ries d'alcool originaire des autres États membres. Un tel système fiscal est justifié même si les produits en cause, tout en étant dérivés de matières premières différentes, peuvent servir au même usage et présentent la même utilité.

L'application d'un tel système de taxation ne saurait être considérée comme constituant une protection indirecte de la production nationale d'alcool de fermentation, au sens de l'article 95, alinéa 2, du traité CEE, du seul fait qu'elle a pour conséquence que le produit le plus lourdement taxé est, en fait, un produit exclusivement importé des autres États membres de la Communauté, si, en raison de la taxation de l'alcool de synthèse, une production rentable de ce type d'alcool n'a pas pu se développer sur le territoire national.

Dans l'affaire 46/80,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le pretore de Casteggio et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant ce juge, entre

SpA Vinal, ayant son siège à Casteggio, Pavie,

et

SpA Orbat, ayant son siège à Milan,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 95 du traité CEE, au regard de la législation italienne en matière de droit fiscal spécial sur l'alcool dénaturé,

LA COUR,

composée de MM. P. Pescatore, président de la deuxième chambre f.f. de président, T. Koopmans, président de la première chambre, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco, A. Touffait et O. Due, juges,

avocat général: M. G. Reischl
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

Le 5 janvier 1980, la société anonyme Vinal, ayant son siège à Casteggio, Pavie, a adressé à la société anonyme Orbat, ayant son siège à Milan, comme suite à une commande verbale, une «confirmation de vente», portant sur 10 hectolitres d'alcool anhydre synthétique dénaturé, importé d'un autre État membre de la CEE. Le prix de vente était de 62 000 lires par hectolitre.

Par lettre du 9 janvier 1980, Orbat a contesté le prix, celui-ci incluant, à son avis à tort, le droit d'État spécial sur les alcools éthyliques dénaturés, institué par le décret-loi n° 1200, du 6 octobre 1948 (Gazzetta Ufficiale n° 233 du 6 octobre 1948), modifié par le décret-loi n° 836, du 16 septembre 1955 (Gazzetta Ufficiale n° 215 du 17 septembre 1955), et fixé à 12 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre par l'article 3 de la loi n° 506, du 18 août 1978, modifiant le régime fiscal des alcools (Gazzetta Ufficiale n° 247 du 4 septembre 1978).

Par citation notifiée les 16/21 janvier 1980, Vinal a assigné Orbat devant la pretura de Casteggio pour la faire condamner à exécuter le contrat conclu entre les parties et, en particulier, à enlever la marchandise acquise et à procéder au paiement du prix, y compris le droit d'État spécial de 12 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

A l'audience du 29 janvier 1980, Orbat n'a pas contesté être redevable du prix de base de 50 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre, majoré de la TVA; elle s'est cependant opposée au paiement du droit d'État spécial, celui-ci étant, à son avis, incompatible avec le principe de non-discrimination fiscale de l'article 95 du traité CEE.

Par ordonnance du 30 janvier 1980, le pretore de Casteggio a, en application de l'article 177 du traité, sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée, à titre préjudiciel, sur les questions suivantes:

1) L'article 95, alinéa 1, du traité CEE doit-il être interprété en ce sens qu'il faut considérer comme «similaires» deux produits dérivés de matières premières différentes, mais susceptibles de servir au même usage et présentant la même utilité?

2) En cas de réponse affirmative à la première question, l'article 95, alinéa 1, du traité CEE doit-il être interprété en ce sens qu'il faut considérer comme interdite la perception de taxes qui grèvent d'une manière formellement identique le produit communautaire et le produit national similaire, mais qui constituent en fait une discrimination fiscale au détri-

ment des produits similaires en provenance des autres États membres, le produit le plus lourdement taxé étant exclusivement importé et le produit le moins lourdement taxé essentiellement d'origine nationale?

3) En cas de réponse négative à l'une des questions précédentes, l'article 95, alinéa 2, doit-il être interprété en ce sens — eu égard au cas d'espèce litigieux — qu'il est interdit de taxer plus lourdement un produit provenant essentiellement d'autres États membres, avec pour effet de protéger une production nationale concurrente?

L'ordonnance du pretore de Casteggio a été enregistrée au greffe de la Cour le 4 février 1980.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées le 2 avril 1980 par la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. Antonino Abate, le 18 avril par la société Vinal, partie demanderesse au principal, représentée par Me Giuseppe Marchesini, avocat à Milan, et à la même date par le gouvernement de la République italienne, représenté par M. Arnaldo Squillante, chef du service du contentieux diplomatique, des traités et des affaires législatives au ministère des affaires étrangères, en qualité d'agent, assisté de M. Marcello Conti, avvocato dello Stato.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Elle a cependant invité la société Vinal et la Commission à répondre, avant l'ouverture de la procédure orale, à un certain nombre de questions; il a été donné suite à cette invitation.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

La *société Vinal*, demanderesse au principal, estime que l'application du droit d'État spécial sur les alcools éthyliques dénaturés ne comporte aucune discrimination fiscale.

Quant à la prétendue discrimination en ce qui concerne l'origine des produits

a) L'alcool de synthèse dénaturé, qu'il soit d'origine italienne ou étrangère, serait assujetti au droit d'État à concurrence d'un montant identique de 12 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre; de même, l'alcool de fermentation dénaturé, qu'il soit d'origine italienne ou communautaire, serait assujetti au droit d'État à concurrence du montant identique de 1 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre. Aucune discrimination ne résulterait donc des termes de la loi.

b) Il n'y aurait pas non plus discrimination en fait.

— Certes, pour des raisons contingentes, l'industrie italienne ne commercialiserait pas ou guère d'alcool de synthèse; cette constatation ne signifierait pas que la production de ce type d'alcool, par les entreprises nationales, soit techniquement ou matériellement exclue. La production italienne d'éthylène, dont est essentiellement tiré l'alcool de synthèse, serait importante et les structures de l'industrie pétrochimique nationale seraient très développées et efficaces. L'orientation vers d'autres productions ne serait déterminée par aucune impossibilité technique ou objective, mais par des choix susceptibles de varier selon les moments et les circonstances.

Dans sa jurisprudence relative au domaine spécifique de la concurrence et des échanges intracommunautaires, la Cour aurait, à juste titre, tenu compte des situations de marché potentielles.

Par ailleurs, l'alcool de synthèse dénaturé, de production communautaire, serait effectivement demandé et importé en Italie.

— L'affirmation selon laquelle l'alcool de fermentation étranger ne serait pas admis à bénéficier du même traitement fiscal que l'alcool italien, en raison du seul fait qu'il serait pratiquement impossible, sur le plan technique, de vérifier l'origine (de fermentation ou de synthèse) du produit étranger lorsqu'il est présenté aux agents de l'administration italienne au stade du produit fini, serait dénuée de fondement. L'article 20 du décret-loi n° 46 du 18 mars 1976 (Gazzeta Ufficiale n° 73 du 18 mars 1976), devenu la loi n° 249 du 10 mai 1976 (Gazzeta Ufficiale n° 129 du 17 mai 1976), mis en œuvre par décret ministériel du 24 août 1977 (Gazzeta Ufficiale n° 243 du 7 septembre 1977), attribuerait une valeur probatoire officielle au certificat d'origine délivré par l'État d'origine.

Quant à la prétendue discrimination en ce qui concerne les matières premières utilisées

a) L'avantage du droit d'État réduit ne serait pas accordé sur la base de l'origine «nationale» des produits, seule circonstance susceptible d'être en contradiction avec l'article 95, mais par rapport à des conditions objectives, indifféremment applicables aux produits italiens et aux produits communautaires.

Il résulterait de la jurisprudence de la Cour que l'article 95 ne restreint pas la liberté de chaque État membre d'établir le système de taxation qu'il juge le plus approprié par rapport à chaque produit; en particulier, selon l'arrêt du 8 janvier 1980 (affaire 21/79, Commission/République italienne; produits pétroliers régénérés; Recueil 1980, p. 1), l'article 95, alinéa 1, obligerait les États membres à étendre les avantages fiscaux dont bénéficient des produits nationaux aux produits similaires importés des autres États membres, lorsque ces produits réunissent les conditions auxquelles un taux réduit ou une exonération sont subordonnés, mais ne les obligerait pas à supprimer les différenciations, objectivement justifiées, que la législation interne établirait éventuellement entre les impositions intérieures frappant des produits nationaux.

Cette jurisprudence confirmerait la neutralité du droit d'État litigieux, prévu uniquement en fonction de la vérification objective de la matière première utilisée. L'admission au bénéfice du droit d'État réduit serait liée à une condition objective, susceptible d'être remplie tant par les producteurs nationaux que par les producteurs communautaires.

b) Le traitement fiscal différencié aurait, en l'espèce, une justification spécifique. Il n'entendrait nullement pénaliser les produits communautaires, mais viserait à encourager les productions dignes d'une protection particulière et obéirait à l'exigence, toujours plus actuelle, de réduire la consommation des produits pétroliers.

L'avantage fiscal litigieux tendrait à assurer un niveau d'emploi et de revenu adéquat pour les producteurs agricoles des matières premières utilisées en ce domaine (vin, fruits, betteraves, sorgho) et la survie des distilleries agricoles.

Par ailleurs, il aurait pour objectif de limiter l'utilisation de l'éthylène dans une

production susceptible, dans l'intérêt général, de se faire à partir de produits agricoles, nationaux et communautaires.

Conclusion

L'article 95 du traité CEE n'interdirait nullement un système d'imposition tel que le droit d'État italien sur les alcools éthyliques dénaturés.

Le *gouvernement de la République italienne* conteste la recevabilité de la demande de décision préjudicielle et, quant au fond, estime que le système fiscal litigieux est conforme à l'article 95 du traité CEE.

Quant à la recevabilité de la demande de décision préjudicielle

Il ne serait pas possible d'échapper à une alternative précise: ou bien les accords intervenus entre Vinal et Orbat pour la fourniture d'alcool exclusivement de synthèse (à l'exclusion d'alcool dénaturé provenant de la fermentation) ont une consistance effective et correspondent à des intérêts plausibles de l'acheteur; cette constatation comporterait le démenti le plus évident et le plus net de l'affirmation, contenue dans l'ordonnance de renvoi, du caractère identique ou similaire des deux types de produits, au point de rendre cette ordonnance dénuée de sens; ou bien les accords ne représenteraient qu'un expédient créé afin de mettre en accusation, devant la Cour de justice, sur la base fragile d'un litige au principal purement fictif, le régime fiscal italien des alcools dénaturés; l'irrecevabilité de la demande résulterait à l'évidence de la jurisprudence de la Cour, en particulier de son arrêt du 11 mars 1980 (affaire 104/79, Foglia).

Quant à la prétendue discrimination

a) Il conviendrait de relever que le système italien de taxation des alcools dénaturés ne considère pas l'alcool synthétique comme une catégorie fiscale autonome à laquelle serait réservé un traitement spécial; il prévoirait, en réalité, un seul taux ordinaire de la «taxe fiscale spéciale», actuellement fixé à 12 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre. Ce taux ordinaire frapperait l'alcool synthétique, mais également tous les alcools dénaturés en général, y compris les alcools de fermentation tirés de matières premières différentes de celles considérées par des dispositions spéciales. Il existerait, à côté de ce régime fiscal ordinaire, des régimes différenciés pour trois groupes déterminés d'alcools dénaturés.

La taxation des alcools de synthèse ne serait pas, en Italie, réglementée par des dispositions spéciales, mais entrerait dans un système général, frappant du même taux une série indéfinie de productions sans provoquer de discriminations illicites entre productions internes et productions importées.

b) Apprécié dans son ensemble, le système italien de taxation des alcools dénaturés ne comporterait aucune violation des principes établis par l'article 95 du traité CEE, même si l'on admettait, par hypothèse, que tous les types d'alcools éthyliques dénaturés sont identiques ou tout au moins similaires entre eux.

Il résulterait clairement de la jurisprudence de la Cour que l'article 95 du traité ne restreint pas la liberté de chaque État membre d'établir le système de taxation qu'il juge le plus approprié par rapport à chaque produit, que le droit communautaire n'interdit pas aux États membres d'accorder des avantages fiscaux, sous forme d'exonérations ou de

réductions de droits, à certains types d'alcools ou à certaines catégories de producteurs et que le traité ne prohibe pas, dans le cadre des législations fiscales internes, la taxation différente de produits pouvant servir aux mêmes fins économiques. Rien ne s'opposerait à ce que les États membres adoptent des mécanismes fiscaux fondés sur une imposition différenciée du même produit, en fonction d'éléments objectifs caractérisant les différentes situations, en particulier les matières premières employées. Seraient interdites les différenciations fiscales de caractère discriminatoire ou protecteur.

c) Un régime fiscal différencié pour un même produit ou pour des produits similaires ne pourrait être déclaré incompatible avec l'article 95 que dans deux cas: non-application du régime de chacune des sous-catégories fixées par la loi nationale aux produits, importés des autres États membres, qui présentent les conditions objectives nécessaires pour être classés dans la sous-catégorie en question; discrimination illicite dans la détermination abstraite même des sous-catégories fiscales, en ce sens qu'un groupe de produits assujettis à une taxation déterminée est caractérisé non pas en fonction de caractères objectifs, susceptibles d'être trouvés tant dans les produits nationaux que dans les produits importés, mais en fonction de caractéristiques inhérentes, de manière plus ou moins explicite, à leur provenance. Aucun de ces deux cas ne se présenterait dans le cadre du régime fiscal italien des alcools dénaturés.

Pour qu'un système de taxation différenciée d'un même produit soit conforme à l'article 95, il ne serait pas nécessaire que le produit importé soit toujours et uniquement soumis au traitement fiscal le plus favorable parmi tous ceux prévus pour le produit national correspondant. Cette thèse serait inacceptable: elle entraînerait, en pratique, la négation complète de l'autonomie fiscale des États membres, celle-ci se réduisant à la faculté, absurde, de créer des discriminations onéreuses au détriment exclusif de productions nationales déterminées.

d) Les dispositions de l'article 95 devraient être rapportées aux catégories fiscales créées concrètement par chaque législation nationale; le respect du principe de non-discrimination devrait donc être constaté séparément pour chacune de ces catégories fiscales, et non pas en faisant des comparaisons indues entre produits appartenant à des catégories différentes. Le traitement réservé à chaque groupe de produits, déterminé de manière objective, devrait être appliqué tant aux produits nationaux qu'aux produits importés; cette uniformité de traitement serait pleinement respectée par la législation italienne sur les alcools éthyliques dénaturés: dans le cadre de chacun des trois groupes entre lesquels sont répartis les alcools, aucune discrimination ne serait effectuée entre produits nationaux et produits importés.

Selon la jurisprudence de la Cour, les importateurs entendant bénéficier d'un taux réduit prévu pour le produit national correspondant seraient tenus de prouver que le produit importé présente les conditions nécessaires; la législation italienne assurerait aux alcools importés des autres États membres le même traitement qu'aux produits nationaux correspondants, à condition qu'il résulte d'un certificat spécial, reconnu valable par les autorités italiennes, que leur fabrication et leurs caractéristiques en ce qui

concerne, en particulier, les matières premières employées, sont en tous points conformes à celles qui permettent des exemptions ou des réductions de la taxe fiscale pour les produits nationaux.

e) Le régime fiscal italien des alcools dénaturés ne présenterait de caractère discriminatoire ni dans le traitement réservé, à l'intérieur des différentes sous-catégories fixées par la législation sur la taxe fiscale, aux produits importés et aux produits nationaux, ni dans la détermination même et la diversification de ces sous-catégories. N'aurait, en particulier, aucun caractère discriminatoire le fait que le taux ordinaire non réduit s'applique aux alcools de synthèse, qui ne font pas l'objet d'une production notable en Italie.

L'alcool de synthèse pourrait être facilement obtenu dans tous les pays industrialisés, donc également en Italie: l'Italie serait une grande productrice d'éthylène, matière première à partir de laquelle est obtenu l'alcool synthétique; elle aurait la structure industrielle nécessaire pour produire de l'alcool synthétique au moyen de l'éthylène, l'industrie pétrochimique italienne étant parmi les plus développées de la Communauté. Aucun obstacle objectif, d'ordre naturel ou inhérent aux structures industrielles existantes, ne s'opposerait, en Italie, au développement de la production d'alcool synthétique. Le fait que ce développement ne se soit pas jusqu'à présent réalisé ne serait dû qu'à des choix, légitimes, de politique économique, au service desquels aurait également été utilisé l'instrument fiscal; l'absence d'une production consistante d'alcool synthétique serait l'effet d'un régime fiscal volontairement et consciemment adopté.

L'article 95 ne limitant pas l'autonomie fiscale des États membres, ceux-ci seraient en droit de réserver un traitement fiscal différent à des produits, de production nationale potentielle ou effective, qui peuvent être considérés comme identiques ou similaires entre eux; l'imposition différenciée, dans ce cas, ferait essentiellement obstacle à une production nationale possible; elle ne poserait aucun problème d'égalité de traitement avec la production des autres pays de la Communauté qui rencontrerait, dans sa tentative de pénétrer sur le marché italien, le même obstacle que la production nationale correspondante, et non pas un obstacle plus grand ou plus onéreux.

Les alcools de synthèse ne seraient pas soumis, en Italie, à des taux réduits, mais au taux normal de 12 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre afin de réaliser des conditions de marché assurant un niveau d'emploi et de revenu adéquat pour les producteurs agricoles de matières premières déterminées, en particulier le vin, les fruits, les betteraves, le sorgho et la canne, et la survivance des distilleries agricoles. Le régime fiscal italien s'insérerait parfaitement parmi les cas de régimes fiscaux différenciés visant à garantir la conservation de productions déterminées, dont la pleine légalité aurait été reconnue par la jurisprudence de la Cour.

L'égalisation fiscale de l'alcool de synthèse et de l'alcool d'origine agricole serait encore inopportune, au plan économique et social, du fait que la crise du pétrole impose une réduction drastique de la consommation et des choix prudents dans l'utilisation des ressources. Il serait déraisonnable de pratiquer une politique fiscale favorisant la production d'alcool à partir du pétrole. Le choix italien, consistant à limiter de plus en

plus l'emploi de l'éthylène dans une production, comme celle de l'alcool, qui, même du point de vue de l'économie énergétique, peut être obtenu de manière beaucoup plus avantageuse pour la collectivité à partir d'autres sources, serait tout à fait logique et légitime. Ce choix n'opérerait aucune discrimination entre productions nationales et productions importées. La taxe de 12 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre affecterait essentiellement la production nationale; le fait qu'elle entrave, sans aucune discrimination, également la production des autres pays de la Communauté ne saurait constituer une violation de l'article 95. Celui-ci n'interdirait nullement de favoriser une production ou, au contraire, de la décourager; il exigerait seulement que les mesures d'encouragement ou de dissuasion s'appliquent uniformément aux productions nationales comme aux productions communautaires. Tel serait le cas dans l'application du régime fiscal italien des alcools dénaturés.

f) Quant au problème de l'identité ou de la similitude des produits en cause dans le litige au principal, il conviendrait de constater que l'identité de la formule chimique ne comporte pas une fongibilité économique parfaite et totale des différents types d'alcool dénaturé, de nature à priver la matière première utilisée et le processus de fabrication de toute importance dans les échanges commerciaux. L'alcool de synthèse présenterait d'importantes différences objectives par rapport aux alcools d'origine agricole, une synthèse chimique effectuée à l'échelle industrielle étant très différente de la distillation de produits de la terre. La différence des conditions de production entraînerait, pour les deux types de produits, des structures de prix si profondément différentes que, malgré le rapport de concurrence existant éventuellement entre les produits finis, il ne serait pas possible d'établir une comparaison directe et immédiate du point de vue fiscal. Il résulterait de l'arrêt de la Cour du 27 février 1980 (affaire 170/78, Commission/Royaume-Uni) qu'il n'est pas possible de s'abstenir de préciser le rapport de taxation qui peut être considéré comme adéquat entre deux produits concurrents, mais liés à des conditions différentes de production. En toute hypothèse, il ne saurait être exigé une égalisation mécanique du régime fiscal de tous les alcools dénaturés.

Réponses proposées

Au cas où la Cour n'estimerait pas devoir déclarer irrecevable la demande de décision préjudicielle, elle pourrait donner aux questions posées les réponses suivantes:

1) Un système fiscal qui assujettit des produits identiques ou similaires à des traitements différenciés, en fonction de la matière première employée, n'est pas contraire à l'article 95 du traité CEE, pourvu que ces traitements différenciés soient étendus, dans les mêmes conditions, aux produits des autres États membres.

2) Un tel système de taxation différenciée de produits identiques ou similaires ne peut pas être considéré comme contraire à l'article 95 du seul fait que l'application du taux plus élevé a atteint le but consistant à décourager, à l'intérieur, la production correspondante.

3) Dans l'hypothèse considérée, une contradiction avec l'article 95 ne peut exister que si le seul but de la fixation de taux différenciés est d'entraver des productions que, pour des raisons objectives, il est impossible de réaliser sur le territoire national.

La *Commission* estime qu'en l'espèce, les conditions prévues à l'article 177 du traité CEE pour la saisine de la Cour sont remplies et juge le régime italien du droit d'État spécial contraire à l'article 95.

Quant à l'aspect procédural de l'affaire

a) Il existerait effectivement, entre les parties au principal, un litige sur le bien-fondé de la prétention de Vinal à récupérer sur Orbat le montant du droit d'État spécial acquitté lors de l'importation d'un lot d'alcool éthylique dénaturé d'origine synthétique. Les questions formulées dans l'ordonnance de renvoi quant à l'interprétation de l'article 95 apparaîtraient donc tout à fait pertinentes.

b) Il n'y aurait pas non plus d'objections à élever quant à la nécessité où estime se trouver le juge national de saisir la Cour de justice à titre préjudiciel aux fins de la décision à rendre dans le litige au principal.

c) Au regard du fait que l'importateur Vinal n'a pas introduit, contre l'administration italienne compétente, un recours direct tendant à contester la légalité du droit d'État spécial acquitté lors du dédouanement de la marchandise, il conviendrait de constater que l'article 95 crée des droits subjectifs dans le chef de tous les citoyens, indépendamment de la nature de leur activité. Quiconque dispose d'un droit subjectif disposerait également du droit d'ester en justice, droit qu'il exercerait, de manière entièrement autonome et discrétionnaire, chaque fois qu'il a un intérêt à obtenir la protection du droit subjectif menacé par les prétentions d'un tiers, personne privée ou administration publique.

L'acquiescement éventuel de l'importateur ne saurait remettre en cause ou limiter l'intégrité ou l'exercice du droit subjectif ou du droit d'ester en justice des opérateurs économiques qui interviennent ultérieurement dans le cycle de production ou de commercialisation. Orbat serait parfaitement en droit d'user, de manière autonome et inconditionnelle, des prérogatives que lui confère le traité; elle aurait un intérêt réel à poursuivre le litige et à obtenir une décision préjudicielle de la Cour, dont dépendrait la protection du droit subjectif conféré par l'article 95 du traité et la certitude d'échapper à la discrimination fiscale qui caractérise le régime du droit d'État spécial. L'intérêt du juge national à obtenir de la Cour une décision à titre préjudiciel serait également incontestable: il lui appartiendrait d'apprécier si la prétention de la société demanderesse au principal est ou non fondée en droit.

d) La nature contractuelle du litige au principal, né entre deux sociétés de droit privé dans le cadre de l'exécution d'un contrat, et non entre un particulier et une administration publique, ne s'opposerait nullement à une saisine de la Cour à titre préjudiciel. Les juges nationaux seraient tenus de statuer sur tous les recours dont ils sont saisis, y compris les «affaires de principe» intentées à l'occasion de différends à faible enjeu économique. Sans le mécanisme de l'article 177, ils seraient amenés, dans l'exercice de leurs fonctions, à appliquer les dispositions communautaires selon les critères d'interprétation du droit national; on verrait ainsi s'élaborer une pluralité de jurisprudences différentes d'un État à l'autre, et même à l'intérieur d'un même État. Dans une situation de conflit entre les dispositions rendues par des juridictions différentes, nationales et commu-

nautaires, toutes également souveraines, indépendantes et investies d'une même compétence matérielle, l'unité du droit communautaire, l'uniformité de son interprétation, son applicabilité et sa primauté seraient irrémédiablement altérées. L'article 177 constituerait le seul moyen d'assurer aux justiciables qui défendent leurs droits lésés par les manquements des États membres l'application correcte et uniforme du droit communautaire. Réduire les possibilités de recours à la procédure de l'article 177 reviendrait à réduire d'autant les droits subjectifs des justiciables.

Une éventuelle déclaration d'incompétence de la Cour dans la présente affaire ne manquerait pas de miner l'autorité des arrêts rendus jusqu'à ce jour dans des procédures analogues.

Le précédent constitué par l'arrêt de la Cour du 11 mars 1980 (affaire 104/79, Foglia) ne serait donc pas applicable en l'espèce.

e) Il n'y aurait pas non plus analogie entre la présente affaire et le litige qui est à l'origine de l'arrêt de la Cour du 22 novembre 1978 (affaire 93/78, Mattheus, Recueil 1978, p. 2203): en l'espèce, il serait demandé à la Cour d'interpréter une disposition du traité, qui confère des droits subjectifs, par rapport à des dispositions nationales existantes, dont la légalité ou l'illégalité détermine l'issue de la procédure au principal, alors que, dans l'affaire 93/78, le litige avait un caractère tout à fait abstrait et théorique, ne portant sur la compatibilité d'aucune disposition d'un ordre juridique national avec les dispositions du droit communautaire; en outre, l'article 237 régissant des rapports internationaux et ne conférant donc pas de droits subjectifs aux particuliers, l'affaire 93/78 n'aurait soulevé aucun problème de protection juridique des particuliers.

Quant à la similitude des produits en cause

a) La Commission rappelle que l'alcool éthylique pur est obtenu par distillation de produits du sol (céréales, vin, marc de raisin, fruits, pommes de terre, canne à sucre, betteraves, mélasse de canne ou de betteraves, bois, etc.) ou par synthèse de produits du sous-sol (pétrole ou charbon). En dépit de cette dualité de l'origine, agricole ou minérale, il y aurait identité, du point de vue chimique (C_2H_5OH), entre ces divers alcools; à l'état de «produit fini» il ne serait possible d'identifier leur origine qu'au moyen d'analyses chimiques délicates et compliquées reposant sur le degré de radioactivité. A égalité du degré de pureté obtenu à l'issue du processus de distillation ou de synthèse, les alcools éthyliques seraient donc parfaitement substituables et pourraient indifféremment être tous utilisés aux mêmes fins. L'alcool éthylique serait principalement utilisé pour la consommation humaine (boissons alcoolisées, préparations alimentaires et pharmaceutiques) et la consommation industrielle (vernis, émaux, solvants, articles cosmétiques et de parfumerie, essences, matières plastiques, etc.). Pour des raisons d'ordre strictement économique, la législation de deux États membres, dont l'Italie, interdirait expressément l'utilisation de l'alcool éthylique synthétique dans les préparations destinées à la consommation humaine.

Ces faits confirmeraient non seulement la similitude, mais véritablement l'identité de l'alcool synthétique et de l'alcool agricole du point de vue des besoins que ces

produits sont propres à satisfaire. Ces deux types d'alcool seraient d'ailleurs groupés sous la même sous-position douanière 22.08 B.

b) L'alcool dénaturé ne serait autre chose que de l'alcool éthylique corrigé par un produit dénaturant, afin d'en altérer le goût et d'empêcher qu'il puisse servir à la consommation humaine. La dénaturation répondrait essentiellement à des impératifs de nature fiscale, l'alcool dénaturé destiné à des utilisations industrielles n'étant pas assujetti aux impositions grevant l'alcool destiné à la consommation humaine.

Les alcools dénaturés auraient entre eux, tout autant que les alcools purs dont ils dérivent, un rapport non seulement de similitude, mais d'identité. Ils seraient regroupés dans la même sous-position douanière 22.08 A (alcool éthylique dénaturé de tous titres alcoométriques).

Quant à la violation de l'article 95

a) L'alcool dénaturé ne serait soumis, dans le régime fiscal italien, ni à l'impôt de fabrication ni au droit d'État normal; par contre, il donnerait lieu à perception du droit d'État spécial, fixé à 1 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre s'il s'agit d'alcool provenant de la mélasse, de matières assimilées, du sorgho et de la canne à sucre, à 12 000 lires par hectolitre s'il s'agit d'autres alcools, notamment l'alcool synthétique.

Ce traitement fiscal différencié s'expliquerait par le fait qu'en Italie, la totalité de la consommation d'alcool éthylique dénaturé (655 038 hectolitres d'alcool anhydre en 1977) provient de l'alcool national, tiré en très grande partie de la mélasse de betteraves; par contre, l'alcool synthétique ne serait pas fabriqué en Italie et les quantités importées seraient frappées du taux plein de 12 000 lires par hectolitre.

En réalité, les importations d'alcool synthétique seraient très limitées, la charge fiscale étant largement suffisante pour neutraliser l'intérêt des importateurs et pour assurer une position concurrentielle privilégiée à l'alcool national.

Le taux inférieur du droit d'État spécial privilégierait directement la production italiennne d'alcool éthylique dénaturé provenant de l'alcool de mélasse de betteraves et indirectement la production italienne de betteraves et de mélasse de betteraves.

b) La Commission aurait notifié à la République italienne, le 31 juillet 1978, un avis motivé, au titre de l'article 169 du traité CEE, invitant le gouvernement italien à modifier, dans un délai de 2 mois, les dispositions relatives au droit d'État spécial, afin de les rendre conformes à l'article 95 du traité. Aucune suite n'ayant été donnée à cet avis motivé, la Commission aurait l'intention de saisir à brève échéance la Cour de justice.

Dans son avis motivé, la Commission aurait estimé ne pas devoir prendre en considération, pour l'application correcte de l'article 95, les éléments ayant trait aux matières premières utilisées dans la fabrication des divers types d'alcool éthylique dénaturé ou au procédé de fabrication.

Par ailleurs, des motifs d'ordre économique ou social ne sauraient, en l'espèce, être invoqués pour justifier le taux réduit réservé à l'alcool de mélasse de betteraves dénaturé: de tels motifs ne sauraient justifier le non-respect de l'article 95 et l'adoption d'éventuelles mesures de soutien à la production de betteraves ou de mélasse de betteraves

relèverait désormais de la compétence exclusive des institutions communautaires, en raison de l'institution d'une organisation commune des marchés dans le secteur du sucre par le règlement n° 3330/74 du Conseil, du 19 décembre 1974 (JO n° L 359, p. 1).

Le régime italien de taxation des alcools dénaturés ne comporterait pas d'objectifs d'ordre énergétique ou écologique; on ne saurait, en l'espèce, faire application des principes retenus par la Cour dans l'arrêt du 8 janvier 1980 (affaire 21/79, Commission/République italienne; produits pétroliers régénérés).

c) Le régime fiscal dans lequel s'inscrit le droit d'État spécial litigieux ne pourrait être considéré comme compatible avec l'article 95, alinéa 1, du traité que si un taux d'imposition identique était appliqué aux produits nationaux et aux produits similaires importés des autres États membres, dont l'alcool éthylique dénaturé d'origine synthétique. Cette conclusion apparaîtrait conforme aux principes dégagés par la Cour dans ses arrêts du 27 février 1980 sur le régime fiscal des boissons alcooliques.

d) Les deux premières questions posées à la Cour comporteraient la réponse suivante:

Selon les exigences de l'article 95, alinéa 1, du traité, au cas où un régime fiscal national favorise, au moyen d'exemptions fiscales ou de l'octroi de taux d'imposition réduits, la production de certains alcools éthyliques dénaturés, tirés par exemple de l'alcool de mélasse, ces avantages doivent être étendus aux alcools éthyliques dénaturés similaires, tirés par e exemple de l'alcool synthétique, importés des autres États membres, sans égard aux matières premières utilisées ou aux procédés de fabrication des divers types d'alcool éthylique dénaturé.

La troisième question deviendrait, compte tenu de la réponse suggérée aux deux premières, sans objet.

III — Procédure orale

La société Vinal, partie demanderesse au principal, représentée par Me Giuseppe Marchesini, le gouvernement de la République italienne, représenté par M. Marcello Conti, et la Commission des Communautés européennes, représentée par M. Antonino Abate, ont été entendus en leurs observations orales et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 30 septembre 1980.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 11 novembre 1980.

En droit

1 Par ordonnance du 30 janvier 1980, parvenue à la Cour le 4 février suivant, le pretore de Casteggio a posé à la Cour trois questions relatives à l'interprétation de l'article 95 du traité CEE en vue d'être mis en mesure d'apprécier la compatibilité, avec les exigences du traité, du régime d'imposition différenciée appliqué en vertu du décret-loi n° 1200 du 6 octobre 1948, modifié par

le décret-loi n° 836 du 16 septembre 1955, et de l'article 3 de la loi n° 506, du 18 août 1978, à l'alcool éthylique synthétique dénaturé et à l'alccol éthylique de fermentation dénaturé.

2 Ces questions ont été posées dans le cadre d'un litige civil portant sur l'exécution d'un contrat passé en janvier 1980 entre la requérante au principal, la société anonyme Vinal, producteur-importateur d'alcool, et la société anonyme Orbat, portant sur la livraison d'un lot d'alcool de synthèse dénaturé originaire de France.

3 Il ressort de l'ordonnance de renvoi que la société Orbat, défenderesse au principal, ne conteste pas son obligation de payer le prix convenu, mais elle s'oppose à l'application dans le cas d'espèce du droit d'État spécial de 12 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre, se déclarant disposée à rembourser à la demanderesse uniquement le droit spécial de 1 000 lires par hectolitre, applicable à l'alcool de fermentation dénaturé. La défenderesse prétend en effet que la perception de ladite taxe fiscale de 12 000 lires par hectolitre d'alcool de synthèse dénaturé serait illicite au regard de l'article 95 du traité CEE en ce qu'elle constituerait une discrimination fiscale prohibée par cette disposition.

4 C'est en vue de résoudre ce litige que le pretore a posé à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

a) L'article 95, alinéa 1, du traité CEE doit-il être interprété en ce sens qu'il faut considérer comme «similaires» deux produits dérivés de matières premières différentes, mais susceptibles de servir au même usage et présentant la même utilité?

b) En cas de réponse affirmative à la première question, l'article 95, alinéa 1, du traité CEE doit-il être interprété en ce sens qu'il faut considérer comme interdite la perception de taxes qui grève d'une manière formellement identique le produit communautaire et le produit national similaire, mais qui constitue en fait une discrimination fiscale au détriment des produits similaires en provenance des autres États membres, le produit le plus lourdement taxé étant exlusivement importé et le produit le moins lourdement taxé essentiellement d'origine nationale?

c) En cas de réponse négative à l'une des questions précédentes, l'article 95, alinéa 2, doit-il être interprété en ce sens — eu égard au cas d'espèce litigieux — qu'il est interdit de taxer plus lourdement un produit provenant essentiellement d'autres États membres, avec pour effet de protéger une production nationale concurrente?

Sur la compétence de la Cour

5 Le gouvernement italien a mis en doute l'admissibilité de la demande préjudicielle introduite par le pretore de Casteggio. Il pose la question de savoir si le procès intenté devant le juge national ne serait pas, en réalité, un litige fictif et si la procédure de l'article 177 n'aurait pas été utilisée en l'occurrence pour mettre en cause l'État italien, en l'absence de tout litige effectif soulevant entre parties des problèmes de droit communautaire. Dans ces conditions, le gouvernement italien se demande si la situation ne devrait pas être rapprochée de celle qui a fait l'objet de l'arrêt de la Cour du 11 mars 1980 (Foglia et Novello, affaire 104/79), par lequel la Cour s'est déclarée incompétente pour statuer sur les questions posées par la juridiction nationale.

6 En présence de cette contestation, formulée par le gouvernement italien dans ses observations écrites, la Cour a demandé des informations supplémentaires aux parties.

7 Après avoir pris connaissance des réponses données à ces questions, la Cour estime qu'il est possible de passer outre, en l'espèce, aux doutes exprimés par le gouvernement italien et d'aborder le fond de l'affaire.

Sur le fond

8 Il apparaît de l'ordonnance de renvoi que la défenderesse au principal conteste la compatibilité du système d'imposition italien avec l'article 95 du traité en invoquant une double circonstance: d'une part, l'alcool de synthèse

dénaturé devrait être considéré comme similaire et même identique à l'alcool de fermentation dénaturé; d'autre part, l'alcool de synthèse serait exclusivement importé en Italie, alors qu'en revanche l'alcool de fermentation dénaturé commercialisé dans cet État serait exclusivement de production nationale. Ainsi, malgré l'identité formelle de traitement fiscal, le produit similaire en provenance d'autres États membres se trouverait en fait frappé plus lourdement que le produit national.

9 Cette position est appuyée en principe par la Commission qui a émis l'opinion qu'en dépit de la dualité de l'origine des deux produits en cause — l'alcool de synthèse, dérivé notamment du pétrole, et l'alcool de fermentation, obtenu par distillation de produits du sol (céréales, vin, fruits, pommes de terre, betteraves et mélasses) —, les deux types d'alcools en question sont identiques du point de vue chimique et parfaitement substituables quant à leur utilisation. Il y aurait donc entre ces deux produits non seulement similitude, mais véritablement identité au regard des besoins que les produits en question sont appelés à remplir. Les deux types d'alcools relèveraient d'ailleurs de la même sous-position douanière, 22.08 A, sous la désignation «alcool éthylique dénaturé de tout titre». La différence du taux d'imposition prévu par la loi italienne pour l'alcool de synthèse dénaturé, d'une part, et l'alcool de fermentation dénaturé, d'autre part, aurait pour effet, en l'absence d'une production d'alcool de synthèse en Italie, d'empêcher pratiquement toute importation de ce produit en provenance des autres États membres et de privilégier directement la production nationale d'alcool de fermentation. La Commission considère donc que l'alcool de synthèse dénaturé importé des autres États membres devrait, en tant que produit similaire de l'alcool de fermentation dénaturé, bénéficier du même taux d'imposition que celui-ci.

10 La requérante au principal, par contre, soutient la compatibilité du système d'imposition italien avec les exigences de l'article 95. Elle attire l'attention sur le fait que l'Italie dispose d'une production considérable d'éthylène, dérivé du pétrole, qui sert à la fabrication de l'alcool de synthèse; on ne saurait dès lors admettre une discrimination à l'égard de l'alcool de synthèse importé alors qu'existerait, en Italie, une production à tout le moins potentielle de la même marchandise. Quant à l'alcool de fermentation, la société Vinal s'attache à démontrer qu'il n'existe aucune discrimination fiscale entre l'alcool de production italienne et l'alcool importé. Ainsi, il apparaîtrait que le système d'imposition italien s'applique en fonction de conditions objectives, indifféremment applicables aux produits italiens et aux produits des autres États membres. Le système fiscal différencié aurait, dans le cas en question, une justification spécifique en ce qu'il vise à encourager des productions dignes d'une protection particulière, à savoir la transformation d'un certain

nombre de produits agricoles, et de réduire corrélativement la consommation des produits pétroliers.

11 La thèse défendue par la société Vinal a été plus amplement développée par le gouvernement italien. Celui-ci rappelle que, dans plusieurs arrêts, la Cour a reconnu la possibilité, pour les États membres, d'établir des systèmes d'imposition différenciés, même pour des produits identiques, en fonction de critères objectifs, tels que les conditions de production et les matières premières utilisées (arrêt du 22 juin 1976, Bobie, affaire 127/75, Recueil 1976, p. 1079; arrêt du 10 octobre 1978, Hansen, affaire 148/77, Recueil 1978, p. 1787; arrêt du 8 janvier 1980, Commission/Italie, affaire 21/79, Recueil 1980, p. 8). Selon la Cour, de tels régimes seraient compatibles avec le traité s'ils n'ont pas de caractère discriminatoire ou protecteur.

12 Or, le régime contesté devant la juridiction nationale serait conforme à ces exigences. En effet, la taxation différentielle de l'alcool de synthèse et de l'alcool de fermentation en Italie serait due à une option économique consistant à favoriser la production d'alcool à base de produits agricoles et, corrélativement, à freiner la transformation en alcool de l'éthylène, dérivé du pétrole, en vue de réserver cette matière à d'autres usages économiques prioritaires. Il s'agirait donc d'un choix légitime de politique économique, réalisé par l'instrument fiscal. La mise en œuvre de cette politique ne conduirait à aucune discrimination, étant donné que, si elle a pour effet de décourager les importations en Italie d'alcool synthétique, elle a pour conséquence en même temps d'empêcher le développement, en Italie même, d'une production d'alcool à base d'éthylène qui, techniquement, serait parfaitement possible.

13 Ainsi que la Cour l'a itérativement affirmé, notamment dans les arrêts cités par le gouvernement italien, le droit communautaire ne restreint pas, en l'état actuel de son évolution, la liberté de chaque État membre d'établir un système de taxation différenciée pour certains produits en fonction de critères objectifs, tels que la nature des matières premières utilisées ou les procédés de production appliqués. De telles différenciations sont compatibles avec le droit communautaire si elles poursuivent des objectifs de politique économique compatibles, eux aussi, avec les exigences du traité et du droit dérivé et si leurs modalités sont de nature à éviter toute forme de discrimination, directe ou indirecte, à l'égard des importations en provenance des autres États membres, ou de protection en faveur de productions nationales concurrentes.

14 Une taxation différentielle telle qu'elle existe en Italie pour l'alcool dénaturé de synthèse, d'une part, et l'alcool de fermentation dénaturé, d'autre part, répond à ces exigences. Il apparaît, en effet, que ce régime de taxation poursuit un but de politique industrielle légitime, en ce sens qu'il est de nature à favoriser la distillation de produits agricoles par rapport à la fabrication d'alcool à base de dérivés du pétrole. Cette option ne se trouve pas en conflit avec les règles du droit communautaire ou les exigences d'une politique arrêtée dans le cadre de la Communauté.

15 Les modalités de la législation mise en cause devant la juridiction nationale ne sauraient être considérées comme discriminatoires alors que, d'une part, il n'est pas contesté que les importations d'alcool de fermentation en provenance des autres États membres jouissent du même traitement fiscal que l'alcool de fermentation italien et que, d'autre part, si le taux d'imposition prévu pour l'alcool de synthèse a pour effet de freiner l'importation de ce produit originaire des autres États membres, il a un effet économique équivalent sur le territoire national en ce qu'il freine aussi la création d'une production rentable du même produit par l'industrie italienne.

16 Compte tenu de ce qui précède, il y a donc lieu de répondre comme suit aux questions posées par le pretore de Casteggio.

17 En ce qui concerne les première et deuxième questions, prises ensemble, il y a lieu de dire que n'est pas contraire à l'article 95, alinéa 1, du traité CEE un système fiscal qui consiste à taxer plus lourdement l'alcool de synthèse dénaturé que l'alcool de fermentation dénaturé en fonction de la matière première et des procédés utilisés pour la fabrication de l'un et de l'autre produit, si ces dispositions sont appliquées de manière identique à ces deux catégories d'alcools originaires des autres États membres. Un tel système fiscal est justifié même si les produits en cause, tout en étant dérivés de matières premières différentes, peuvent servir au même usage et présentent la même utilité.

18 En ce qui concerne la troisième question, il y a lieu de dire que l'application d'un tel système de taxation ne saurait être considérée comme constituant une protection indirecte de la production nationale d'alcool de fermentation, au sens de l'article 95, alinéa 2, du seul fait qu'elle a pour conséquence que

le produit le plus lourdement taxé est, en fait, un produit exclusivement importé des autres États membres de la Communauté si, en raison de la taxation de l'alcool de synthèse, une production rentable de ce type d'alcool n'a pas pu se développer sur le territoire national.

Sur les dépens

19 Les frais exposés par le gouvernement de la République italienne et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant le juge national, il appartient à celui-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le pretore de Casteggio par ordonnance du 30 janvier 1980, dit pour droit:

1) **N'est pas contraire à l'article 95, alinéa 1, du traité CEE un système fiscal qui consiste à taxer plus lourdement l'alcool de synthèse dénaturé que l'alcool de fermentation dénaturé en fonction de la matière première et des procédés utilisés pour la fabrication de l'un ou l'autre produit, si ces dispositions sont appliquées de manière identique à ces deux catégories d'alcools originaires des autres États membres. Un tel système fiscal est justifié même si les produits en cause, tout en étant dérivés de matières premières différentes, peuvent servir au même usage et présentent la même utilité.**

2) **L'application d'un tel système de taxation ne saurait être considérée comme constituant une protection indirecte de la production nationale d'alcool de fermentation, au sens de l'article 95, alinéa 2, du traité CEE, du seul fait qu'elle a pour conséquence que le produit le**

plus lourdement taxé est, en fait, un produit exclusivement importé des autres États membres de la Communauté, si, en raison de la taxation de l'alcool de synthèse, une production rentable de ce type d'alcool n'a pas pu se développer sur le territoire national.

Pescatore Koopmans Mackenzie Stuart

O'Keeffe Bosco Touffait Due

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 14 janvier 1981.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président f.f.

P. Pescatore

président de la deuxième chambre

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL, PRÉSENTÉES LE 11 NOVEMBRE 1980 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La procédure préjudicielle sur laquelle nous prenons position aujourd'hui porte de nouveau sur l'interprétation de l'article 95 du traité CEE au regard d'une imposition intérieure différenciée de produits alcooliques.

La société Orbat, ayant son siège à Milan, a commandé verbalement, comme cela résulte de sa confirmation de vente du 5 janvier 1980, à la société Vinal, ayant son siège à Casteggio, dix hectolitres d'alcool de synthèse dénaturé, importés d'un autre État membre de la CEE, au prix de 62 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre, y compris la taxe sur la valeur ajoutée. Ce prix comprenait un droit d'État spécial (diritto erariale speciale), qui avait été fixé, en application de l'article 3 de la loi n° 506 du 18 août 1978, modifiant le régime fiscal des alcools (Gazzetta Ufficiale n° 247 du 4 septembre 1978), à 12 000 lires par hectolitre d'alcool anhydre et été acquitté par la société Vinal à l'importation de la marchandise en question.

La société Orbat ayant refusé de payer ce droit d'État spécial qu'elle considérait comme indûment perçu, la société Vinal a saisi la pretura de Casteggio d'une action tendant à obtenir l'enlèvement de

1 — Traduit de l'allemand.