compte non seulement de l'assiette de la taxe, mais également des avantages ou des immunités dont l'une et l'autre sont assorties. Il appartient à un juge national de comparer dans des cas déterminés les situations qui peuvent se produire.

4. Le caractère mineur et incident de l'obstacle créé par une taxe nationale et le fait que celui-ci n'a pu être évité en pratique qu'en supprimant la taxe, ne suffisent pas pour écarter l'application de l'article 95 du traité.

Dans l'affaire 20-76

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Finanzgericht de Bade-Wurtemberg, Außensenate Stuttgart, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

SCHÖTTLE & SÖHNE OHG, Oberkollwangen,

et

FINANZAMT DE FREUDENSTADT,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 95 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, P. Pescatore, président de chambre, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe et A. Touffait, juges,

avocat général: M. F. Capotorti
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que l'ordonnance de renvoi et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour de justice de la CEE, peuvent être résumées comme suit:

I — Faits et procédure

1. Le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne a arrêté, en novembre 1967, un «Programme de poli-

tique des transports pour les années 1968 à 1972».

Ce programme englobait, entre autres, une taxation temporaire de certains transports de marchandises par route afin d'orienter les transports à longue distance vers le chemin de fer. Le projet de loi relatif à cette taxation a été communiqué à la Commission qui, dans une recommandation (JO 1968, n° 35, pl. 14) a attiré l'attention du gouvernement de la république fédérale d'Allemagne sur le fait que «d'après le projet de loi, les transports internationaux à courte distance sont, pour le parcours allemand, soumis à la taxe alors que les transports nationaux à courte distance en sont exemptés. De ce fait, des marchandises importées en Allemagne sont susceptibles d'être frappées indirectement d'impositions supérieures à celles des produits allemands . . .».

Ladite loi, Gesetz über die Besteuerung des Straßengüterverkehrs (StrGüVStG) (BGBl. I 1968 p. 1461), est restée en vigueur du 1er janvier 1969 au 2 décembre 1971. En vertu de son premier paragraphe, étaient assujettis à la taxe les transports de marchandises à longue distance ainsi que tous les transports internationaux. La taxe était calculée à la «tonne/kilomètre». Les transports nationaux à courte distance (Güternahverkehr) n'étaient pas assujettis à la taxe. En étaient exemptés aussi les transports internationaux vers la République fédérale qui se terminaient à l'intérieur de la zone immédiate de la commune dans laquelle la frontière a été franchie et les transports internationaux vers l'étranger qui commençaient dans cette zone.

Le «Güterkraftverkehrgesetz» (ci-après GüKG, BGBl. 1952 L, p. 697) précise ce qu'il faut entendre par transport de marchandises à courte distance. Cette loi dispose dans son premier paragraphe que:

«1. Le transport de marchandises à courte distance est tout transport de marchandises par véhicule automobile pour d'autres personnes à l'intérieur des limites d'un secteur communal (Gemeindebezirk) ou de la zone immédiate.
2. La zone immédiate est le territoire compris dans un rayon de cinquante kilomètres calculé en ligne droite à partir du centre du point d'attache du véhicule (centre local). Font partie de la zone immédiate, toutes les communes dont le centre local se trouve à l'intérieur de ladite zone. Pour chaque commune elle doit être déterminée par l'administration inférieure des transports et rendue publique.
3. L'administration supérieure des transports du Land peut diviser les communes de plus de cent mille habitants en «Bezirke» (secteurs). Pour chaque «Bezirk» (secteur), elle peut fixer un centre local. Chaque centre local de secteur est considéré comme centre local pour l'ensemble du territoire communal.
4. Pour les régions frontalières, le ministre fédéral des transports peut autoriser des dérogations à l'article 2, par voie réglementaire».

et dans son sixième paragraphe:

«1. Pour chaque véhicule automobile qui doit être utilisé pour le transport de marchandises à longue distance ou pour le transport de marchandises à courte distance, un point d'attache doit être déterminé. L'entrepreneur doit avoir à ce point d'attache le siège de son entreprise ou un établissement commercial permanent.»

En vertu du paragraphe 3, alinéa 5 de la StrGüVStG la taxe n'était pas perçue lorsque le lieu de déchargement ou de chargement des marchandises par route se situait à l'intérieur de la zone immédiate de la commune dans le périmètre de laquelle le véhicule chargé a pénétré pour la première fois sur le territoire d'application de la loi ou a quitté celui-ci définitivement (en d'autres termes la localité de franchissement de la frontière). L'ensemble des zones immédiates frontalières forme une zone communément appelée zone franche (Freizone).

2. La société Schöttle & Söhne OHG exploite un commerce en gros de gravier et de sable dans le Bade-Wurtemberg, au nord de la Forêt-Noire. Elle acheminait vers la région de Stuttgart des matériaux provenant, pour la plupart, d'une carrière de gravier située à Lauterbourg, en Alsace.

Après l'introduction de la taxe sur les transports de marchandises par route, la demanderesse au principal a dû payer 4 pfg par tonne/kilomètre pour le transport de gravier de l'Alsace à Stuttgart, marché qui a, de ce fait, perdu son intérêt concurrentiel. Elle avait, dès lors, décidé de s'approvisionner dans la partie badoise de la plaine du Rhin où ses camions pouvaient se rendre sans qu'elle soit soumise à la taxe sur les transports de marchandises par route du fait que ce trajet se trouvait entièrement dans la «zone immédiate» de l'entreprise.

Au mois d'août 1969, la demanderesse au principal a dû payer la taxe en question pour avoir effectué un transport unique de gravier de Lauterbourg (Alsace) à Stuttgart. Elle a ensuite formé un recours dans le but d'être exemptée de cette taxe. Devant le Finanzgericht de Bade-Wurtemberg elle a soutenu que la perception de la taxe contreviendrait à la Constitution allemande ainsi qu'à l'article 95 du traité CEE.

3. Le juge national a sursis à statuer et, en vertu de l'article 177 du traité CEE, a posé à la Cour quatre questions à titre préjudiciel:

L'ordonnance de renvoi est parvenue à la Cour le 23 février 1976. Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE des observations écrites ont été déposées pour la requérante au principal et la Commission des Communautés européennes.

II — Questions, motifs des questions et observations écrites

Première question

«Une taxe perçue sur les transports internationaux de marchandises par route, en fonction de la distance parcourue sur le territoire national, constitue-t-elle une imposition qui frappe des produits, au sens de l'article 95 du traité CEE?»

Selon le *Finanzgericht,* l'assiette ne serait pas le produit ou la valeur que ceci représente, mais la prestation du transport, déterminée à la fois par référence au poids et à la distance parcourue. De ce fait, cette taxe, pas plus qu'une redevance à l'usage de l'infrastructure routière à laquelle elle est économiquement comparable, ne frapperait *directement* des produits. Il ne pourrait toutefois être exclu qu'elle doive être considérée comme une imposition qui frappe indirectement des produits. Dans le cas d'une imposition décidée exclusivement pour des motifs de politique des transports, on pourrait se demander si le rapport indirect entre une telle imposition et le produit lui-même ne serait pas trop lointain pour être pris en considération.

La *société Schöttle & Söhne OHG* observe que la notion «indirectement» figurant à l'article 95 doit être interprétée extensivement. Elle devrait comprendre toutes les taxes perçues à n'importe quel stade de fabrication ou de commercialisation. La taxe sur les transports routiers de marchandises grèverait la commercialisation de la marchandise importée et rendrait celle-ci plus chère par rapport aux produits nationaux similaires transportés par des canaux de distribution analogues.

L'article 95 entendrait protéger les produits d'importation contre toutes les formes d'inégalité de traitement. Une taxation dont l'objectif ne présenterait éventuellement aucun inconvénient au regard du droit communautaire, mais qui entraînerait en fait une charge plus lourde pour le produit importé et protégerait, en conséquence, le produit national, serait génératrice d'inégalité de traitement fondée sur le critère distinctif de la provenance étrangère. La réponse à la première question devrait par conséquence être affirmative.

La *Commission* observe que, compte tenu de son but, l'interdiction devrait être interprétée dans un sens large car ce serait le seul moyen de garantir une protection complète contre des discriminations ouvertes ou dissimulées. Cette interprétation découlerait d'ailleurs directement du libellé qui contient deux fois les mots «directement ou indirectement», le premier à propos des impositions intérieures frappant les produits importés, le second à propos des impositions intérieures frappant les produits nationaux similaires. Voir Molkerei Westfalen Lippe GmbH/ Hauptzollamt Paderborn (Recueil 1968, p. 211).

Une taxe telle que la taxe allemande sur les transports de marchandises par route qui, en cas d'importation par camion, est perçue en fonction de la distance parcourue sur le territoire national, constituerait ainsi une imposition qui frappe des produits.

L'objectif poursuivi par le législateur en instaurant la taxe, même s'il relevait uniquement de la politique des transports sans viser une entrée de recettes, n'entrerait donc pas ici en ligne de compte.

Elle propose la réponse suivante à la première question:

«Par imposition «qui frappe indirectement les produits» au sens de l'article 95 du traité CEE, il faut également entendre une taxe qui est perçue sur les transports internationaux de marchandises par route en fonction de la distance parcourue sur le territoire national».

Deuxième question

«En cas de réponse affirmative à la première question: la taxation des transports internationaux effectués à l'intérieur du périmètre de la «zone immédiate» — qui comprend toutes les communes dont le centre se trouve dans un rayon de 50 kilomètres autour du centre de la commune où l'entreprise de transport a son siège — constitue-t-elle une perception directe d'impositions intérieures supérieures au sens de l'article 95 du traité CEE, lorsque les transports effectués sur le territoire national, à l'intérieur du même périmètre, ne sont pas frappés d'une taxe, mais lorsque la différence de traitement se limite aux produits étrangers livrés dans une zone qui s'étend parallèlement à la frontière, à une distance d'environ 50 à environ 100 kilomètres de celle-ci?»

Le *Finanzgericht* expose que, comme les transports effectués à destination ou au départ des «zones franches» étaient exemptés de la taxe, alors que la localisation des «zones franches» dépendait du lieu de franchissement de la frontière, la taxation pouvait en général être évitée en choisissant judicieusement le lieu de franchissement de la frontière. En juxtaposant fictivement toutes les «zones franches» possibles, situées le long des frontières communes avec un État membre, on obtiendrait une zone s'étendant parallèlement à la frontière, à une distance d'environ 50 km de celle-ci, à l'intérieur de laquelle des produits étrangers ne pouvaient pas être grevés d'une charge.

Dans les régions situées à l'intérieur du pays, où les produits étrangers ne pouvaient aboutir que par un transport à grande distance, c'est-à-dire — en simplifiant — dans toutes les communes situées à plus de 100 km de la frontière, il n'aurait pas pu non plus y avoir de discrimination à l'égard de ces produits. Ce n'est, dès lors, que dans la bande de territoire strictement délimitée, située à une distance de 50 à 100 km de la frontière, qu'il aurait pu se produire que, par l'effet de la loi relative à la taxe sur les transports de marchandises par route, les produits étrangers soient grevés, par rapport aux produits nationaux, d'une charge supérieure.

Dans la mesure où l'utilisation, à l'article 95 du traité CEE, du terme général «produit» commanderait de comparer globalement la situation générale d'une certaine catégorie de produits provenant d'un autre État membre avec la situation de la

même catégorie de produits nationaux, les effets seraient peut-être si minimes qu'il ne pourrait plus être question d'une inégalité de traitement au sens de l'article 95 du traité CEE.

La *société Schöttle & Söhne OHG* observe que la seule altération théorique de l'égalité des chances dans la concurrence impliquerait l'existence d'une discrimination prohibée. En fait le préjudice infligé par la taxe aux produits originaires de chacun des États limitrophes le long du couloir de 50 km ne devrait pas être considéré comme minime. Il serait par ailleurs également important de considérer comme sérieuse l'incidence de la charge fiscale supplémentaire sur chacune des entreprises de transports à courte distance dont l'éloignement, par rapport à la frontière, serait comparable à celui de la demanderesse. Ces entreprises qui, du fait que la validité de leurs licences est limitée aux transports à courte distance, sont contraintes d'effectuer la plus grande partie de leurs transports dans la portion du territoire faisant l'objet d'un surcroît d'impositions, perdraient ainsi par cette mesure leur compétitivité lorsqu'elles transportent des marchandises étrangères.

La *Commission* observe que l'article 95 du traité CEE ne se bornerait pas à éliminer les entraves commerciales aux frontières. Cet article requerrait, au contraire, une comparaison des charges fiscales en n'importe quel point du pays. A cet égard, on ne pourrait invoquer le fait qu'une catégorie déterminée de produits serait, d'une manière générale, l'objet d'une imposition différente. L'interdiction de percevoir directement ou indirectement des impositions intérieures supérieures obligerait, au contraire, à procéder à une comparaison des charges qui tient compte des données du cas particulier, par exemple de la charge fiscale frappant le transport par un moyen déterminé.

Une imposition supérieure des produits importés constituerait une violation de l'article 95 du traité CEE même si cette disparité ne se réalisait que dans une minorité de cas.

Elle propose la réponse suivante:

«L'article 95, alinéa 1, du traité CEE doit être interprété dans ce sens que l'on se trouve en présence d'une perception indirecte d'impositions intérieures supérieures au sens de ce qui a été dit sous le point 1, lorsque les produits importés en régime de transports internationaux sont soumis à une taxe dans une zone déterminée, alors que dans la même zone les transports nationaux de marchandises n'y sont pas soumis dans tous les cas.»

Troisième question

«Toute discrimination au sens de l'article 95 du traité CEE est-elle exclue, lorsque la taxe en question frappe non seulement les transports de produits étrangers vers le territoire national, mais aussi les transports de produits nationaux vers l'étranger?».

Le *Finanzgericht* expose que le fait que la loi prévoie la taxation sur le territoire national, non seulement des produits originaires d'autres États membres, mais aussi des produits nationaux qui sont transportés dans la direction opposée, montre clairement que le législateur n'a pas entendu opérer une discrimination à l'égard des produits étrangers.

La *société Schöttle & Söhne OHG* observe que l'article 95 ferait obstacle à ce que les distorsions de concurrence contraires au droit communautaire constatées sur le marché national soient compensées par la taxation de produits nationaux à l'étranger. Il ne serait pas, dès lors, pertinent de relever que la loi allemande n'est pas intentionnellement discriminatoire. L'interdiction des discriminations porterait seulement sur le résultat du comportement illicite et peu importerait la motivation ni, par conséquent, le caractère fautif du comportement. La troisième question devrait également recevoir une réponse affirmative.

La *Commission* observe qu'afin de déterminer s'il y a violation de l'article 95, il faudrait procéder à une comparaison des charges. A cet égard, il importerait uniquement de comparer la charge frappant le produit importé et celle qui grève les produits nationaux similaires. La situation du produit exporté ne serait par contre pas envisagée dans le cadre de l'article 95.

En outre, la Commission observe que ce ne serait pas l'intention du législateur qui entre en ligne de compte, mais seulement la situation objective. Elle propose la réponse suivante:

«Une discrimination au sens de l'article 95, premier alinéa, du traité CEE n'est pas exclue du fait que ladite taxe frappe non seulement les transports de produits importés sur le territoire national, mais aussi les transports de produits nationaux vers l'étranger».

Quatrième question

«Une discrimination au sens de l'article 95 du traité CEE se trouve-t-elle exclue du fait que l'objectif visé par cette imposition qui relève du domaine de la politique des transports et qui est du reste approuvée par le droit communautaire, revêt une importance considérable sur le plan national et du fait que l'effet discriminatoire secondaire a été minime, que cet effet n'aurait pu être évité qu'au prix d'un important surcroît de dépenses administratives et qu'il ne s'est manifesté que de 1969 à 1971?»

Le *Finanzgericht* expose que c'est pour éviter que les entrepreneurs, dont la zone immédiate touchait ou chevauchait la frontière d'un État voisin, puissent effectuer des transports de marchandises à grande distance sans devoir payer de taxe, que les dispositions du paragraphe 1, alinéa 1, n° 2, de la loi relative à la taxe sur les transports de marchandises par route ont été insérées dans la loi. Si l'article 95 obligeait la république fédérale d'Allemagne à opérer la même distinction que fait la loi nationale pour les transports à l'intérieur du pays entre transports à longue distance et transports à courte distance il aurait fallu déterminer le centre de toutes les communes étrangères susceptibles de se trouver à l'intérieur du périmètre de zones immédiates nationales. Or, le surcroît de dépenses administratives que cette tâche entraînerait, serait hors de proportion avec le résultat positif de cette mesure.

La *société Schöttle* observe que les articles 7 et 95 du traité CEE comportent une interdiction sans restrictions et aux contours bien définis; on ne saurait l'ignorer discrétionnairement au détriment des opérateurs communautaires protégés par cette interdiction dès que cette inobservation semblerait opportune à l'administration nationale, parce qu'une réglementation nécessaire impliquerait des désagréments d'ordre administratif.

Il aurait suffit, pour éviter l'effet discriminatoire, d'élargir la zone franche visée au paragraphe 3, alinéa 5 de la loi relative à la taxe sur les transports routiers de marchandises, de façon à ce que les entreprises de transports à courte distance continuent à être également exonérées de la taxe en cas de transports impliquant le franchissement de la frontière, lorsque le lieu de chargement ou de déchargement se trouve sur la portion du territoire située à une distance comprise entre 50 et 100 km de la frontière.

La *Commission* observe que, si du point de vue économique général, l'effet discriminatoire de la taxe allemande était minime, il est cependant plutôt douteux que ce soit également le cas du point de vue de l'entreprise.

La Commission doute qu'il soit vrai que l'effet discriminatoire secondaire n'aurait pu être évité qu'au prix d'un important surcroît de travail administratif. Même s'il en était ainsi, le caractère direct de l'interdiction énoncée par l'article 95 ne serait en rien affecté par le fait qu'un État membre doit surmonter certaines difficul-

tés afin de pouvoir respecter cette disposition dans le cadre des mesures législatives qu'il prend.

Elle propose la réponse suivante:

«L'importance attribuée à la taxe sous l'angle de son objectif politique, l'ampleur de la discrimination, le surcroît de travail à fournir pour l'éviter et sa durée d'application n'ont aucune importance au regard de l'article 95, premier alinéa du traité CEE».

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a posé certaines questions à la république fédérale d'Allemagne. En réponse à ces questions, la république fédérale d'Allemagne a déposé les observations suivantes.

Observations de la république fédérale d'Allemagne

La disposition du paragraphe 3, alinéa 5 du StrGüVStG en cause qui prévoit la zone franche visait à tenir compte des réserves exprimées par la Commission, sans pour autant reconnaître le point de vue juridique de la Commission. La Commission aurait informé par la suite le gouvernement fédéral qu'elle n'élèverait plus d'objections contre cette réglementation. La Commission n'aurait, en particulier, plus abordé ce point lors des consultations ultérieures.

Le gouvernement de la république fédérale considère et maintient que la taxe sur les transports de marchandises par route ne relève pas des dispositions de l'article 95 car il ne s'agirait pas d'une imposition qui frappe le produit lui-même, c'est-à-dire en tant que tel: affaire 45-64 Commission/Italie (Recueil 1965, p. 1058).

L'article 95 ne viserait que les impositions qui grèvent spécifiquement le produit, et non les droits qui frappent par ailleurs une entreprise, et à cet égard une imposition spécifique n'entrerait en ligne de compte que si le produit lui-même constituerait la base de calcul de l'assiette de l'imposition: affaire 28-67, Molkereizentrale Westfalen Lippe/Hauptzollamt Paderborn (Recueil 1968, p. 211).

L'assiette de la taxe sur les transports de marchandises par route n'était pas la marchandise transportée, mais la charge physique, exprimée en tonnes par kilomètre à laquelle les routes sont soumises par le transport de marchandises: voir affaire 9-70 Grad/Finanzamt Traunstein (Recueil 1970, p. 825).

Si de telles impositions liées non pas au produit lui-même mais à sa commercialisation étaient incluses dans le champ d'application de l'article 95, la portée de cette disposition dépasserait largement son but, à savoir celui de garantir des conditions de débouchés identiques aux produits importés et aux produits indigènes.

La disposition du paragraphe 3, alinéa 5 de la loi allemande en cause devrait être appréciée à la lumière du «programme de politique des transports pour les années 1968 à 1972». Le transport de marchandises par camion et plus particulièrement le transport de marchandises pondéreuses, devrait dans une large mesure être détourné vers les autres moyens de transport grâce à la charge imposée par le programme.

Le transport à courte distance aurait été exonéré de cette taxe spéciale parce qu'il ne pourrait pas être remplacé par les autres moyens de transport. En revanche, les transports internationaux effectués au départ et à destination des zones immédiates à la frontière ont été assujettis à la taxe. Comme il n'existe pas dans les pays voisins de réglementation instituant des zones, les entrepreneurs de transports par route établis dans ces zones immédiates effectueraient en grande partie des transports de marchandises par route à grande distance. Sur le territoire de la république fédérale d'Allemagne, leurs transports seraient considérés comme transports à courte distance au sens du paragraphe 2, alinéa 1 de la loi sur les transports routiers de marchandises, indépendamment du fait de savoir s'ils transportent des mar-

chandises à l'étranger, pourvu qu'ils ne quittent pas la zone immédiate à l'intérieur de la république fédérale d'Allemagne. Leurs transports continueraient d'être considérés comme des transports à courte distance même lorsque la distance parcourue à l'étranger dépasserait 50 kilomètres. Comme les transports internationaux de ces entrepreneurs de transports à courte distance pourraient être effectués d'une manière équivalente par d'autres moyens de transport, ils ont été assujettis à la taxe, et ce, indépendamment de la part que représente la distance parcourue en république fédérale d'Allemagne par rapport à la distance totale du transport.

L'imposition des transports internationaux par route aurait été plus particulièrement nécessaire parce que d'importants centres industriels allemands, se situent dans le périmètre immédiat des frontières de la république fédérale d'Allemagne. Du fait de leurs rapports économiques étroits avec les zones économiques des autres États membres, ces centres sont les lieux d'origine et de destination d'un volume considérable de transports à grande distance qui, en raison de la proximité de la frontière, sont effectués pour une part importante avec des véhicules de transports allemands à courte distance.

Le législateur n'aurait pas eu cependant l'intention de grever les véritables transports internationaux à courte distance d'une taxe. Ce serait la raison pour laquelle il aurait créé par la réglementation litigieuse du paragraphe 3, alinéa 5, des zones exonérées de la taxe le long des frontières; en combinaison avec la réglementation des zones immédiates instituée par la loi sur les transports routiers de marchandises, les transports internationaux effectués dans un rayon de 50 kilomètres autour de la commune sur le territoire de laquelle ils franchissent la frontière sont par conséquent exonérés de la taxe.

De l'avis du gouvernement fédéral, la solution qu'il a retenue serait tout à fait compatible avec l'interdiction de discrimination énoncée par le traité CEE. L'aménagement différent sur le plan technique de la réglementation qui régit les transports effectués sur le territoire national et celle qui régit les transports internationaux n'aurait cependant pas abouti à une discrimination des transports internationaux à courte distance. Selon le gouvernement allemand, il n'existait pas d'autres solutions susceptibles de satisfaire tant à l'objectif de politique des transports poursuivi par la loi qu'au traité CEE. Si le législateur avait, par exemple, exonéré les transports internationaux effectués par les véhicules allemands destinés aux transports à courte distance à l'intérieur d'une zone immédiate entière, touchant à peine la frontière, c'est-à-dire jusqu'à environ 100 kilomètres de la frontière, les entreprises de transport étrangères auraient été désavantagées. En revanche, une extension jusqu'à 100 kilomètres de la frontière du périmètre exonéré de la taxe pour les transports effectués par les véhicules étrangers aurait défavorisé les entrepreneurs allemands. En effet, comme le lieu de passage de la frontière devrait être considéré comme point d'attache (Standort) pour les transports étrangers, il en serait résulté une zone immédiate d'un rayon de 100 kilomètres pour les véhicules étrangers par rapport à une zone d'un rayon de 50 kilomètres pour les véhicules allemands. L'institution d'un périmètre exempté de la taxe sur une distance de 100 kilomètres à partir de la frontière, pour les transports effectués par des véhicules nationaux et étrangers, aurait eu pour conséquence que l'objectif du programme de politique des transports n'aurait pu être réalisé à l'intérieur d'une zone large de 100 kilomètres, et la république fédérale d'Allemagne n'a, à son endroit le plus étroit qu'une largeur d'environ 260 kilomètres.

Le gouvernement fédéral estime que l'application de la réglementation nationale aux transports internationaux aurait entraîné des problèmes techniques considérables sur le plan administratif. Dans ce cas, le législateur allemand aurait dû étendre à tous les États membres le sys-

tème de création de zones immédiates institué par la loi sur les transports routiers de marchandises. L'expérience acquise avec ce système par l'administration allemande sur le territoire national permettrait de conclure que son extension à l'étranger serait pratiquement impossible. La détermination des zones immédiates serait souvent liée à des recherches étendues et compliquées sur chaque centre de commune. Elle exigerait donc la consultation des autorités locales qui connaissent la situation de la commune.

L'application de cette réglementation aux transports internationaux devrait enfin aussi se heurter au fait que les autorités nationales n'auraient pas la possibilité de contrôler dans le cas particulier les conditions d'exonération de la taxe.

Le gouvernement fédéral ne se proposait pas d'étendre à d'autres marchés des mesures politiques des transports considérées comme justifiées sur le territoire national et partant, d'influencer indirectement la politique des transports des États voisins.

Attendu qu'à l'audience du 30 novembre 1976 la requérante représentée par Me Gerstenmaier, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne, représenté par son agent, M. Seidel, et la Commission des Communautés européennes représentée par son agent, M. Wägenbaur, ont été entendus en leurs observations orales;

attendu que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 18 janvier 1977.

En droit

1 Attendu que, par ordonnance du 17 décembre 1975, parvenue à la Cour le 23 février 1976, le Finanzgericht de Bade-Wurtemberg a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, différentes questions relatives à l'interprétation de l'article 95, paragraphe 1 du traité, interdisant aux États membres de frapper «directement ou indirectement les produits des autres États membres d'impositions intérieures ... supérieures à celles qui frappent ... les produits nationaux similaires»;

2 attendu que ces questions sont posées dans le cadre d'un litige entre un importateur allemand de gravier du territoire français et le Finanzamt de Freudenstadt mettant en cause la compatibilité de la taxe allemande sur le transport de marchandises par route avec l'article 95, paragraphe 1 du traité, pour autant que l'importateur, pour des transports en tous points comparables, a dû payer la taxe en ce qui concerne la marchandise française, mais a pu effectuer le transport sans payer la taxe pour la marchandise nationale;

3 attendu qu'il y a lieu de rappeler les caractéristiques essentielles de la loi allemande sur la taxation des transports de marchandises par route;

La réglementation nationale

4 Attendu que la taxe en cause formait partie d'un ensemble de mesures arrêtées en 1968 pour assurer la coordination des différents moyens de transport;

que, dans ce cadre, la taxe sur le transport de marchandises par route était destinée à orienter le transport à longue distance vers le chemin de fer et vers la navigation intérieure;

qu'en conséquence, le transport de marchandises à courte distance, qui ne peut raisonnablement être détourné des routes, a été exempté de la taxe;

5 qu'à cette fin, la loi en question se réfère aux définitions des notions de transport à longue et à courte distance, contenues dans la loi allemande sur le transport de marchandises par route, le «Güterkraftverkehrsgesetz» (Bundesgesetzblatt 1952 I p. 697);

qu'il résulte du deuxième paragraphe de cette loi que le transport à courte distance est tout transport de marchandises par véhicule automobile pour compte d'autrui à l'intérieur des limites d'un secteur communal ou de la zone «immédiate»;

que la zone immédiate est le territoire compris dans un rayon de cinquante kilomètres calculé en ligne droite du centre de la commune dans laquelle le camion a son point d'attache et englobe le territoire de toute commune dont le centre se trouve à l'intérieur du périmètre;

que, si un secteur communal a plusieurs centres, la zone immédiate englobe le territoire compris dans un rayon de cinquante kilomètres à partir de chaque centre avec, pour conséquence, que les territoires des zones immédiates peuvent être de différentes tailles;

6 qu'un véhicule automobile immatriculé à l'étranger est censé avoir son point d'attache dans la commune frontalière dans laquelle il entre en franchissant la frontière allemande (paragraphe 6 b du «Güterkraftverkehrsgesetz» tel que modifié par le «Viertes Gesetz zur Änderung des Güterkraftverkehrsgesetz», Bundesgesetzblatt I p. 1157);

7 que constitue un transport de marchandises à longue distance tout transport de marchandises par véhicule automobile à l'extérieur de la zone immédiate, ou qui sort d'une zone immédiate;

8 qu'il faut relever que la taxe est calculée en fonction du poids de la marchandise et de la distance parcourue étant entendu que, dans le cas du transport pour compte propre, il y a une progression du taux de la taxe;

9 attendu que la loi en cause prévoit que sont assujettis à la taxe le transport de marchandises à longue distance ainsi que le transport international à courte distance;

que, par contre, sont exempts de la taxe les transports internationaux qui commencent ou qui se terminent à l'intérieur de la zone immédiate de la commune frontalière;

qu'ainsi le traitement du transport international est identique à celui du transport intérieur par un camion dont le point d'attache est la commune frontalière;

10 attendu qu'il ressort des éléments du dossier que la perception de la taxe sur le transport international à courte distance était susceptible, dans certaines circonstances bien précises, de faire un obstacle au commerce intracommunautaire en ce que, pour un transport à l'intérieur de la zone immédiate par un camion national, la taxe était perçue uniquement si la frontière allemande était franchie;

Sur la première question

11 Attendu que par la première question il est demandé si

«une taxe perçue sur les transports de marchandises par route, en fonction de la distance parcourue sur le territoire national, constitue une imposition qui frappe des produits au sens de l'article 95 du traité CEE?»

12 attendu que l'article 95, paragraphe 1 prévoit qu'aucun État membre ne frappe directement ou indirectement les produits des autres États membres d'impositions intérieures de quelque nature qu'elles soient, supérieures à celles qui frappent directement ou indirectement les produits nationaux similaires;

qu'ainsi l'article 95 a pour objet d'écarter les restrictions déguisées à la libre circulation de marchandises qui peuvent résulter des dispositions fiscales d'un État membre;

13 que, compte tenu de l'économie générale et des objectifs de ladite disposition, la notion d'imposition frappant un produit doit être interprétée dans un sens large;

14 que de telles restrictions peuvent résulter d'une taxe qui compense en réalité des taxes qui sont imposées sur l'activité de l'entreprise et non pas sur les produits en tant que tels;

que ce problème ne se pose pas lorsqu'il s'agit d'imposer le produit national et le produit importé au même moment en fonction d'une activité déterminée, par exemple l'utilisation des routes nationales;

15 que cependant une telle taxe, se répercutant immédiatement sur le coût du produit national et importé, doit en vertu de 'article 95 être appliquée d'une manière non discriminatoire sur les produits importés;

16 qu'il faut, dès lors, réprondre au juge national que par imposition «qui frappe indirectement les produits» au sens de l'article 95 du traité CEE, il faut également entendre une taxe qui est perçue sur les transports internationaux de marchandises par route en fonction de la distance parcourue sur le territoire national et le poids des marchandises en cause;

Sur les deuxième, troisième et quatrième questions

17 Attendu que, par les deuxième, troisième et quatrième questions la Cour est invitée à interpréter l'interdiction de frapper les produits étrangers d'imposition supérieure à celle qui frappe la production nationale, eu égard au fait que

1. la possibilité de différence de traitement du produit importé ne peut en tout cas se produire que si ce produit est livré endéans une zone territoriale d'approximativement 50 kilomètres de largeur s'étendant parallèlement à la frontière à une distance de 50 kilomètres de celle-ci;
2. la taxe en question frappe de la même manière non seulement les transports de produits étrangers vers le territoire national, mais aussi les transports de produits nationaux vers l'étranger;
3. l'objectif visé par cette imposition relève du domaine de la politique des transports et l'effet discriminatoire n'aurait pu être évité qu'au prix d'un important surcroît de dépenses administratives et il ne s'est manifesté que de 1969 à 1971;

18 attendu qu'il convient de repondre ensemble à ces questions;

19 que l'article 95 doit assurer que l'application d'impositions intérieures n'aboutisse à frapper dans un État membre les produits en provenance des autres États membres d'impositions supérieures à celles qui atteignent les produits nationaux similaires sur le marché national;

que, dès lors, il est sans importance que la taxe soit également perçue dans les mêmes conditions sur les produits nationaux qui sont exportés et sur les produits importés;

20 attendu qu'il y a violation de l'article 95, paragraphe 1, lorsque l'imposition frappant le produit importé et celle frappant le produit national similaire est calculée de façon différente et suivant des modalités différentes, aboutissant, ne fût-ce que dans certains cas, à une imposition supérieure du produit importé;

21 qu'il y a imposition supérieure du produit importé lorsque les conditions dans lesquelles le transporteur est assujetti à la taxe sont différentes pour les transports internationaux et les transports purement nationaux, de sorte que dans des situations comparables le produit circulant à l'intérieur de l'État n'est pas assujetti à la taxe, tandis que le produit importé l'est;

qu'en effet, pour comparer, aux fins de l'application de l'article 95, la taxe sur le produit circulant à l'intérieur avec celle sur le produit importé, il faut tenir compte non seulement de l'assiette de la taxe, mais également des avantages ou des immunités dont l'une et l'autre sont assorties;

qu'il suffit, pour qu'il y ait imposition supérieure du produit importé, que dans des circonstances déterminées le produit national puisse, pour le même parcours dans l'État membre, être transporté sans être assujetti à la taxe, tandis que le produit importé est assujetti à la taxe pour la seule raison que la frontière a été franchie;

qu'à cet effet, il appartient au juge national de comparer dans des cas déterminés les situations qui peuvent se produire;

22 attendu que les données fournies par le juge national démontrent qu'un obstacle réel à la libre circulation de marchandises peut résulter parfois de

l'application de conditions différentes quant à l'imposition de la taxe tant pour les transports internationaux que pour les transports nationaux;

que le caractère mineur et incident de l'obstacle créé par une taxe nationale et le fait que celui-ci n'a pu être évité en pratique qu'en supprimant la taxe ne suffisent pas pour écarter l'application de l'article 95 du traité;

que le titre IV de la deuxième partie du traité relatif à la politique commune des transports offre aux États membres la possibilité de résoudre les problèmes de la concurrence entre les modes de transport, sans pour autant porter atteinte à la libre circulation des marchandises;

que l'absence d'une telle politique ne peut toutefois justifier une dérogation à l'article 95 du traité;

Sur les dépens

23 Attendu que les frais exposés par le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne et par la Commission des Communautés européennes qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement;

que, la procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens;

par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Finanzgericht de Bade-Wurtemberg par ordonnance du 17 décembre 1975, dit pour droit:

1) **Par imposition «qui frappe indirectement les produits» au sens de l'article 95 du traité CEE, il faut également entendre une taxe qui est perçue sur les transports internationaux de marchandises par route en fonction de la distance parcourue sur le territoire national et le poids des marchandises en cause;**

2) **L'article 95 devant assurer que l'application d'impositions intérieures n'aboutisse à frapper dans un État membre les pro-**

duits en provenance des autres États membres d'impositions supérieures à celles qui atteignent les produits nationaux similaires sur le marché national, il est sans importance que la taxe soit également perçue dans les mêmes conditions sur les produits nationaux qui sont exportés et sur les produits importés;

3) Pour comparer, aux fins de l'application de l'article 95, la taxe sur le produit circulant à l'intérieur avec celle sur le produit importé, il faut tenir compte non seulement de l'assiette de la taxe, mais également des avantages ou des immunités dont l'une et l'autre sont assorties;

4) Le caractère mineur et incident de l'obstacle créé par une taxe nationale et le fait que celui-ci n'a pu être évité en pratique qu'en supprimant la taxe ne suffisent pas pour écarter l'application de l'article 95 du traité.

Kutscher Pescatore Mertens de Wilmars

Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 16 février 1977.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. FRANCESCO CAPOTORTI, PRÉSENTÉES LE 18 JANVIER 1977 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Notre Cour a déjà eu plusieurs occasions d'interpréter l'article 95, alinéa 1, du traité de Rome qui, comme vous le savez, interdit aux États membres de frapper «directement ou indirectement» les produits des autres États membres d'impositions intérieures de *quelque nature*

1 — Traduit de l'italien.