

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE CAEN**

EB

N° 2200196

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIETE FROMAGERE D'ORBEC

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Justine Remigy
Rapporteuse

Le tribunal administratif de Caen

Mme Céline Absolon
Rapporteuse publique

(3^{ème} chambre)

Audience du 12 janvier 2024
Décision du 12 février 2024

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés le 26 janvier 2022, le 2 septembre 2022, le 11 août 2023 et le 17 décembre 2023, la société Fromagère d'Orbec, représentée par Me Bombardier, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 24 septembre 2021 par laquelle l'inspectrice de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes à la direction départementale de la protection des populations du Calvados lui a enjoint de mettre en conformité, avec les dispositions du règlement (UE) n° 1151/2012 du 21 novembre 2012, l'étiquetage des fromages qu'elle commercialise et qui ne bénéficient pas de l'AOP « Camembert de Normandie » ainsi que la décision du 9 décembre 2021 rejetant son recours hiérarchique ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'inspectrice de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes a outrepassé sa compétence en édictant une norme générale et absolue ;

- l'injonction attaquée est entachée d'un vice de procédure en raison de la partialité de l'inspectrice de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, qui s'est bornée à faire application de la position défendue par la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes sans se livrer à un examen au cas par cas ; l'injonction méconnaît le principe de la séparation entre les fonctions d'édiction d'une norme, de son contrôle et des sanctions applicables ;

- le maintien de l'utilisation de la mention « fabriqué en Normandie » est antérieur à la création de l'appellation d'origine protégée (AOP) « Camembert de Normandie », et constituait même une condition de son existence, de sorte qu'elle est devenue un usage constituant un droit acquis au bénéfice des fabricants de camemberts non AOP ;

- l'injonction porte atteinte au principe de sécurité juridique en ce qu'elle interdit, de façon absolue, l'utilisation de la mention « fabriqué en Normandie », en l'absence d'évolution significative de la réglementation ;

- l'injonction méconnaît l'article 13 du règlement (UE) n° 1151/2012 en ce qu'elle interdit de façon générale et absolue toute référence à la Normandie sur les camemberts non-AOP ;

- l'utilisation des mentions « fabriqué en Normandie », « lait normand », « le fameux normand » et de graphismes, tels que l'écusson à deux léopards faisant référence à la Normandie, n'est pas contraire aux dispositions de l'article 13 du règlement (UE) n° 1151/2012 et à la protection dont bénéficie l'AOP « Camembert de Normandie » ;

- l'injonction est illégale en ce qu'elle fait abstraction du cadre dérogatoire prévu aux articles 13 et 14 du règlement n° 1151/2012 ; les camemberts des marques « Lanquetot » et « Le fameux Normand » bénéficient du régime dérogatoire de l'article 14 du règlement n° 1151/2012 ;

- l'injonction entraîne une rupture d'égalité entre les fabricants de camemberts non AOP.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 8 juin 2022, le 3 juillet 2023 et le 9 novembre 2023, le préfet du Calvados conclut au rejet de la requête au motif qu'aucun des moyens soulevés par la société requérante n'est fondé.

Par des mémoires en intervention enregistrés le 7 novembre 2023 et le 20 décembre 2023, l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) demande au tribunal de rejeter la requête de la société Fromagère d'Orbec.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le règlement (UE) n° 1151/2012 du Parlement européen et du Conseil en date du 21 novembre 2012 ;

- le code de la propriété intellectuelle ;

- le code rural et de la pêche maritime ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience du 9 janvier 2024. Compte tenu des conditions météorologiques rendant impossible le maintien de cette audience, les parties ont été averties, dès le 9 janvier 2024, de ce que l'affaire était renvoyée à une audience le 12 janvier 2024.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Remigy,

- les conclusions de Mme Absolon,

- les observations de Me Bombardier, représentant la société Fromagère d'Orbec, de Me Pinet, représentant l'Institut national de l'origine et de la qualité, et de Mmes Davoust et Lagache, représentant le préfet du Calvados.

Une note en délibéré, présentée par le préfet du calvados, a été enregistrée le 26 janvier 2024.

Considérant ce qui suit :

Sur le cadre du litige :

1. Aux termes de l'article 5 du règlement n° 1151/2012 du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires, l'appellation d'origine est une dénomination qui définit un produit : « *comme étant a) originaire d'un lieu déterminé, d'une région, ou, dans des cas exceptionnels, d'un pays ; b) dont la qualité ou les caractéristiques sont dues essentiellement ou exclusivement au milieu géographique comprenant les facteurs naturels et humains ; et c) dont toutes les étapes de production ont lieu dans l'aire géographique délimitée* ». Aux termes de l'article 13 du même règlement : « *1. Les dénominations enregistrées sont protégées contre : / a) toute utilisation commerciale directe ou indirecte d'une dénomination enregistrée à l'égard des produits non couverts par l'enregistrement, lorsque ces produits sont comparables à ceux enregistrés sous cette dénomination ou lorsque cette utilisation permet de profiter de la réputation de la dénomination protégée, y compris quand ces produits sont utilisés en tant qu'ingrédients ; / b) toute usurpation, imitation ou évocation, même si l'origine véritable des produits ou des services est indiquée ou si la dénomination protégée est traduite ou accompagnée d'une expression telle que « genre », « type », « méthode », « façon », « imitation », ou d'une expression similaire, y compris quand ces produits sont utilisés en tant qu'ingrédients ; / c) toute autre indication fautive ou fallacieuse quant à la provenance, l'origine, la nature ou les qualités essentielles du produit qui figure sur le conditionnement ou l'emballage, sur la publicité ou sur des documents afférents au produit concerné, ainsi que contre l'utilisation pour le conditionnement d'un récipient de nature à créer une impression erronée sur l'origine du produit ; / d) toute autre pratique susceptible d'induire le consommateur en erreur quant à la véritable origine du produit. / Lorsqu'une appellation d'origine protégée ou une indication géographique protégée contient en elle-même le nom d'un produit considéré comme générique, l'utilisation de ce nom générique n'est pas considérée comme contraire au premier alinéa, point a) ou b). / 2. Les appellations d'origine protégées et les indications géographiques protégées ne peuvent pas devenir génériques. / 3. Les États membres prennent les mesures administratives ou judiciaires appropriées pour prévenir ou arrêter l'utilisation illégale visée au paragraphe 1 d'appellations d'origine protégées ou d'indications géographiques protégées qui sont produites ou commercialisées sur leur territoire. (...)* ». Aux termes du 6) de l'article 3 du même règlement, les mentions génériques sont définies comme les dénominations de produits qui, bien que se rapportant au lieu, à la région ou au pays de production ou de commercialisation initiale, sont devenues la dénomination commune d'un produit dans l'Union. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 14 du même règlement : « *Sans préjudice de l'article 6, paragraphe 4, une marque dont l'utilisation enfreint l'article 13, paragraphe 1, et qui a été déposée, enregistrée, ou acquise par l'usage dans les cas où cela est prévu par la législation concernée, de bonne foi sur le territoire de l'Union, avant la date du dépôt auprès de la Commission de la demande de protection relative à l'appellation d'origine ou à l'indication géographique, peut continuer à être utilisée et renouvelée pour ce produit nonobstant l'enregistrement d'une appellation d'origine ou d'une indication géographique, pour autant qu'aucun motif de nullité ou de déchéance, au titre du règlement (CE) n° 207/2009 du Conseil du 26 février 2009 sur la marque communautaire ou de la directive 2008/95/CE, ne pèse sur la marque. En pareil cas, l'utilisation tant de l'appellation*

d'origine protégée ou de l'indication géographique protégée que des marques concernées est autorisée ». Aux termes du premier alinéa de l'article L. 643-2 du code rural et de la pêche maritime : « L'utilisation d'indication d'origine ou de provenance ne doit pas être susceptible d'induire le consommateur en erreur sur les caractéristiques du produit, de détourner ou d'affaiblir la notoriété d'une dénomination reconnue comme appellation d'origine ou enregistrée comme indication géographique ou comme spécialité traditionnelle garantie, ou, de façon plus générale, de porter atteinte, notamment par l'utilisation abusive d'une mention géographique dans une dénomination de vente, au caractère spécifique de la protection réservée aux appellations d'origine, aux indications géographiques et aux spécialités traditionnelles garanties ».

2. La dénomination « camembert de Normandie » constitue une appellation d'origine protégée (AOP) au sens du titre II du règlement (UE) n° 1151/2012 du 21 novembre 2012. Elle bénéficie, par suite, de la protection résultant des articles 5 et 13 de ce règlement et de l'article L. 643-2 du code rural et de la pêche maritime. Si tout fromage répondant aux prescriptions du décret n° 2007-628 du 27 avril 2007 concernant le produit dénommé « camembert » peut, conformément au dernier alinéa du paragraphe 1 de l'article 13 de ce même règlement, utiliser la dénomination « camembert », dont il est constant qu'elle présente un caractère générique, il résulte de ces dispositions qu'il ne peut le faire que dans des conditions qui ne sont pas de nature à porter atteinte à la protection attachée à la dénomination « camembert de Normandie ». En particulier, il ne saurait être fait mention, en association avec le terme générique « camembert », de l'origine « Normandie », laquelle ne constitue pas un terme générique, d'une manière telle que cette association de termes ou de référence graphique, en reprenant l'essentiel de la dénomination protégée, conduise le consommateur à avoir directement à l'esprit, à la lecture de cette mention, le fromage bénéficiant de l'appellation d'origine.

3. En outre, la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes a publié, le 9 juillet 2020, un avis aux opérateurs économiques sur la protection de la dénomination enregistrée en appellation d'origine protégée (AOP) « Camembert de Normandie », lequel précise que « la mise en exergue de la mention “fabriqué en Normandie” n'est pas possible sur un fromage ne répondant pas au cahier des charges de l'AOP car elle est de nature à constituer une violation de l'article 13 du règlement n° 1151/2012 » du 21 novembre 2012 relatif aux systèmes de qualité applicables aux produits agricoles et aux denrées alimentaires et qu'« en tout état de cause, le contrôle de la légalité des étiquettes doit nécessairement être réalisé par les autorités compétentes au terme d'un examen approprié au cas par cas, sous contrôle le cas échéant du juge national. Ce contrôle se fonde sur l'analyse d'un faisceau d'indices de références graphiques ou textuelles utilisées, leur agencement, et les modalités concrètes d'apposition. Il s'agit ainsi de procéder à une évaluation globale permettant de confirmer ou d'infirmier l'existence d'une évocation répréhensible. ». Cet avis accorde par ailleurs aux opérateurs économiques concernés un délai, expirant le 31 décembre 2020, pour mettre en conformité leurs étiquetages en précisant que, passé ce délai, « les autorités en charge du contrôle et de la protection de ces dénominations actionneront toutes les voies de droit nécessaires à la pleine protection de la dénomination protégée ».

4. C'est dans ce contexte que la société Fromagère d'Orbec, spécialisée dans la fabrication de camemberts qu'elle commercialise sous diverses marques, dont certaines ne bénéficient pas de l'appellation d'origine protégée « Camembert de Normandie », a fait l'objet, le 11 mars 2021, d'un contrôle sur place de la direction départementale de la protection des populations du Calvados portant sur les étiquetages des camemberts ne bénéficiant pas de l'AOP. Ce contrôle ayant conduit l'inspectrice de la concurrence, de la consommation et de la

répression des fraudes à constater plusieurs infractions, il a été suivi de l'envoi d'un courrier de pré-injonction le 31 mai 2021. Par la décision attaquée du 24 septembre 2021, l'inspectrice de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes de la direction départementale de la protection des populations du Calvados a enjoint à la société Fromagère d'Orbec de mettre en conformité, dans les six mois suivant la réception de cette décision, l'étiquetage de ses fromages qui ne bénéficient pas de l'AOP « Camembert de Normandie » avec les prescriptions de l'article 13 du règlement (UE) n° 1151/2012 du 21 novembre 2012. Le recours hiérarchique présenté par la société Fromagère d'Orbec a été rejeté par une décision du 9 décembre 2021.

Sur l'intervention de l'INAO :

5. L'Institut national de l'origine et de la qualité justifie d'un intérêt suffisant au rejet de la requête de la société Fromagère d'Orbec. Ainsi, son intervention est recevable.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. La décision attaquée du 24 septembre 2021 fait injonction à la société requérante de se mettre en conformité avec les dispositions du règlement (UE) n° 1151/2012 « en ne produisant plus, ne détenant plus et ne commercialisant plus des camemberts ne bénéficiant pas de l'AOP "Camembert de Normandie" dont l'étiquetage comporte le terme "fabriqué en Normandie" et/ou une mention d'origine du lait du type "lait normand" et/ou une référence graphique à la Normandie telle que le blason représentant deux léopards et/ou toute expression comportant le nom ou adjectif "normand" ». Ainsi que le fait valoir la société requérante, il ne ressort pas de cette décision, ni au demeurant des pièces du dossier, que l'administration aurait procédé à un examen au cas par cas des étiquetages des différentes marques de camembert pour apprécier si les mentions faisant référence à la Normandie, énumérées dans la décision attaquée, étaient, compte tenu de leur agencement ou leur modalités concrètes d'apposition, de nature à conduire le consommateur à avoir directement à l'esprit le fromage bénéficiant de l'appellation protégée « Camembert de Normandie ». Si le procès-verbal joint à la décision attaquée comporte un tableau recensant les infractions constatées ainsi que des photographies des étiquetages considérés comme non-conformes, ce tableau se borne à indiquer, s'agissant d'ailleurs de la seule mention « fabriqué en Normandie », sa situation en « face avant » ou en « face arrière ». Par ailleurs, la circonstance que le préfet du Calvados se soit finalement livré, dans ses mémoires complémentaires produits pour la présente instance, à une analyse concrète de l'agencement des mentions incriminées n'est pas de nature à régulariser l'absence d'examen au cas par cas qui doit être préalable à l'édition d'une injonction de mise en conformité. Au surplus, eu égard aux termes de l'injonction prononcée par la décision attaquée, qui implique une interdiction de produire, détenir et commercialiser tout camembert non AOP qui fait référence à la Normandie sur les étiquetages, qu'elle soit textuelle ou graphique, la décision doit être regardée comme prononçant une interdiction générale et absolue, que l'inspectrice de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ne pouvait compétemment édicter. Il résulte de l'ensemble de ces éléments qu'en interdisant l'utilisation de toute mention ou graphisme faisant référence à la Normandie sur les étiquetages des camemberts non AOP sans rechercher, dans le cadre d'une appréciation d'ensemble propre à chaque produit, si ces mentions étaient susceptibles, compte tenu notamment de leur typographie, de leur agencement ou de leurs modalités concrètes d'apposition, de constituer une évocation répréhensible de la dénomination protégée, le préfet du Calvados a méconnu les dispositions de l'article 13 du règlement n° 1151/2012 du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012.

7. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la société Fromagère d'Orbec est fondée à demander l'annulation de la décision du 24 septembre 2021.

Sur les frais liés au litige :

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros à verser à la société Fromagère d'Orbec en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de l'Institut national de l'origine et de la qualité est admise.

Article 2 : La décision du 24 septembre 2021 est annulée.

Article 3 : L'Etat versera la somme de 1 500 euros à la société Fromagère d'Orbec en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société Fromagère d'Orbec, à l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) et au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

Copie en sera adressée pour information au préfet du Calvados.

Délibéré après l'audience du 12 janvier 2024, à laquelle siégeaient :

- Mme Macaud, présidente,
- Mme Créantor, conseillère,
- Mme Remigy, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 février 2024.

La rapporteure,

Signé

J. REMIGY

La présidente,

Signé

A. MACAUD

La greffière,

Signé

E. BLOYET

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique en qui le concerne, ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

E. Bloyet