CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 228.384 du 17 septembre 2014

A. 213.014/XV-2603

En cause : **la s.a. TERBEKE-PLUMA**,
ayant élu domicile chez
Me G. GLAS, avocat,
avenue de Tervuren 268A
1150 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Fr. TULKENS & T. de HAAN, avocats,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles,

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête introduite le 8 juillet 2014 par la s.a. TerBeke-Pluma, en ce qu'elle tend à la suspension de l'exécution de l'article 2, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 24 avril 2014 octroyant une période d'adaptation dérogeant à la protection transitoire accordée par l'Arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010 reconnaissant les dénominations «Saucisson d'Ardenne», «Petit Saucisson d'Ardenne», «Collier d'Ardenne» et «Pipe d'Ardenne» en qualité d'indications géographiques, publié au *Moniteur belge* le 26 mai 2014;

Vu le dossier administratif et la note d'observations déposée par la partie adverse;

Vu le rapport de M. L. JANS, premier auditeur au Conseil d'État;

Vu l'ordonnance du 8 septembre 2014 fixant l'affaire à l'audience du 16 septembre 2014 à 9 heures 30;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'avis de fixation à l'audience;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me G. GLAS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Fr. TULKENS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. L. JANS, premier auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Faits

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Un arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010 a reconnu les dénominations «Saucisson d'Ardenne», «Petit Saucisson d'Ardenne», «Collier d'Ardenne» et «Pipe d'Ardenne» en qualité d'indications géographiques. Il a fait l'objet de deux recours en annulation, qui ont été rejetés par les arrêts n° 220.695 du 21 septembre 2012 rendu sur requête de la même requérante que le présent recours, et n° 226.117 du 17 janvier 2014.

Après ces deux arrêts rendus, la Région wallonne a transmis à la Commission européenne une demande de reconnaissance fondée sur le Règlement (CE) n°1151/2012. Elle a été réceptionnée le 8 mai 2014.

Le 6 janvier 2011, soit peu après l'introduction du recours qui allait aboutir à l'arrêt n° 220.695, la requérante a demandé à la Région wallonne de pouvoir bénéficier d'une période transitoire d'adaptation telle que définie à l'article 5.6, du Règlement (CE) n° 510/2006. L'administration en a accusé réception le 11, ajoutant ce qui suit:

> « Le dossier d'opposition de la S.A. TerBeke-Pluma en notre possession réunit effectivement tous les éléments et toutes les conditions nécessaires au sens du règlement précité pour que l'entreprise puisse bénéficier d'une telle période d'adaptation. L'octroi de cette dernière devrait, le cas échéant et en temps utile, être arrêté par le Gouvernement wallon.»

Les choses semblent en être restées là aussi longtemps que les recours en annulation étaient pendants. Le 24 avril 2014, le Gouvernement wallon a adopté un

arrêté «octroyant une période d'adaptation dérogeant à la protection transitoire accordée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010 reconnaissant les dénominations "Saucisson d'Ardenne", "Petit Saucisson d'Ardenne", "Collier d'Ardenne" et "Pipe d'Ardenne" en qualité d'indications géographiques, rédigé comme suit:

« Le Gouvernement wallon,

Vu le décret du 7 septembre 1989 concernant l'attribution du label de qualité wallon, l'appellation d'origine locale et l'appellation d'origine wallonne ainsi que la mise en application en Région wallonne des Règlements (CE) n° 2081/92 et n° 2082/92, modifié par le décret du 19 décembre 2002;

Vu le décret du 27 juin 2013 prévoyant des dispositions diverses en matière d'agriculture, d'horticulture et d'aquaculture, l'article 3, 2°, 3° et 5°;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010 reconnaissant les dénominations "Saucisson d'Ardenne", "Petit Saucisson d'Ardenne", "Collier d'Ardenne" et "Pipe d'Ardenne" en qualité d'indications géographiques;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 décembre 2011 fixant la répartition des compétences entre les Ministres et réglant la signature des actes du Gouvernement, tel que modifié par l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 novembre 2013;

Considérant le Règlement (UE) 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;

Considérant l'entrée en vigueur le 8 novembre 2010 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010, publié au Moniteur belge le 27 octobre 2010;

Considérant les périodes d'adaptation, demandées auprès de la Direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement du Service public de Wallonie, en application de l'article 4 du même arrêté, par les sociétés Guina SA et Ter Beke-Pluma SA, respectivement les 28 décembre 2010 et 6 janvier 2011;

Considérant la protection régionale transitoire octroyée aux dénominations "Saucisson d'Ardenne", "Petit Saucisson d'Ardenne", "Collier d'Ardenne" et "Pipe d'Ardenne" en vertu de l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010 en application de l'article 9 du Règlement (UE) n° 1151/2012;

Considérant qu'en vertu de l'article 9 du Règlement (UE) n° 1151/2012 la protection régionale transitoire prend effet à partir de la réception du dossier de demande d'enregistrement par la Commission européenne et cesse d'exister à la date à laquelle une décision est prise par la Commission européenne sur l'enregistrement;

Considérant que l'article 9 du règlement précité ne préjuge pas de la portée de cette protection transitoire, que dès lors celle-ci peut être modulée de façon à ne pas s'appliquer à certaines entreprises individuellement identifiées, et permet donc d'autoriser l'utilisation par ces dernières des dénominations en cause, jusqu'à ce que la Commission européenne se prononce sur la demande d'enregistrement;

Considérant la légitimité, au titre des droits acquis, des demandes d'octroi d'une période d'adaptation introduites en exécution de l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010 par les sociétés Ter Beke-Pluma SA et Guina SA, et tenant compte de ce que Ter Beke-Pluma SA et Guina SA font état de la commercialisation de produits de charcuteries sous les dénominations concernées depuis respectivement 17 et 69 ans;

Considérant dès lors qu'il est juste et proportionné de permettre aux deux sociétés en question de poursuivre la commercialisation de leurs produits comme par le passé pour une durée de transition limitée;

Considérant qu'il est nécessaire, pour éviter de tromper le consommateur, de mentionner dans l'étiquetage des produits commercialisés par les entreprises visées qu'ils ne sont pas produits dans la zone Ardenne;

Sur la proposition du Ministre de l'Agriculture;

Après délibération,

Arrête:

Article 1er. Par dérogation à la protection transitoire accordée sur le territoire wallon aux dénominations "Saucisson d'Ardenne, Petit Saucisson d'Ardenne, Collier d'Ardenne, Pipe d'Ardenne" par l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010 reconnaissant les dénominations "Saucisson d'Ardenne, Petit Saucisson d'Ardenne, Collier d'Ardenne, Pipe d'Ardenne" en qualité d'indications géographiques, une période d'adaptation est octroyée aux entreprises Ter Beke-Pluma SA et Guina SA, sises respectivement à B-2160 Wommelgem et B-1830 Mechelen.

Art. 2. La période d'adaptation mentionnée à l'article 1er autorise l'utilisation par les entreprises visées, sans qu'il soit répondu aux exigences du cahier des charges au sens de l'article 1er, 6°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010, de la dénomination "Saucisson d'Ardenne" ou de dénominations évoquant l'Ardenne pour des produits de charcuterie de type saucisson, pour autant que ces dénominations aient fait l'objet d'une utilisation continue dans le commerce pendant au moins cinq ans avant la date de prise de cours de la période de protection régionale transitoire accordée par l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010.

Afin de ne pas induire le consommateur en erreur, le bénéfice de l'usage de la dénomination par les entreprises visées est assorti de l'obligation de mentionner soit "Produit hors zone Ardenne" soit indiquer le lieu de production et ce, de manière lisible dans l'étiquetage principal du produit, sous la dénomination utilisée, dans le même champ de vision. Cette obligation prend cours deux mois après le début de la période d'adaptation.

La période d'adaptation n'est pas applicable aux produits que les entreprises visées seraient amenées à produire dans la zone délimitée pour l'indication géographique, pour lesquels le cahier des charges au sens de l'article 1er, 6°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 octobre 2010 doit être intégralement respecté.

La période d'adaptation est octroyée sous toutes réserves quelconques et sans reconnaissance préjudiciable. En particulier, elle ne préjuge en rien de la position qui pourrait être prise par la Région wallonne dans l'instruction du dossier au niveau communautaire.

Art. 3. Le présent arrêté entre en vigueur à la date de réception du dossier de demande d'enregistrement des dénominations "Saucisson d'Ardenne", "Petit Saucisson d'Ardenne", "Collier d'Ardenne" et "Pipe d'Ardenne" en qualité d'indications géographiques protégées par la Commission européenne. Cette date est notifiée aux entreprises Ter Beke-Pluma SA et Guina SA par la Direction générale opérationnelle Agriculture, Ressources naturelles et Environnement du Service public de Wallonie.

Le présent arrêté cesse de produire ses effets au jour de la publication de la décision de la Commission européenne sur la demande d'enregistrement dans le Journal officiel de l'Union européenne et au plus tard neuf mois après la date de son entrée en vigueur

Art. 4. Le Ministre de l'Agriculture est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Namur, le 24 avril 2014.»

L'article 2, alinéa 2, de cet arrêté (en italique dans la citation ci-dessus) est la décision attaquée.

Sur l'urgence

Considérant que la requérante soutient, à l'appui de la demande de suspension, qu'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation, au sujet de laquelle elle s'exprime comme suit:

> « 19. Sur base des travaux préparatoires de la Loi du 20 janvier 2014, la notion d'"urgence" doit être comprise en rapport avec la jurisprudence existante des Cours et Tribunaux (...)
> Les Cours et Tribunaux acceptent l'urgence si une décision immédiate est souhaitable afin d'éviter un inconvénient sérieux ou un préjudice grave (...).
> 20. Dans le cas de TerBeke-Pluma, l'affaire est trop urgente que pour attendre l'issue d'un recours en annulation, étant donné que pareille situation engendrerait des inconvénients graves et/ou des conséquences sérieusement dommageables pour celle-ci.
>
> Le 6 janvier 2011, TerBeke-Pluma a introduit la Demande afin d'obtenir une période d'adaptation pour adapter ses emballages relatifs aux appellations "Saucisson d'Ardenne", "Petit Saucisson d'Ardenne" "Collier d'Ardenne" et "Pipe d'Ardenne". Cette Demande a été déposée sur base de l'article 4 de l'Arrêté de 2010. Par une lettre du 14 janvier 2011, le responsable de la Direction en a accusé bonne réception et a par la même occasion confirmé que TerBeke-Pluma répondait à toutes les conditions pour pouvoir bénéficier de cette période demandée.
>
> 21. Entre janvier 2011 et la signification de l'Arrêté Attaqué, signification ayant eu lieu le 27 mai 2014, TerBeke-Pluma n'a plus reçu aucune correspondance de la part de la Défenderesse au sujet de la période d'adaptation demandée. C'est seulement par une lettre du 27 mai 2014 que la Requérante a pris connaissance de l'Arrêté Attaqué et du fait que la période demandée lui était reconnue sous une condition défavorable, l'entrée en vigueur de celle-ci débutant à partir de la date de réception par la Commission européenne du dossier concernant la demande d'enregistrement des appellations "Saucisson d'Ardenne", "Petit Saucisson d'Ardenne", "Collier d'Ardenne" et "Pipe d'Ardenne comme indications géographiques.
> Selon l'Arrêté Attaqué, la Commission européenne a reçu cette demande d'enregistrement le 8 mai 2014. Ceci signifie que la période d'adaptation demandée expire le 8 juillet 2014 et que l'obligation pesant dans le chef de TerBeke-Pluma d'adapter ses produits pour inscrire de façon lisible sur l'étiquetage principal, sous la dénomination utilisée et dans un même champ visuel, soit la mention "Produit hors zone Ardenne", soit le lieu de production prend cours à cette date.
> Conformément à l'Arrêté Attaqué, le délai accordé à TerBeke-Pluma pour satisfaire aux conditions susmentionnées est en principe de deux mois, mais dans la pratique, TerBeke-Pluma ne dispose que de cinq semaines étant donné que cette dernière a seulement pris connaissance le

27 mai 2014 que la période d'adaptation avait effectivement pris cours le 8 mai 2014.

22. Comme mentionné sous la section 2.2, cette condition posée par l'Arrêté Attaqué engendre une obligation immédiate dans le chef de TerBeke-Pluma de modifier tous les emballages des produits concernés pour le 8 juillet, ce qui entraîne un coût direct. À côté de cela, TerBeke-Pluma doit également dans ce même laps de temps adapter sa stratégie commerciale (comme les publicités, *etc.*.), jusqu'à ce qu'une décision soit prise au niveau européen en matière de période de transition, et ce, sous le Règlement de 2012.

Selon ce Règlement de 2012, la Commission européenne peut déterminer les actes d'exécution pour lesquels une période de transition de cinq ans maximum est autorisée afin d'offrir la possibilité pour les produits originaires d'un État membre ou d'un État tiers et dont l'appellation consiste partiellement ou totalement en un nom enregistré de continuer à utiliser l'appellation sous laquelle ils ont été commercialisés.

La Requérante répondant aux critères d'application en question, cette dernière a introduit une demande auprès de la Direction, qui la transférera ensuite à la Commission européenne, afin de pouvoir bénéficier d'une telle période de transition. Il est cependant incertain de savoir quand la Commission européenne rendra sa décision à ce sujet, et par conséquent, à partir de quel moment TerBeke-Pluma pourra bénéficier de cette période de transition au niveau européen.

Conclusion: Compte tenu de la date imminente du 8 juillet 2014 pour laquelle TerBeke-Pluma doit se conformer à l'Arrêté Attaqué, des coûts enjeu et du vide juridique dans lequel TerBeke-Pluma risque de se trouver si l'Arrêté Attaqué est exécuté alors que sous le Règlement de 2012, l'incertitude plane au niveau européen sur la décision à prendre au sujet de cette période de transition, une décision immédiate du Conseil d'État est plus que souhaitable afin d'éviter des inconvénients et des dommages sérieux dans le chef de TerBeke-Pluma. La présente demande satisfait les exigences liées à l'urgence.»

Considérant que l'urgence qui justifie le recours à la procédure en référé suppose qu'il y ait une crainte sérieuse d'un préjudice grave, voire d'un dommage irréparable, que subirait le requérant s'il devait attendre l'issue de la procédure en annulation; que cette crainte doit porter sur une atteinte aux intérêts dont le requérant se prévaut; qu'il faut, en outre, que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État afin de prévenir utilement le dommage qu'il craint;

Considérant qu'en l'espèce, la requérante reste en défaut d'exposer concrètement en quoi lui nuit l'obligation de devoir désormais mentionner, sur l'étiquetage principal de ses produits, les mots «Produit hors zone d'Ardenne», ou le lieu de production; qu'elle n'expose pas non plus les conséquences concrètes qui résultent de cette obligation; que la nécessité qu'elle évoque de «devoir modifier tous les emballages des produits concernés», et d'«adapter sa stratégie commerciale», ne semble pas excéder les aléas normaux de la vie des affaires; que s'il lui est imposé d'ajouter la mention exigée par l'acte attaqué sur les emballages dont elle dispose, et de se procurer des emballages portant cette mention, il n'est pas établi que ce serait

pour elle une charge exagérément compliquée ou coûteuse; que l'urgence n'est pas établie;

Considérant qu'une des conditions requises pour que le Conseil d'État puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie; que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre siégeant en référé, le dix-sept septembre deux mille quatorze par :

M. M. LEROY, président de chambre,
M. N. ROBA, greffier.

Le Greffier, Le Président,

N. ROBA M. LEROY