

VD_OMNI CCST.2021.0003 vom 1. April 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-04-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CCST.2021.0003

FR: VD_OMNI CCST.2021.0003 du 1 avril 2021

IT: VD_OMNI CCST.2021.0003 del 1 aprile 2021

Regeste

Comité Interprofessionnel du vin de Champagne (CIVC), Spirit Trading Import Sàrl/CONSEIL D'ETAT, Communauté de la vigne et du vin de la Commune de Champagne | Dans la procédure de contrôle abstrait des normes, l'intervention de personnes non visées par l'art. 12 al. 1 LJC est exclue. Recours au TF du canton de Vaud irrecevable (arrêt 2C_381/2021 du 15.03.2022). Recours au TF de la Communauté de la vigne et du vin de la Commune de Champagne et de la Commune de Champagne rejeté, dans la mesure de sa recevabilité (arrêt 2C_407/2021 du 23.12.2022).

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 3 al. 1 LJC, la Cour constitutionnelle contrôle, sur requête, la conformité au droit supérieur des actes adoptés par des autorités cantonales contenant des règles de droit. Un règlement du Conseil d'Etat peut en principe faire l'objet d'un tel contrôle (art. 3 al. 2 let. b LJC). La requête doit alors être déposée dans un délai de vingt jours à compter de la publication officielle de l'acte attaqué (art. 5 al. 1 LJC). En l'occurrence, les deux requérants ont agi en temps utile. L'art. 9 al. 1 LJC dispose qu'a qualité pour agir contre une règle de droit cantonal, toute personne physique ou morale qui a un intérêt digne de protection à ce que l'acte attaqué soit annulé. La contestation porte sur le droit d'utiliser l'indication "Champagne" pour désigner du vin provenant de la Commune de Champagne. Le requérant Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne (CIVC) est un organisme créé par une loi française (loi du 12 avril 1941 portant création d'un comité interprofessionnel du vin de Champagne [abrégié ici LFCIVC]), doté de la personnalité juridique (art. 13 LFCIVC) et qui a pour mission "d'entreprendre des actions d'information, de communication, de valorisation, de protection et de défense en faveur des appellations d'origine contrôlées de la Champagne délimitée" (art. 8 ch. 8 LFCIVC). Le requérant CIVC expose qu'il représente l'ensemble des professionnels, notamment les Maisons de Champagne et les vigneron, participant à la production, la récolte, l'élaboration et la commercialisation des vins de Champagne (France), et que ces professions ont un intérêt digne de protection à faire respecter l'exclusivité de la dénomination "Champagne". Sur son site internet (www.champagne.fr), le CIVC précise qu'il est une organisation créée par le législateur français pour gérer les intérêts communs des vigneron et des négociants producteurs du vin de Champagne. Cette organisation interprofessionnelle se situe à mi-chemin entre le secteur privé et le secteur public; c'est un organisme semi-public. Il n'y a pas lieu d'examiner plus avant, dans le présent arrêt, l'organisation ou les buts du CIVC. Il s'apparente en effet à une interprofession au sens de l'art. 8 al. 2 de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr; RS 910.1), à savoir "une organisation fondée par des producteurs d'un produit ou d'un groupe de produits et par des transformateurs ainsi que, le cas échéant, par

des commerçants". L'interprofession peut, avec le soutien de la Confédération, défendre, sur le plan international, des appellations d'origine et des indications géographiques suisses (art. 16b LAgr). Une interprofession suisse pourrait, en tant que personne morale, invoquer un intérêt digne de protection à l'annulation d'une réglementation cantonale des appellations d'origine concernant son produit; elle pourrait donc remplir les conditions de l'art. 9 al. 1 LJC (cf. par analogie, à propos de la recevabilité d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral, arrêt 2A.223/2006 du 10 juillet 2006). Il convient donc, du point de vue de la qualité pour agir, d'assimiler le CIVC à une interprofession suisse. Sa requête est par conséquent recevable. Il n'est dès lors pas nécessaire d'examiner si l'autre requérante - société vaudoise ayant pour but l'importation et la distribution de boissons alcoolisées avec une activité axée en premier lieu sur les vins de Champagne - a également qualité pour agir. Cette question peut demeurer indécise.

E. 2

Le juge rapporteur désigné dirige l'instruction ; au surplus les articles 7, alinéa 1, 9 à 12, 16, alinéa 3, 18 à 21, 26, 27, alinéa 3, 29, 30, 34, 45, 47, alinéas 2 et 3, 49, alinéa 1, 50, 51, 55, 56, alinéa 2, 57, 78, 79, alinéa 1, 81, alinéas 1 à 3, 82 et 91 de la loi sur la procédure administrative sont applicables par analogie. " En l'occurrence, le Conseil d'Etat a été invité à se déterminer en application de l'art. 12 al. 1 LJC et il n'a pas été d'emblée demandé d'autres réponses, étant donné que cette disposition ne permet pas de recueillir des déterminations de la part d'autres autorités ou de tiers. Quant à l'art. 12 al. 2 LJC, il ne renvoie que partiellement à l'article de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36) réglant l'échange d'écritures, à savoir l'art. 81 LPA-VD. Selon l'art. 81 al. 1 LPA-VD (visé par le renvoi), l'autorité impartit un délai pour se déterminer "à l'autorité intimée et aux autres parties à la procédure". L'art. 81 al. 4 LPA-VD dispose que "l'autorité peut également solliciter les déterminations d'autorités ou de tiers intéressés". Or, cet alinéa de l'art. 81 LPA-VD ne figure pas dans la liste des dispositions applicables par analogie. Selon l'interprétation littérale de ce texte, qui s'impose, la Cour constitutionnelle ne peut donc en principe pas, dans la procédure de contrôle abstrait des normes, définir plus largement le cercle des parties que ne le fait l'art. 12 al. 1 LJC. Avant le dépôt de la requête, il n'y a pas de procédure juridictionnelle ou administrative à laquelle participeraient des parties au sens de l'art. 81 al. 1 LPA-VD ou de l'art. 13 LPA-VD (qui définit la qualité de partie en procédure administrative). Il convient également de relever que dans la liste de l'art. 12 al. 2 LJC ne figure pas l'art. 14 LPA-VD qui dispose que "l'autorité peut, d'office ou sur requête, appeler en cause ou autoriser l'intervention de personnes qui pourraient avoir qualité de partie au sens de l'article 13". Les parties à la procédure de contrôle abstrait des normes sont donc uniquement l'auteur de la requête, d'une part, et l'autorité ou les autorités mentionnées à l'art. 12 al. 1 LJC, d'autre part; l'intervention de tiers n'est pas prévue par la loi. Le contrôle abstrait des normes cantonales et communales, tel qu'il est institué par l'art. 136 al. 2 let. a Cst-VD et les art. 3 ss LJC, n'est pas conçu pour permettre à tous les intéressés qui sont intervenus dans le débat politique, lors de l'adoption de la norme, de présenter à la Cour constitutionnelle des prises de position et des conclusions. Ce contrôle judiciaire ne consiste pas à organiser un nouveau débat politique, où tous les intéressés pourraient présenter les arguments qu'ils avaient soumis à l'organe législatif. Ce sont normalement les travaux préparatoires ou les déterminations de l'autorité intimée qui décrivent ces enjeux (cf. art. 12 al. 1 LJC). Il n'appartient pas à la Cour constitutionnelle de permettre à des tiers d'intervenir dans cette procédure juridictionnelle particulière, étant rappelé que l'institution au niveau cantonal d'un contrôle abstrait de la constitutionnalité

d'un acte n'exclut pas le contrôle concret, par les juridictions ordinaires, ultérieurement dans un cas d'application. Il ne sera donc donné aucune suite à la demande d'intervention présentée par la Commune de Champagne et la Communauté de la vigne et du vin de la Commune de Champagne. Les conclusions prises dans leur écriture du 8 mars 2021 seraient de toute manière irrecevables, compte tenu de la réglementation applicable au contrôle abstrait des normes cantonales et communales (cf. en particulier art. 16 à 18 LJC).

E. 3

Les requérants relèvent que le RVV modifié introduit une nouvelle région viticole ("Champagne") et une nouvelle appellation d'origine contrôlée ("Commune de Champagne") pour des vins tranquilles issus de raisins du cépage Chasselas récoltés sur le territoire de la commune vaudoise de Champagne. Selon eux, cela viole le droit supérieur, à savoir le droit international que les cantons doivent respecter en vertu de l'art. 5 al. 4 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101). Ils invoquent l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles (accord conclu le 21 juin 1999 et entré en vigueur le 1^{er} juin 2002; RS 0.916.026.81 – ci-après: l'Accord). a) Selon l'art. 14 al. 1 let. c L'Agr, le Conseil fédéral peut, pour garantir la crédibilité des désignations et pour promouvoir la qualité et l'écoulement des produits agricoles et des produits agricoles transformés, édicter des dispositions sur la désignation des produits se distinguant par leur origine. L'art. 16 al. 1 L'Agr prévoit que le Conseil fédéral établit un registre des appellations d'origine et des indications géographiques. Il a adopté à cet effet l'ordonnance sur les AOP et les IGP (RS 910.12), qui dispose toutefois (art. 1 al. 3) que les appellations de vins sont régies par une autre ordonnance, à savoir l'ordonnance sur la viticulture et l'importation du vin (ordonnance sur le vin; RS 916.140). L'art. 21 de cette ordonnance définit la notion de "vin d'appellation d'origine contrôlée (AOC)": on entend par là "un vin désigné par le nom d'un canton ou d'une aire géographique d'un canton" (al. 1). Il incombe aux cantons de fixer les exigences applicables aux AOC (al. 2). Le Conseil d'Etat pouvait donc en principe, dans le cadre fixé par la législation fédérale, inscrire une nouvelle AOC dans le RVV. b) Conformément à l'art. 5 par. 1 de l'Accord, son Annexe 7 détermine la réduction des obstacles techniques au commerce de produits viti-vinicoles. Cette Annexe prévoit notamment la reconnaissance mutuelle de l'équivalence des législations, la protection réciproque des désignations géographiques et mentions traditionnelles ainsi que l'assistance mutuelle entre autorités de contrôle (cf. ATF 135 II 243 consid. 3.1). L'art. 5 de l'Annexe 7 a la teneur suivante: " Art. 5 Dénominations protégées En ce qui concerne les produits vitivinicoles originaires de l'Union européenne et de Suisse, les dénominations suivantes figurant à l'appendice

E. 4

sont protégées: (a) le nom ou les références à l'État membre de l'Union européenne ou à la Suisse d'où le vin est originaire; (b) les termes spécifiques; (c) les appellations d'origine et indications géographiques; (d) les mentions traditionnelles. L'art. 8 de l'Annexe 7 a la teneur suivante: " Art. 8 Protection des appellations d'origine et indications géographiques (1) En Suisse, les appellations d'origine et indications géographiques de l'Union européenne énumérées à l'appendice 4, partie A: I. sont protégées et réservées aux vins originaires de l'Union européenne; II. ne peuvent être utilisées que sur les produits vitivinicoles de l'Union européenne et dans les conditions prévues par la législation et la réglementation de l'Union européenne. Dans l'Union européenne, les appellations d'origine et les indications géographiques de la Suisse énumérées à l'appendice 4, partie B: I. sont protégées et

réservées aux vins originaires de Suisse; II. ne peuvent être utilisées que sur les produits vitivinicoles de la Suisse et dans les conditions établies par la législation et la réglementation suisses. (2) Les Parties prennent toutes les mesures nécessaires, conformément à la présente annexe, pour assurer la protection réciproque des appellations d'origine et indications géographiques énumérées à l'appendice 4 et utilisées pour la désignation et la présentation des vins originaires du territoire des Parties. Chaque Partie met en place les moyens juridiques appropriés afin d'assurer une protection efficace et empêcher l'utilisation d'une appellation d'origine ou indication géographique figurant dans la liste de l'appendice 4 pour désigner un vin non originaire du lieu visé par ladite appellation d'origine ou indication géographique. (3) La protection prévue au par. 1 s'applique même lorsque: (a) l'origine véritable du vin est indiquée; (b) l'appellation d'origine ou l'indication géographique est traduite, ou transcrite ou a fait l'objet d'une translittération, ou que (c) les indications utilisées sont accompagnées de termes tels que "genre", "type", "façon", "imitation", "méthode" ou d'autres expressions analogues. (4) En cas d'homonymie entre des appellations d'origine ou indications géographiques citées à l'appendice 4, la protection est accordée à chacune d'entre elles dès lors que l'utilisation est de bonne foi et que, dans les conditions pratiques d'utilisation fixées par les parties contractantes dans le cadre du Comité, un traitement équitable des producteurs concernés soit garanti et que le consommateur ne soit pas induit en erreur. (5) En cas d'homonymie entre une indication géographique citée à l'appendice 4 et une indication géographique d'un pays tiers, l'art. 23, par. 3, de l'Accord sur les ADPIC s'applique. (6) En aucun cas les dispositions de la présente annexe ne portent atteinte au droit que possède toute personne d'utiliser à des fins commerciales son propre nom ou le nom de son prédécesseur, dès lors que ce nom n'est pas utilisé de manière à induire le consommateur en erreur. (7) Aucune disposition de la présente annexe n'oblige une Partie à protéger une appellation d'origine ou indication géographique de l'autre Partie qui est citée à l'appendice 4 mais n'est pas protégée ou cesse de l'être dans l'État d'origine, ou y est tombée en désuétude. (8) Les Parties déclarent que les droits et obligations établis en vertu de la présente annexe ne valent pour aucune autre appellation d'origine ou indication géographique que celles dont la liste figure à l'appendice 4. (9) Sans préjudice de l'Accord sur les ADPIC, la présente annexe complète et précise les droits et obligations qui s'appliquent à la protection des indications géographiques dans chacune des Parties. Toutefois, les Parties renoncent à se prévaloir des dispositions de l'art. 24, par. 4, 6 et 7 de l'Accord sur les ADPIC pour refuser l'octroi d'une protection à une dénomination de l'autre Partie, à l'exception des cas visés à l'appendice 5 de la présente annexe. (10) La protection exclusive prévue au présent article s'applique à la dénomination "Champagne" figurant sur la liste de l'Union européenne portée à l'appendice 4 de la présente annexe." Dans l'Appendice 4 de l'Annexe 7, partie A, à la rubrique "France, Vins avec appellations d'origine protégées", figure l'appellation "Champagne". Dans la partie B de cet Appendice 4, l'appellation "Champagne" ne figure pas dans la liste des dénominations protégées pour les produits vitivinicoles originaires de la Suisse, tandis que l'appellation "Bonvillars", pour les vins d'appellations d'origine contrôlée, y figure. Il y a lieu en outre de relever que la clause de l'Appendice 5 à laquelle renvoie l'art. 8 par. 9 de l'Annexe 7 n'est pas pertinente pour le sort de la présente cause (elle se rapporte à l'utilisation des noms de certaines variétés de vigne). c) D'après les requérants, l'introduction dans le RVV de la nouvelle appellation d'origine contrôlée "Commune de Champagne" est manifestement contraire à l'Accord, dès lors que la dénomination "Champagne", protégée par l'Accord, figure dans cette nouvelle appellation d'origine

contrôlée et qu'elle vise des vins issus de raisons exclusivement récoltés sur le territoire de Champagne (VD), soit en dehors de l'Union européenne. Le champ d'application de l'Accord s'étend à tous les types de vins, soit les vins tranquilles, mousseux et pétillants/perlé, blancs, rouges ou rosés; peu importe que la région viticole de Champagne (en France) soit spécialement connue pour son vin mousseux. Aucune des clauses d'homonymie de l'art.

E. 8

par. 10 de l'Annexe 7". La Cour constitutionnelle ne parvient pas à une autre conclusion. L'Accord bilatéral relatif aux échanges de produits agricoles a prévu un régime sévère pour la dénomination "Champagne", qui exclut l'exception d'homonymie pour les vins provenant de la Commune de Champagne, et ce régime sévère n'a pas été modifié en 2012 par la décision du Comité mixte de l'agriculture. Une réglementation suisse – en l'occurrence cantonale, vu le régime du droit fédéral pour les appellations d'origine contrôlée des vins – qui a pour effet de faire échec à la protection exclusive résultant de l'art. 8 par. 10 de l'Annexe 7 viole le droit international. h) Il s'ensuit que les différentes dispositions du RVV révisé, contestées par les requérants, doivent être annulées parce que contraires au droit supérieur (art. 17 LJC). Cela concerne donc en particulier l'art. 3 let. i RVV (création d'une nouvelle région viticole) étant donné que cette disposition, combinée avec l'art. 4 al. 1 RVV, donne le droit à l'appellation d'origine contrôlée "Commune de Champagne". Cela concerne également les autres dispositions faisant état de cette appellation d'origine contrôlée. Il incombera au Conseil d'Etat d'examiner quelles modifications complémentaires du RVV sont dès lors nécessaires, à propos de l'appellation des vins provenant de la Commune de Champagne. Vu l'effet purement cassatoire de la requête, en vertu de l'art. 17 LJC, il n'appartient pas à la Cour constitutionnelle de réintroduire le territoire de la Commune de Champagne dans la délimitation de la région de Bonvillars. Il n'y a pas lieu de se prononcer, au surplus, au sujet de la possibilité d'introduire dans le RVV la mention d'une "région de Champagne" qui ne serait alors pas liée à l'octroi d'une appellation d'origine contrôlée ni à la reconnaissance du droit à une dénomination protégée (voir la réponse du Conseil d'Etat, p. 2). Dans le présent arrêt, c'est uniquement la protection accordée à la nouvelle dénomination, permettant son utilisation pour la commercialisation de vin, qui a été examinée. 4. En définitive, la requête est admise, dans la mesure où elle est recevable, et les dispositions suivantes du règlement du 13 janvier 2021 modifiant celui du 27 mai 2009 sur les vins vaudois sont annulées: - Art. 3 al. 1 let. e RVV (modification supprimant la mention de la commune de Champagne dans l'énumération des communes de la région de Bonvillars); - Art. 3 al. 1 let. i RVV (nouvelle disposition); - Art. 4 al. 1 RVV (adjonction de "Commune de Champagne"); - Art. 12c RVV (nouvelle disposition); - Art. 13a al. 1 RVV (nouvelle disposition); - Art. 18 al. 1 RVV, dernière ligne du tableau (nouvelle disposition); - Art. 37a RVV (nouvelle disposition). Le présent arrêt rend sans objet la demande de mesures provisionnelles. Il y a lieu de préciser, dans le dispositif, que la demande d'intervention présentée par la Commune de Champagne et la Communauté de la vigne et du vin de la Commune de Champagne, est rejetée. Vu le sort de la requête, il n'est pas perçu de frais de justice. Les requérants, qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'avocats, ont droit à des dépens, à la charge de l'Etat de Vaud (art. 55 LPA-VD, par renvoi de l'art. 12 LJC).