



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (neuvième chambre)

12 octobre 2017\*

« Renvoi préjudiciel – Agriculture – Produits biologiques – Système de contrôle instauré par le règlement (CE) n° 834/2007 – Notion de “vente directe au consommateur ou à l'utilisateur final” »

Dans l'affaire C-289/16,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Bundesgerichtshof (Cour fédérale de justice, Allemagne), par décision du 24 mars 2016, parvenue à la Cour le 24 mai 2016, dans la procédure

**Kamin und Grill Shop GmbH**

contre

**Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV,**

LA COUR (neuvième chambre),

composée de M. E. Juhász (rapporteur), faisant fonction de président de chambre, M<sup>me</sup> K. Jürimäe et M. C. Lycourgos, juges,

avocat général : M. E. Tanchev,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

- pour Kamin und Grill Shop GmbH, par M<sup>e</sup> B. Ackermann, Rechtsanwältin,
- pour Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV, par M<sup>es</sup> C. von Gierke, C. Rohnke et T. Winter, Rechtsanwälte,
- pour la Commission européenne, par M. A. Lewis et M<sup>me</sup> B. Eggers, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 8 juin 2017,

rend le présent

\* Langue de procédure : l'allemand.

## Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 28, paragraphe 2, 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 (JO 2007, L 189, p. 1).
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV (association de lutte contre la concurrence déloyale, ci-après la « Zentrale ») à Kamin und Grill Shop GmbH (ci-après « Kamin ») au sujet de la licéité de la commercialisation de produits biologiques lorsque les obligations en matière de notification et de contrôle, prévues à l'article 28, paragraphe 1, du règlement n° 834/2007, ne sont pas respectées.

## Le cadre juridique

### Le droit de l'Union

- 3 Les considérants 3, 5, 22, 31 et 32 du règlement n° 834/2007 énoncent :
  - « (3) Le cadre juridique communautaire applicable au secteur de la production biologique devrait avoir pour objectif de permettre une concurrence loyale et un bon fonctionnement du marché intérieur des produits biologiques, et de préserver et justifier la confiance des consommateurs dans les produits étiquetés en tant que produits biologiques. Il devrait en outre viser à créer des conditions permettant à ce secteur de se développer en fonction de l'évolution de la production et du marché.
- [...]
- (5) Il y a donc lieu de définir plus précisément les objectifs, principes et règles applicables à la production biologique, de manière à contribuer à la transparence et à la confiance des consommateurs ainsi qu'à une approche harmonisée du concept de production biologique.
- [...]
- (22) Il importe de préserver la confiance des consommateurs à l'égard des produits biologiques. Les dérogations aux exigences en matière de production biologique devraient donc se limiter aux seuls cas pour lesquels l'application de règles exceptionnelles est considérée comme étant justifiée.
- [...]
- (31) Pour faire en sorte que les produits biologiques soient obtenus conformément aux exigences fixées en vertu du cadre juridique communautaire en matière de production biologique, les activités effectuées par des opérateurs à tous les stades de la production, de la préparation et de la distribution de produits biologiques devraient être soumises à un système de contrôle établi et géré conformément aux règles fixées par le règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux [(JO 2004, L 165, p. 1)].

(32) L'application des exigences en matière de notification et de contrôle à certains types de détaillants, tels que ceux qui revendent des produits directement au consommateur ou à l'utilisateur final, peut, dans certains cas, sembler disproportionnée. Il y a donc lieu de permettre aux États membres d'en dispenser ces opérateurs. Il est toutefois nécessaire, pour prévenir les cas de fraude, d'exclure de cette dispense les détaillants qui produisent, préparent ou entreposent des produits ailleurs qu'au point de vente, qui importent des produits biologiques ou qui ont sous-traité lesdites activités à un tiers. »

4 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 834/2007 est libellé comme suit :

« Le présent règlement contient les dispositions de base du développement durable de la production biologique et, parallèlement, assure le bon fonctionnement du marché intérieur, garantit une concurrence loyale, donne confiance aux consommateurs et protège leurs intérêts. »

5 Aux termes de l'article 2 de ce règlement :

« Aux fins du présent règlement, on entend par :

- a) "production biologique", l'utilisation du mode de production conforme aux règles fixées dans le présent règlement à tous les stades de la production, de la préparation et de la distribution ;
- b) "stades de production, de préparation et de distribution", tous les stades depuis la production primaire d'un produit biologique jusqu'à son stockage, sa transformation, son transport, sa vente et sa fourniture au consommateur final, et le cas échéant l'étiquetage, la publicité, l'importation, l'exportation et les activités de sous-traitance ;

[...] »

6 L'article 27 dudit règlement prévoit :

« 1. Les États membres établissent un système de contrôle et désignent une ou plusieurs autorités compétentes chargées des contrôles relatifs aux obligations fixées par le présent règlement conformément au règlement (CE) n° 882/2004.

[...]

13. Les États membres veillent à ce que le système de contrôle tel qu'il a été établi permette, conformément à l'article 18 du règlement (CE) n° 178/2002 [du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2002, établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires (JO 2002, L 31, p. 1)], d'assurer la traçabilité de chaque produit à tous les stades de la production, de la préparation et de la distribution, notamment afin de donner aux consommateurs la garantie que les produits biologiques ont été fabriqués dans le respect des exigences énoncées dans le présent règlement.

[...] »

7 L'article 28 du règlement n° 834/2007 énonce :

« 1. Avant de mettre sur le marché un produit en tant que produit biologique ou en conversion vers l'agriculture biologique, tout opérateur qui produit, prépare, stocke, ou importe d'un pays tiers des produits au sens de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, ou qui met de tels produits sur le marché :

- a) notifie son activité aux autorités compétentes de l'État membre où celle-ci est exercée ;

b) soumet son entreprise au système de contrôle visé à l'article 27.

[...]

2. Les États membres peuvent dispenser de l'application du présent article les opérateurs qui revendent des produits directement au consommateur ou à l'utilisateur final, à condition qu'ils ne produisent pas, ne préparent pas, n'entreposent pas ailleurs qu'au point de vente ou n'importent pas d'un pays tiers ces produits ou n'aient pas sous-traité ces activités à un tiers.

[...] »

### **Le droit allemand**

8 Le législateur allemand a fait usage de la possibilité prévue à l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007 dans l'article 3, paragraphe 2, du Gesetz zur Durchführung der Rechtsakte der Europäischen Union auf dem Gebiet des ökologischen Landbaus – Öko-Landbaugesetz (loi portant application des actes juridiques de l'Union européenne dans le domaine de l'agriculture biologique, ci-après l'« ÖLG »).

9 L'article 3, paragraphe 2, de l'ÖLG prévoit :

« (2) Les opérateurs qui vendent des produits, au sens de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 834/2007, en tant que produits biologiques ou en conversion vers l'agriculture biologique, directement au consommateur ou à l'utilisateur final sont dispensés de respecter les obligations prévues à l'article 28, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 834/2007, à condition qu'ils ne produisent pas eux-mêmes ces produits ou ne les fassent pas produire, ne les préparent pas ou ne les fassent pas préparer, ne les entreposent pas ou ne les fassent pas entreposer ailleurs que dans un lieu associé au point de vente, ou encore ne les importent pas ou ne les fassent pas importer d'un pays tiers. »

### **Le litige au principal et la question préjudicielle**

10 Kamin exploite un commerce de vente à distance par Internet d'accessoires pour cheminées et barbecues. Parmi les produits qu'elle proposait à la vente au mois de décembre 2012 figuraient différents mélanges d'épices qu'elle commercialisait sous la dénomination « Bio-Gewürze » (épices biologiques). À cette date, Kamin n'était pas encore soumise au système de contrôle prévu à l'article 27 du règlement n° 834/2007.

11 Par un courrier du 28 décembre 2012, intitulé « Mise en demeure », la Zentrale a contesté l'offre dont il est question au point précédent du présent arrêt. Estimant qu'il s'agissait d'une pratique commerciale déloyale en raison d'une violation de l'article 28, paragraphe 1, du règlement n° 834/2007, selon lequel un opérateur commercialisant des produits biologiques est tenu de soumettre son entreprise à un système de contrôle, elle a enjoint à Kamin de prendre un engagement, assorti d'une clause pénale, de mettre un terme à cette violation. Cette société s'est conformée à cette demande, sans admettre, toutefois, l'existence d'une telle violation.

12 Par la suite, la Zentrale a introduit une demande d'indemnisation d'une partie des frais de mise en demeure, d'un montant de 219,35 euros majoré des intérêts.

13 Cette demande a été rejetée en première instance, mais accueillie en appel.

- 14 Le Bundesgerichtshof (Cour fédérale de justice, Allemagne), saisi d'un recours en *Revision*, estime que les dispositions de l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007, selon lesquelles les produits doivent être vendus directement au consommateur ou à l'utilisateur final, se prêtent à plusieurs interprétations.
- 15 En effet, d'une part, il serait possible de considérer que cette vente doit avoir lieu sur le lieu de stockage des produits, en présence à la fois de l'opérateur ou de son personnel chargé de la vente et de l'acheteur. Selon cette interprétation, le commerce en ligne ainsi que d'autres formes de vente à distance ne sauraient relever de la dispense prévue à l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007. D'autre part, cette disposition pourrait également être interprétée en ce sens que l'exigence selon laquelle la vente s'effectue directement exclut les ventes dans lesquelles un intermédiaire est intervenu.
- 16 Plus particulièrement, cette juridiction fait observer qu'il est très peu probable qu'un consommateur ou un utilisateur final, qui acquiert auprès d'un opérateur des produits que celui-ci n'a pas fabriqués lui-même, dispose de meilleures possibilités de contrôle du respect des exigences découlant du règlement n° 834/2007 lorsque la vente est effectuée dans le cadre d'un commerce de détail fixe, sur le lieu de stockage des produits et en présence également de l'opérateur ou de son personnel chargé de la vente, que lorsque la vente est réalisée à distance, y compris par Internet.
- 17 Dans ces conditions, le Bundesgerichtshof (Cour fédérale de justice) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« Est-on en présence d'une vente "directe" au consommateur final, au sens de l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007, dès lors que l'opérateur ou son personnel chargé de la vente vend les produits au consommateur final sans l'entremise d'un tiers, ou bien la vente "directe" suppose-t-elle en outre que la vente soit effectuée sur le lieu de stockage des produits, en présence à la fois de l'opérateur ou de son personnel chargé de la vente et du consommateur final ? »

### Sur la question préjudicielle

- 18 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007 doit être interprété en ce sens que, pour que des produits soient considérés comme étant vendus « directement », au sens de cette disposition, au consommateur ou à l'utilisateur final, il est nécessaire que la vente s'effectue en présence à la fois de l'opérateur ou de son personnel chargé de la vente et du consommateur final, ou qu'il suffit que la vente intervienne sans l'entremise d'un tiers.
- 19 Conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007, les États membres peuvent dispenser de l'application du paragraphe 1 de cet article les opérateurs qui revendent des produits directement au consommateur ou à l'utilisateur final, à condition qu'ils ne produisent pas, ne préparent pas, n'entreposent pas ailleurs qu'au point de vente ou n'importent pas d'un pays tiers ces produits ou n'aient pas sous-traité ces activités à un tiers.
- 20 Tout d'abord, il convient de souligner que cette disposition, en ce qu'elle permet aux États membres de ne pas soumettre, sous les conditions qu'elle fixe, certains opérateurs au régime de contrôle visé à l'article 27 du règlement n° 834/2007, introduit une dérogation à la règle consacrée à l'article 28, paragraphe 1, de ce règlement et doit, en tant qu'exception à une règle, être interprétée de manière restrictive (voir, par analogie, arrêt du 26 septembre 2013, Dansk Jurist- og Økonomforbund, C-546/11, EU:C:2013:603, point 41).

- 21 Par ailleurs, la circonstance que le considérant 22 du règlement n° 834/2007 souligne que les dérogations aux exigences en matière de production biologique doivent se limiter aux seuls cas pour lesquels l'application de règles exceptionnelles est considérée comme étant justifiée plaide également en faveur d'une interprétation restrictive de la dispense prévue à l'article 28, paragraphe 2, de ce règlement, étant entendu que, conformément à l'article 2, sous a), dudit règlement, la notion de « production biologique » est définie comme étant l'utilisation du mode de production conforme aux règles fixées dans le même règlement à tous les stades de la production, de la préparation et de la distribution.
- 22 Ensuite, conformément à une jurisprudence constante, pour l'interprétation d'une disposition du droit de l'Union, il y a lieu de tenir compte non seulement des termes de celle-ci, mais également de son contexte et des objectifs poursuivis par la réglementation dont elle fait partie (arrêt du 6 juillet 2017, Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, point 22 et jurisprudence citée).
- 23 S'agissant, à cet égard, des dispositions de l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007, selon lesquelles peuvent être dispensés de l'application de l'article 28, paragraphe 1, de ce règlement les opérateurs qui revendent les produits directement au consommateur ou à l'utilisateur final, il convient de relever que cet article 28, paragraphe 2, contient plusieurs conditions visant à restreindre les catégories de vendeurs susceptibles de bénéficier de la dispense ainsi prévue.
- 24 Ainsi, si l'emploi du terme « directement » vise incontestablement à exclure toute entremise d'un tiers, il convient également de prendre en considération les autres éléments figurant dans cette disposition.
- 25 Le contexte dans lequel s'inscrit la réglementation dont la disposition en cause au principal fait partie ainsi que les objectifs que cette réglementation poursuit appellent également une interprétation restrictive.
- 26 L'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007 figure parmi les dispositions de ce règlement relatives au contrôle des exigences fixées en vertu du cadre juridique de l'Union en matière de production biologique. Ainsi que le rappelle le considérant 31 du règlement n° 834/2007, pour que les produits biologiques soient obtenus conformément à ces exigences, les activités effectuées par des opérateurs à tous les stades de la production, de la préparation et de la distribution de tels produits doivent être soumises au système de contrôle prévu à l'article 27, paragraphe 1, de ce règlement.
- 27 En effet, conformément à l'article 27, paragraphe 13, dudit règlement, ce système de contrôle vise à assurer la traçabilité de chaque produit à tous les stades de la production, de la préparation et de la distribution, notamment afin de donner aux consommateurs la garantie que les produits biologiques ont été fabriqués dans le respect des exigences énoncées dans le même règlement.
- 28 Dans ce contexte, le considérant 32 du règlement n° 834/2007, loin d'envisager une dispense générale de l'obligation prévue à l'article 28, paragraphe 1, de ce règlement, mentionne expressément « certains types de détaillants » et « certains cas », afin de circonscrire les cas de figure dans lesquels l'application des exigences en matière de notification et de contrôle pourrait sembler disproportionnée.
- 29 Il serait ainsi contraire au système instauré par ledit règlement d'entériner une interprétation qui transformerait une exception, conçue pour des cas bien déterminés et limités en ce qui concerne tant leur nombre que leur importance économique, en une règle susceptible de constituer une dérogation au système de contrôle pour une large partie du commerce en ligne ainsi que pour d'autres formes de vente à distance, cela nonobstant le fait que ces canaux de distribution revêtent une importance considérable et croissante dans le cadre de la production biologique.

- 30 De plus, eu égard à l'objectif de protection des consommateurs, qui implique, notamment, ainsi qu'il est énoncé aux considérants 3 et 5 du règlement n° 834/2007, de préserver et de justifier la confiance de ceux-ci dans les produits étiquetés en tant que produits biologiques, il serait contraire à cet objectif d'accepter que la dérogation figurant à l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007 puisse trouver une application au-delà des cas de figure expressément prévus par le législateur.
- 31 Enfin, l'interprétation retenue de l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007 n'est pas remise en cause par l'argument selon lequel il n'est pas établi que le consommateur final puisse mieux contrôler le respect des exigences résultant du règlement n° 834/2007 lors d'achats effectués dans un commerce de détail que lors d'achats réalisés en ligne ou à distance.
- 32 Ainsi que l'a fait observer la Commission, la dispense prévue à l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007 n'est pas fondée sur ces considérations, mais vise, par suite d'une évaluation générale des risques dans le contexte de la production biologique, à respecter le principe de proportionnalité, en admettant une exception limitée aux cas dans lesquels l'application des exigences en matière de notification et de contrôle pourrait être considérée comme excessive.
- 33 À cet égard, il convient de relever, à l'instar de la Commission, que l'application de telles exigences apparaît pleinement justifiée dans le cas du commerce de détail en ligne ou à distance, car le stockage des produits, généralement en très grande quantité, et la livraison par des intermédiaires présentent un risque de réétiquetage, d'échange et de contamination qui ne peut pas être considéré comme globalement faible.
- 34 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question posée que l'article 28, paragraphe 2, du règlement n° 834/2007 doit être interprété en ce sens que, pour que des produits soient considérés comme étant vendus « directement », au sens de cette disposition, au consommateur ou à l'utilisateur final, il est nécessaire que la vente soit effectuée en présence à la fois de l'opérateur ou de son personnel chargé de la vente et du consommateur final.

### Sur les dépens

- 35 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 (neuvième chambre) dit pour droit :

**L'article 28, paragraphe 2, 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, pour que des produits soient considérés comme étant vendus « directement », au sens de cette disposition, au consommateur ou à l'utilisateur final, il est nécessaire que la vente soit effectuée en présence à la fois de l'opérateur ou de son personnel chargé de la vente et du consommateur final.**

Signatures