RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-49/89 *

I — Faits et procédure

1. Le code des ports maritimes français prévoit, à son article L.211-1, qu'un droit de port peut être perçu dans les ports maritimes à raison des opérations commerciales ou de séjour des navires qui y sont effectuées. En ce qui concerne les navires de commerce, l'article L.211-2 institue une taxe sur les passagers débarqués, embarqués ou transbordés, à charge de l'armateur.

Pour les ports maritimes de la Corse, l'article R.212-20 institue une taxe sur tous les passagers à destination d'un port de la Corse, de la France métropolitaine ou de la Sardaigne et une taxe d'un taux identique sur tous les passagers en provenance ou à destination d'un port situé en Europe.

Le régime de taxation unique dont bénéficiait le trafic entre la Corse et l'Italie à partir de l'adoption d'un décret du 27 janvier 1969 a été abrogé par un décret du 12 mai 1981 qui replaçait les liaisons entre la Corse et l'Italie, à l'exception de la Sardaigne, sous le régime général du trafic international comportant la perception de taxes au départ d'un port corse et à l'arrivée dans un tel port.

2. La société Corsica Ferries France (ci-après « société Corsica Ferries »), qui exploite trois navires entre la Corse et certains ports italiens, a assigné l'administration des douanes en restitution des taxes perçues, en faisant valoir que la réglementation française institue une discrimination entre les navires assurant des liaisons entre la Corse et les ports de la France continentale, qui ne doivent acquitter la taxe sur les passagers qu'au départ du port corse, et les navires effectuant des trajets entre la Corse et les ports situés dans des États de la CEE autres que la France, soumis à taxation à l'arrivée et au départ.

3. Après avoir été déboutée de sa demande par le tribunal de grande instance et par la cour d'appel de Bastia, la société Corsica Ferries s'est pourvue en cassation.

4. Considérant que le litige comporte une interprétation de certains articles du traité CEE, la Cour de cassation française a, par arrêt du 17 janvier 1989, décidé, en application de l'article 177 du traité CEE, de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée à titre préjudiciel sur la question suivante:

« Le traité, et notamment ses articles 59, 62 et 84, doit-il être interprété en ce sens qu'un État membre est autorisé à percevoir, à l'occasion de l'utilisation, par un navire, d'installations portuaires situées sur son territoire insulaire, lorsque les passagers proviennent de ports sis dans un autre État membre ou se dirigent vers ceux-ci, des taxes lors du débarquement et de l'embarquement des passagers, alors que, dans le cas d'un transport entre deux ports situés sur le territoire national, ces taxes ne sont perçues que pour l'embarquement au départ du port insulaire? »

* Langue de procédure: le français.

5. L'arrêt de la Cour de cassation a été enregistré au greffe de la Cour le 23 février 1989.

6. Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté économique européenne, des observations écrites ont été déposées, le 12 mai 1989 par la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. Jean Amphoux, et le 22 mai 1989 par la société Corsica Ferries, demanderesse en cassation, représentée par M[es] Thouvenin, avocat à Paris, et Scapel, avocat à Marseille.

7. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

8. En application de l'article 95, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure, la Cour, par décision du 21 juin 1989, a renvoyé l'affaire devant la deuxième chambre.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

1. La *société Corsica Ferries*, demanderesse en cassation, expose que, sous la législation française en vigueur de 1969 à 1981, les navires effectuant une liaison entre l'Italie et la Corse ne subissaient aucune discrimination par rapport à ceux circulant entre la France continentale et la Corse. Ce ne serait qu'en 1981 que les autorités françaises auraient introduit la réglementation discriminatoire actuelle, qui s'appliquerait d'ailleurs dans tous les ports maritimes français.

L'article 84 du traité CEE exclurait les transports maritimes des règles de la politique commune en matière de transports, faisant l'objet du titre IV de la deuxième partie du traité. Se poserait, dès lors, la question de l'application, à ce type de transports, des dispositions du traité relatives à la libre prestation des services, figurant aux articles 59 à 66 du titre III du traité.

Même à supposer que ces prescriptions ne soient pas directement applicables, les principes généraux du traité s'opposeraient à une réglementation du type de la réglementation française litigieuse.

Quant à la libre prestation des services

L'article 61, paragraphe 1, du traité CEE prévoirait que la libre prestation des services en matière de transports est régie par les dispositions du titre relatif aux transports. Il faudrait, dès lors, se demander si ce texte, combiné avec celui de l'article 84, s'oppose à l'application des règles générales du traité relatives aux services à des réglementations nationales en matière de transports maritimes. Une réponse positive se déduirait de l'arrêt de la Cour du 4 avril 1974, Commission/France (167/73, Rec. p. 359), dans lequel la Cour aurait admis que si, en vertu de l'article 84, paragraphe 2, les transports maritimes et aériens sont, tant que le Conseil n'en a pas décidé autrement, soustraits aux règles du titre IV de la deuxième partie du traité relative à la politique commune des transports, ils restent, au même titre que les autres modes de transport, soumis aux règles générales du traité. Dans l'arrêt précité, la Cour aurait appliqué aux transports maritimes les articles 48 à 51 du traité; dans les arrêts du 12 octobre 1978, Commission/Belgique (156/77, Rec.

p. 1881), et du 30 avril 1986, Asjes (209 à 213/84, Rec. p. 1457), elle aurait appliqué au domaine des transports les dispositions du traité en matière d'aides publiques et de concurrence.

Le règlement n° 4055/86 du Conseil, du 22 décembre 1986, portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers (JO L 378, p. 1), consacrerait, à son article 1er, l'application du principe de la libre circulation des services en matière de transports maritimes. Or, la réglementation française contreviendrait au principe de non-discrimination inhérent à la libre circulation des services.

Aux termes de l'article 62 du traité CEE, les États se seraient engagés à ne pas introduire de nouvelles restrictions à la liberté effectivement atteinte en matière de prestations de services. Or, alors que la réglementation française en vigueur en 1969 assurait l'égalité de traitement entre les navires effectuant un trafic entre la France continentale et la Corse et les navires circulant entre l'Italie et la Corse, la réglementation adoptée en 1981 aurait introduit un traitement discriminatoire. On ne saurait tirer argument du fait qu'au 1er janvier 1958, date d'entrée en vigueur du traité CEE, un tel traitement discriminatoire a également existé et que la réglementation de 1981 n'est pas une restriction nouvelle par rapport à la situation existant en 1958. En effet, l'article 62, imposant une obligation de « standstill », impliquerait, pour l'État, non seulement l'interdiction d'établir de nouvelles restrictions à la liberté atteinte lors de l'entrée en vigueur du traité, mais aussi de rétablir des restrictions supprimées au cours de la période transitoire.

Quant aux principes généraux du traité

Le principe de non-discrimination serait inscrit à l'article 59 du traité relatif à la libre prestation des services, mais constituerait en même temps un principe fondamental du droit communautaire, indispensable à l'établissement d'un marché commun. Or, les transports maritimes seraient soumis aux principes généraux du traité. Ne seraient pas seulement interdites les discriminations en raison de la nationalité, visées plus particulièrement à l'article 7 du traité, mais tout type de discrimination fondée sur la localisation d'une activité économique et qui s'oppose à l'établissement d'un espace économique unifié. Ainsi, la Cour aurait condamné, en matière de sécurité sociale, des différences de prestations selon que l'assuré se trouve ou non dans l'État de l'assureur (arrêt du 19 mars 1964, Unger, 75/64, Rec. p. 347); de même, elle aurait condamné, en matière de libre prestation des services, des discriminations liées non pas à la nationalité, mais au lieu de résidence (arrêt du 3 décembre 1974, Van Binsbergen, 33/74, Rec. p. 1299). Dans l'arrêt du 15 janvier 1986, Pinna (41/84, Rec. p. 17), elle aurait déclaré invalides certaines dispositions du règlement (CEE) n° 1408/71 excluant l'octroi de prestations familiales françaises à des travailleurs soumis à la législation française, pour les membres de la famille résidant sur le territoire d'un autre État, et consacré ainsi implicitement le principe de non-discrimination géographique.

L'argument que les exploitants de navires, tenus de régler la taxe, peuvent la répercuter sur le prix de vente facturé aux passagers ne serait pas pertinent. D'un côté, la requérante au principal aurait elle-même pris en charge les taxes litigieuses; d'un autre côté, le traité interdirait non seulement les discriminations pesant sur les prestataires de services, mais

encore celles visant les bénéficiaires de ces services.

Dans ces conditions, la société Corsica Ferries propose de répondre comme suit à la question posée:

« Le traité s'oppose à ce qu'un État membre perçoive, à l'occasion de l'utilisation, par un navire, d'installations portuaires situées sur son territoire, des taxes calculées sur la base du nombre de passagers débarqués et embarqués, lorsque ce navire effectue une liaison avec un port sis dans un autre État membre, alors que, dans le cas d'un transport entre deux ports situés sur son territoire, cet État perçoit des taxes calculées seulement sur le nombre de passagers embarqués. »

2. La *Commission* estime qu'une analyse de la portée des dispositions nationales en cause, au regard des règles du droit communautaire, met en évidence leur caractère discriminatoire. La discrimination n'existerait cependant ni en raison de la nationalité des passagers, ni en raison du pavillon du navire, ni en raison de la nationalité de l'armateur ou de l'État membre où il est établi. Cette discrimination serait néanmoins susceptible de mettre en cause la libre prestation des services dans le domaine des transports maritimes de passagers. En effet, la législation française, en grevant les services intracommunautaires présentant un élément transfrontalier, d'une charge financière supérieure à celle frappant les services strictement nationaux, aurait un effet analogue à celui d'une taxe d'effet équivalant à un droit de douane dans le cadre du commerce intracommunautaire de marchandises. Il s'agirait là d'une discrimination qui devrait être éliminée, abstraction faite de la gravité de ses effets.

La jurisprudence de la Cour relative à la libre circulation des marchandises interdisant toute mesure frappant les exportations ou les importations spécifiquement en raison du franchissement de la frontière aurait établi des principes valant également en matière de libre prestation des services.

L'interdiction des restrictions aux libertés fondamentales du traité vaudrait indépendamment de la qualification de ces mesures d'après le droit national. Dans l'arrêt du 21 septembre 1988, Van Eycke (267/86, Rec. p. 4769), la Cour aurait, certes, admis que les articles 95 à 97 du traité ne concernent que les taxes et impositions frappant les marchandises. Néanmoins, les discriminations fiscales affectant la libre circulation des personnes ou des services devraient également pouvoir être appréhendées sur la base des dispositions du traité relatives à ces libertés. D'ailleurs, dans les arrêts du 28 janvier 1986, Commission/France (270/83, Rec. p. 273) et du 6 juillet 1988, Ministère public/Ledoux (127/86, Rec. p. 3741), la Cour aurait admis que la nature fiscale d'une mesure ne la fait pas échapper aux prohibitions découlant des règles relatives à la libre circulation des personnes ou des services.

Se poserait cependant, dans la présente affaire, la question de l'assujettissement des transports aux règles générales du traité, au regard notamment de l'article 84. Dans l'arrêt du 4 avril 1974, précité, la Cour aurait reconnu que les transports maritimes et aériens sont soumis aux règles générales du traité. Dans l'arrêt du 30 avril 1986, précité, elle aurait appliqué aux transports aériens les règles de concurrence du traité. Cet assujettissement des transports aux règles générales du traité ne vaudrait cependant que sous réserve de stipulations expresses contraires du traité. Or, une telle dérogation expresse serait prévue à l'article

61, paragraphe 1, que la Cour aurait interprété dans l'arrêt du 30 avril 1986, précité, en ce sens que la libre circulation des services en matière de transports n'est pas régie par les dispositions du chapitre relatif à la prestation des services, mais par celles du titre relatif à la politique commune des transports. La mise en œuvre effective de cette politique serait subordonnée à l'adoption d'actes arrêtés sur fondement de l'article 84, paragraphe 2, du traité.

Dans ce cadre, le règlement n° 4055/86, portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers, aurait prévu l'application, aux transports maritimes, de la libre prestation des services.

Sur la base de la législation communautaire actuelle, une discrimination du type de celle appliquée en France serait contraire au droit communautaire. Les faits dont la Cour de cassation serait saisie seraient cependant antérieurs au règlement n° 4055/86 et les règles du traité relatives à la libre prestation des services n'auraient pas encore, à ce moment, été applicables aux transports maritimes.

Dans ces conditions, la Commission propose de répondre comme suit à la question posée:

« Les dispositions du traité CEE sont à interpréter en ce sens qu'elles ne s'opposent pas, avant l'entrée en vigueur du règlement n° 4055/86, à ce qu'un État membre puisse percevoir, à l'occasion de l'utilisation, par un navire, d'installations portuaires situées sur son territoire insulaire, lorsque les passagers proviennent de ports sis dans un autre État membre ou se dirigent vers ceux-ci, des taxes lors du débarquement et de l'embarquement des passagers, alors que, dans le cas d'un transport entre deux ports situés sur le territoire national, ces taxes ne sont perçues que pour l'embarquement au départ du port insulaire. »

III — Procédure orale

Le *gouvernement de la République française*, qui n'avait pas déposé d'observations écrites, a exposé en premier lieu que l'on était en présence de deux catégories différentes de trafic maritime, à savoir le cabotage national et le trafic international. S'agissant de deux catégories juridiques différentes, une différence du régime de taxation serait tout à fait justifiée.

Le principe de la libre prestation des services ne serait applicable aux transports maritimes qu'à compter du 1er janvier 1987, date d'entrée en vigueur du règlement n° 4055/86. Par ailleurs, ce règlement s'appliquerait, d'après son article 1er, aux transports intracommunautaires et au trafic avec les pays tiers et, en attendant l'intervention d'une réglementation relative aux transports maritimes à l'intérieur des États membres, une réglementation spécifique pourrait s'appliquer au trafic de cabotage national.

F. A. Schockweiler
Juge rapporteur