CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. KARL ROEMER, PRÉSENTÉES LE 7 MAI 1973 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

« L'Ente Nazionale per la Cellulosa e per la Carta » (en abrégé ENCC) a été institué en Italie par la loi du 13 juin 1935.

C'est un organisme de droit public qui groupe des producteurs de papier et de cellulose ainsi que les entreprises utilisatrices de cellulose et qui jouit de la personnalité juridique. Elle poursuit en substance les buts suivants : encourager le développement de la production de la cellulose en Italie, faciliter la production et l'utilisation des matières premières de la production nationale pour la fabrication de la cellulose, organiser la production et la vente de papier. Les mesures à prendre dans la poursuite de ces objectifs sont : l'octroi de subventions à la presse nationale, l'octroi de subventions à l'exportation de papier journal vers les pays tiers, l'achat de papier à l'étranger, la poursuite de recherches dans le domaine de la sylviculture et du papier ainsi que l'octroi d'aides au reboisement. L'activité de l'« Ente » est financée par une imposition. Cette imposition est perçue sur la cellulose, le papier et le carton de la production nationale et à l'importation de ces produits en application des dispositions combinées de la loi du 13 juin 1940, du décret ministériel du 3 juillet 1940 et d'une loi du 26 mars 1956 (cela indépendamment de diverses exceptions qui sont sans intérêt dans la présente espèce). Les fabricants et les importateurs ont le droit — cette faculté est expressément prévue — de répercuter une partie de la taxe sur leurs acheteurs.

Cette réglementation intéresse également le demandeur au principal. Celui-ci a acheté en effet à la défenderesse au principal une certaine quantité d'oeufs qui lui ont été livrés dans un emballage (cartons et boîtes) importé de la république fédérale d'Allemagne. A cette occasion, la taxe dont nous venons de parler, perçue en faveur de l'ENCC, lui a été portée en compte à concurrence de 1,75 % de la valeur de l'emballage et il semble qu'il l'ait acquittée.

Pour divers motifs qui trouvent leur source dans le droit communautaire, le demandeur au principal estime toutefois que cette imposition ne saurait être perçue. Il estime que la perception de ce genre de taxe est inconciliable avec l'article 13 du traité CEE qui est directement applicable depuis la fin de la période transitoire, c'est-à-dire avec l'interdiction de percevoir des droits de douane et des taxes d'effet équivalent. Il est également d'avis que la taxe n'est pas compatible avec l'article 92 du traité CEE (la disposition relative aux aides des États), parce qu'elle a pour but de financer une activité tendant à promouvoir la production italienne de cellulose et de papier, provoquant ainsi des distorsions dans la concurrence. Il soutient également que les restrictions à l'importation liées à la taxe sont contraires aux articles 30 et suivants du traité CEE, c'est-à-dire à l'interdiction visant les restrictions quantitatives à l'importation ainsi que les mesures d'effet équivalent. Enfin, il considère que la perception de la taxe sur les importations constitue l'exploitation abusive d'une position dominante, au sens de l'article 86 du traité CEE, parce que l'utilisation des ressources obtenues grâce à la taxe contribue à renforcer la position de l'industrie italienne du papier sur le marché.

Il s'est donc adressé au « Pretore » de Conegliano, en demandant à celui-ci de délivrer une injonction de payer à l'adresse de son fournisseur, de façon à obtenir entre autres la répétition de la taxe qui avait été répercutée sur lui.

1 — Traduit de l'allemand.

Eu égard aux arguments tirés du droit communautaire, celui-ci, faisant droit à une demande qui lui avait été faite en ce sens par l'avocat du demandeur, a décidé de surseoir à statuer avant même d'avoir entendu la partie adverse et, par ordonnance du 20 novembre 1972, il vous a demandé, Messieurs, de statuer à titre préjudiciel en application de l'article 177 du traité CEE sur les questions suivantes :

1) La disposition de l'article 92, paragraphe 1, du traité qui interdit d'octroyer des aides au moyen de financements institués de telle manière qu'ils faussent la concurrence à l'intérieur du marché commun est-elle une règle directement applicable dans l'ordre juridique des États membres, ayant pour effet d'engendrer, pour les particuliers, des droits subjectifs que les juridictions nationales doivent sauvegarder ?

2) En cas de réponse affirmative à la question n° 1, quelle est la date initiale à laquelle les droits subjectifs ci-dessus mentionnés ont pris naissance (c'est-à-dire ont-ils pris naissance à la date d'entrée en vigueur du traité de Rome ou à partir du 31 décembre 1969, date qui marque la fin de la période transitoire) ?

3) L'application d'une imposition (ou d'une charge pécuniaire) perçue sur la base d'un pourcentage calculé en fonction de la valeur du produit importé des autres pays membres constitue-t-elle une violation de l'article 13, paragraphe 2, du traité ou d'une autre règle du traité de Rome interdisant d'appliquer des impositions spéciales sur les importations en provenance des autres États membres ?

4) Les articles 30 et 86 du traité constituent-ils des dispositions directement applicables dans les États membres ?

5) L'application sur le produit importé en provenance des autres pays membres d'une contribution destinée à financer l'activité d'un organisme de droit public autre que l'État, peut-elle constituer une violation de l'article 30 et de l'article 86, paragraphe 1, du traité ?

Le demandeur au principal, le gouvernement de la République italienne et la Commission des Communautés européennes ont présenté des observations écrites et orales relatives à ces questions. Nous allons maintenant rechercher comment il conviendrait d'y répondre.

Nous noterons, à titre liminaire, que nous n'avons pas à nous arrêter, selon nous, au fait que le renvoi intervient au cours d'une procédure d'injonction et qu'il a été opéré avant que la partie adverse ait été entendue, donc sans qu'il y ait eu débat contradictoire sur les problèmes qui se posent. Vous avez déjà, Messieurs, été mis à plusieurs reprises en présence de situations de ce genre et jamais vous n'en avez déduit que le renvoi était irrecevable (voir affaires 18-71 (Recueil, 1971, p. 811) et 43-71 (Recueil, 1971, p. 1039)). Il n'existe aucune raison de décider autrement dans la présente affaire, bien qu'il faille néanmoins accorder au gouvernement italien qu'il est préférable, en règle générale, dans le souci d'améliorer la formulation des questions, de donner à la partie défenderesse la possibilité de s'exprimer dans le cadre de la procédure nationale avant que le renvoi devant la Cour ne soit décidé.

1. Sur la première question

La première question du Pretore de Conegliano s'attache à la disposition de l'article 92 du traité CEE relative aux aides. Le juge national aimerait savoir si l'article 92, paragraphe 1, constitue une disposition immédiatement applicable qui engendre des droits subjectifs pour les particuliers. Comme la question concerne en fait le régime d'aide appliqué en faveur de l'ENCC, c'est-à-dire un *régime antérieur* à l'entrée en vigueur du traité CEE, il y a lieu de préciser si l'article 92 contient une règle juridique immédiatement applicable à des situations de ce genre.

Comme vous le savez, Messieurs, la Commission vous a suggéré, en cours de procédure, de répondre à la question par la négative et le gouvernement italien, lui aussi semble être de cet avis. A l'opposé, le demandeur au principal soutient que l'article 92, paragraphe 1, doit être appliqué directement par les juridictions nationales, en tout cas sous certaines conditions et au moins depuis l'expiration de la période transitoire, alors même que le régime d'aides en cause est antérieur à l'entrée en vigueur du traité.

Ce problème a déjà joué un certain rôle dans l'affaire 9-70 (Recueil, 1970, p. 856). Nous rangeant aux arguments de la Commission, nous nous étions prononcés contre l'applicabilité directe de l'article 92. Force nous est toutefois de convenir que les arguments et déductions présentés en l'espèce par le demandeur au principal n'avaient pas été discutés à l'époque. Il nous est donc impossible aujourd'hui de nous contenter de renvoyer à la position que nous avons adoptée dans cette affaire ; il nous faut au contraire examiner à nouveau le problème dans toutes ses implications.

D'après la jurisprudence constante de la Cour de justice, les dispositions de droit communautaire sont directement applicables et engendrent des droits subjectifs pour les particuliers lorsqu'elles contiennent des obligations suffisamment claires et précises, inconditionnelles et complètes et ne nécessitant aucune mesure d'application (voir par exemple les arrêts dans les affaires 6-64 (Recueil, 1964, p. 1145 et 9-70 (Recueil, 1970, p. 825)).

En appréciant la disposition relative aux aides de l'article 92 à la lumière de ces critères, on peut certainement déduire de la systématique des articles 92 et suivants de bons motifs qui vont à l'encontre de l'applicabilité directe.

Ce qui est remarquable d'abord dans la disposition de l'article 92, c'est qu'il ne s'agit pas d'une interdiction *sans réserve*. Le paragraphe 2 prévoit déjà des exceptions ; une série d'aides y est expressément dite compatible avec le marché commun. Il est clair à ce propos, du fait des formules utilisées (« événement extraordinaire » ; « compensation des désavantages économiques causés par la division de l'Allemagne »), qu'il existe ici un pouvoir d'appréciation considérable dont l'exercice ne peut certainement pas être laissé aux autorités nationales et dont il faut supposer au contraire qu'il doit être mis en œuvre de *façon uniforme dans la Communauté*.

Ensuite — et cela est encore plus caractéristique — le paragraphe 3 de l'article 92 indique des cas qui *peuvent* être considérées comme compatibles avec le marché commun. Il est intéressant de remarquer à ce propos que la phrase introduisant ce paragraphe se réfère déjà à un pouvoir d'appréciation et à la nécessité d'arrêter des mesures d'application. De même, l'existence d'un pouvoir d'appréciation ressort clairement des formules dont se sont servis les auteurs du traité pour caractériser les différents cas (pas exemple, au point (b), la mention faite de projets importants d'intérêt européen commun et, au point (c), celle de l'intérêt commun). En outre, il ne faut pas oublier qu'en application de l'alinéa (d), les aides non spécifiques peuvent être déclarées compatibles avec le marché commun par décision du Conseil, ce dont on peut conclure avec raison que l'article 92 présente des lacunes.

Cela pourrait suffire — comme nous l'avons pensé jusqu'ici — à dénier à l'article 92 l'applicabilité directe. On se rappellera en particulier à ce propos les considérations figurant dans l'arrêt préjudiciel 13-68 (Recueil, 1968, p. 662) qui dénient également tout caractère « self-executing » à certaines dispositions du traité figurant dans le chapitre relatif à l'élimination des restrictions quantitatives, du fait que ces dispositions laissent manifestement une marge d'appréciation et manquent de précision.

Ce que nous venons de dire est d'ailleurs confirmé par des déductions importantes tirées des dispositions du traité dont nous allons parler maintenant. Il ressort clairement de l'article 93 que l'examen des régimes d'aides existants est confié à la Commission. Une procédure spéciale

— à laquelle il a déjà été fait allusion dans l'arrêt 6-64 — est prévue à cet égard, procédure à laquelle sont associés les États membres et les intéressés. La Commission peut proposer des mesures appropriées dans le cadre de cette procédure, en vue, par exemple, d'adapter le régime d'aides en cause. Si elle aboutit à la conclusion qu'une aide est incompatible avec le traité, elle arrête une décision et impose un délai pour éliminer ou transformer le régime d'aides en cause. Le droit communautaire des aides exige donc un acte de l'exécutif communautaire, et c'est là précisément un élément qui commande d'exclure l'applicabilité directe, conformément à votre jurisprudence.

En cas de « circonstances exceptionnelles », le Conseil d'autre part a la possibilité de décider, en application de l'article 93, qu'une aide « doit être considérée comme compatible avec le marché commun, par dérogation aux dispositions de l'article 92 ou des règlements prévus à l'article 94 ». Enfin, nous mentionnerons encore l'article 94 du traité. C'est en effet cette disposition qui prévoit que le Conseil prend les règlements d'application relativement aux articles 92 et 93. Il s'agit là sans aucun doute d'une disposition qui indique l'existence d'une lacune au sens de notre jurisprudence et qui plaide contre l'applicabilité directe des dispositions réglementant les aides.

Le demandeur au principal tente d'opposer plusieurs arguments à ces conclusions. Il souligne que l'arrêt 6-64 a posé le principe de l'applicabilité directe de l'article 93, paragraphe 3 (pour ce qui est de l'instauration de nouvelles aides), ce dont il faudrait déduire — selon lui — que la structure de l'article 92 n'exclut pas l'applicabilité directe.

En outre, il croit pouvoir déduire de l'article 93 et d'autres dispositions du traité, l'obligation pour les États membres de *déclarer* les régimes d'aides existants et lier à l'inexécution de cette obligation certaines conséquences. Enfin, l'expiration de la période transitoire revêtirait une certaine importance dans le contexte qui nous occupe. Le demandeur cherche à le démontrer en déduisant de l'article 8, paragraphe 7, du traité le principe selon lequel il a fallu réaliser tout ce qui est nécessaire à l'établissement du marché commun avant l'expiration de la période transitoire et, partant, il a fallu entreprendre aussi les actions destinées à éliminer les aides incompatibles avec le traité. Après l'expiration de la période transitoire, il ne serait donc plus nécessaire pour l'élimination d'une aide de prendre une décision expresse à cet égard. L'interdiction de l'article 92, paragraphe 1, serait en effet devenue directement applicable à cette date, par analogie avec ce que prévoit l'article 13 (relatif à l'élimination des taxes d'effet équivalant à celui des droits de douane).

Nous devons donc nous demander si ces arguments peuvent prévaloir sur l'opinion exprimée par la Commission et sur la thèse qui a été déjà été formulée dans l'arrêt 6-64 à propos de l'article 92 et selon laquelle l'article 92 ne contient aucun principe juridique directement applicable, pour les juridictions des États membres, qui engendre des droits pour les particuliers. Permettez-nous, Messieurs, d'indiquer dès maintenant la conclusion à laquelle nous sommes arrivé : nous ne voyons, en réalité, aucune possibilité de suivre l'argumentation du demandeur.

Nous disons tout d'abord au demandeur que les conclusions qu'il tire des attendus de l'arrêt 6-64 relatifs à l'article 93, paragraphe 3 vont beaucoup trop loin. Il ne faut pas oublier en effet que cette disposition fait seulement obstacle à l'instauration de nouvelles aides et que, par conséquent, seule la notion de subvention est importante dans ce contexte. Par contre, on ne saurait en aucun cas en déduire que le *système général* de l'article 92, qui prévoit également des aides qui peuvent être déclarées compatibles avec le marché commun, est directement applicable du fait de sa structure.

Ensuite, il nous paraît extrêmement téméraire de déduire de l'article 93, paragraphe 1, combiné éventuellement avec la disposition générale de l'article 5 du

traité, une obligation implicite à la charge des États membres de déclarer les régimes d'aides existants et de lier à l'inexécution de cette obligation dans un certain délai, la conséquence que l'interdiction de l'article 92, paragraphe 1, serait directement applicable. Du fait que l'article 93, paragraphe 3, prévoit expressément l'obligation de déclarer les nouveaux régimes d'aides, il faut en effet supposer que si les auteurs du traité avaient voulu que cette obligation soit applicable aux aides existantes, ils l'auraient également imposée de façon expresse dans ce contexte. D'autre part, il apparaît également inadmissible de lier l'interdiction pure et simple des aides à l'expiration du délai imparti pour la déclaration (dont le mode de calcul n'est pas précisé) en amputant ainsi partiellement le champ d'application de l'article 92, de même que de supposer que c'est au juge national qu'il appartient une fois ce délai expiré, d'apprécier les aides en cause au regard de l'ensemble des dispositions de l'article 92. Cette façon de voir est difficilement conciliable avec le principe de la sécurité juridique aussi bien qu'avec celui de l'application uniforme du droit dans la Communauté.

Enfin, en ce qui concerne encore l'expiration de la période transitoire et l'analogie que le demandeur prétend faire avec l'article 13 du traité CEE, il y a lieu de faire les remarques suivantes. Ce qui importe, c'est qu'après l'expiration de la période transitoire, les mesures visées à l'article 13 soient tout simplement interdites. Il s'agissait donc — en ce qui concerne les taxes d'effet équivalant à des droits de douane — uniquement d'établir un programme en vue d'éliminer ces dernières. En revanche, les dispositions en matière d'aides contiennent également une réserve en faveur d'aides *licites*, qui doivent nécessairement être appréciées par les autorités communautaires. La structure de ces dispositions exclut toute possibilité de considérer que la Commission a perdu tout pouvoir en ce domaine à l'expiration de la période transitoire et qu'il ne subsiste plus qu'une interdiction analogue à celle de l'article 13. De plus, on peut encore faire valoir, à propos de cet argument du demandeur au principal, que l'article 92, paragraphe 3, c), se réfère expressément à l'expiration de la période transitoire pour les aides à la construction navale. Cette limitation spécifique serait en effet incompréhensible si les auteurs du traité avaient voulu éliminer de toute manière, pendant la période transitoire, les aides existantes qui étaient incompatibles avec le traité.

A notre avis, il semble donc injustifié d'adopter la thèse ingénieuse du demandeur (qui se rapporte également en partie au système tout à fait différent de l'article 85 du traité CEE) : nous croyons au contraire qu'il faut refuser à l'article 92 l'applicabilité directe. L'appréciation de la compatibilité du régime d'aides lié à l'ENCC ne saurait, par conséquent, être du ressort du juge national. Elle reste de la compétence de la Commission, et c'est seulement après la clôture de l'enquête ouverte par décision du 15 septembre 1972 et éventuellement après une procédure judiciaire, qu'il sera établi si l'interdiction de l'article 92 est applicable ou non.

2. Sur la deuxième question

Après la réponse donnée à la première question, il est superflu d'examiner la deuxième question, c'est-à-dire de rechercher si les droits qui découlent de l'article 92 ont pris naissance dès l'entrée en vigueur du traité ou seulement à l'expiration de la période transitoire, et d'étudier la portée de cette disposition, soit de voir si elle vise également la réglementation relative à l'ENCC.

3. Sur la troisième question

Par sa troisième question, le « Pretore » cherche ensuite à savoir si la perception d'une taxe calculée en fonction de la valeur du produit importé d'un autre État membre constitue une violation de l'article 13, paragraphe 2, du traité CEE ou d'une autre règle du traité (il a songé apparemment ici à l'article 95).

Nous pouvons également, Messieurs, renvoyer ici d'entrée à votre jurisprudence en la matière.

En ce qui concerne l'article 13, on peut déduire de cette jurisprudence qu'il y est question de taxes d'effet équivalant à des droits de douane à propos de charges financières qui grèvent un produit en raison du passage de la frontière (affaires 24-68 (Recueil, 1969, p. 193), 2 et 3-69 (Recueil, 1969, p. 211)) ou (arrêt dans l'affaire 29-72) dans les cas où des taxes frappent de façon spécifique les marchandises importées. Par contre, l'article 13 ne vise pas les taxes qui frappent de façon identique les produits nationaux similaires à l'intérieur du pays ou qui sont perçues dans le cadre d'une imposition intérieure générale (affaire 24-68) ; cette disposition — ainsi qu'il est dit dans l'arrêt 29-72 — ne vise pas les taxes qui sont perçues sur les produits nationaux similaires, notamment lorsqu'il s'agit d'un régime général qui englobe de façon systématique, en fonction de critères identiques ou du moins comparables, les produits importés et les produits nationaux.

En ce qui concerne l'article 95, celui-ci prévoit, d'après votre jurisprudence, l'interdiction de toute discrimination des produits importés du fait de la perception de taxes. En conséquence, les produits importés ne peuvent pas être frappés d'une charge plus importante que celle qui frappe la production nationale. Mais, selon votre jurisprudence, il ne s'agit pas uniquement de comparer les taux appliqués, il faut également considérer l'assiette de l'imposition et la façon dont sont perçues les taxes (voir affaires 28-69 (Recueil, 1970, p. 187), 77-69 (Recueil, 1970, p. 237) et 54-71 (Recueil, 1971, p. 1107)).

C'est à l'aide de ces critères que le juge de renvoi devra, en substance, apprécier la taxe litigieuse et tirer les conséquences qui s'imposent.

Par ailleurs, il nous faut encore faire les remarques suivantes à propos de certaines observations présentées par les parties au sujet des particularités de la présente espèce.

— Comme vous le savez, le demandeur au principal est d'avis que l'article 95 ne s'applique qu'aux taxes *purement fiscales,* qui servent de façon générale au financement des dépenses de l'État, qu'il ne vise pas, en revanche, les taxes parafiscales qui ont pour but d'assurer la couverture de dépenses en faveur de certains sujets. Comme les redevances versées à l'ENCC feraient partie du deuxième groupe, il y aurait lieu par conséquent non pas de les apprécier au regard de l'article 95, mais de les qualifier nécessairement de taxes d'effet équivalant à des droits de douane.

Cette thèse, Messieurs, qui s'appuie sur le système des articles 95 et suivants et sur certaines formules qui se trouvent dans votre jurisprudence, n'est pas nouvelle. Elle a déjà été exposée en substance dans l'affaire 29-72, sans que la Cour de justice l'ait toutefois appréciée. Nous ne l'avons pas trouvée convaincante à l'époque et nous ne voyons aucun motif de changer d'avis aujourd'hui. En réalité, nous pensons qu'elle ne trouve aucun fondement dans votre jurisprudence. Dans l'arrêt 2—3-62 (Recueil, 1962, p. 813) (auquel le demandeur s'est référé), il n'est en effet pas question uniquement de mesures *fiscales,* mais aussi, de façon plus générale, de redevances qui de quelque manière que ce soit grèvent plus fortement les produits importés que la production nationale. De même, il est significatif que l'arrêt 31-67 (Recueil, 1968, p. 348) parle à ce propos de taxes ayant des objectifs *essentiellement* fiscaux. En outre, il nous paraît important — et la Commission a déjà attiré l'attention sur ce point dans l'affaire 29-72 — de noter que l'interprétation de l'article 95 proposée par le demandeur aboutirait à faire admettre l'existence d'une lacune dans le système du traité, qui ne saurait avoir été voulue par les auteurs de celui-ci. Nous pensons par conséquent qu'il est impossible d'exclure l'application de l'article 95 à la présente espèce en invoquant l'objectif

de la taxe (financement de l'activité d'un organisme de droit public).

— Pour apprécier la taxe litigieuse, il importerait ensuite qu'elle contribue à financer des aides à l'industrie nationale. Il en résulterait que le charge que celle-ci supporte du fait de la taxe sur le papier et la cellulose serait moindre ou même inexistante en dernière analyse, et que la charge qui frappe les marchandises importées tomberait de ce fait sous le coup de l'article 95 ou même de l'article 13 du traité CEE. La Commission a toutefois souligné à ce propos qu'une telle conclusion ne se justifierait qu'au cas où l'incidence des aides à l'industrie nationale pourrait être déterminée *pour chaque unité de production*. Si tel n'est pas le cas — ce qui devrait l'être pour les aides financées au moyen de la taxe sur la cellulose — il ne saurait être question de recourir aux articles 13 et 95 du traité CEE. Nous croyons devoir adhérer à cette opinion. Dans une telle hypothèse, un éventuel dégrèvement en faveur de l'industrie nationale ne peut, en fait, être considéré qu'à la lumière des dispositions du traité en *matière d'aides*.

— Enfin, le demandeur au principal attire encore l'attention sur le fait que l'article 95 ne peut s'appliquer qu'au cas où la base imposable est la même (mêmes faits générateurs de l'impôt) et en cas d'identité des critères servant à fixer la valeur des produits importés d'une part, et des produits nationaux, de l'autre. Ces conditions ne seraient pas remplies en l'espèce, parce que la charge qui grève les produits importés est uniquement fonction du passage de la frontière, alors que la charge intérieure dépend d'un transfert de propriété. En outre, il y aurait lieu de tenir compte du fait que la taxe intérieure est calculée en fonction du prix indiqué sur la facture, alors que pour les produits importés, la taxe porte sur la valeur objective du produit, la taxe perçue à l'importation s'appliquant d'ailleurs aux produits finis avec une valeur supérieure à celle des matières premières de la production nationale taxée au même titre. L'article 95 ne serait donc pas applicable en raison de l'impossibilité de comparer les situations, ce qui aurait pour conséquence que la taxe doit être considérée comme une taxe ayant des effets équivalents à ceux des droits de douane. Nous ferons toutefois observer à ce propos qu'il n'a pas été dit que le procès principal a pour objet une opération dans laquelle l'importation ne s'est pas accompagnée d'un transfert de propriété et pour laquelle, en conséquence, il n'y aurait pas de base imposable comparable à l'intérieur du pays. D'autre part, on peut également soutenir que la diversité dans la perception des taxes (taxes sur des produits finis d'une part, et sur des matières premières de l'autre ; calcul de la taxe en fonction du prix indiqué sur la facture d'une part, et sur la valeur du produit d'autre part), si tant est qu'il existe de véritables divergences dans ce domaine, n'exclut pas la possibilité d'effectuer une comparaison et, ce faisant, de constater l'existence d'une discrimination éventuelle au préjudice des produits importés. Il n'y a donc aucun motif de recourir en l'espèce aux principes de l'arrêt 29-72 (dans lequel l'impossibilité de comparer les critères d'imposition a joué un rôle) et, sur ce fondement, de refuser la possibilité d'invoquer l'article 95.

Il nous semble que nous avons ainsi passé en revue tout ce qu'il est possible de dire sous l'angle du droit communautaire dans le cadre de la troisième question et au regard de l'ensemble des problèmes posés par le procès principal. Il apparaît donc — mais c'est bien entendu au juge national qu'il appartiendra de tirer les conclusions exactes qui s'imposent — que la taxe litigieuse ne viole pas l'article 13 du traité, mais qu'il pourrait éventuellement y avoir discrimination au sens de l'article 95.

4. Sur les quatrième et cinquième questions

Les deux dernières questions, enfin, se rapportent aux articles 30 et 86 du traité CEE. Le juge de renvoi aimerait savoir si ces dispositions sont directement appli-

cables et si la perception de taxes à l'importation pour financer l'activité d'un organisme de droit public viole ces dispositions.

Il ne nous semble pas qu'il y ait lieu de nous étendre longuement sur ce sujet.

En ce qui concerne le premier problème, celui de l'applicabilité directe des dispositions invoquées, la réponse doit manifestement être affirmative. Pour l'article 30, on peut se référer à l'arrêt dans l'affaire 13-68 (Recueil, 1968, p. 661). De même, il me semble établi que cette disposition est directement applicable au moins depuis l'expiration de la période transitoire (compte tenu de l'ensemble des problèmes posés par le procès principal, il me paraît inutile de rechercher s'il en est déjà ainsi depuis l'entrée en vigueur de la décision d'accélération, c'est-à-dire depuis le 1er juillet 1968). A propos de l'article 86, il suffira de se référer à l'article 88 du traité et à l'article 9, paragraphe 3, du règlement n° 17.

Au sujet du second problème, nous observerons avec la Commission que l'article 30 ne vise pas les cas dans lesquels une imposition identique grève les produits importés et les produits nationaux (cas où l'importateur n'est donc pas imposé de façon spécifique) et les cas où il est impossible de constater l'existence d'une restriction à l'importation due à une certaine procédure administrative. Ces principes ont déjà été établis par la Commission dans la directive du 22 décembre 1969 (JO 1970, n° L 13, p. 29) relative à l'élimination de mesures d'effet équivalant aux restrictions quantitatives à l'importation. Rappelons en particulier l'article 2 de cette directive qui est libellé comme suit : « Sont visées par la présente directive, les mesures autres que celles applicables indistinctement aux produits nationaux et aux produits importés, qui font obstacle à des importations qui pourraient avoir lieu en leur absence, y compris celles qui rendent les importations plus difficiles ou onéreuses que l'écoulement de la production nationale ». En revanche, il n'y a pas lieu de s'étendre sur d'autres détails invoqués par le demandeur au principal dans ce contexte (sur le fait, par exemple, qu'il existe dans le cadre de la réglementation de la taxe, des dispositions relatives au respect d'un certain format et au poinçonnage de la marchandise de façon à garantir une certaine utilisation, sur le fait qu'un format particulier et un emballage particulier ont été prescrits pour les cas où la taxe n'est pas perçue ou enfin sur l'affirmation qu'il y aurait une pratique administrative de la part de l'ENCC rendant les importations plus difficiles). Sauf erreur de notre part, ces particularités ne regardent que la cellulose et le papier journal, et non pas les produits en cause dans le procès principal. Il est donc inutile de rechercher si les pratiques invoquées par le demandeur au principal peuvent être compatibles avec les articles 30 et suivants.

En ce qui concerne l'article 86 du traité, il y a lieu tout au plus d'attirer l'attention du juge de renvoi sur le fait que cet article ne peut s'appliquer que lorsqu'une entreprise détenant une position dominante peut être accusée d'abus. Cette disposition ne vise donc que les cas où la responsabilité d'une *entreprise* est mise en cause du fait de certaines mesures. Elle ne joue pas, par contre, lorsque l'*État* ordonne la perception de taxes en faveur d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises qui occuperaient une position dominante.

Ces observations suffisent, selon nous, pour répondre aux deux dernières questions. En même temps, elles font apparaître que les deux dispositions dont il s'agit, ne revêtent aucune importance pour résoudre le litige au principal.

5. *Résumé*

Cela étant, les questions posées par le « Pretore » de Conegliano peuvent recevoir les réponses suivantes :

a) L'article 92 du traité CEE n'est pas une règle directement applicable dans l'ordre juridique interne des États membres, qui engendre des droits subjectifs pour les particuliers.

b) Sont interdites en vertu de l'article 13 du traité CEE, les charges financières qui sont perçues unilatéralement par les États membres à l'occasion du passage à la frontière des marchandises. Par contre, l'article 13 ne vise pas la perception de taxes à l'importation, lorsque la production intérieure similaire est frappée de la même façon, lorsque l'imposition a lieu dans le cadre d'une imposition intérieure générale, qui vise de façon systématique les produits importés et les produits nationaux, en fonction de critères comparables.

L'article 95 interdit de frapper les produits importés d'une imposition plus lourde que les produits nationaux comparables. Son application exige non pas seulement une comparaison des taux de l'imposition, mais aussi une comparaison de la base imposable, et de la façon dont se fait la perception.

c) Les articles 30 et 86 sont directement applicables dans les États membres ; la première disposition l'est au moins depuis l'expiration de la période transitoire.

L'article 30 ne s'applique que lorsqu'il y a discrimination des produits importés par rapport aux produits nationaux comparables ou lorsqu'une pratique administrative rend les importations plus difficiles.

L'article 86 ne s'applique que lorsqu'une entreprise ou un groupe d'entreprises occupant une position dominante est responsable d'un certain comportement. Son application est exclue lorsque la perception d'une taxe en faveur d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises est décidée par un acte souverain.