ARRÊT DE LA COUR
14 juillet 1988 *

Dans l'affaire 298/86,

Commission des Communautés européennes, représentée par M. Daniel Jacob et M. Johannes Føns Buhl, membres de son service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Georges Kremlis, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M. Robert Hoebaer, directeur au ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, en qualité d'agent, assisté par M. Paul Bastin, conseiller au ministère des Finances, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de Belgique, 4, rue des Girondins,

partie défenderesse,

visant à faire constater qu'en fixant les prix de vente au détail de certaines catégories de tabacs manufacturés à un niveau différent de celui déterminé librement par les fabricants et importateurs, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité CEE, et notamment son article 30, ainsi qu'aux dispositions de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 72/464 du Conseil, du 19 décembre 1972, concernant les impôts, autres que les taxes sur le chiffre d'affaires, frappant la consommation des tabacs manufacturés,

LA COUR,

composée de MM. Mackenzie Stuart, président, G. Bosco, O. Due et G. C. Rodríguez Iglesias, présidents de chambre, T. Koopmans, T. F. O'Higgins et F. Schockweiler, juges,

avocat général: M. J. L. da Cruz Vilaça
greffier: M^me^ D. Louterman, administrateur

* Langue de procédure: le français.

vu le rapport d'audience et à la suite de la procédure orale du 1er mars 1988,

ayant entendu les conclusions de l'avocat général présentées à l'audience du 19 mai 1988,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 28 novembre 1986, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater que, en fixant les prix de vente au détail de certaines catégories de tabacs manufacturés à un niveau différent de celui déterminé librement par les fabricants et importateurs, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du traité, notamment son article 30, ainsi qu'aux dispositions de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 72/464 du Conseil, du 19 décembre 1972, concernant les impôts autres que les taxes sur le chiffre d'affaires frappant la consommation des tabacs manufacturés (JO L 303, p. 1).

2 En Belgique, les tabacs manufacturés sont soumis à un régime d'accises caractérisé par l'application d'un droit d'accise « ad valorem » calculé sur le prix de vente au détail, taxe sur la valeur ajoutée comprise. Le montant cumulé de ces deux impositions est acquitté par le fabricant ou l'importateur lors de l'achat auprès de l'administration nationale de bandelettes fiscales qui sont apposées sur les divers produits de tabacs fabriqués ou importés et qui indiquent le prix de vente au détail. Une fois la bandelette apposée, les produits doivent obligatoirement être vendus au consommateur à un prix qui n'est pas supérieur au prix indiqué sur la bandelette.

3 Le présent recours trouve son origine dans la constatation, par la Commission, que cette législation est interprétée par l'administration belge en ce sens qu'elle lui donne le droit de fixer elle-même un prix unique de vente au détail par produit de tabac manufacturé de même catégorie et de même marque. Ce prix unique, base de

calcul de la TVA et du droit d'accise, serait le prix le plus élevé parmi ceux présentés, en vue de l'achat des bandelettes, par le fabricant ou les importateurs du produit. Par conséquent, les opérateurs économiques qui auraient décidé de fixer un prix de vente inférieur à celui de leurs concurrents, devraient payer les deux impositions en question sur un prix qu'ils n'auraient pas librement déterminé.

4 Le 18 avril 1984, la Commission a, en application de l'alinéa 1 de l'article 169 du traité, adressé au gouvernement belge une lettre de mise en demeure. Elle y observait que le régime de prix pratiqué par l'administration belge était contraire à l'article 5, paragraphe 1, de la directive 72/464, selon lequel « les fabricants et importateurs déterminent librement les prix maximaux de vente au détail de chacun de leurs produits ». En outre, la Commission indiquait que l'article 58 de la loi belge relative à la TVA, qui règle la perception de cette taxe en ce qui concerne les tabacs fabriqués, serait contraire à l'article 30 du traité, étant donné qu'il aurait entre autres pour effet d'empêcher les importateurs parallèles de fixer des prix inférieurs à celui appliqué par le fabricant et d'accroître ainsi leur pénétration sur le marché belge. La lettre de mise en demeure étant restée sans réponse, la Commission a émis, le 5 décembre 1984, un avis motivé dans lequel elle a réitéré son point de vue et invité le gouvernement belge à prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer dans un délai d'un mois.

5 Le gouvernement belge a répondu à l'avis motivé par lettre du 13 décembre 1984. Il y a notamment fait savoir à la Commission qu'il était disposé à permettre qu'un importateur détermine un prix de vente au détail inférieur à celui de son concurrent et à accepter ainsi l'existence de prix maximaux différents pour des produits identiques. Quant à la compatibilité de l'article 58 de la loi relative à la TVA avec l'article 30 du traité, le gouvernement belge a soutenu que le régime fiscal belge ne faisait aucune distinction entre les différents importateurs. Estimant que la réponse du gouvernement belge à l'avis motivé n'était pas satisfaisante, la Commission a introduit le présent recours.

6 Pour un plus ample exposé de la législation nationale, du déroulement de la procédure, ainsi que des moyens et arguments des parties, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

7 A la demande de la Cour, la Commission a précisé l'objet exact de son recours, en indiquant, en particulier, qu'elle considérait comme manquements au droit communautaire:

1) le fait que les autorités belges ne permettraient pas aux fabricants et importateurs de tabacs manufacturés de déterminer librement les prix maximaux de vente au détail de chacun de leurs produits.

Ce grief concernerait le refus des autorités belges:

a) de délivrer à des importateurs parallèles des bandelettes fiscales correspondant à des prix de vente au détail inférieurs à celui fixé par l'importateur exclusif du produit en question;

b) de délivrer des bandelettes fiscales correspondant à des prix de vente au détail supérieurs à celui fixé lors de la première mise sur le marché, quand un importateur ou le fabricant se propose d'augmenter le prix de ses produits; et

c) de délivrer des bandelettes fiscales correspondant à des prix de vente au détail inférieurs à ceux prévus au « tableau des bandelettes fiscales pour tabacs »;

2) le fait que la législation nationale fixant le régime de prix de vente au détail des tabacs manufacturés n'informe pas les sujets de droit concernés que la directive 72/464, et notamment son article 5, paragraphe 1, assure aux fabricants nationaux et aux importateurs le droit de déterminer les prix maximaux de vente au détail de chacun de leurs produits de tabac manufacturé. A cet égard, la législation en question devrait être adaptée.

8 Il y a lieu, tout d'abord, de constater que le grief selon lequel la législation nationale devrait être adaptée de manière à informer les opérateurs économiques concernés de leurs droits [grief 2)] ne saurait être examiné; il n'est, en effet, pas compris dans la demande de la Commission, telle que formulée dans la requête. Celle-ci ne vise qu'une pratique des autorités belges en matière de fixation de prix, sans la moindre allusion à la nécessité de modifier la législation nationale.

9 Quant au refus des autorités belges de délivrer des bandelettes fiscales correspondant à des prix de vente au détail inférieurs à ceux prévus au « tableau des bandelettes fiscales pour tabacs » [grief 1), sous c)], le gouvernement belge fait valoir que ce grief n'a pas fait l'objet de la procédure précontentieuse; l'étendue du barème des bandelettes fiscales n'aurait été contestée ni dans la lettre de mise en demeure ni dans l'avis motivé.

10 Cet argument du gouvernement belge doit être accueilli. En effet, aucun grief concernant l'étendue du barème n'a été soulevé dans la lettre de mise en demeure ou l'avis motivé. Or, selon la jurisprudence constante de la Cour, l'objet d'un recours introduit en vertu de l'article 169 du traité est circonscrit par la procédure précontentieuse prévue par cette disposition; par conséquent, l'avis motivé de la Commission et le recours doivent être fondés sur les mêmes motifs et moyens.

11 Dès lors, le recours n'est pas recevable pour autant qu'il vise l'étendue du barème des bandelettes fiscales.

12 Il s'ensuit que les seuls problèmes à examiner concernent la possibilité d'obtenir des bandelettes fiscales correspondant à un prix de vente au détail inférieur à celui fixé par le fabricant ou l'importateur principal et celle de changer le prix d'un produit après la première mise sur le marché [griefs 1), sous a), et 1), sous b)].

13 Sur ces deux points, la Commission affirme que le régime de prix pratiqué par les autorités belges ne permet pas aux fabricants et importateurs de fixer librement leurs prix. A l'audience, la Commission a fait valoir que les pratiques en question ont notamment pour conséquence que les magasins à grande surface, qui peuvent être à la fois détaillant et importateur, sont dans l'impossibilité pratique de faire des promotions par le prix; de telles promotions ne pourraient se faire que par la vente à un prix inférieur à celui indiqué sur la bandelette fiscale et moyennant paiement du droit d'accise et de la TVA sur la base de ce dernier prix, plus élevé.

14 Selon le gouvernement belge, ces griefs sont devenus sans objet. Il aurait, dans sa réponse à l'avis motivé, indiqué être disposé à permettre que l'importateur parallèle détermine pour son produit un prix de vente au détail inférieur à celui de son

concurrent et à accepter ainsi l'existence sur le marché belge de prix différents pour des produits identiques. Quant à la possibilité de modifier les prix après la première mise sur le marché du produit, il aurait fait savoir à la Commission, dès le mois de mai 1979, que le prix de vente au détail des produits pouvait être modifié tant vers le bas que vers le haut.

15 Il y a lieu d'observer que la défense du gouvernement belge revient à contester que les pratiques litigieuses aient été maintenues après l'expiration du délai imparti par l'avis motivé. Or, aux termes de l'article 169, alinéa 2, du traité, la Cour ne peut être saisie d'un recours en manquement que si l'État en cause ne s'est pas conformé à l'avis motivé dans le délai imparti par la Commission. Dans ces circonstances, il incombait à la Commission d'apporter la preuve que, en dépit des engagements pris par le gouvernement belge, les pratiques administratives en cause se sont poursuivies après l'échéance dudit délai. Force est de constater que la Commission n'a pas apporté cette preuve.

16 En ce qui concerne la possibilité de modifier le prix de vente au détail d'un produit après la première mise sur le marché, elle n'a fourni aucun élément susceptible d'établir l'existence d'une pratique administrative qui ferait obstacle à de telles modifications. La même constatation doit être faite en ce qui concerne le refus des autorités nationales de délivrer des bandelettes fiscales correspondant à un prix de vente au détail inférieur à celui fixé par le fabricant ou l'importateur principal. Tout en affirmant, de façon générale, que, à de multiples occasions, des opérateurs économiques, et notamment des magasins à grande surface, n'auraient pas été en mesure d'obtenir de telles bandelettes, affirmation contestée par le gouvernement belge, la Commission n'a étayé ce grief par aucun élément de preuve concret, susceptible d'être contrôlé par la Cour.

17 Dans ces conditions, il y a lieu de rejeter le recours comme non fondé dans la mesure où il porte sur ces deux griefs.

18 Il résulte de tout ce qui précède que le recours doit être rejeté dans son ensemble.

Sur les dépens

19 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La Commission ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) La Commission est condamnée aux dépens.

Mackenzie Stuart Bosco Due

Rodríguez Iglesias Koopmans O'Higgins Schockweiler

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 14 juillet 1988.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président

A. J. Mackenzie Stuart