munauté, avant l'expédition des marchandises vers d'autres États membres. Des normes communes relatives à la perception de taxes sanitaires sont compatibles avec les règles du traité, à condition que le montant des taxes se trouve dans un rapport adéquat avec le coût réel des contrôles.

2. Le contrôle sanitaire des marchandises importées de pays tiers se fait dans un contexte de fait et de droit distinct du contrôle des marchandises originaires de la Communauté. Dans un tel contexte, la perception de taxes sanitaires par les États membres n'apparaît pas interdite en principe, à condition, toutefois, qu'il existe un rapport adéquat entre le montant de ces taxes et le coût réel des contrôles.

3. L'article 11 de la directive 72/461, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches, justifie, dans le cas d'importations de viandes fraîches en provenance de pays tiers, la perception d'un droit couvrant les frais pour la délivrance d'une autorisation d'importation basée sur la législation nationale en matière de contrôles sanitaires, à condition qu'il existe un rapport adéquat entre le montant du droit perçu et les frais du contrôle.

La légalité de la perception d'un droit pour contrôle sanitaire sur les viandes fraîches importées d'États tiers ne saurait être subordonnée à la preuve de l'existence de perceptions comparables dans tous les États membres de la Communauté, s'il existe une correspondance entre le montant du droit et le coût du contrôle.

Dans l'affaire 1/83,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Bayerisches Verwaltungsgericht (tribunal administratif de Bavière) à Munich et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

IFG Intercontinentale Fleischhandelsgesellschaft mbH & Co. KG, entreprise de commerce de viandes ayant son siège à Munich,

et

Freistaat Bayern (État libre de Bavière),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de la directive 72/461 du Conseil, du 12 décembre 1972, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaire de viandes fraîches, au regard de la perception d'une redevance nationale pour l'octroi d'une autorisation d'importation,

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, T. Koopmans, K. Bahlmann et Y. Galmot, présidents de chambre, P. Pescatore, G. Bosco, O. Due, U. Everling et C. Kakouris, juges,

avocat général: M. G. F. Mancini
greffier: M. P. Heim

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 somme suit:

I — Faits et procédure écrite

L'article 20, paragraphe 2, du règlement n° 805/68 du Conseil, du 27 juin 1968, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine (JO L 148, p. 24) stipule que, sauf dispositions contraires du règlement ou dérogation décidée par le Conseil, sont interdites la perception de toute taxe d'effet équivalant à un droit de douane et l'application de toute restriction quantitative ou mesure d'effet équivalent.

Le règlement n° 2759/75 du Conseil, du 29 octobre 1975, portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande de porc (JO L 282, p. 1) contient, à son article 17, paragraphe 2, une disposition de teneur presque identique, portant également interdiction des taxes d'effet équivalant à un droit de douane et des restrictions quantitatives ou mesures d'effet équivalent.

Les problèmes de police sanitaire font l'objet, en ce qui concerne les échanges intracommunautaires de viandes fraîches, de la directive 72/461 du Conseil, du 12 décembre 1972 (JO L 302, p. 24). Cette directive prévoit un système de contrôle de la viande au départ du pays d'expédition. Son article 11 dispose que, jusqu'à l'application d'un régime communautaire relatif aux importations de viandes fraîches en provenance des pays tiers, les dispositions nationales applicables aux viandes fraîches importées en provenance de ces pays ne devront pas être plus favorables que celles qui résultent de la directive.

La directive 72/462 du Conseil, du 12 décembre 1972, concernant des problèmes sanitaires et de police sanitaire lors de l'importation d'animaux des

espèces bovine et porcine et des viandes fraîches en provenance des pays tiers (JO L 302, p. 28) prévoit, à ses articles 22 à 25, une procédure communautaire de contrôle de salubrité. En ce qui concerne les délais de mise en œuvre de la directive, son article 32, paragraphe 2, dispose que les États membres se conforment aux dispositions prévoyant une procédure communautaire prévue par la directive pour le 1er janvier 1977.

La mise en œuvre de la procédure communautaire de contrôle exige l'adoption, par les autorités compétentes de la Communauté, d'un certain nombre de mesures d'exécution.

Ainsi, la liste, prévue à l'article 3 de la directive 72/462, des pays tiers en provenance desquels les États membres autorisent l'importation, a fait l'objet de la décision 79/542 du Conseil, du 21 décembre 1976 (JO L 146 de 1979, p. 15); les conditions de police sanitaire auxquelles doivent, selon l'article 16, être soumises les importations ont été arrêtées, en ce qui concerne plus particulièrement la Roumanie, par la décision 82/132 de la Commission, du 4 février 1982 (JO L 60, p. 16); la liste des établissements agréés pour l'importation de viandes fraîches dans la Communauté, prévue à l'article 4, a été établie, en ce qui concerne la Roumanie, par la décision 83/218 de la Commission, du 22 avril 1983 (JO L 121, p. 23).

Avant la publication de ces mesures d'exécution de la directive 72/462, la société IFG Intercontinentale Fleischhandelsgesellschaft mbH & Co. KG, ayant son siège à Munich, spécialisée dans l'importation en République fédérale d'Allemagne de viandes fraîches de porc et de bœuf en provenance de pays tiers, avait, en décembre 1977, conformément à l'article 7, paragraphe 1, de la Klauentiere-Einfuhrverordnung (règlement allemand sur l'importation des ongulés), dans sa version de l'avis du 30 août 1972 (Bundesgesetzblatt I, p. 1593), tel que modifié par la suite, sollicité une autorisation de police vétérinaire pour l'importation de viande en provenance de Roumanie. Selon l'article 15, paragraphe 1, alinéa 1, du règlement, l'autorisation de police vétérinaire est délivrée lorsqu'il n'y a pas lieu de craindre une introduction ou propagation d'épizooties.

Par décision du 19 décembre 1977, le Ministère d'État de l'intérieur bavarois a accordé à la société IFG l'autorisation d'importer 1 000 tonnes de viande de bœuf et de porc en provenance de Roumanie. Les autorités bavaroises ont, en application du Kostengesetz bavarois (loi bavaroise sur les coûts), dans la version de l'avis du 25 juin 1969 (GVBl. p. 165), modifié en dernier lieu par la loi du 14 avril 1980 (GVBl. p. 179), perçu sur ces importations une redevance de 865 DM.

La perception de ce droit est fondée sur les dispositions suivantes du Kostengesetz:

Article 1, paragraphe 1

Les autorités de l'État perçoivent pour les tâches qu'elles effectuent dans l'exercice de leur pouvoir souverain (acte administratif), des frais (droits et débours), conformément aux dispositions du présent titre . . .

Article 2, paragraphe 1

Doit acquitter les frais tant celui qui est à l'origine de l'acte administratif que celui dans l'intérêt duquel l'acte administratif a été fait . . .

Article 6, paragraphe 1

Le montant des redevances est calculé d'après un barème des coûts . . .

Article 8

En ce qui concerne les redevances de base, l'autorité investie du pouvoir de les fixer tient compte notamment de la dépense administrative liée à l'acte admi-

nistratif, faite par les autorités et services concernés, de l'importance de l'affaire pour les personnes intéressées et de la situation économique du débiteur des frais.

La société IFG a contesté la perception de la redevance dont le paiement lui était demandé, au motif quelle constituerait une taxe d'effet équivalant à un droit de douane, interdite aux termes des articles 20, paragraphe 2, du règlement n° 805/68, et 17, paragraphe 2, du règlement n° 2759/75.

L'État libre de Bavière, pour sa part, tout en ne contestant pas que la redevance litigieuse constitue une taxe d'effet équivalant à un droit de douane, estime que sa perception est justifiée au vu de l'article 11 de la directive 72/461. De nombreuses taxes existant au niveau du commerce intracommunautaire, la perception en cause serait nécessaire pour éviter une discrimination des échanges intracommunautaires.

Le 2 janvier 1978, la société IFG a formé, devant le Verwaltungsgericht (tribunal administratif) de Munich, un recours dirigé tant contre la redevance qui lui était réclamée que contre certaines restrictions prévues dans l'autorisation d'importation qui lui avait été accordée.

Le Verwaltungsgericht a prononcé la disjonction des autres points en cause et, en ce qui concerne la redevance d'autorisation, a donné acte de ce que celle-ci avait été, par décision administrative du 24 juillet 1980, ramenée à 100 DM, ce montant seul restant litigieux.

Par ordonannce de sa neuvième chambre, du 27 octobre 1982, le Verwaltungsgericht a 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 les questions suivantes:

1. L'article 11 de la directive 72/461 du Conseil, du 12 décembre 1972, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches justifie-t-il la perception d'un droit couvrant les frais pour l'octroi d'une autorisation d'importation basée sur les articles 7 et 15 du règlement relatif à l'importation des ongulés dans la version de l'avis du 30 août 1972, modifié en dernier lieu par le règlement du 5 avril 1976 (BGBl. I, p. 914)?

2. En cas de réponse affirmative à la première question: la légalité de la perception de ce droit est-elle subordonnée à la perception de droits comparables, dans tous les États membres de la Communauté, dans les échanges commerciaux avec les pays tiers?

L'ordonnance du Verwaltungsgericht de Munich a été enregistrée au greffe de la Cour le 4 janvier 1983.

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 8 mars 1983 par la Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Jörn Sack et Bernhard Jansen, membres de son service juridique, le 22 mars par la société IFG, demanderesse au principal, représentée par Me Dietrich Ehle, avocat à Cologne, le 30 mars 1983 par le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, représenté par Me Jochim Sedemund, avocat à Cologne, et le 7 avril 1983 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, assisté de M. Sergio Laporta, 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 le

gouvernement de la République fédérale d'Allemagne à répondre par écrit à une question; il a été donné suite à cette invitation dans le délai imparti.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

Selon *la demanderesse au principal*, la perception d'une redevance pour l'octroi d'une autorisation d'importation est incompatible avec l'interdiction des taxes d'effet équivalent à des droits de douane, stipulée aux articles 17, paragraphe 2, du règlement n° 2759/75, et 20, paragraphe 2, du règlement n° 805/68.

Une telle redevance ne saurait être fondée sur l'article 11 de la directive 72/461: cette disposition ne serait pas applicable en l'espèce et elle ne conférerait pas une habilitation à percevoir des droits de ce type. Il ne serait pas non plus possible de justifier la redevance litigieuse par la directive 72/462 relative aux importations de viandes en provenance des pays tiers. Par ailleurs, sa perception violerait l'interdiction de discrimination prévue par le droit communautaire.

a) Quant à la première question

La perception d'une redevance pour l'octroi d'une autorisation d'importation constituerait une taxe d'effet équivalant à un droit de douane, interdite dans les échanges avec les pays tiers par les articles 17, paragraphe 2, du règlement n° 2759/75, et 20, paragraphe 2, du règlement n° 805/68. Des dérogations à cette interdiction ne seraient admises qu'en cas de dispositions contraires des règlements mêmes ou de décision du Conseil, statuant sur proposition de la Commission à la majorité qualifiée.

Au regard de la première question posée à la Cour, il n'y aurait lieu de statuer que sur le seul point de savoir si l'article 11 de la directive 72/461 peut permettre la perception de la redevance en cause.

La licéité de la perception de la redevance ne saurait être appréciée au regard de l'article 11 de la directive 72/461: les problèmes sanitaires et de police sanitaire, lors de l'importation d'animaux des espèces bovine et porcine et de viandes fraîches en provenance des pays tiers, seraient réglementés exclusivement par la directive 72/462. Par suite de l'expiration du délai fixé à l'article 32, paragraphe 2, de celle-ci et de l'absence de mise en œuvre, la directive serait devenue entretemps directement applicable. La Cour aurait, certes, considéré dans son arrêt du 28 juin 1978 (Simmenthal, 70/77, Recueil p. 1453), que certaines dispositions de cette directive n'étaient pas encore applicables faute de mesures d'exécution. Toutefois, la carence persistante des autorités communautaires et nationales ne saurait être tolérée davantage; dans l'intérêt de l'uniformité et de l'harmonisation dans ce secteur, la Cour devrait déclarer la directive 72/462 directement applicable. Il conviendrait de prendre en considération l'article 32, paragraphe 3, de la directive, prévoyant un régime précis d'abrogation de la réglementation antérieure, sans subordonner cette abrogation à une action positive des autorités communautaires ou des États membres en vue de la mise en œuvre des dispositions nouvelles.

La directive 72/462, exclusivement applicable en la matière, ne contiendrait, de son côté, aucune disposition susceptible d'être invoquée à l'appui de la perception de redevances pour l'octroi d'une autorisation d'importation.

Par ailleurs, l'article 11 de la directive 72/461, à le supposer applicable, ne

contiendrait aucune habilitation expresse des États membres à percevoir des redevances pour l'octroi d'autorisations d'importation dans les échanges avec les pays tiers. Il ne serait pas non plus possible d'en déduire indirectement un tel droit. L'interdiction des discriminations dans les échanges intracommunautaires visée à l'article 11 ne pourrait être comprise qu'en ce sens que, jusqu'à l'application d'un régime communautaire, les dispositions nationales applicables aux importations de viandes fraîches de bœuf et de porc en provenance de pays tiers ne doivent pas être plus favorables que celles applicables en matière d'échanges intracommunautaires. Cette interdiction de discrimination n'autoriserait pas à prendre des mesures se situant «en dessous du seuil de ce qui est favorable» ou n'existant pas dans le cadre des échanges intracommunautaires.

Cette interprétation de l'article 11 de la directive 72/461 ne serait pas incompatible avec l'arrêt de la Cour du 22 janvier 1980 (Wigei, affaire 30/79, Recueil p. 151) concernant l'article 15 de la directive 71/118 du Conseil, du 15 février 1971, relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges de viandes fraîches de volaille (JO L 55, p. 23): ces deux dispositions seraient fondamentalement différentes l'une de l'autre. Selon l'article 11, les dispositions nationales applicables aux importations des États tiers ne devraient pas être «plus favorables» que celles valant pour le commerce intracommunautaire, alors que l'article 15 indiquerait que les charges doivent être «au moins équivalentes». Il existerait entre ces deux textes une différence déterminante quant à leur esprit et à leur portée, l'article 15 permettant, du moins indirectement, une discrimination des échanges avec les pays tiers.

L'interdiction de discrimination visée par l'article 11 de la directive 72/461 n'imposerait pas la perception de redevances pour l'octroi d'une autorisation d'importation. Les échanges intracommunautaires ne seraient pas défavorisés par la délivrance d'une autorisation d'importation de viandes en provenance de pays tiers qui ne donne pas lieu à perception d'une redevance. Selon la jurisprudence Wigei et Simmenthal, l'interdiction de discrimination tendrait, dans ce secteur, à empêcher que les opérateurs économiques qui mettent sur le marché des viandes fraîches d'origine communautaire ne soient défavorisés par rapport à leurs concurrents qui importent des viandes de pays tiers. Dès lors qu'une telle discrimination fait défaut, il n'y aurait pas de justification à la perception de redevances en vertu de l'article 11 de la directive 72/461.

La première question préjudicielle comporterait la réponse suivante:

L'article 11 de la directive 72/461 n'autorise pas la perception d'une redevance couvrant les frais pour l'octroi d'une autorisation d'importation fondée sur les articles 7 et 15 du règlement relatif à l'importation des ongulés, dans la version de l'avis du 30 août 1972, modifié actuellement par le règlement du 5 avril 1976 concernant l'importation en République fédérale d'Allemagne de viandes fraîches de bœuf et de porc en provenance de Roumanie.

b) Quant à la deuxième question

Si la Cour devait, par hypothèse, répondre affirmativement à la première question, elle devrait cependant soumettre la légalité de principe d'une telle perception de redevance à la condition que des redevances comparables soient perçues dans tous les États membres dans les échanges commerciaux avec les pays tiers.

La Cour aurait souligné, dans l'arrêt Simmenthal, que l'interdiction des taxes

d'effet équivalant à des droits de douane dans les échanges avec les pays tiers vise à égaliser les charges aux frontières extérieures de la Communauté et à faire respecter les exigence de la politique commerciale commune. Selon cette jurisprudence, les charges devraient avoir dans tous les États membres une incidence uniforme sur les échanges avec les États tiers. La Cour soumettrait donc la légalité de la perception de redevances dans les échanges avec les pays tiers à la condition que des droits comparables soient perçus dans tous les États membres.

Cette exigence serait seule susceptible d'éviter des distorsions de concurrence et des détournements de trafic dans le marché commun.

Cette approche se justifierait encore par la considération que les usagers ne doivent pas seuls subir les conséquences de la carence des institutions communautaires et des États membres à mettre en œuvre, dans les délais prévus, la directive 72/462; dans une telle situation, il appartiendrait à la Cour de créer les conditions nécessaires à l'harmonisation.

Le *gouvernement de la République fédérale d'Allemagne,* après avoir situé les questions posées à la Cour dans leur contexte, rappelé la naissance du litige au principal et mis en évidence les positions prises par les parties au principal, soutient que les autorisations d'importation seraient justifiées, au titre de la police sanitaire, par le principe fondamental de la protection de la santé contre le danger d'épizooties. Pour y parer, il serait nécessaire de réunir le plus tôt possible des informations sur les importations projetées, d'où le rôle des contrôles sanitaires auxquels procède l'État d'exportation. L'État d'importation, de son côté, devrait pouvoir réagir avant l'arrivée des produits à sa frontière; il devrait, de même, pouvoir affecter ses décisions d'importation de restrictions ou de conditions particulières pour se prémunir contre les risques que comporte l'importation. A défaut de régime de contrôles communautaire, l'application d'un examen sanitaire préventif dans le cadre d'une procédure d'autorisation formelle serait indispensable.

Le commerce intracommunautaire connaîtrait un régime uniforme de contrôles à l'expédition, rendant superflue une autorisation préalable d'importation. L'application d'un tel système présupposerait un haut degré de confiance dans la véracité des certificats établis dans l'État d'exportation. Cette confiance se présumerait à l'intérieur de la Communauté; elle ne pourrait toutefois être transposée, en l'état actuel du droit communautaire, aux relations avec les pays tiers, à l'égard desquels des exigences plus strictes seraient justifiées.

Les redevances en cause couvriraient les frais afférents aux opérations de traitement de la demande par les autorités vétérinaires, de réunion d'informations sur l'absence de maladie dans la région d'exportation et de contrôles à la frontière. Le montant des redevances répondrait au principe de la couverture des coûts.

La procédure d'autorisation formelle en cause, si elle devait être qualifiée de mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative, serait en toute hypothèse justifiée au titre de l'article 36 du traité CEE.

Il conviendrait, au regard du litige au principal, d'examiner exclusivement la question de savoir qui doit supporter le coût d'une mesure administrative licite en droit national comme en droit

communautaire et nécessaire à la protection de la santé.

a) Quant à la première question

Il s'agirait de déterminer si l'article 11 de la directive 72/461 est applicable au litige au principal; si, compte tenu de la jurisprudence de la Cour, il peut être considéré comme une dérogation à un droit de douane; si cette dérogation s'applique seulement à des droits d'inspection ou couvre également la perception de droits administratifs dans le cadre de mesures nécessaires à la protection de la santé prises par l'autorité vétérinaire compétente; si l'absence de droits «semblables» dans le commerce intracommunautaire est constitutive d'une discrimination illicite des importations en provenance de pays tiers.

De l'applicabilité de la directive 72/462

La directive 72/462 prévoirait l'institution, au niveau communautaire, d'un système de contrôle uniforme pour les importations en provenance des pays tiers. La mise en place de ce régime communautaire enlèverait toute justification à l'application des règlementations nationales particulières, dont l'article 11 de la directive 72/461 permettrait le maintien pour une période transitoire. Aussi, l'article 32, paragraphe 3, de la directive 72/462 stipulerait-il l'abrogation des diverses dispositions transitoires, du type de l'article 11, dès la mise en place de la procédure communautaire.

Au regard de l'article 32, paragraphe 2, de la directive 72/462, il y aurait lieu de constater qu'au moment de la perception de la redevance litigieuse, les institutions communautaires compétentes n'avaient pas encore pris toute une série de mesures d'application nécessaires; le système de contrôle communautaire, prévu par la directive, n'aurait pas encore existé. Par voie de conséquence, selon la jurisprudence Simmenthal, les dispositions dérogatoires relatives au commerce avec les pays tiers, prévues à titre transitoire dans les directives sur le commerce intracommunautaire, resteraient applicables en attendant l'entrée en vigueur du régime communautaire et auraient certainement été applicables en décembre 1977.

De la dérogation à l'interdiction des taxes d'effet équivalent

L'article 11 de la directive 72/461 contiendrait incontestablement une dérogation à l'interdiction des taxes d'effet équivalant à des droits de douane, analogue à celle expressément reconnue par la Cour, dans ses arrêts Simmenthal et Wigei, à l'article 9 de la directive 64/433 du Conseil, du 26 juin 1964, relative à des problèmes sanitaires en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches (JO, p. 2012) et à l'article 15 de la directive 71/118.

Les différences de rédaction entre les trois dispositions seraient de peu d'importance. Or, dans l'arrêt Wigei, la Cour se serait basée sur la rédaction similaire des articles 15 et 9 pour leur reconnaître la même portée dérogatoire en ce qui concerne l'interdiction des taxes d'effet équivalent; la même interprétation devrait dès lors valoir pour l'article 11.

Par ailleurs, dans l'arrêt Simmenthal, la Cour aurait qualifié les trois dispositions — dont l'article 11 — de manifestations particulières du principe communautaire de non-discrimination, ayant pour objet spécifique d'instituer, à titre transitoire, une règle applicable aux régimes nationaux demeurés en vigueur, en vue d'empêcher qu'ils soient moins sévères ou moins onéreux que le régime de contrôle prévu par la directive pour les échanges intracommunautaires.

Tant le libellé de l'article 11 que l'objectif commun de garantir la préférence communautaire conduirait à lui appliquer les principes dégagés par la Cour dans le cadre des autres directives.

De la nature de la mesure sanitaire

Il résulterait du libellé de l'article 11 de la directive 72/461 que la légalité d'une redevance perçue pour l'importation de viandes fraîches de pays tiers ne saurait dépendre de la nature du contrôle sanitaire pour lequel elle est prélevée. En particulier, il ne saurait être distingué entre une opération administrative et une action de contrôle proprement dit.

L'article 11 ne préciserait pas la nature des dispositions nationales en cause; il concernait, d'après son libellé, toute forme de taxation des importations en provenance de pays tiers dans le cadre des contrôles sanitaires à l'importation.

Dans ses arrêts Simmenthal et Wigei, la Cour aurait souligné la règle communautaire selon laquelle les régimes nationaux applicables aux produits en provenance de pays tiers ne doivent pas être moins sévères ou moins onéreux que le régime de contrôle sanitaire dans les échanges intracommunautaires. S'agissant de charges financières liées à l'importation, la Cour emploierait le terme «onéreux» sans établir de distinctions en ce qui concerne la nature du contrôle sanitaire à l'origine de la redevance.

Seule importerait, pour la légalité du droit litigieux, la légalité de la perception de droits comparables au niveau intracommunautaire. Or, dans son arrêt du 25 janvier 1977 (Bauhuis, affaire 46/76, Recueil p. 5), la Cour aurait admis la légalité de droits de ce genre lorsqu'il s'agit de redevances couvrant les frais et prélevées à l'occasion de contrôles sanitaires imposés par une disposition du droit communautaire avant l'expédition à partir du pays d'exportation.

La Cour ne ferait pas de distinction en ce qui concerne la fixation de droits dont la perception est admise pour le commerce intracommunautaire dans le cadre de contrôles sanitaires; elle exigerait simplement que les droits soient perçus «à l'occasion de contrôles sanitaires». Effectués dans le cadre d'une procédure d'autorisation d'importation, la réunion et le traitement d'informations relatives à l'absence d'épizooties dans certaines régions constitueraient une mesure de contrôle sanitaire imposée par le droit communautaire dans l'intérêt de la protection de la santé, au même titre qu'une inspection sanitaire de la viande destinée à l'expédition. La perception d'un droit administratif, couvrant les frais administratifs correspondants, serait, dans ce cas, justifiée.

Sens et objet de l'article 11 seraient, ainsi qu'il résulterait des considérants de la directive, d'empêcher une discrimination un commerce intracommunautaire par rapport aux échanges avec les États tiers et de garantir, par là, le principe de la préférence communautaire. Compte tenu de cet objectif, il importerait seulement de comparer les charges globales résultant des contrôles sanitaires dans le commerce intracommunautaire et à l'importation, sans tenir compte de la nature des mesures de contrôle sanitaire soumises à la perception de redevances.

De la comparabilité des charges pécuniaires dont le recouvrement est admis dans le cadre du commerce intracommunautaire

La perception d'une redevance nationale pour des contrôles sanitaires de viandes provenant de pays tiers n'étant, d'après la jurisprudence de la Cour, justifiée, en tant que dérogation à l'interdiction des taxes d'effet équivalant à des droits de douane, qu'en cas de danger de discrimination pour la viande provenant des États membres, il conviendrait d'examiner si des droits similaires sont perçus dans le cadre du commerce intracommunautaire.

Il résulterait de la jurisprudence de la Cour que la portée de la notion de «similitude» ne peut être restreinte au point de ne plus inclure que les droits perçus pour une mesure ou action administrative identique. Les charges frappant la viande relevant du commerce intracommunautaire au titre des frais correspondant au contrôle d'expédition devraient être comparées avec les charges grevant la viande importée des pays tiers en raison des droits perçus dans le cadre de l'importation.

Les contrôles sanitaires effectués dans le commerce avec les pays tiers ne pourraient, en l'état actuel du droit communautaire, être normalement effectués selon le schéma du contrôle d'expédition, en vigueur dans la partie harmonisée du commerce intracommunautaire et qui met l'essentiel de la responsabilité du contrôle sanitaire à la charge de l'État exportateur. Ce régime exigerait un très haut degré de confiance mutuelle entre les autorités sanitaires des différents États membres. Un tel principe de confiance mutuelle ne s'appliquerait pas dans les rapports avec les États tiers; à ce niveau, la responsabilité du contrôle sanitaire incomberait avant tout au pays d'importation. Les disparités entraînées, pour la structure des contrôles sanitaires, par ces différences de systèmes ne feraient toutefois pas obstacle, selon la Cour, à la comparabilité des redevances.

Eu égard aux différences dans la nature des régimes applicables, la «similitude» entre les droits perçus pour les contrôles sanitaires dans le cadre du commerce intracommunautaire ou du commerce avec les pays tiers devrait être admise dès lors qu'il s'agit de droits perçus au titre de mesures prises par les autorités sanitaires avec pour objectif commun la protection de la santé. L'absence d'autorisations d'importation dans le commerce intracommunautaire ne s'opposerait pas à la légalité d'un droit perçu pour une autorisation d'importation dans le commerce avec les pays tiers. Le droit perçu au titre de l'autorisation d'importation devrait être comparé aux charges grevant la viande relevant du commerce intracommunautaire du fait des droits perçus pour les contrôles sanitaires dans le pays expéditeur.

A cet égard ne serait pas exigée une correspondance exacte entre les charges grevant respectivement le commerce intracommunautaire et le commerce avec les pays tiers. Il résulterait de l'arrêt Bauhuis qu'il suffit, dans le commerce intracommunautaire, que les droits perçus dans chaque État membre soient fixés sur la base du principe de la couverture des coûts et ne dépassent pas les frais correspondant aux examens de contrôle, sans qu'ils soient nécessairement identiques.

Dans l'arrêt Wigei, la Cour aurait indiqué que les contrôles sanitaires effectués sur la viande provenant de pays tiers peuvent être plus onéreux que les contrôles effectués dans le cadre du commerce intracommunautaire. Ces redevances ne seraient cependant plus couvertes par le champ d'application de la disposition dérogatoire correspondante si elles dépassent manifestement le coût des contrôles ou si les contrôles sanitaires effectués sont manifestement

disproportionnés par rapport à l'objectif recherché. Le principe de proportionnalité et le principe de couverture des coûts définiraient le maximum admis en droit communautaire pour les redevances prélevées au titre du contrôle sanitaire des viandes importées de pays tiers.

Rien n'indiquerait que cette limite supérieure soit dépassée par la redevance en cause dans le litige au principal.

La première question posée à la Cour devrait recevoir la réponse suivante:

L'article 11 de la directive 72/461 justifie la perception d'un droit couvrant les frais pour l'octroi d'une autorisation d'importation fondée sur les dispositions pertinentes en matière de police sanitaire.

b) Quant à la deuxième question

L'arrêt Simmenthal n'aurait pas jugé qu'un droit national perçu dans le domaine non harmonisé sur la base de la disposition transitoire de l'article 11 de la directive 72/461 n'est licite que si des droits comparables sont prélevés dans tous les autres États membres; le passage de cet arrêt relatif à une «incidence uniforme dans tous les États membres sur les échanges concernés avec les pays tiers» ne concernerait qu'un régime de droits harmonisé. Il ne permettrait de tirer aucune conclusion quant à la question de savoir dans quelles conditions les États membres sont habilités à maintenir des droits prélevés au plan national en attendant une harmonisation.

L'article 11 de la directive 72/461 ferait dépendre la légalité du maintien, dans le domaine non harmonisé, de la perception de droits au plan national, non pas de points de vue tenant à l'uniformisation et à l'harmonisation, mais exclusivement du sens et de l'objet de cette disposition dérogatoire, qui seraient de faire obstacle à une discrimination de la viande relevant du commerce intracommunautaire et de garantir en ce domaine la préférence communautaire.

L'interdiction de discrimination n'exigerait nullement qu'un droit analogue soit prélevé dans tous les États membres; au contraire, le principe de la préférence communautaire exigerait que les États membres prélèvent des droits pour les importations en provenance de pays tiers en vue d'empêcher une discrimination de la viande relevant du commerce intracommunautaire dans le cas où cette dernière est susceptible d'être légalement soumise à des droits prélevés au titre de contrôles sanitaires.

Seule importerait l'existence des coûts grevant le commerce intracommunautaire, non pas la manière dont d'autres États membres écartent, le cas échéant, le risque qui en résulte d'avantager les produits en provenance de pays tiers. Le fait qu'un seul État membre prélève dans le commerce intracommunautaire des droits reconnus licites créerait le risque d'un désavantage concurrentiel et d'une discrimination de la viande de production communautaire.

Le principe fondamental de la préférence communautaire rendrait superflu d'apporter la preuve d'une discrimination concrète de la viande importée d'un pays tiers. Il conviendrait de comparer la charge grevant les importations de pays tiers avec les charges prévues dans les différentes directives communautaires pertinentes et qui peuvent être licitement prélevées dans le cadre du commerce intracommunautaire.

La deuxième question comporterait la réponse suivante:

La légalité d'un droit prélevé pour une autorisation d'importation sur la base de

l'article 11 de la directive 72/461 n'est pas subordonnée à la perception de droits comparables dans les États membres de la Communauté dans les échanges commerciaux avec les pays tiers.

Le *gouvernement de la République italienne* considère que le principe, consacré par la jurisprudence de la Cour, selon lequel il faut éviter d'éventuelles discriminations du commerce intracommunautaire, justifie la perception d'une taxe à l'occasion d'opérations de contrôle sanitaire sur les produits importés des États tiers. Dans la mesure où la taxe ne s'écarte pas fondamentalement du coût du service rendu, sa perception constituerait une mesure nécessaire pour éviter des conditions défavorables aux échanges intracommunautaires.

Par ailleurs, l'objectif d'éviter que les conditions des échanges extracommunautaires soient plus favorables que celles des échanges entre États membres serait compromis si la licéité de la perception était soumise à la condition que des droits comparables soient perçus dans tous les États membres. En l'absence de réglementation commune, il y aurait lieu de tenir compte de la diversité des systèmes nationaux. Le principe d'une équivalence entre la taxe et le coût du service serait, en l'état actuel, le seul critère susceptible de garantir que des conditions substantiellement équivalentes soient appliquées aux frontières extérieures de la Communauté. Exiger l'existence de taxes comparables dans tous les États aurait pour conséquence que les produits en provenance des États tiers pourraient entrer dans la Communauté et y circuler à des conditions plus favorables que les produits faisant l'objet d'échanges intracommunautaires. Tel ne pourrait être l'objectif poursuivi par l'article 11 de la directive 72/461.

La *Commission* estime que la présente affaire devrait permettre à la Cour d'approfondir et d'unifier sa jurisprudence en matière de licéité des taxes nationales à l'importation de viandes en provenance de pays tiers.

Il résulterait, notamment, de cette abondante jurisprudence que les droits perçus par un État membre au titre de contrôles sanitaires de viandes importées peuvent être licites dans certaines conditions. A cet égard, la jurisprudence relative, d'une part, au commerce intracommunautaire, s'agissant soit de contrôles nationaux et de redevances perçues unilatéralement, soit de droits imposés par un État membre au titre de contrôles sanitaires harmonisés et sur la base du droit communautaire ou d'une convention internationale, d'autre part, aux contrôles sanitaires à l'importation de produits en provenance de pays tiers ne serait pas exempte d'ambiguïtés, voire de contradictions. Feraient particulièrement problème les divergences dans les définitions données de la notion de taxes d'effet équivalant à des droits de douane. Pour surmonter les difficultés qui en résultent, il conviendrait de vérifier, dans le cas des échanges commerciaux avec les pays tiers également, si l'avantage lié à l'introduction de contrôles harmonisés aux frontières extérieures de la Communauté, à savoir la suppression simultanée des contrôles systématiques aux frontières intérieures, n'est pas suffisamment substantiel pour pouvoir être considéré comme une prestation de services.

a) Quant à la première question

S'agissant, tout d'abord, de la licéité de l'exigence d'une autorisation d'importation, il conviendrait de constater que la directive 72/462 établit une procédure communautaire de contrôle, dont la mise en place requiert, de la part des autorités communautaires, l'adoption d'un certain nombre de mesures d'exécution. Il serait constant qu'au moment où ont été prises les mesures administratives qui font l'objet du litige au principal, plusieurs mesures importantes n'avaient pas encore été arrêtées, de sorte que la directive n'aurait pu être appliquée. Dès lors, conformément à l'article 11 de la directive 72/461, en liaison avec l'article 32, paragraphe 3, de la directive 72/462, les États membres auraient été tenus de procéder, dans les échanges avec les États tiers, à des contrôles basés sur les dispositions du droit national, qui ne devaient pas prévoir des conditions plus favorables que celles fixées par la réglementation pour les échanges intracommunautaires.

Du point de vue du droit communautaire, aucune objection ne saurait être opposée aux dispositions allemandes selon lesquelles une autorisation a été exigée, en 1977, pour les importations de viande fraîche bovine ou porcine en provenance d'un pays tiers.

S'agissant de la licéité de la redevance perçue pour la délivrance de l'autorisation d'importer, il résulterait des arrêts Simmenthal et Wigei que des dérogations à l'interdiction des taxes d'effet équivalent, prévue aux articles 20, paragraphe 2, du règlement n° 805/68, et 17, paragraphe 2, du règlement n° 2759/75, peuvent se justifier sur base non seulement de certaines dispositions de la directive 72/462, non applicable en l'espèce, mais également de l'article 11 de la directive 72/461, en liaison avec l'article 32, paragraphe 3, de la directive 72/462. Selon la jurisprudence de la Cour, la perception d'un droit serait licite dès lors qu'elle aurait pour objet d'éviter une discrimination des échanges intracommunautaires, soumis, selon la Cour, à des droits de contrôle sanitaire dans le pays d'expédition. L'article 11 de la directive 72/461, stipulant que les dispositions nationales concernant les importations en provenance des pays tiers ne doivent pas être plus favorables que les dispositions prévues pour les échanges intracommunautaires, aurait la même portée que l'article 15 de la directive 71/118, exigeant des charges au moins équivalentes. La Cour aurait indiqué, par ailleurs, que les droits ne doivent pas être supérieurs au coût réel du contrôle et ne pas être manifestement disproportionnés par rapport à l'objectif poursuivi.

Dans l'arrêt Wigei, la Cour aurait reconnu aux États membres une certaine marge d'appréciation dans l'application de ces critères: ils pourraient exiger l'établissement d'un certificat sanitaire à l'expédition, sans devoir prendre en compte les droits perçus à cette occasion dans le calcul du droit au titre du contrôle à l'importation. Dans le cadre d'une procédure de contrôle commençant par la délivrance d'une autorisation d'importation, il serait licite d'exiger, dès ce stade, un droit dont le montant est fonction du coût des contrôles à l'importation à effectuer ultérieurement. Cette perception de droits lors de la délivrance de l'autorisation ne constituerait qu'une fixation anticipée de leur exigibilité. Il appartiendrait au juge national de s'assurer que l'importation elle-même ne donne pas lieu à la perception d'autres

droits et que les droits perçus ne sont pas plus favorables que ceux prélevés dans le cadre des échanges intracommunautaires.

La première question comporterait la réponse suivante:

En 1977, l'article 11 de la directive 72/461 justifiait la perception d'un droit couvrant les frais afférents aux contrôles sanitaires effectués à l'importation de viandes fraîches en provenance des pays tiers. Les États membres pouvaient, le cas échéant, percevoir ce droit dès la délivrance d'une autorisation d'importer exigée par eux avant l'expédition de la viande, pour autant que l'autorisation d'importer fît partie intégrante du système national de contrôle et qu'aucun droit supplémentaire ne fût perçu à l'occasion de l'importation.

b) Quant à la deuxième question

Conformément à l'article 11 de la directive 72/461, en liaison avec l'article 32, paragraphe 3, de la directive 72/462, les États membres auraient non seulement le droit, mais l'obligation de percevoir des redevances couvrant les frais de contrôle sanitaire à l'importation de viandes fraîches en provenance de pays tiers, dès lors que le commerce intracommunautaire donne également lieu à la perception de tels droits. Ce serait le seul moyen de donner toute son efficacité au principe de la préférence communautaire.

En l'absence d'un système harmonisé, les montants des droits perçus varieraient nécessairement selon les États membres. Ces différences devraient être tolérées, pour autant que soient respectés, en conformité avec les exigences de l'arrêt Wigei, les principes de proportionnalité et de non-dépassement manifeste du coût des contrôles. L'application progressive de la directive 72/462 réduirait ces inconvénients.

Il conviendrait de donner à la deuxième question la réponse suivante:

Dans le champ d'application de l'article 11 de la directive 72/461, les États membres ont non seulement le droit, mais encore l'obligation de percevoir des droits couvrant les frais afférents aux contrôles sanitaires effectués à l'importation de viandes fraîches en provenance des pays tiers. La question de savoir si tous les États membres perçoivent effectivement de tels droits est, dès lors, sans importance.

III — Procédure orale

La société IFG, demanderesse au principal, représentée par M^e^ Volker Schiller, avocat à Cologne, le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, représenté par M^e^ Dietmar Knopp, avocat à Cologne, et la Commission, représentée par MM. Jansen et Sack, ont été entendus en leurs observations orales et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 12 octobre 1983.

La *demanderesse au principal* y a notamment fait valoir que la redevance en cause ne saurait être justifiée par l'interdiction de discrimination: il s'agirait d'une redevance pour l'octroi d'une autorisation d'importation et il n'existerait aucun droit comparable ou analogue dans les échanges intracommunautaires. Au regard du principe de la proportionnalité, il conviendrait de tenir compte du cumul des charges dans le commerce avec les pays tiers et de prendre en considération l'ensemble des charges pesant sur les importations. La redevance litigieuse serait perçue dans l'intérêt général et ne saurait être mise à la charge des seuls importateurs.

Le *gouvernement de la République fédérale d'Allemagne* a notamment insisté sur le fait que la réglementation en cause dans le litige au principal constituerait un régime transitoire, ayant pour seul objectif d'empêcher une discrimination du commerce intracommunautaire. La redevance litigieuse satisferait aux principes de la proportionnalité et de la couverture des coûts. Dans le contexte systématique de la directive 72/461, l'article 11 ne saurait faire l'objet d'une interprétation restrictive. Des redevances perçues dans un État tiers ne sauraient être prises en compte. La matière serait régie par le principe de la préférence communautaire.

La *Commission* a relevé que, selon la jurisprudence de la Cour, l'interdiction des taxes d'effet équivalant à un droit de douane ne s'oppose pas à la perception de redevances qui constituent la contrepartie d'un service et qu'il conviendrait de tracer une démarcation entre les mesures prises exclusivement dans l'intérêt général et celles qui, comme en l'espèce, constituent une prestation de services, dont bénéficie spécifiquement la marchandise importée.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 29 novembre 1983.

En droit

1 Par ordonnance du 27 octobre 1982, parvenue à la Cour le 4 janvier 1983, le Bayerisches Verwaltungsgericht München a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, deux questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 11 de la directive 72/461 du Conseil, du 12 décembre 1972, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches (JO L 302, p. 24).

2 Il résulte de l'ordonnance de renvoi que, par décision du 19 décembre 1977, l'administration bavaroise a délivré à la requérante au principal une autorisation de police vétérinaire en vue de l'importation d'un lot de 1 000 tonnes de viande de bœuf et de viande de porc originaires de Roumanie et qu'à cette occasion, l'administration a prélevé, en vertu de la législation applicable de l'État bavarois, une taxe de 865 DM pour l'ensemble du lot. Cette taxe a été réduite entre-temps à 100 DM, montant actuellement litigieux devant la juridiction nationale.

3 L'importation a eu lieu à une époque où la directive 72/462 du Conseil, du 12 décembre 1972, concernant des problèmes sanitaires et de police sanitaire lors de l'importation d'animaux des espèces bovine et porcine et des viandes

fraîches en provenance de pays tiers (JO L 302, p. 28), n'était pas encore appliquée par les États membres, à défaut de mesures d'exécution qui étaient à prendre par la Communauté.

4 L'administration estime que, dans ces conditions, la disposition pertinente était l'article 11 de la directive 72/461, aux termes duquel

«jusqu'à l'application d'un régime communautaire relatif aux importations de viandes fraîches en provenance des pays tiers, les dispositions nationales applicables aux viandes fraîches importées en provenance de ces pays ne devront pas être plus favorables que celles qui résultent de la présente directive».

Elle considère qu'aussi longtemps que n'existait pas un système de contrôle communautaire sur les importations en provenance de pays tiers, il appartenait aux autorités nationales d'assurer les contrôles sanitaires nécessaires, dans des conditions telles que soit évité un traitement de ces marchandises plus favorable que celui appliqué dans les échanges intracommunautaires.

5 La requérante au principal, pour sa part, fait valoir que l'article 11 de la directive 72/461 ne serait plus applicable, le délai d'exécution de la directive 72/462 étant échu et que celle-ci, faute d'avoir été régulièrement exécutée, devrait donc pouvoir être directement invoquée. A supposer même que l'article 11 de la directive 72/461 soit applicable, la position de la requérante ne serait pas contredite par l'arrêt du 22 janvier 1980 (Wigei, affaire 30/79, Recueil p. 151), par lequel la Cour a admis le caractère licite de la perception d'une taxe sanitaire sur la viande fraîche de volaille importée de pays tiers en vertu de l'article 15 de la directive 71/118 du Conseil, du 15 février 1971 (JO L 55, p. 23). En effet, cette disposition, aux termes de laquelle

«jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions communautaires relatives aux importations de viandes fraîches de volaille en provenance des pays tiers, les États membres appliquent à ces importations des dispositions au moins équivalentes à celles qui résultent de la présente directive»,

se distinguerait, par sa rédaction, de l'article 11 de la directive 72/461.

6 La requérante au principal expose, en second lieu, qu'il ne s'agirait pas, en l'occurrence, d'une véritable taxe de contrôle sanitaire, mais d'une taxe

administrative prélevée à l'occasion de l'autorisation d'importation. Enfin, elle fait valoir qu'il ne serait pas établi que des redevances similaires sont perçues dans tous les États membres, contrairement à ce qui aurait été exigé par la Cour dans l'arrêt du 28 juin 1978 (Simmenthal, affaire 70/77, Recueil p. 1453, attendu 27).

7 Le Bayerisches Verwaltungsgericht München estime qu'une décision de la Cour sur les principes applicables en la matière est souhaitable, compte tenu du grand nombre de litiges soulevés par la perception de taxes de ce genre. C'est à cette fin qu'il a posé deux questions, libellées comme suit:

1. L'article 11 de la directive 72/461 du Conseil, du 12 décembre 1972, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches justifie-t-il la perception d'un droit couvrant les frais pour l'octroi d'une autorisation d'importation basée sur les articles 7 et 15 du règlement relatif à l'importation des ongulés dans la version de l'avis du 30 août 1972, modifié en dernier lieu par le règlement du 5 avril 1976 (BGBl. I., p. 914)?

2. En cas de réponse affirmative à la première question: la légalité de la perception de ce droit est-elle subordonnée à la perception de droits comparables, dans tous les États membres de la Communauté, dans les échanges commerciaux avec les pays tiers?

8 Il y a lieu de rappeler qu'en vertu d'une jurisprudence constante de la Cour, les taxes sanitaires imposées par un État membre sur les produits importés d'autres États membres doivent, en principe, être qualifiées de taxes d'effet équivalant à des droits de douane et sont, à ce titre, interdites en raison de l'obstacle que leur perception constitue dans les échanges intracommunautaires (voir, à ce sujet, notamment, les arrêts suivants: 14. 12. 1972, Marimex, affaire 29/72, Recueil p. 1309; 11. 10. 1973, Rewe, affaire 39/73, Recueil p. 1039; 31. 5. 1979, Denkavit Loire, affaire 132/78, Recueil p. 1923; 7. 4. 1981, United Foods, affaire 132/80, Recueil p. 995).

9 Toutefois, la Cour a considéré que la raison d'être de cette interdiction disparaît lorsque la perception de taxes sanitaires est autorisée par des dispositions communautaires prises dans l'intérêt de la libre circulation des marchandises, notamment en vue de permettre l'exécution des contrôles sani-

taires dans l'État d'origine, avec effet pour l'ensemble de la Communauté, avant l'expédition des marchandises vers d'autres États membres. La Cour a reconnu, dans ce cas, la compatibilité, avec les règles du traité, de normes communes relatives à la perception de taxes sanitaires, à condition que celles-ci se trouvent dans un rapport adéquat avec le coût réel des contrôles (arrêt du 25. 1. 1977, Bauhuis, affaire 46/76, Recueil p. 5; voir encore l'arrêt du 12. 7. 1977, Commission/Pays-Bas, affaire 89/76, Recueil 1355).

10 Enfin, la Cour a reconnu que le contrôle sanitaire des marchandises importées de pays tiers se fait dans un contexte de fait et de droit distinct du contrôle des marchandises originaires de la Communauté et que, dans un tel contexte, la perception de taxes sanitaires par les États membres n'apparaît pas interdite en principe, à condition, toutefois, qu'il existe un rapport adéquat entre le montant de ces taxes et le coût réel des contrôles (voir les arrêts suivants: 28. 6. 1978, Simmenthal, affaire 70/77, Recueil p. 1453; 5. 7. 1978, Ludwig, affaire 138/77, Recueil p. 1645; 22. 1. 1980, Wigei, affaire 30/79, Recueil p. 151: 22. 3. 1983, Leonelli, affaire 88/82, Recueil p. 1061).

11 C'est à la lumière de ces données qu'il convient d'examiner les questions posées.

Sur la première question

12 Par sa première question, le Bayerisches Verwaltungsgericht München a placé, avec raison, le problème dans le cadre de l'article 11 de la directive 72/461. En effet, il est incontestable qu'à l'époque des faits litigieux, la directive 72/462, relative aux contrôles sanitaires applicables aux importations en provenance de pays tiers, n'était pas encore intégralement applicable, les institutions de la Communauté n'ayant pas pris, en temps utile, les mesures d'exécution indispensables pour sa mise en œuvre. En attendant, l'article 11 de la directive 72/461, qui a été introduit précisément pour tenir compte d'une telle situation, a été applicable. Cet article renvoie, en ce qui concerne les contrôles sanitaires sur les viandes en provenance de pays tiers, aux dispositions sanitaires nationales, sous réserve, cependant, que celles-ci ne doivent pas être plus favorables que celles prévues par la même directive pour les échanges intracommunautaires.

13 Compte tenu des critères dégagés par la jurisprudence citée ci-dessus, cette disposition doit être interprétée comme autorisant les États membres à percevoir, sur les importations en provenance de pays tiers, les redevances prévues par leurs législations nationales respectives, et ceci à une double condition: d'une part, il faut que ces taxes ne soient pas plus favorables que celles perçues dans les échanges intracommunautaires, lorsque le contrôle est opéré dans l'État d'expédition; d'autre part, il faut que les redevances se trouvent dans un rapport adéquat avec le coût des opérations de contrôle. Il est à remarquer que seule cette dernière condition prête à litige dans la présente affaire.

14 L'opposition que la requérante au principal a voulu établir entre l'article 15 de la directive 71/118, auquel la Cour a fait référence dans son arrêt Wigei, du 22 janvier 1980, est dépourvue de pertinence pour la solution de la question posée, compte tenu du fait que les deux dispositions poursuivent le même objectif, qui est d'éviter que des produits importés de pays tiers reçoivent, en matière sanitaire, un traitement plus favorable que les produits originaires de la Communauté.

15 L'objection tirée par la requérante au principal de la circonstance que la redevance prélevée ne constituerait pas une taxe sanitaire au sens propre du terme, mais une redevance administrative de caractère général ne saurait être, non plus, retenue.

16 Au cours de la procédure devant la Cour, le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a, en effet, établi, sans être contredit, que la redevance perçue est justifiée par le fait que l'administration doit, en vue de faciliter les importations, faire couramment des investigations et recueillir des informations sur l'état sanitaire dans les États de provenance des marchandises concernées. La perception de la taxe en cause n'a donc pas d'autre objet que de répercuter ces frais sur les entreprises, au moment où le titre d'importation sanitaire leur est délivré.

17 L'article 11 de la directive 72/461 faisant un renvoi général aux «dispositions nationales» applicables aux viandes fraîches importées, on ne saurait empêcher un État membre de répercuter sur l'importateur, soit au moment de délivrer les documents d'importation, soit au moment de l'importation même,

non seulement le coût d'opérations de contrôle spécifiques concernant les marchandises en cause, mais encore la charge des frais administratifs occasionnés par l'organisation du contrôle sanitaire.

18 La seule limite imposée à cet égard par le droit communautaire consiste en ce qu'un rapport adéquat doit être respecté entre le montant de la taxe perçue et les frais occasionnés par le contrôle. Il s'agit là d'une question de fait à apprécier par la juridiction nationale.

19 Il y a donc lieu de répondre à la première question que l'article 11 de la directive 72/461 du Conseil, du 12 décembre 1972, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches, justifie, dans le cas d'importations de viandes fraîches en provenance de pays tiers, la perception d'un droit couvrant les frais pour la délivrance d'une autorisation d'importation basée sur la législation nationale en matière de contrôles sanitaires, à condition qu'il existe un rapport adéquat entre le montant du droit perçu et les frais du contrôle.

Sur la deuxième question

20 Il résulte de ce qui précède que la réponse à la deuxième question doit mettre la juridiction nationale en mesure de prendre position sur un argument tiré, par la requérante au principal, de certains passages de la motivation de l'arrêt Simmenthal, du 28 juin 1978 (attendu 27, cité ci-dessus).

21 Dans le contexte de cet arrêt, la Cour, tout en reconnaissant que, dans certaines conditions, les États membres sont en droit de prélever des redevances pour contrôle sanitaire sur les importations en provenance de pays tiers, a relevé qu'il convient, toutefois, de maintenir ces perceptions dans des limites telles que soient évités des distorsions de concurrence et des détournements de trafic dans le marché commun. Il est à remarquer que de tels effets sont évités dans la mesure où les redevances sanitaires ne dépassent pas le coût effectif des contrôles en question. On ne saurait donc déduire de ces considérations que la perception de redevances pour contrôle sanitaire sur les

produits importés de pays tiers serait subordonnée à la preuve que des taxes identiques ou comparables sont prélevées par tous les autres États membres.

22 Il y a donc lieu de répondre à la deuxième question que la légalité de la perception d'un droit pour contrôle sanitaire sur les viandes fraîches importées d'États tiers ne saurait être subordonnée à la preuve de l'existence de perceptions comparables dans tous les autres États membres de la Communauté, s'il existe une correspondance entre le montant du droit et le coût du contrôle.

Sur les dépens

23 Les frais exposés par le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, le gouvernement de la République italienne et 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 la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Bayerisches Verwaltungsgericht München, par ordonnance du 27 octobre 1982, dit pour droit:

L'article 11 de la directive 72/461 du Conseil, du 12 décembre 1972, relative à des problèmes de police sanitaire en matière d'échanges intracommunautaires de viandes fraîches, justifie, dans le cas d'importations de viandes fraîches en provenance de pays tiers, la perception d'un droit couvrant les frais pour la délivrance d'une autorisation d'importation basée sur la législation nationale en matière de contrôles sanitaires, à condition qu'il existe un rapport adéquat entre le montant du droit perçu et les frais du contrôle.

La légalité de la perception d'un droit pour contrôle sanitaire sur les viandes fraîches importées d'États tiers ne saurait être subordonnée à la preuve de l'existence de perceptions comparables dans tous les États membres de la Communauté, s'il existe une correspondance entre le montant du droit et le coût du contrôle.

Mertens de Wilmars Koopmans Bahlmann Galmot
Pescatore Bosco Due Everling Kakouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 31 janvier 1984.

Pour le greffier
J. A. Pompe
greffier adjoint

Le président
J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. G. FEDERICO MANCINI, PRÉSENTÉES LE 29 NOVEMBRE 1983 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Vous êtes appelés pour la quatrième fois à vous prononcer sur la légalité communautaire de taxes nationales perçues pour le contrôle sanitaire des importations en provenance de pays tiers. Le problème a déjà fait l'objet des arrêts des 28 juin 1978 (affaire 70/77, Simmenthal, Recueil 1978, p. 1453), du 22 janvier 1980 (affaire 30/79, Wigei, Recueil 1980, p. 151), et du 22 mars 1983 (affaire 88/82, Leonelli, Recueil 1983, p. 1061).

Les faits. Par une mesure du 19 décembre 1977 et sur la base des dispositions allemandes relatives à l'importation des ongulés, le ministre de l'intérieur de Bavière a délivré à la société IFG Intercontinentale Fleischhandelsgesellschaft mbH & Co. KG dont le siège est à Munich, l'autorisation de police vétérinaire d'importer, dans certaines limites, mille tonnes de viande bovine et porcine en provenance de Roumanie. Une taxe

1 — Traduit de l'italien.