'au développement rural.

[...]

(33) Les produits biologiques importés dans [l'Union] européenne devraient pouvoir être commercialisés sur le marché [de l'Union] en tant que produits biologiques, lorsqu'ils ont été obtenus conformément à des règles de production et soumis à des dispositions de contrôle et que ces règles et dispositions sont conformes ou équivalentes à celles que prévoit la législation [de l'Union]. Les produits importés sous un régime équivalent devraient en outre être couverts par un certificat délivré par l'autorité compétente ou par une autorité ou un organisme de contrôle agréé du pays tiers concerné. »

6. L'article 19 de ce règlement, intitulé « Règles générales applicables à la production de denrées alimentaires transformées », disposait, à son paragraphe 2, sous b) :

« Les conditions suivantes s'appliquent à la composition des denrées alimentaires biologiques transformées :

[...]

³ JO 2018, L 150, p. 1.

⁴ Ci-après la « Charte ».

⁵ JO 2007, L 189, p. 1.

b) seuls les additifs, les auxiliaires technologiques, les arômes, l'eau, le sel, les préparations de micro-organismes et d'enzymes, les minéraux, les oligo-éléments, les vitamines, ainsi que les acides aminés et les autres micronutriments destinés à une utilisation nutritionnelle particulière peuvent être utilisés dans les denrées alimentaires, à condition d'avoir fait l'objet d'une autorisation d'utilisation dans la production biologique conformément à l'article 21. »

7. L'article 23 dudit règlement, intitulé « Utilisation de termes faisant référence à la production biologique », prévoyait, à son paragraphe 1 :

« Aux fins du présent règlement, un produit est considéré comme portant des termes se référant au mode de production biologique lorsque, dans l'étiquetage, la publicité ou les documents commerciaux, le produit, ses ingrédients ou les matières premières destinées aux aliments pour animaux sont caractérisés par des termes suggérant à l'acheteur que le produit, ses ingrédients ou les matières premières destinées aux aliments pour animaux ont été obtenus selon les règles établies dans le présent règlement. En particulier, les termes énumérés à l'annexe, leurs dérivés ou diminutifs, tels que "bio" et "éco", employés seuls ou associés à d'autres termes, peuvent être utilisés dans l'ensemble de [l'Union] et dans toute langue [de l'Union] aux fins d'étiquetage et de publicité concernant un produit répondant aux exigences énoncées dans le présent règlement ou conformes à celui-ci.

L'utilisation de termes faisant référence au mode de production biologique dans l'étiquetage et la publicité des produits agricoles vivants ou non transformés n'est possible que si par ailleurs tous les ingrédients de ce produit ont également été obtenus en accord avec les exigences énoncées dans le présent règlement. »

8. L'article 24 du même règlement, intitulé « Indications obligatoires », était libellé comme suit :

« 1. Lorsqu'un terme est utilisé dans les conditions visées à l'article 23, paragraphe 1 :

- a) le numéro de code visé à l'article 27, paragraphe 10, de l'autorité ou de l'organisme de contrôle dont dépend l'opérateur qui a mené à bien la dernière opération de production ou de préparation figure également sur l'étiquette ;
- b) le logo communautaire visé à l'article 25, paragraphe 1, concernant les denrées alimentaires préemballées figure également sur l'emballage ;
- c) lorsque le logo communautaire est utilisé, une indication de l'endroit où les matières premières agricoles qui composent le produit ont été produites figure également dans le même champ visuel que le logo et prend l'une des formes suivantes, le cas échéant :
 - "Agriculture UE" lorsque la matière première agricole a été produite dans l'Union européenne,
 - "Agriculture non UE" lorsque la matière première agricole a été produite dans des pays tiers,
 - "Agriculture UE/non UE" lorsqu'une partie de la matière première agricole a été produite dans [l'Union] et une autre partie dans un pays tiers.

[...]

L'utilisation du logo communautaire visé à l'article 25, paragraphe 1, et l'indication visée au premier alinéa sont facultatives pour les produits importés de pays tiers. Toutefois, lorsque l'étiquette porte le logo communautaire visé à l'article 25, paragraphe 1, l'indication visée au premier alinéa figure également sur l'étiquetage.

2. Les indications visées au paragraphe 1 sont inscrites à un endroit apparent de manière à être facilement visibles, clairement lisibles et indélébiles.

[...] »

9. L'article 25 du règlement n° 834/2007, intitulé « Logos de production biologique », disposait :

« 1. Le logo de production biologique communautaire peut être utilisé aux fins d'étiquetage, de présentation et de publicité concernant les produits conformes aux exigences énoncées dans le présent règlement.

[...]

2. Des logos nationaux et privés peuvent être utilisés aux fins d'étiquetage, de présentation et de publicité concernant les produits conformes aux exigences énoncées dans le présent règlement.

[...] »

10. L'article 32 de ce règlement, intitulé « Importation de produits conformes », énonçait, à son paragraphe 1 :

« Les produits importés de pays tiers peuvent être mis sur le marché de [l'Union] en tant que produits biologiques, à condition :

- a) que le produit respecte les dispositions des titres II, III et IV du présent règlement, ainsi que les modalités de mise en œuvre applicables à sa production et adoptées en vertu du présent règlement ;
- b) que tous les opérateurs, y compris les exportateurs, aient été soumis aux contrôles d'une autorité ou d'un organisme de contrôle reconnus conformément au paragraphe 2 ;
- c) que les opérateurs concernés soient en mesure de fournir à tout moment aux importateurs ou aux autorités nationales les documents justificatifs visés à l'article 29 permettant d'identifier l'opérateur qui a effectué la dernière opération et de s'assurer du respect par cet opérateur des points a) et b), et délivrés par l'autorité ou l'organisme de contrôle visé au point b). »

11. L'article 33 dudit règlement, intitulé « Importation de produits présentant des garanties équivalentes », était libellé comme suit :

« 1. Un produit importé d'un pays tiers peut également être commercialisé sur le marché [de l'Union] en tant que produit biologique, à condition :

- a) qu'il ait été produit conformément à des règles de production équivalentes à celles prévues aux titres III et IV ;

- b) que les opérateurs aient été soumis à des mesures de contrôle d'une efficacité équivalente à celles [...] prévues au titre V et que ces mesures aient été appliquées de manière constante et effective ;
- c) que, à tous les stades de la production, de la préparation et de la distribution dans le pays tiers, les opérateurs aient soumis leurs activités à un système de contrôle reconnu conformément au paragraphe 2 ou à une autorité ou à un organisme de contrôle reconnu conformément au paragraphe 3 ;
- d) que le produit soit couvert par un certificat d'inspection qui a été délivré par les autorités compétentes, les autorités de contrôle ou les organismes de contrôle du pays tiers reconnus conformément au paragraphe 2, ou par une autorité ou un organisme de contrôle reconnus conformément au paragraphe 3, et qui confirme que le produit satisfait aux conditions énoncées dans le présent paragraphe.

[...]

2. Conformément à la procédure visée à l'article 37, paragraphe 2, la Commission [européenne] peut reconnaître les pays tiers dont le système de production répond à des principes et à des règles de production équivalents à ceux énoncés aux titres II, III et IV et dont les mesures de contrôles sont d'une efficacité équivalente à celles [...] prévues au titre V et dresse une liste de ces pays. L'évaluation de l'équivalence tient compte des lignes directrices CAC/GL 32 du *Codex Alimentarius*.

[...] »

B. Le règlement (CE) n° 889/2008

12. Le règlement (CE) n° 889/2008 de la Commission, du 5 septembre 2008, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques en ce qui concerne la production biologique, l'étiquetage et les contrôles⁶, contenait un article 27, intitulé « Utilisation de certains produits et certaines substances dans la transformation de denrées alimentaires », dont le paragraphe 1 disposait :

« Aux fins de l'article 19, paragraphe 2, [sous] b), du règlement [n° 834/2007], seules les substances suivantes peuvent être utilisées dans la transformation des denrées alimentaires biologiques, à l'exception du vin :

[...]

- f) les minéraux (y compris les oligo-éléments), vitamines, acides aminés et micronutriments, uniquement si leur emploi dans les denrées alimentaires dans lesquelles ils sont incorporés est exigé par la loi. »

⁶ JO 2008, L 250, p. 1.

C. Le règlement (CE) n° 1235/2008

13. L'article 7, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1235/2008 de la Commission, du 8 décembre 2008, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil en ce qui concerne le régime d'importation de produits biologiques en provenance des pays tiers⁷, prévoyait :

« La Commission établit une liste des pays tiers reconnus, conformément à l'article 33, paragraphe 2, du règlement [n° 834/2007]. Cette liste figure à l'annexe III du présent règlement [...] »

D. Le règlement d'exécution (UE) n° 126/2012

14. L'article 2 du règlement d'exécution (UE) n° 126/2012 de la Commission, du 14 février 2012, modifiant le règlement (CE) n° 889/2008 en ce qui concerne les documents justificatifs et modifiant le règlement (CE) n° 1235/2008 en ce qui concerne le régime d'importation de produits biologiques en provenance des États-Unis d'Amérique⁸, a inscrit les États-Unis sur la liste de pays tiers figurant à l'annexe III du règlement n° 1235/2008.

E. Le règlement 2018/848

15. Les considérants 1, 3, 6, 9, 15, 17, 73, 77 à 79, 93, 96 et 123 du règlement 2018/848 énoncent :

« (1) [L]a production biologique joue [...] un double rôle sociétal : d'une part, elle approvisionne un marché spécifique répondant à la demande de produits biologiques émanant des consommateurs et, d'autre part, elle fournit des biens accessibles au public qui contribuent à la protection de l'environnement et du bien-être animal ainsi qu'au développement rural.

[...]

(3) [L]'intégration des objectifs de la politique en matière de production biologique dans les objectifs de la [politique agricole commune (PAC)] est assurée en veillant à ce que les agriculteurs qui se conforment aux règles de production biologique en tirent un revenu équitable. En outre, la demande croissante de produits biologiques exprimée par les consommateurs crée des conditions propices au développement et à l'expansion du marché de ces produits, et donc à l'augmentation du revenu des agriculteurs pratiquant la production biologique.

[...]

(6) Compte tenu des objectifs de la politique de l'Union en matière de production biologique, il convient que le cadre juridique établi pour la mise en œuvre de cette politique vise à assurer des conditions de concurrence loyale et à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur des produits biologiques, à conserver et à justifier la confiance que les

⁷ JO 2008, L 334, p. 25.

⁸ JO 2012, L 41, p. 5.

consommateurs ont dans les produits étiquetés en tant que produits biologiques, et [...] à créer des conditions permettant à cette politique de se développer en fonction de l'évolution de la production et du marché.

[...]

- (9) Compte tenu de l'évolution dynamique du secteur biologique, le règlement [n° 834/2007] soulignait la nécessité de réexaminer les règles de l'Union en matière de production biologique à la lumière de l'expérience acquise dans le cadre de l'application desdites règles. Le réexamen ainsi réalisé par la Commission a révélé que le cadre juridique de l'Union régissant la production biologique devait être amélioré de manière à prévoir des règles qui répondent aux fortes attentes des consommateurs et qui soient suffisamment claires pour leurs destinataires. Il convient donc d'abroger le règlement [n° 834/2007] et de le remplacer par un nouveau règlement.

[...]

- (15) Des études ont montré que la confiance des consommateurs est cruciale pour le marché des denrées alimentaires biologiques. À long terme, l'application de règles peu fiables peut compromettre la confiance du public et entraîner une défaillance du marché. Il convient dès lors que le développement durable de la production biologique dans l'Union repose sur des règles de production solides qui soient harmonisées à l'échelle de l'Union et qui répondent aux attentes des opérateurs et des consommateurs en ce qui concerne la qualité des produits biologiques et le respect des principes et des règles établis dans le présent règlement.

[...]

- (17) Il convient que le présent règlement serve de base au développement durable de la production biologique, y compris ses répercussions positives sur l'environnement, tout en garantissant le fonctionnement efficace du marché intérieur des produits biologiques et une concurrence loyale, et contribue ainsi à assurer aux agriculteurs un revenu équitable, à susciter la confiance des consommateurs, à protéger les intérêts des consommateurs et à favoriser les circuits courts de distribution et la production locale. Il convient que ces objectifs soient atteints dans le respect des principes généraux et spécifiques et des règles de production générales et détaillées applicables à la production biologique.

[...]

- (73) Il convient que l'étiquetage des produits agricoles et des denrées alimentaires soit soumis aux règles générales établies dans le règlement (UE) [n° 1169/2011⁹], et en particulier aux dispositions visant à empêcher tout étiquetage susceptible de créer [une] confusion chez les consommateurs ou de les tromper. Il convient en outre d'établir dans le présent règlement des dispositions spécifiques concernant l'étiquetage des produits biologiques et en conversion. Ces dispositions devraient protéger tant les intérêts des opérateurs, désireux de

⁹ Règlement du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission (JO 2011, L 304, p. 18).

voir leurs produits correctement identifiés sur le marché et de profiter de conditions de concurrence loyale, que les intérêts des consommateurs, qui doivent pouvoir choisir en connaissance de cause.

[...]

(77) Afin de dissiper toute ambiguïté dans l'esprit des consommateurs sur l'ensemble du marché de l'Union, le logo de production biologique de l'Union européenne devrait être obligatoire pour toutes les denrées alimentaires biologiques préemballées produites au sein de l'Union. De plus, il devrait être possible, à titre facultatif, de faire figurer ce logo sur les produits biologiques non préemballés obtenus au sein de l'Union et sur les produits biologiques importés de pays tiers, ainsi qu'à des fins éducatives et informatives. Il convient que le modèle du logo de production biologique de l'Union européenne soit défini.

(78) Afin toutefois de ne pas induire les consommateurs en erreur quant au caractère biologique du produit dans son ensemble, il est approprié de limiter l'utilisation de ce logo aux produits dont la totalité ou la quasi-totalité des ingrédients sont biologiques. Il ne devrait donc pas être permis d'y recourir pour l'étiquetage de produits en phase de conversion ou de produits transformés dont moins de 95 % en poids des ingrédients d'origine agricole sont biologiques.

(79) Afin d'éviter toute possibilité de confusion dans l'esprit des consommateurs quant à savoir si un produit est originaire de l'Union ou d'un pays tiers, les consommateurs devraient, dès lors que le logo de production biologique de l'Union européenne est utilisé, être informés de l'endroit où les matières premières agricoles qui composent le produit ont été produites. [...]

[...]

(93) L'expérience acquise dans le cadre du régime applicable à l'importation de produits biologiques dans l'Union prévu par le règlement [n° 834/2007] a mis en évidence la nécessité de réviser ledit régime afin de répondre aux attentes des consommateurs, lesquels souhaitent que les produits biologiques importés répondent à des normes aussi strictes que celles de l'Union, ainsi que de faciliter l'accès des produits biologiques de l'Union au marché international. [...]

[...]

(96) Les pays tiers reconnus aux fins de l'équivalence en vertu du règlement [n° 834/2007] devraient continuer à être reconnus en tant que tels au titre du présent règlement durant une période limitée nécessaire pour assurer une transition harmonieuse vers le régime de la reconnaissance au titre d'un accord international, pour autant qu'ils continuent à garantir l'équivalence entre leurs règles de production biologique et de contrôle et celles en vigueur dans l'Union et qu'ils répondent à toutes les exigences afférentes à la supervision de leur reconnaissance par la Commission. Il convient que cette supervision repose en particulier sur les rapports annuels adressés à la Commission par les pays tiers reconnus.

[...]

(123) Étant donné que les objectifs du présent règlement, qui consistent en particulier à garantir une concurrence loyale et le bon fonctionnement du marché intérieur des produits biologiques, ainsi qu'à susciter la confiance des consommateurs dans ces produits et dans le logo de production biologique de l'Union européenne, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent en raison de l'harmonisation nécessaire des règles de production biologique l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré par l'article 5 [TUE]. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs. »

16. L'article 16 du règlement 2018/848, intitulé « Règles applicables à la production de denrées alimentaires transformées », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Les opérateurs qui produisent des denrées alimentaires transformées se conforment en particulier aux règles de production détaillées qui figurent à l'annexe II, partie IV, ainsi que dans tout acte d'exécution visé au paragraphe 3 du présent article. »

17. Aux termes de l'article 30 de ce règlement, intitulé « Utilisation de termes faisant référence à la production biologique » :

« 1. Aux fins du présent règlement, un produit est considéré comme portant des termes faisant référence à la production biologique lorsque, dans l'étiquetage, la publicité ou les documents commerciaux, ce produit, ses ingrédients ou les matières premières pour aliments des animaux utilisés pour sa production sont décrits en des termes suggérant à l'acheteur que le produit, ses ingrédients ou les matières premières pour aliments des animaux ont été obtenus conformément au présent règlement. En particulier, les termes énumérés à l'annexe IV et leurs dérivés et diminutifs, tels que "bio" et "éco", employés seuls ou associés à d'autres termes, peuvent être utilisés dans l'ensemble de l'Union et dans toutes les langues énumérées dans ladite annexe pour l'étiquetage et la publicité des produits visés à l'article 2, paragraphe 1, conformes au présent règlement.

[...]

5. En ce qui concerne les denrées alimentaires transformées, les termes visés au paragraphe 1 peuvent être utilisés :

a) dans la dénomination de vente, ainsi que dans la liste des ingrédients lorsqu'une telle liste est obligatoire en vertu de la législation de l'Union [...]

[...]

b) uniquement dans la liste des ingrédients [...]

[...]

c) dans la dénomination de vente et la liste des ingrédients [...]

[...] »

18. L'article 32 dudit règlement, intitulé « Indications obligatoires », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Lorsque des produits portent des termes visés à l'article 30, paragraphe 1, y compris les produits étiquetés en tant que produits en conversion conformément à l'article 30, paragraphe 3 :

[...]

b) en ce qui concerne les denrées alimentaires préemballées, le logo de production biologique de l'Union européenne visé à l'article 33 figure également sur l'emballage, sauf dans les cas visés à l'article 30, paragraphe 3 et paragraphe 5, [sous] b) et c). »

19. Aux termes de l'article 33 du règlement 2018/848, intitulé « Logo de production biologique de l'Union européenne » :

« 1. Le logo de production biologique de l'Union européenne peut être utilisé pour l'étiquetage, la présentation et la publicité concernant les produits conformes au présent règlement.

Le logo de production biologique de l'Union européenne peut également être utilisé à des fins éducatives et informatives liées à l'existence du logo et à la publicité le concernant, à condition que cette utilisation ne soit pas susceptible d'induire le consommateur en erreur en ce qui concerne la production biologique de produits spécifiques et que le logo soit reproduit conformément aux règles énoncées à l'annexe V. [...]

[...]

3. L'utilisation du logo de production biologique de l'Union européenne est facultative pour les produits importés de pays tiers. Lorsque l'étiquetage de ces produits porte ce logo, l'indication visée à l'article 32, paragraphe 2, y figure également.

[...]

5. Des logos nationaux et privés peuvent être utilisés pour l'étiquetage, la présentation et la publicité concernant les produits conformes au présent règlement.

[...] »

20. L'article 42 de ce règlement, intitulé « Règles supplémentaires relatives aux mesures à prendre en cas de manquement », est libellé comme suit :

« 1. En cas de manquement portant atteinte à l'intégrité des produits biologiques ou en conversion à l'une ou l'autre des étapes de la production, de la préparation et de la distribution, par exemple en raison de l'utilisation de produits, de substances ou de techniques non autorisés ou de mélange avec des produits non biologiques, les autorités compétentes et, selon le cas, les autorités de contrôle et les organismes de contrôle [...] veillent à ce qu'aucune référence à la production biologique ne figure dans l'étiquetage et la publicité relatifs à l'ensemble du lot ou de la production concerné.

[...] »

21. L'article 44 dudit règlement, intitulé « Exportation de produits biologiques », dispose, à son paragraphe 1 :

« Un produit peut être exporté à partir de l'Union en tant que produit biologique et porter le logo de production biologique de l'Union européenne pour autant qu'il est conforme aux règles relatives à la production biologique prévues par le présent règlement. »

22. L'article 45 du règlement 2018/848, intitulé « Importation de produits biologiques et en conversion », prévoit, à son paragraphe 1 :

« Un produit peut être importé d'un pays tiers pour être mis sur le marché dans l'Union en tant que produit biologique ou en tant que produit en conversion si les trois conditions ci-après sont remplies :

- a) le produit est un produit visé à l'article 2, paragraphe 1 ;
- b) l'une des conditions suivantes s'applique :
 - i) le produit est conforme aux chapitres II, III et IV du présent règlement et tous les opérateurs et groupes d'opérateurs visés à l'article 36, y compris les exportateurs du pays tiers concerné, ont été soumis aux contrôles d'autorités de contrôle ou d'organismes de contrôle reconnus conformément à l'article 46 et ces autorités ou organismes ont délivré à ces opérateurs et groupes d'opérateurs un certificat confirmant qu'ils sont conformes au présent règlement ;
 - ii) si le produit provient d'un pays tiers reconnu conformément à l'article 47, il satisfait aux conditions énoncées dans l'accord commercial concerné ;
 - iii) si le produit provient d'un pays tiers reconnu conformément à l'article 48, il satisfait aux règles équivalentes de ce pays tiers en matière de production et de contrôle et est importé accompagné d'un certificat d'inspection confirmant la conformité du produit délivré par les autorités compétentes, les autorités de contrôle ou les organismes de contrôle dudit pays tiers ; et
- c) les opérateurs des pays tiers sont, à tout moment, en mesure de fournir aux importateurs et aux autorités nationales dans l'Union et dans ces pays tiers des informations permettant d'identifier les opérateurs qui sont leurs fournisseurs et les autorités de contrôle ou organismes de contrôle de ces fournisseurs, afin de garantir la traçabilité du produit biologique ou du produit en conversion concerné. Ces informations sont également tenues à la disposition des autorités de contrôle ou des organismes de contrôle dont relèvent les importateurs. »

23. L'article 48 de ce règlement, intitulé « Équivalence au titre du règlement [n° 834/2007] », dispose, à son paragraphe 1 :

« Les pays tiers reconnus visés à l'article 45, paragraphe 1, [sous] b), iii), du présent règlement sont les pays que l'Union a reconnus aux fins de l'équivalence au titre de l'article 33, paragraphe 2, du règlement [n° 834/2007], y compris ceux reconnus au titre de la mesure transitoire prévue à l'article 58 du présent règlement.

Cette reconnaissance prend fin le 31 décembre 2025. »

24. Aux termes de l'article 56, premier et deuxième alinéas, dudit règlement :

« Le règlement [n° 834/2007] est abrogé.

Ledit règlement continue cependant à s'appliquer aux fins de l'achèvement de l'examen des demandes pendantes des pays tiers, conformément à l'article 58 du présent règlement. »

25. L'article 58, paragraphe 1, du règlement 2018/848 énonce :

« La Commission achève l'examen des demandes qui ont été soumises par les pays tiers au titre de l'article 33, paragraphe 2, du règlement [n° 834/2007] et qui sont en instance le 17 juin 2018. Ledit règlement s'applique à l'examen de ces demandes. »

26. L'annexe II, partie IV, point 2.2.2, sous f), dudit règlement dispose, en ce qui concerne les exigences détaillées applicables à la production de denrées alimentaires transformées :

« Les produits et substances ci-après peuvent être utilisés dans la transformation des denrées alimentaires :

[...]

f) les minéraux (y compris les oligo-éléments), vitamines, acides aminés et micronutriments, à condition que :

i) leur emploi dans des denrées alimentaires de consommation courante soit "expressément exigé sur le plan juridique", c'est-à-dire directement imposé par des dispositions du droit de l'Union ou des dispositions de droit national compatibles avec le droit de l'Union, avec comme conséquence que les denrées alimentaires ne peuvent en aucun cas être mises sur le marché en tant que denrées alimentaires de consommation courante si les minéraux, les vitamines, les acides aminés ou les micronutriments ne sont pas ajoutés ; ou

ii) en ce qui concerne les denrées alimentaires mises sur le marché comme présentant des caractéristiques ou produisant des effets particuliers sur le plan de la santé ou du point de vue nutritionnel ou en rapport avec les besoins de catégories particulières de consommateurs :

- dans les produits visés à l'article 1^{er}, paragraphe 1, [sous] a) et b), du règlement (UE) [n° 609/2013¹⁰], leur utilisation soit autorisée par ledit règlement et les actes adoptés sur la base de son article 11, paragraphe 1, [...] pour les produits concernés, ou
- dans les produits régis par la directive [2006/125/CE¹¹], leur utilisation soit autorisée par ladite directive. »

¹⁰ Règlement du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 concernant les denrées alimentaires destinées aux nourrissons et aux enfants en bas âge, les denrées alimentaires destinées à des fins médicales spéciales et les substituts de la ration journalière totale pour contrôle du poids et abrogeant la directive 92/52/CEE du Conseil, les directives 96/8/CE, 1999/21/CE, 2006/125/CE et 2006/141/CE de la Commission, la directive 2009/39/CE du Parlement européen et du Conseil et les règlements (CE) n° 41/2009 et (CE) n° 953/2009 de la Commission (JO 2013, L 181, p. 35).

¹¹ Directive de la Commission du 5 décembre 2006 concernant les préparations à base de céréales et les aliments pour bébés destinés aux nourrissons et aux enfants en bas âge (JO 2006, L 339, p. 16).

F. Le règlement (UE) 2020/1693

27. Le considérant 7 du règlement (UE) 2020/1693 du Parlement européen et du Conseil, du 11 novembre 2020, modifiant le règlement (UE) 2018/848 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques en ce qui concerne sa date d'application et certaines autres dates visées dans ledit règlement¹², énonce :

« La pandémie de COVID-19 et la crise de santé publique qui y est liée représentent [...] un défi sans précédent pour les pays tiers et pour les opérateurs établis dans ces pays. En conséquence, dans le cas des pays tiers qui ont été reconnus comme équivalents au titre de l'article 33, paragraphe 2, du règlement [n° 834/2007], il y a lieu de reporter d'un an, jusqu'au 31 décembre 2026, la date d'expiration de leur reconnaissance, afin que ces pays tiers disposent de suffisamment de temps pour modifier leur statut, soit par la conclusion d'un accord commercial avec l'Union européenne, soit par le plein respect par leurs opérateurs du règlement [2018/848], sans perturbations commerciales inutiles pour les produits biologiques. »

28. L'article 1^{er}, point 2, de ce règlement prévoit :

« Le règlement [2018/848] est modifié comme suit :

2) À l'article 48, paragraphe 1, deuxième alinéa, la date du "31 décembre 2025" est remplacée par celle du "31 décembre 2026". »

G. Le règlement délégué (UE) 2021/1342

29. Le considérant 3 du règlement délégué (UE) 2021/1342 de la Commission, du 27 mai 2021, complétant le règlement (UE) 2018/848 du Parlement européen et du Conseil par des règles relatives aux informations à transmettre par les pays tiers et par les autorités et organismes de contrôle aux fins de la supervision de leur reconnaissance au titre de l'article 33, paragraphes 2 et 3, du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil en ce qui concerne les produits biologiques importés ainsi qu'aux mesures à prendre dans le cadre de cette supervision¹³, énonce :

« Lorsqu'ils sont mis sur le marché de l'Union jusqu'à la fin [des périodes transitoires énoncées aux considérants 1 et 2], les produits biologiques importés dans l'Union dans le cadre de ces régimes d'importation doivent être produits conformément aux règles de production et soumis à des régimes de contrôle équivalents à ceux prévus dans le règlement [n° 834/2007] ainsi qu'aux règles de mise en œuvre établies dans les règlements [n° 889/2008] et [n° 1235/2008] de la Commission. »

30. L'article 1^{er} de ce règlement délégué dispose :

« 1. Le rapport annuel à adresser à la Commission conformément à l'article 48, paragraphe 2, du règlement [2018/848], au plus tard le 31 mars de chaque année, par un pays tiers visé à l'article 48, paragraphe 1, de ce règlement et figurant sur la liste établie par un règlement d'exécution à adopter en vertu de l'article 48, paragraphe 3, du règlement [2018/848] [...] comprend :

[...]

¹² JO 2020, L 381, p. 1.

¹³ JO 2021, L 292, p. 20.

- d) toute mise à jour des normes de production appliquées dans le pays tiers jugées équivalentes aux règles de production visées aux titres III et IV du règlement [n° 834/2007] ;
- e) toute mise à jour des mesures de contrôle appliquées dans le pays tiers, évaluées comme ayant une efficacité équivalente à celles visées au titre V du règlement [n° 834/2007], ainsi que la confirmation que ces mesures de contrôle ont été appliquées de manière permanente et efficace ;

[...]

6. Lorsque la Commission a reçu une notification d'un État membre l'informant d'une suspicion fondée d'irrégularité ou d'infraction en ce qui concerne la conformité de produits biologiques importés avec les exigences fixées par le règlement [n° 834/2007] et avec les normes de production et les mesures de contrôle acceptées comme équivalentes sur la base de l'évaluation effectuée, elle en informe l'autorité compétente du pays tiers. Cette autorité compétente enquête sur l'origine de l'irrégularité ou de l'infraction suspectée et, dans un délai de 30 jours civils à compter de la notification par la Commission, informe la Commission et l'État membre concerné des résultats de l'enquête et des mesures prises. »

III. Les faits du litige au principal et les questions préjudicielles

31. Herbaria fabrique le produit « Blutquick », un mélange de jus de fruits et d'extraits d'herbes issus de la production biologique. Des vitamines non végétales et du gluconate de fer sont ajoutés à la boisson commercialisée en tant que complément alimentaire. Sur l'emballage figurent le logo de production biologique de l'Union européenne, le label biologique national ainsi qu'une référence au fait que les ingrédients sont issus de « l'agriculture biologique contrôlée ».

32. Par décision du 18 janvier 2012, la Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft (institut de l'agriculture du Land de Bavière, Allemagne) a, entre autres, ordonné à Herbaria de supprimer, avant le 1^{er} décembre 2012, la référence à la production biologique, protégée au titre de l'article 23 du règlement n° 834/2007, figurant dans l'étiquetage, la publicité et la commercialisation du « Blutquick », au motif que, en vertu des dispositions de ce règlement et de l'article 27, paragraphe 1, sous f), du règlement n° 889/2008, il n'était permis d'ajouter des vitamines et des minéraux aux produits transformés portant le terme « biologique » que si leur emploi était exigé par la loi. Selon l'institut de l'agriculture du Land de Bavière, tel n'était pas le cas du « Blutquick ».

33. Herbaria a introduit un recours contre cette décision devant le Verwaltungsgericht München (tribunal administratif de Munich, Allemagne), qui a posé à la Cour des questions préjudicielles portant sur l'interprétation de cet article 27, paragraphe 1, sous f).

34. Après avoir obtenu la réponse à ces questions par l'arrêt Herbaria I, le Verwaltungsgericht München (tribunal administratif de Munich) a rejeté le recours d'Herbaria.

35. L'appel interjeté contre cette décision a été rejeté par arrêt du 29 juillet 2021, contre lequel Herbaria a introduit un recours en *Revision* devant le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale, Allemagne), la juridiction de renvoi. Cette dernière considère que le règlement n° 834/2007 n'est plus applicable *ratione temporis*, celui-ci ayant été remplacé par le règlement 2018/848.

36. Herbaria ne conteste plus que, du fait de l'ajout de vitamines et de gluconate de fer, le règlement 2018/848 interdit la référence à la production biologique lors de la mise sur le marché du « Blutquick ». Cependant, selon son interprétation de ce règlement, la même interdiction ne s'appliquerait pas à un produit importé des États-Unis et ayant les mêmes caractéristiques.

37. En effet, selon Herbaria, à la suite d'un accord d'équivalence conclu entre l'Union et les États-Unis, des produits concurrents du « Blutquick » et provenant des États-Unis peuvent être commercialisés dans l'Union en tant que produits biologiques, avec le logo de production biologique de l'Union européenne, à la seule condition qu'ils respectent les règles de production biologique en vigueur aux États-Unis et, donc, même lorsqu'ils ne respectent pas toutes les règles de production biologique exigées par le droit de l'Union. Cela constituerait une inégalité de traitement en violation de l'article 20 de la Charte.

38. Le Land de Bavière considère que l'interprétation du règlement 2018/848 suivie par Herbaria est erronée et que, en réalité, un produit provenant des États-Unis ne peut porter le logo de production biologique de l'Union européenne que s'il satisfait aux règles de production prévues par ce règlement. Il n'existerait donc aucune différence de traitement.

39. La juridiction de renvoi nourrit des doutes, tout d'abord, sur la question de savoir si, dans les conditions de l'espèce au principal, un produit importé des États-Unis pourrait porter le logo de production biologique de l'Union européenne, alors même qu'il n'est pas conforme en tout point aux exigences posées par le règlement 2018/848.

40. Ensuite, si tel devait être effectivement le cas, elle se demande si cela ne constituerait pas une inégalité de traitement interdite par l'article 20 de la Charte et, le cas échéant, si une telle inégalité de traitement pourrait être justifiée au regard de la reconnaissance du caractère équivalent des produits en question ou par les facilités commerciales.

41. Enfin, la juridiction de renvoi considère que la question se poserait de manière similaire en ce qui concerne la référence à la production biologique prévue à l'article 30, paragraphe 1, du règlement 2018/848, dont l'utilisation a également été interdite à Herbaria.

42. En effet, selon la juridiction de renvoi, lorsque deux entreprises produisent une même denrée alimentaire transformée qui satisfait aux règles équivalentes en matière de production et de contrôle d'un pays tiers reconnu conformément à l'article 48, paragraphe 1, du règlement 2018/848, mais qui ne satisfait pas, en raison de l'adjonction de certains ingrédients, aux conditions prévues à l'article 16, paragraphe 1, de ce règlement, lu en combinaison avec l'annexe II, partie IV, point 2.2.2, sous f), dudit règlement, et que ces deux entreprises souhaitent commercialiser dans l'Union les produits respectifs avec la mention de la production biologique, il existe à cet égard, si l'on considère que les situations sont en principe comparables, une inégalité de traitement au sens de l'article 20 de la Charte. Alors que l'entreprise produisant dans l'Union ne pourrait pas, en application de l'article 30, paragraphe 1, seconde phrase, du règlement 2018/848, apposer sur son produit, lors de la commercialisation dans l'Union, la mention de la production biologique, l'entreprise établie dans un pays tiers reconnu conformément à l'article 48 de ce règlement pourrait apposer cette mention sur le sien. Cela résulterait du fait que, en vertu de l'article 45, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement 2018/848, un produit visé par ce règlement peut être importé d'un pays tiers pour être mis sur le marché dans l'Union en tant que produit biologique si, entre autres conditions, il provient d'un pays tiers reconnu conformément à l'article 48 dudit règlement et s'il satisfait aux règles équivalentes de ce pays tiers en matière de

production et de contrôle, ce qui serait le cas d'un produit équivalent au « Blutquick » qui pourrait être commercialisé aux États-Unis sous la dénomination « organic », alors même que des vitamines et des minéraux nutritionnels lui ont été ajoutés.

43. Dans ces conditions, le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

- « 1) L'article 33, paragraphe 1, du règlement 2018/848 doit-il être interprété en ce sens que le logo de production biologique de l'Union [européenne] peut être utilisé pour une denrée alimentaire transformée qui est importée dans les conditions prévues à l'article 45, paragraphe 1, de ce règlement pour être mise sur le marché dans l'Union en tant que produit biologique, mais qui, parce qu'elle contient, outre des produits végétaux, des minéraux et des vitamines d'origine non végétale, ne satisfait pas aux conditions prévues à l'article 16, paragraphe 1, dudit règlement, lu en combinaison avec l'annexe II, partie IV, point 2.2.2, du même règlement ?
- 2) Si la première question appelle une réponse affirmative, découle-t-il de l'article 20 de la Charte que le logo de production biologique de l'Union [européenne] peut être utilisé pour une denrée alimentaire transformée, lorsque celle-ci provient de l'Union et satisfait aux règles équivalentes en matière de production et de contrôle d'un pays tiers reconnu conformément à l'article 48, paragraphe 1, du règlement 2018/848, mais ne satisfait pas aux conditions prévues à l'article 16, paragraphe 1, de ce règlement, lu en combinaison avec l'annexe II, partie IV, point 2.2.2, sous f), dudit règlement ?
- 3) Découle-t-il de l'article 20 de la Charte qu'une telle denrée alimentaire transformée provenant de l'Union peut, sans utiliser le logo de production biologique de l'Union [européenne], porter des termes faisant référence à la production biologique, conformément à l'article 30, paragraphe 1, du règlement 2018/848 ? »

44. Herbaria, le Land de Bavière et la Commission ont déposé des observations écrites. Ils ont participé, ainsi que le Conseil de l'Union européenne et le Parlement européen, à l'audience qui s'est tenue le 18 mars 2024, au cours de laquelle ils ont répondu aux questions pour réponse orale posées par la Cour.

IV. Analyse

45. Avant de répondre aux questions de la juridiction de renvoi, je souhaite rappeler qu'il n'est pas contesté par Herbaria que le « Blutquick » ne peut pas porter le logo de production biologique de l'Union européenne par application de la réglementation de l'Union.

46. En effet, la Cour, dans l'arrêt Herbaria I, a dit pour droit que « l'article 27, paragraphe 1, sous f), du règlement n° 889/2008 doit être interprété en ce sens que l'emploi d'une substance visée à cette disposition n'est exigé par la loi qu'à la condition qu'une règle du droit de l'Union ou une règle du droit national conforme à celui-ci impose directement l'ajout de ladite substance dans une denrée alimentaire pour que cette dernière puisse être commercialisée de manière générale ». Elle a ajouté que « [l]emploi d'une telle substance n'est pas exigé par la loi, au sens de ladite disposition, lorsqu'une denrée alimentaire est commercialisée en tant que complément alimentaire, avec une allégation nutritionnelle ou de santé ou en tant que denrée alimentaire destinée à une alimentation particulière, bien que cela implique que, pour respecter les

dispositions relatives à l'incorporation des substances dans les denrées alimentaires, figurant » dans certains textes du droit de l'Union, « cette denrée alimentaire doit contenir une quantité déterminée de la substance en cause »¹⁴.

47. Bien qu'il ait été rendu sous l'empire du règlement n° 834/2007, l'arrêt Herbaria I garde toute son actualité après l'adoption du règlement 2018/848 dans la mesure où l'article 16, paragraphe 1, et l'annexe II, partie IV, point 2.2.2, sous f), i), de ce règlement prohibent l'ajout de minéraux, vitamines, acides aminés et micronutriments sauf si leur emploi dans des denrées alimentaires est expressément exigé sur le plan juridique par des dispositions du droit de l'Union ou des dispositions de droit national compatibles avec le droit de l'Union. Ainsi, même en vertu dudit règlement, Herbaria ne peut toujours pas apposer le logo de production biologique de l'Union européenne sur le « Blutquick », qui contient des vitamines non végétales et du gluconate de fer ne provenant pas de l'agriculture biologique.

48. Dans le cadre de la procédure ayant conduit à l'arrêt Herbaria I, Herbaria, dans ses observations écrites, avait déjà soulevé le risque de rupture d'égalité entre le « Blutquick » et un produit concurrent en provenance des États-Unis qui pouvait, selon elle, bénéficier du logo de production biologique de l'Union européenne. Dans ses conclusions, l'avocate générale Sharpston avait estimé que la Cour ne devait pas répondre sur ce point, puisqu'une telle question n'avait pas été formulée par la juridiction de renvoi¹⁵. La Cour avait suivi le même raisonnement et n'avait pas répondu à cette problématique qui n'était pas soulevée par la juridiction de renvoi¹⁶.

49. Pour obtenir le droit d'utiliser le logo de production biologique de l'Union européenne tout en ne respectant pas la législation de l'Union relative à la production biologique, Herbaria a fait, de nouveau, valoir devant la juridiction de renvoi une inégalité de traitement entre le « Blutquick » et un produit importé depuis un pays tiers (les États-Unis) reconnu, conformément à l'article 48 du règlement 2018/848, aux fins de l'équivalence au titre de l'article 33, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007, qui peut bénéficier du logo de production biologique de l'Union européenne.

50. En d'autres termes, Herbaria fonde son argumentation sur la certitude que ce logo peut être utilisé pour un tel produit américain et que le « Blutquick » fait l'objet d'une inégalité de traitement, puisqu'on ne peut lui apposer ledit logo, alors qu'il correspond aux normes américaines de production biologique.

A. Sur la première question préjudicielle

51. Par sa première question, la juridiction de renvoi interroge la Cour sur le point de savoir, en substance, si le logo de production biologique de l'Union européenne peut être apposé sur un produit importé selon la procédure prévue à l'article 45, paragraphe 1, du règlement 2018/848, mais qui ne répond pas aux prescriptions de l'article 16, paragraphe 1, de ce règlement, lu conjointement avec l'annexe II, partie IV, point 2.2.2, sous f), i), dudit règlement.

52. Pour répondre à cette question, il convient de déterminer, d'une part, quel est le régime d'importation applicable et, d'autre part, quel est le règlement applicable à ce type de produit importé.

¹⁴ Voir arrêt Herbaria I (point 51).

¹⁵ Voir conclusions de l'avocate générale Sharpston dans l'affaire Herbaria Kräuterparadies (C-137/13, EU:C:2014:318, points 57 à 66).

¹⁶ Voir arrêt Herbaria I (points 49 et 50).

53. S'agissant, premièrement, du régime d'importation applicable, l'article 45, paragraphe 1, du règlement 2018/848, sur lequel nous interroge la juridiction, prévoit trois modalités d'importation qui sont détaillées au paragraphe 1, sous b), de cet article. La première concerne les produits conformes aux chapitres de ce règlement relatifs aux objectifs et principes de la production biologique, aux règles de production et à l'étiquetage (conformité du produit)¹⁷. La deuxième porte sur les produits issus de pays tiers dont l'Union a reconnu, au titre d'un accord commercial, que leur système de production répondait aux mêmes objectifs et principes par application de règles garantissant le même niveau d'assurance de la conformité que celles de l'Union (équivalence au titre d'un accord commercial)¹⁸. La troisième concerne les produits qui satisfont aux règles équivalentes du pays tiers reconnu unilatéralement par la Commission conformément à l'article 48 dudit règlement, en matière de production et de contrôle¹⁹. Cette dernière modalité correspond à celle instaurée par l'article 33, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007 (équivalence unilatérale au titre du règlement n° 834/2007).

54. Herbaria affirme que l'importation des produits américains est régie par un accord commercial et relève donc de l'article 45, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement 2018/848.

55. S'il est vrai qu'il existe un échange de lettres entre le United States Department of Agriculture (ministère de l'Agriculture des États-Unis) et la Commission, celui-ci a eu lieu dans le cadre de la publication, le 15 février 2012, au *Journal officiel de l'Union européenne* du règlement d'exécution n° 126/2012 qui a modifié le règlement n° 1235/2008 de la Commission pour ajouter les États-Unis à la liste figurant à l'annexe III de ce règlement en tant que pays tiers dont le système de production répond à des principes et à des règles équivalents à ceux prévus aux titres II, III et IV du règlement n° 834/2007 et dont les mesures de contrôle sont d'une efficacité équivalente à celles prévues au titre V de ce règlement. Le règlement d'exécution n° 126/2012 est entré en application le 1^{er} juin 2012.

56. Ainsi, en réalité, l'autorisation de l'importation de produits biologiques en provenance des États-Unis comme provenant d'un pays tiers dont les règles de production et de contrôle sont équivalentes a eu lieu en application de l'article 33, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007, à savoir en vertu d'une équivalence reconnue unilatéralement par la Commission. Cela est confirmé par la Commission dans son rapport établi en application de l'article 49 du règlement 2018/848²⁰.

57. S'agissant, deuxièmement, du régime juridique applicable au produit importé, s'il ne fait aucun doute que le règlement 2018/848 s'applique dorénavant aux produits de l'Union et que, pour pouvoir bénéficier du logo de production biologique de l'Union européenne, le « Blutquick » doit être conforme aux prescriptions de ce règlement, la réponse est moins claire concernant les produits importés en provenance des pays tiers dont les règles de production et de contrôle sont reconnues comme étant équivalentes.

¹⁷ Voir article 45, paragraphe 1, sous b), i), du règlement 2018/848.

¹⁸ Voir article 45, paragraphe 1, sous b), ii), et article 47 du règlement 2018/848.

¹⁹ Voir article 45, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement 2018/848.

²⁰ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la reconnaissance des pays tiers aux fins de l'équivalence relative aux produits biologiques [COM(2022) 728 final], point 3.

58. En effet, le règlement n° 834/2007, bien qu'abrogé par le règlement 2018/848, continue à s'appliquer aux fins de l'achèvement de l'examen des demandes pendantes des pays tiers²¹. L'article 58 de ce règlement confirme que le règlement n° 834/2007 abrogé s'applique à l'examen des demandes soumises par les pays tiers au titre de l'article 33, paragraphe 2, de ce règlement et qui sont en instance le 17 juin 2018.

59. Le considérant 3 du règlement délégué 2021/1342 fait explicitement référence à la nécessité pour les produits biologiques importés, dans le cadre du régime d'importation prévu à l'article 48, paragraphe 1, du règlement 2018/848, jusqu'à la fin de la période transitoire, d'être produits conformément aux règles de production et soumis à des régimes de contrôle équivalents à ceux prévus par le règlement n° 834/2007. De la même façon, l'article 1^{er}, paragraphe 1, sous d) et e), de ce règlement délégué fait référence à l'équivalence aux règles posées par le règlement n° 834/2007 en matière de production et de contrôle.

60. L'hésitation peut, en réalité, provenir de la différence de rédaction entre l'article 33, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007, qui crée ce mécanisme d'équivalence unilatérale pour des pays tiers, et l'article 45, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement 2018/848, qui reprend ce mécanisme.

61. En effet, alors que l'article 33, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007 énonce que « la Commission peut reconnaître les pays tiers dont le système de production répond à des principes et à des règles de production équivalents à ceux énoncés aux titres II [22], III [23] et IV [24] et dont les mesures de contrôles sont d'une efficacité équivalente à celles [...] prévues au titre V [25] et dresse une liste de ces pays », l'article 45, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement 2018/848 indique que « le produit [...] satisfait aux règles équivalentes de ce pays tiers en matière de production et de contrôle ».

62. De prime abord, le champ de l'équivalence recherchée ne semble pas correspondre entre ces deux articles, puisque l'article 45 du règlement 2018/848 ne fait pas référence explicitement aux règles relatives à l'étiquetage.

63. Toutefois, cette différence de rédaction, qui peut s'expliquer par le fait que cette partie de l'article 45, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement 2018/848 résulte d'un amendement du Parlement²⁶, ne doit pas conduire à interpréter différemment lesdits deux articles pour ce qui concerne l'équivalence. En effet, dans la première rédaction, les règles d'étiquetage sont comprises dans les principes et règles de production. Par conséquent, lorsqu'il est question de règles en matière de production dans l'article 45, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement 2018/848, les règles d'étiquetage sont incluses, contrairement à ce qu'affirme la Commission dans ses observations écrites.

²¹ Voir articles 56 et 58 du règlement 2018/848.

²² Titre II, intitulé « Objectifs et principes de la production biologique ».

²³ Titre III, intitulé « Règles de production ».

²⁴ Titre IV, intitulé « Étiquetage ».

²⁵ Titre V, intitulé « Contrôles ».

²⁶ Voir note d'information du 27 avril 2018 du Secrétariat général du Conseil au Comité spécial Agriculture/Conseil concernant la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, modifiant le règlement (UE) n° XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil [règlement sur les contrôles officiels] et abrogeant le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil – Résultat de la première lecture du Parlement européen (Strasbourg, du 16 au 19 avril 2018) (document 8060/1/18), p. 168.

64. Pour répondre à la première question préjudicielle, il me semble qu'il convient de distinguer l'hypothèse de conformité du produit aux prescriptions du règlement 2018/848²⁷ des deux autres hypothèses d'importation qui font appel à un mécanisme d'équivalence au titre d'un accord commercial²⁸ ou du règlement n° 834/2007²⁹.

65. En ce qui concerne les produits conformes aux prescriptions du règlement 2018/848, rien ne fait obstacle à l'utilisation du logo de production biologique de l'Union européenne, puisque l'article 33, paragraphe 1, de ce règlement indique qu'il peut être utilisé pour l'étiquetage, la présentation et la publicité concernant les produits conformes audit règlement.

66. En ce qui concerne les produits importés en vertu de l'équivalence au titre d'un accord commercial ou au titre du règlement n° 834/2007, bien que l'utilisation du logo de production biologique de l'Union européenne relève, pour les premiers, de l'article 33, paragraphe 1, du règlement 2018/848 et, pour les seconds, de l'article 25 du règlement n° 834/2007³⁰, la rédaction de ces deux articles faisant référence à la conformité aux exigences énoncées dans le règlement applicable, je propose de traiter ensemble la question de l'interprétation desdits deux articles. Cela se justifie d'autant plus que, si le régime d'équivalence unilatérale au titre du règlement n° 834/2007 est censé prendre fin au 31 décembre 2026³¹, il est destiné à être remplacé par le nouveau régime d'équivalence basé sur un accord commercial dès lors que le Conseil a donné ses directives à la Commission en vue de la conclusion de ces accords³² et que l'interprétation retenue pour l'un vaudra pour l'autre en raison de l'identité des termes employés.

67. Dès lors que le logo de production biologique de l'Union européenne ne peut être utilisé que pour l'étiquetage, la présentation et la publicité concernant les produits conformes au règlement applicable, l'interprétation littérale des termes de l'article 33, paragraphe 1, du règlement 2018/848 et de l'article 25 du règlement n° 834/2007 conduit à réserver l'usage de ce logo aux produits conformes (et non aux produits équivalents).

68. Si cette interprétation prévalait, ledit logo serait conçu comme le marquage CE ou le label écologique de l'UE, par exemple, qui sont des marques du respect des règles d'harmonisation de l'Union, fondées sur la conformité du produit à ces règles.

69. En effet, le marquage CE est le seul marquage qui atteste la conformité du produit avec les exigences applicables de la législation d'harmonisation pertinente de l'Union qui prévoit son apposition³³. En apposant ou en faisant apposer le marquage CE, le fabricant indique qu'il assume la responsabilité de la conformité du produit avec toutes les exigences applicables

²⁷ Voir article 45, paragraphe 1, sous b), i), du règlement 2018/848.

²⁸ Voir article 45, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement 2018/848.

²⁹ Voir article 45, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement 2018/848.

³⁰ Relatif au « logo de production biologique communautaire », renommé « logo de production biologique de l'Union européenne » à la suite du traité de Lisbonne, voir considérant 4 du règlement (UE) n° 271/2010 de la Commission, du 24 mars 2010, modifiant le règlement (CE) n° 889/2008 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil en ce qui concerne le logo de production biologique de l'Union européenne (JO 2010, L 84, p. 19).

³¹ Voir article 1^{er}, point 2, du règlement 2020/1693.

³² Voir note du 24 juin 2021 du Secrétariat général du Conseil aux délégations concernant l'annexe de la recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations en vue de la conclusion d'accords sur le commerce des produits biologiques entre l'Union européenne et l'Argentine, l'Australie, le Canada, le Costa Rica, l'Inde, Israël, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la République de Corée, la Tunisie et les États-Unis d'Amérique.

³³ Voir article 30, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 765/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 9 juillet 2008, fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits et abrogeant le règlement (CEE) n° 339/93 du Conseil (JO 2008, L 218, p. 30).

définies dans la législation d'harmonisation pertinente de l'Union qui prévoit son apposition³⁴. Les produits originaires de pays tiers qui entrent sur le marché de l'Union doivent être conformes à toutes les exigences applicables de cette dernière³⁵.

70. Quant au label écologique de l'UE³⁶, bien que facultatif, il ne peut être utilisé qu'en liaison avec les produits répondant aux critères du label écologique de l'UE applicables aux produits concernés et qui ont reçu le label écologique de l'UE³⁷. Lorsqu'un produit provient de l'extérieur de l'Union, la demande d'attribution de ce label est présentée à l'un des organismes compétents dans l'un des États membres dans lesquels le produit doit être mis ou a été mis sur le marché³⁸. Il n'existe pas de critères différents d'attribution dudit label pour les produits importés dans l'Union.

71. L'interprétation littérale de l'article 33, paragraphe 1, du règlement 2018/848 et de l'article 25 du règlement n° 834/2007 réservant le logo de production biologique de l'Union européenne aux seuls produits conformes au règlement applicable pourrait se justifier, même s'il existe des produits importés non conformes, mais respectant la réglementation biologique du pays d'origine.

72. En effet, l'article 25, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007 et l'article 33, paragraphe 5, du règlement 2018/848 prévoient que des logos nationaux et privés peuvent être utilisés pour l'étiquetage, la présentation et la publicité des produits conformes au règlement applicable, et que l'usage du logo de production biologique de l'Union européenne est facultatif pour les produits importés de pays tiers³⁹. Il pourrait donc être envisagé que, en cas d'importation en vertu d'une équivalence, ces logos nationaux ou privés certifiant que les règles nationales ou privées auxquelles les produits importés devraient être conformes dans le pays d'origine ont été respectées soient acceptés au sein de l'Union sur la base d'une reconnaissance mutuelle, mais que le logo de production biologique de l'Union européenne soit réservé aux produits conformes aux prescriptions du règlement applicable, dans un souci d'harmonisation et de clarté pour le consommateur situé sur le territoire de l'Union.

73. De plus, cette reconnaissance mutuelle alliée à l'usage du logo de production biologique de l'Union européenne réservé aux produits conformes ne serait pas contraire aux dispositions de l'accord sur les obstacles techniques au commerce⁴⁰, puisque seuls sont interdits les règlements techniques⁴¹, les normes⁴² et les procédures d'évaluation de la conformité⁴³ qui assurent un traitement moins favorable pour les produits importés par rapport aux produits nationaux. Or, en l'espèce, ce n'est pas l'importateur qui se plaint d'un traitement moins favorable, mais c'est le producteur de l'Union qui se plaint d'un traitement plus favorable accordé à un produit importé.

³⁴ Voir article 30, paragraphe 3, du règlement n° 765/2008.

³⁵ Voir considérant 22 de la décision n° 768/2008/CE du Parlement européen et du Conseil, du 9 juillet 2008, relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits et abrogeant la décision 93/465/CEE du Conseil (JO 2008, L 218, p. 82).

³⁶ La forme de ce label figure à l'annexe II du règlement (CE) n° 66/2010 du Parlement européen et du Conseil, du 25 novembre 2009, établissant le label écologique de l'UE (JO 2010, L 27, p. 1).

³⁷ Voir article 9, paragraphe 2, second alinéa, du règlement n° 66/2010.

³⁸ Voir article 9, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 66/2010.

³⁹ Voir article 24, paragraphe 1, dernier alinéa, du règlement n° 834/2007 et article 33, paragraphe 3, du règlement 2018/848.

⁴⁰ Accord qui figure à l'annexe 1A de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), approuvé par la décision 94/800/CE du Conseil, du 22 décembre 1994, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne, pour ce qui concerne les matières relevant de ses compétences, des accords des négociations multilatérales du cycle de l'Uruguay (1986-1994) (JO 1994, L 336, p. 1) (ci-après l'« accord OTC »).

⁴¹ Voir article 2.1 de l'accord OTC.

⁴² Voir annexe 3, paragraphe D, de l'accord OTC, intitulé « Dispositions de fond ».

⁴³ Voir articles 5.1 et 5.1.1 de l'accord OTC.

74. L'interprétation téléologique peut conduire également à réserver l'usage du logo de production biologique de l'Union européenne aux seuls produits conformes au règlement applicable. En effet, tant le règlement n° 834/2007 que le règlement 2018/848 mettent en avant la nécessité de la confiance du consommateur à l'égard de la production biologique, en matière d'étiquetage et de transparence⁴⁴.

75. Pour séduisantes qu'elles soient, ces interprétations littérale et téléologique se heurtent néanmoins à l'intention du législateur de l'Union clairement révélée dans divers documents et notamment par les travaux préparatoires du règlement 2018/848.

76. En effet, dès l'année 2004, il apparaît, dans le règlement (CE) n° 392/2004⁴⁵, que le logo indiquant que des produits relevaient du régime de contrôle prévu par la législation communautaire de l'époque pouvait être apposé sur les produits importés des pays tiers⁴⁶. La même année, dans le plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologique⁴⁷, la Commission, dans l'action 19, visant à multiplier les efforts pour inscrire des pays tiers sur la liste d'équivalence, y compris en ce qui concerne les évaluations sur place, avait prévu de donner à tous les produits importés sur la base d'une équivalence l'accès au logo communautaire. Elle a confirmé cette position dans l'annexe à ce plan d'action en indiquant que l'action 19 visait à l'emploi plus large du logo sur les produits importés⁴⁸.

77. Lors de l'année 2014, dans l'étude d'impact du projet de règlement qui deviendra le règlement 2018/848, la Commission a énoncé, après avoir détaillé les différents régimes d'importation sur la base de la conformité ou de l'équivalence, que tous les produits importés pourraient porter le logo de production biologique de l'Union européenne⁴⁹.

78. Dès lors, il apparaît clairement que plusieurs régimes d'importation existent ou ont existé, l'un fondé sur la conformité, les autres sur l'équivalence, mais que tous sont ou ont été destinés à permettre l'utilisation du logo de production biologique de l'Union européenne.

79. En ce sens, la conformité est vue non pas seulement comme la conformité aux règles de l'Union, mais également comme la conformité aux règles de l'accord commercial, du pays tiers ou de l'organisme de contrôle concernés qui ont été jugées comme étant équivalentes. En conséquence, l'article 25, paragraphe 1, du règlement n° 834/2007 et l'article 33, paragraphe 1, du règlement 2018/848, lorsqu'ils mentionnent la conformité aux exigences du règlement applicable, doivent être compris comme exigeant une conformité aux règles en matière de production et de contrôle jugées comme étant équivalentes à celles du règlement applicable.

⁴⁴ Voir considérants 3, 5 et 22, ainsi que article 1^{er}, paragraphe 1, et article 23, paragraphe 2, second alinéa, du règlement n° 834/2007 et considérants 6, 15, 17, 67, 121 et 123, ainsi que article 30, paragraphe 2, second alinéa, et article 46, paragraphe 9, du règlement 2018/848.

⁴⁵ Règlement du Conseil du 24 février 2004 modifiant le règlement (CEE) n° 2092/91 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires (JO 2004, L 65, p. 1).

⁴⁶ Voir considérant 6 du règlement n° 392/2004.

⁴⁷ Voir communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, intitulée « Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologiques » [COM(2004) 415 final].

⁴⁸ Voir note de transmission du 14 juin 2004, pour le Secrétaire Général de la Commission européenne, de Madame Patricia Bugnot, Directeur, à Monsieur Javier Solana, Secrétaire Général/Haut représentant, concernant le document de travail des services de la Commission – Annexe à la communication de la Commission intitulée « Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologiques » (document 10436/04), p. 13 et 31.

⁴⁹ Voir note de transmission du 26 mars 2014, pour le Secrétaire Général de la Commission européenne, de Monsieur Jordi Ayet Puigarnau, Directeur, à Monsieur Uwe Corsepius, Secrétaire Général du Conseil de l'Union européenne concernant le rapport d'analyse d'impact accompagnant la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, modifiant le règlement (UE) n° XXX/XXX du Parlement européen et du Conseil [règlement sur les contrôles officiels] et abrogeant le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil – partie 3/3, p. 52.

80. L'information du consommateur n'est pas absente de ce choix opéré par le législateur de l'Union.

81. En effet, si le logo de production biologique de l'Union européenne est le même pour l'ensemble des produits biologiques importés ou non, les indications qui l'accompagnent de façon obligatoire diffèrent en fonction de l'origine de la matière première et du lieu du contrôle du respect des normes biologiques.

82. Ainsi, l'article 24, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 834/2007 et l'article 32, paragraphe 2, du règlement 2018/848 énoncent que, lorsque le logo est utilisé, doit apparaître, dans le même champ visuel, une indication de l'endroit où ont été produites les matières premières, le cas échéant, sous l'une des formes suivantes : « Agriculture UE », « Agriculture non UE » ou « Agriculture UE/non UE ».

83. De même, tant l'annexe XI, partie B, point 1, du règlement n° 889/2008 [tel que modifié par le règlement (UE) n° 271/2010 de la Commission du 24 mars 2010⁵⁰], règlement d'application du règlement n° 834/2007, que l'annexe V, point 2, sous a), du règlement 2018/848 prévoient que le logo est accompagné de numéros de code dont les deux premières lettres correspondent au code ISO du pays dans lequel ont lieu les contrôles de conformité.

84. Dès lors, l'examen du logo et des indications obligatoires permet de savoir, d'une part, que les matières premières des produits sur lesquels est apposé le logo de production biologique de l'Union européenne avec l'indication « Agriculture UE » ont été cultivées dans le respect des normes de l'Union et, d'autre part, que les règles de production biologiques du pays indiqué dans le code pays ont été contrôlées, étant précisé que l'autorité ou l'organisme de contrôle compétent est celui dont dépend l'opérateur qui a mené à bien la dernière opération de production ou de préparation⁵¹.

85. Ainsi, le produit concurrent du « Blutquick » porte les indications obligatoires suivantes : « US » et « Agriculture non UE ». Le « Blutquick », s'il était autorisé à porter le logo de production biologique de l'Union européenne, devrait porter le logo avec les indications « DE » et « Agriculture UE ».

86. Lors de l'audience, Herbaria a évoqué le cas d'un produit constitué de matières premières produites dans l'Union qui seraient exportées vers les États-Unis pour être transformées dans ce pays. Un tel produit transformé, s'il respecte les règles de production biologique américaines, pourrait obtenir le logo de production biologique de l'Union européenne lors de son importation dans l'Union. Toutefois, ce dernier serait accompagné des indications « US » et « Agriculture UE ».

87. Il me semble que c'est à ce stade du raisonnement qu'il convient d'étudier la question de la validité de la réglementation en cause. Cette question a été soulevée lors de l'audience à la suite d'une question pour réponse orale de M^{me} la juge rapporteure portant sur l'article 45, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement 2018/848 et a conduit à l'intervention du Parlement et du Conseil à la procédure.

⁵⁰ JO 2010, L 84, p. 19.

⁵¹ Voir article 24, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 834/2007 et article 32, paragraphe 1, sous a), du règlement 2018/848.

88. Pour mémoire, il convient de rappeler que le législateur de l'Union dispose en matière de PAC d'un large pouvoir d'appréciation, qui correspond aux responsabilités politiques que les articles 40 et 43 TFUE lui attribuent, et que la Cour a, à maintes reprises, jugé que seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée dans ce domaine, par rapport à l'objectif que l'institution compétente entend poursuivre, peut affecter la légalité d'une telle mesure⁵².

89. Il est constant que la réglementation applicable en l'espèce relève de la PAC. L'objectif affiché de cette réglementation en faveur de la production biologique est double : approvisionner un marché spécifique répondant à la demande de produits biologiques émanant de consommateurs, d'une part, et fournir des biens accessibles au public qui contribuent à la protection de l'environnement et du bien-être animal ainsi qu'au développement rural, d'autre part⁵³. Importer des produits biologiques répond donc à ce double objectif. L'importation en vertu d'un régime d'équivalence permet également de développer le marché des produits biologiques et de favoriser une agriculture plus respectueuse de l'environnement en dehors de l'Union.

90. Les règlements n° 834/2007 et 2018/848 énoncent également comme objectifs la confiance des consommateurs⁵⁴ et la concurrence loyale⁵⁵. Même s'il s'agit d'atteindre ces objectifs, je suis d'avis, comme le Conseil et le Parlement, que le choix opéré par le législateur de l'Union de permettre aux produits biologiques, importés selon certaines modalités, de porter le logo de production biologique de l'Union européenne, assorti des indications obligatoires de provenance des matières premières et de pays d'origine du contrôle de conformité, permet d'assurer une information correcte du consommateur et un niveau de concurrence suffisamment loyal.

91. En effet, concernant la concurrence loyale, les travaux préparatoires du règlement n° 834/2007⁵⁶ notamment montrent que le risque de concurrence déloyale était parfaitement connu du législateur de l'Union, puisqu'un certain nombre de délégations avaient critiqué le recours au système de l'équivalence dans les limites des directives du *Codex Alimentarius*⁵⁷ et ont exprimé des craintes quant à la perte de confiance des consommateurs et à la baisse de la protection de ceux-ci.

92. Toutefois, comme évoqué précédemment, l'information du consommateur est assurée par la présence du logo de production biologique de l'Union européenne assorti des indications obligatoires susmentionnées.

93. Certes, si d'autres méthodes auraient pu être choisies, celle retenue n'a pas le caractère manifestement inapproprié seul à même d'affecter la légalité de la norme.

⁵² Voir arrêt du 12 juillet 2012, Association Kokopelli (C-59/11, EU:C:2012:447, point 39 et jurisprudence citée).

⁵³ Voir considérant 1 du règlement n° 834/2007 et du règlement 2018/848.

⁵⁴ Voir note en bas de page 44 des présentes conclusions.

⁵⁵ Voir considérants 3 et 23, ainsi que article 1^{er}, paragraphe 1, et article 41, paragraphe 2, sous c), du règlement n° 834/2007, et considérants 6, 17, 73, 85, 99, 121 et 123, ainsi que article 46, paragraphe 9, du règlement 2018/848.

⁵⁶ Voir document du Conseil 8136/06, du 6 avril 2006, concernant le résultat des travaux menés par le groupe « Qualité des aliments » (Agriculture biologique) lors de la réunion des 30 et 31 mars 2006, point 17.

⁵⁷ Directives CAC/GL 32 du *Codex Alimentarius* concernant la production, la transformation, l'étiquetage et la commercialisation des aliments issus de l'agriculture biologique élaborées sous l'égide de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture et de l'Organisation mondiale de la Santé.

94. De plus, la reconnaissance de l'équivalence pour des pays tiers n'est pas laissée à l'arbitraire de la Commission. En effet, la marge d'appréciation de la Commission est encadrée par l'article 33, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007⁵⁸ et doit tenir compte des directives CAC/GL 32 du *Codex Alimentarius*.

95. En tout état de cause, la norme dont la légalité serait contestée n'est pas l'article 45, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement 2018/848, mais le règlement d'exécution n° 126/2012 qui a ajouté les États-Unis sur la liste des pays tiers dont le système est reconnu comme étant équivalent, et uniquement en ce qu'il a permis l'importation de produits auxquels sont ajoutés des vitamines non végétales et du gluconate de fer ne provenant pas de l'agriculture biologique.

96. Je propose donc de répondre à la première question de la juridiction de renvoi, relative aux produits importés en vertu de l'équivalence au titre du règlement n° 834/2007, par application de l'article 45, paragraphe 1, sous b), iii), du règlement 2018/848, de la façon suivante : l'article 25, paragraphe 1, du règlement n° 834/2007 doit être interprété en ce sens que le logo de production biologique de l'Union européenne, accompagné des indications obligatoires prévues à l'article 24 de ce règlement, peut être apposé sur des produits importés d'un pays tiers sur le fondement de l'article 45, paragraphe 1, sous b), iii), de l'article 48, paragraphe 1, ainsi que de l'article 58 du règlement 2018/848 lorsque ces produits sont conformes aux règles de production et de contrôle de ce pays inscrit sur la liste figurant à l'annexe III du règlement n° 1235/2008.

B. Sur les deuxième et troisième questions préjudicielles

97. Par ses deuxième et troisième questions, qu'il convient de traiter ensemble, la juridiction de renvoi s'interroge sur le point de savoir si l'article 20 de la Charte implique que le logo de production biologique de l'Union européenne ou des termes faisant référence à la production biologique conformément à l'article 30, paragraphe 1, du règlement 2018/848 peuvent être utilisés pour une denrée alimentaire transformée lorsque celle-ci provient de l'Union et satisfait aux règles équivalentes en matière de production et de contrôle d'un pays tiers reconnu conformément à l'article 48, paragraphe 1, de ce règlement, mais ne satisfait pas aux conditions prévues à l'article 16, paragraphe 1, dudit règlement, lu en combinaison avec l'annexe II, partie IV, point 2.2.2, sous f), du même règlement.

98. Pour mémoire, s'agissant du « Blutquick », il doit satisfaire aux conditions de la nouvelle réglementation, à savoir le règlement 2018/848, pour pouvoir utiliser le logo de production biologique de l'Union européenne.

99. Quant à l'utilisation de termes faisant référence à la production biologique, l'article 30, paragraphe 1, du règlement 2018/848 la réserve aux produits obtenus conformément à ce règlement. La conformité requise est la même que celle requise par l'article 33, paragraphe 1, dudit règlement pour l'utilisation du logo de production biologique de l'Union européenne. L'analyse doit donc être la même en ce qui concerne le respect du principe d'égalité.

⁵⁸ Cet article dispose que « la Commission peut reconnaître les pays tiers dont le système de production répond à des principes et à des règles de production équivalents à ceux énoncés aux titres II, III et IV et dont les mesures de contrôles sont d'une efficacité équivalente à celles [...] prévues au titre V et dresse une liste de ces pays ».

100. En outre, s'agissant du respect du principe d'égalité, consacré à l'article 20 de la Charte, la Cour juge de façon constante que des situations comparables ne sauraient être traitées de manière différente et des situations différentes ne sauraient être traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié⁵⁹.

101. En l'espèce, malgré les affirmations d'Herbaria, les situations ne sont pas comparables et ne reçoivent pas le même traitement si l'on se place en amont du marché. En tout état de cause, même en se plaçant du point de vue du consommateur, l'inégalité de traitement peut être justifiée.

102. En effet, si l'on considère la comparabilité des situations en amont de l'accès au marché, le « Blutquick » doit être conforme aux règles de l'Union, tandis que le produit américain doit respecter les règles américaines. De plus, cette conformité doit être vérifiée par un organisme de contrôle compétent pour le pays concerné. L'accès au marché de l'Union est automatique pour les produits de l'Union, alors que les produits américains doivent être importés selon les modalités prévues à l'article 45 du règlement 2018/848. L'apposition du logo de production biologique de l'Union européenne est seulement facultative pour le produit américain. Les situations ne sont donc pas comparables et peuvent être traitées de façon différente.

103. Quoi qu'il en soit, si l'on considère la comparabilité du point de vue du consommateur, en revanche, les deux produits sont comparables, puisqu'ils contiennent tous les deux des vitamines non végétales et du gluconate de fer ne provenant pas de l'agriculture biologique. Or, ils ne sont pas traités de la même façon par la réglementation, car le produit américain porte le logo de production biologique de l'Union européenne avec les mentions du pays du contrôle de conformité « US » et « Agriculture non UE », alors que le « Blutquick » ne peut porter ce logo, même avec des mentions différentes. Par conséquent, du point de vue du consommateur, le traitement serait différent.

104. Néanmoins, l'éventuelle inégalité de traitement est justifiée par les éléments suivants.

105. Premièrement, aligner l'obtention du logo de production biologique de l'Union européenne, pour les produits de l'Union, sur une réglementation reconnue comme étant équivalente, bien qu'étant différente sur certains aspects, reviendrait à priver la réglementation de l'Union en matière d'agriculture biologique de toute efficacité sur le territoire de l'Union.

106. Deuxièmement, cette réglementation a des effets bénéfiques non seulement pour les consommateurs, qui peuvent se nourrir avec des denrées de meilleure qualité, mais également pour les sols et l'environnement de l'Union, dont la production biologique sera plus respectueuse, ce dont bénéficieront tous les résidents de l'Union, y compris ceux qui ne consomment pas de produits issus de l'agriculture biologique. Elle garantit donc la protection des consommateurs et celle de l'environnement, conformément aux articles 37 et 38 de la Charte.

107. Troisièmement, permettre l'importation de produits biologiques, y compris sur la base de l'équivalence, est de nature, d'une part, à accroître l'offre de produits biologiques pour les consommateurs et, d'autre part, à promouvoir des modes de production respectueux de l'environnement dans d'autres zones géographiques.

⁵⁹ Voir arrêt du 8 septembre 2022, Ametic (C-263/21, EU:C:2022:644, point 56 et jurisprudence citée).

108. En conséquence, je propose de répondre à la juridiction de renvoi que l'article 20 de la Charte ne s'oppose pas à ce que le logo de production biologique de l'Union européenne prévu à l'article 33, paragraphe 1, du règlement 2018/848 ou des termes faisant référence à la production biologique en vertu de l'article 30, paragraphe 1, de ce règlement ne puissent pas être utilisés pour une denrée alimentaire transformée, lorsque celle-ci provient de l'Union et satisfait aux règles équivalentes en matière de production et de contrôle d'un pays tiers reconnu conformément à l'article 48, paragraphe 1, du règlement 2018/848, mais ne satisfait pas aux conditions prévues à l'article 16, paragraphe 1, de ce règlement, lu en combinaison avec l'annexe II, partie IV, point 2.2.2, sous f), dudit règlement.

V. Conclusion

109. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre aux questions préjudicielles posées par le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale, Allemagne) de la manière suivante :

- 1) L'article 25, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil, du 28 juin 2007, relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) n° 2092/91

doit être interprété en ce sens que :

le logo de production biologique de l'Union européenne, accompagné des indications obligatoires prévues à l'article 24 de ce règlement, peut être apposé sur des produits importés d'un pays tiers sur le fondement de l'article 45, paragraphe 1, sous b), iii), de l'article 48, paragraphe 1, ainsi que de l'article 58 du règlement (UE) 2018/848 du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2018, relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, et abrogeant le règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil, lorsque ces produits sont conformes aux règles de production et de contrôle de ce pays inscrit sur la liste figurant à l'annexe III du règlement (CE) n° 1235/2008 de la Commission, du 8 décembre 2008, portant modalités d'application du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil en ce qui concerne le régime d'importation de produits biologiques en provenance des pays tiers.

- 2) L'article 20 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne s'oppose pas à ce que le logo de production biologique de l'Union européenne prévu à l'article 33, paragraphe 1, du règlement 2018/848 ou des termes faisant référence à la production biologique en vertu de l'article 30, paragraphe 1, de ce règlement ne puissent pas être utilisés pour une denrée alimentaire transformée, lorsque celle-ci provient de l'Union et satisfait aux règles équivalentes en matière de production et de contrôle d'un pays tiers reconnu conformément à l'article 48, paragraphe 1, du règlement 2018/848, mais ne satisfait pas aux conditions prévues à l'article 16, paragraphe 1, de ce règlement, lu en combinaison avec l'annexe II, partie IV, point 2.2.2, sous f), dudit règlement.