# ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)
16 décembre 1992 *

Dans l'affaire C-17/91,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

**Georges Lornoy en Zonen NV e.a.,**

et

**Belgische Staat,**

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 12, 13, 30, 92 et 95 du traité CEE,

LA COUR (sixième chambre),

composée de MM. C. N. Kakouris, président de chambre, J. L. Murray, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler et M. Díez de Velasco, juges,

avocat général: M. G. Tesauro
greffier: M. D. Triantafyllou, administrateur

considérant les observations écrites présentées:

— pour les entreprises Georges Lornoy en Zonen, Jos Theys, Van Lommel et Staf Lornoy en Zonen, par M^es^ L. Schuermans, avocat au barreau de Turnhout, et J. de Lat, avocat au barreau de Herentals;

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. R. Fischer, conseiller juridique, en qualité d'agent,

* Langue de procédure: le néerlandais.

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de Georges Lornoy en Zonen NV, Jos Theys NV, Van Lommel PVBA et Staf Lornoy en Zonen NV, représentées par M^es^ J. Keustermans et L. Schuermans, avocats, et du Belgische Staat, représenté par M^e^ A. Vastersavendts, avocat, à l'audience du 4 juin 1992,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 25 juin 1992,

rend le présent

## Arrêt

1 Par ordonnance du 14 janvier 1991, parvenue à la Cour le 18 janvier suivant, le Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, des questions préjudicielles sur l'interprétation des articles 12, 13, 30, 92 et 95 du traité CEE.

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre de litiges opposant certaines entreprises exerçant le commerce de veaux au Belgische Staat au sujet de la légalité d'une cotisation obligatoire perçue en Belgique lors de l'abattage ou de l'exportation de bovins, de veaux et de porcs, au profit d'un « Fonds de la santé et de la production des animaux ».

3 La loi belge du 24 mars 1987, relative à la santé des animaux (*Moniteur belge* du 17.4.1987), a pour objet, selon son article 2, de « lutter contre les maladies des animaux, dans le but de promouvoir la santé publique et la prospérité économique des détenteurs d'animaux ».

4 L'article 32, paragraphe 2, de la loi en question dispose ce qui suit:

« Il est institué au ministère de l'Agriculture un 'Fonds de la santé et de la production des animaux', ci-après dénommé 'le Fonds'. Ce Fonds a pour but d'intervenir dans le financement des indemnités, des subventions et d'autres prestations en ce qui concerne la lutte contre les maladies des animaux et l'amélioration de l'hygiène, de la santé et de la qualité des animaux et des produits animaux.

Le Fonds est alimenté par:

1) Les cotisations obligatoires à charge des personnes physiques ou morales qui produisent, transforment, transportent, traitent, vendent ou commercialisent des animaux;

... »

5 La même disposition prévoit que par arrêté royal sont déterminés le montant de ces cotisations obligatoires, les modalités de leur perception ainsi que les sanctions en cas de non-paiement.

6 Le neuvième alinéa de ce même article prévoit que

« si la cotisation obligatoire est perçue à charge de personnes qui transforment, transportent, traitent, vendent ou commercialisent des animaux, elle est répercutée lors de chaque transaction jusqu'au stade du producteur... ».

7 En application de cette loi, l'arrêté royal du 11 décembre 1987 (*Moniteur belge* du 23.12.1987), entré en vigueur le 1er janvier 1988, fixe le montant de la cotisation obligatoire en question par bovin, par veau et par porc abattus ou exportés, celle-ci étant mise à charge des abattoirs ou des exportateurs, afin d'alimenter le Fonds.

8 Aux termes de l'article 4, premier alinéa, de cet arrêté, « les cotisations obligatoires mises à charge des abattoirs et des exportateurs sont portées par ceux-ci en compte au fournisseur des animaux, qui, le cas échéant, les porte en compte au vendeur jusqu'au stade du producteur ». Le deuxième alinéa de cette disposition prévoit la mention séparée de la cotisation en question sur la facture de l'abattoir ou de l'exportateur. Cet arrêté royal prévoit encore que, en cas de non-paiement des cotisations après deux avertissements, l'abattoir ou l'exportateur concerné doit payer le double du montant dû.

9 Il ressort du dossier que les requérantes au principal sont des entreprises belges qui importent des veaux, en provenance d'autres États membres, en vue de leur abattage en Belgique. Ayant dû acquitter les cotisations en cause, elles ont assigné le Belgische Staat devant le Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout afin d'obtenir le remboursement des sommes payées. A l'appui de cette revendication, elles ont fait valoir que ces cotisations étaient contraires aux articles 12, 13 et 95 du traité CEE du fait qu'elles étaient également prélevées sur les veaux importés en Belgique, alors que les ressources du Fonds étaient utilisées uniquement au profit de la production belge.

10 C'est dans ces conditions que le Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout a sursis à statuer et posé à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) Le traité CEE, notamment les dispositions des articles 12, 13, 30, 92 et 95, et les directives européennes éventuellement applicables en l'espèce doivent-ils être interprétés en ce sens qu'il n'est pas interdit à un État membre d'introduire une cotisation obligatoire destinée à alimenter un 'Fonds de la santé et

de la production des animaux' — Fonds qui a pour but d'intervenir dans le financement des indemnités, des subventions et autres prestations en ce qui concerne la lutte contre les maladies des animaux et l'amélioration de l'hygiène, de la santé et de la qualité des animaux et des produits animaux —, d'une part, en mettant à charge des abattoirs de cet État membre une cotisation obligatoire calculée selon le nombre des veaux abattus, cotisation dont la loi prévoit qu'elle peut être répercutée lors de chaque transaction jusqu'au stade du producteur —, ce qui peut conduire, et conduit en fait, à ce que cette cotisation soit portée en compte aux importateurs de ces veaux en provenance d'un autre État membre — et, d'autre part, en mettant à charge de tout exportateur de ces veaux une cotisation identique, qui peut également être répercutée lors de chaque transaction jusqu'au stade du producteur?

2) En cas de réponse affirmative à la première question, une telle cotisation doit-elle — eu égard à l'objectif en vue duquel elle est perçue et qui a été défini ci-dessus — être assimilée soit à une taxe d'effet équivalent soit à une taxe et/ou à une aide destinée au financement d'activités profitant exclusivement au produit national concerné et est-elle par conséquent interdite?

3) En cas de réponse affirmative à la deuxième question, un particulier peut-il se prévaloir de l'illicéité de cette pratique directement devant le juge national? »

11 Pour un plus ample exposé des faits du litige au principal, de la réglementation nationale en cause ainsi que des observations écrites présentées à la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-après que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

12 Par ses questions, la juridiction nationale vise en substance à savoir si les articles 12 et 13, 30 et suivants, 92 et 95 du traité s'opposent à l'instauration d'une cotisation obligatoire qui constitue une taxe parafiscale grevant indistinctement les produits nationaux et importés, selon les mêmes modalités de perception, au bénéfice d'un Fonds dont les activités profitent aux seuls produits nationaux. Elle demande également si les dispositions en question ont un effet direct.

13 Aux fins de donner une réponse utile à ces questions, il convient d'examiner d'abord les dispositions des articles 12 et 13, 30 et suivants et 95 du traité, puis celles de son article 92.

**Sur les articles 12 et 13, 30 et suivants et 95 du traité**

14 Il est de jurisprudence constante (voir notamment arrêts du 22 mars 1977, Iannelli, 74/76, Rec. p. 557, et du 11 mars 1992, Compagnie Commerciale de l'Ouest, C-78/90 à C-83/90, Rec. p. I-1847) que le champ d'application de l'article 30 du traité ne comprend pas les entraves visées par d'autres dispositions spécifiques de ce même traité et que les entraves de nature fiscale ou d'effet équivalent à des droits de douane visées par les articles 9 à 16 et 95 du traité ne relèvent pas de l'interdiction de l'article 30.

15 Eu égard à cette jurisprudence, la Cour doit examiner en premier lieu si une mesure, telle que celle décrite dans les questions posées par la juridiction nationale, relève du champ d'application des articles 12 et 13 ou de l'article 95 du traité, et c'est seulement dans le cas où la réponse serait négative qu'elle devrait examiner si la mesure considérée tombe dans le champ d'application de l'article 30 du traité.

*Quant aux articles 12, 13 et 95 du traité*

16 Les dispositions du traité relatives aux taxes d'effet équivalent et celles relatives aux impositions intérieures discriminatoires ne pouvant pas être appliquées cumulativement (voir arrêts du 18 juin 1975, IGAV, 94/74, Rec. p. 699, et du 11 juin 1992, Sanders, C-149/91 et C-150/91, Rec. p. I-3899), il convient de préciser le champ d'application de chacune de ces dispositions.

17 Les articles 12 et 13 du traité comportent l'interdiction des droits de douane à l'importation et à l'exportation ainsi que des taxes d'effet équivalent dans le

commerce entre États membres. Pour ce qui est des droits de douane et des taxes d'effet équivalent à l'importation, la Cour a relevé (arrêts du 19 juin 1973, Capolongo, 77/72, Rec. p. 611, Compagnie Commerciale de l'Ouest et Sanders, précités) que, en principe, l'interdiction en question vise toute taxe exigée à l'occasion ou en raison de l'importation, frappant spécifiquement un produit importé à l'exclusion du produit national similaire. Elle a également affirmé que les charges pécuniaires destinées à financer l'activité d'un organisme de droit public pouvaient constituer des taxes d'effet équivalent.

18 La Cour a, dans ces mêmes arrêts, précisé que, dans l'interprétation de la notion de « taxe d'effet équivalent à un droit de douane à l'importation », il convenait éventuellement de tenir compte de la destination des charges pécuniaires perçues. En effet, lorsqu'une telle charge pécuniaire ou contribution est exclusivement destinée à alimenter des activités qui profitent spécifiquement aux produits nationaux imposés, il peut en résulter que la contribution générale prélevée, selon les mêmes critères, sur le produit importé et le produit national constitue néanmoins pour l'un une charge pécuniaire supplémentaire nette, tandis que pour l'autre elle constitue réellement la contrepartie d'avantages ou aides reçus. En conséquence, une contribution relevant d'un régime général de redevances intérieures appréhendant systématiquement les produits nationaux et les produits importés, selon les mêmes critères, peut néanmoins constituer une taxe d'effet équivalent à un droit de douane à l'importation, lorsque le produit de cette contribution est exclusivement destiné à alimenter des activités qui profitent spécifiquement aux produits nationaux appréhendés.

19 L'article 95 interdit quant à lui qu'un État membre frappe directement ou indirectement les produits des autres États membres d'impositions intérieures supérieures à celles qui frappent les produits nationaux similaires ou de nature à protéger d'autres productions nationales. Le critère d'application de la disposition en question est, par conséquent, le caractère discriminatoire ou protecteur d'une mesure d'imposition intérieure (arrêt Compagnie Commerciale de l'Ouest, précité, point 25).

20 S'agissant d'une taxe qui frappe les produits nationaux et importés sur la base de critères identiques, il peut y avoir lieu, selon une jurisprudence constante, de tenir

compte de la destination du produit de l'imposition. Ainsi, lorsque le produit d'une telle imposition est destiné à alimenter des activités qui profitent spécialement aux produits nationaux imposés, il peut en résulter que la contribution prélevée selon les mêmes critères constitue néanmoins une taxation discriminatoire, dans la mesure où la charge fiscale grevant les produits nationaux est neutralisée par des avantages qu'elle sert à financer, tandis que celle grevant les produits importés représente une charge nette (arrêts du 21 mai 1980, Commission/Italie, point 15, 73/79, Rec. p. 1533, et Compagnie Commerciale de l'Ouest, précité, point 26).

21 Il résulte des considérations qui précèdent que si les avantages résultant de l'affectation du produit de la cotisation en cause compensent intégralement la charge supportée par le produit national lors de sa mise dans le commerce, cette cotisation constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane, contraire aux articles 12 et suivants du traité. Si ces avantages ne compensent qu'une partie de la charge grevant le produit national, la taxe en question est régie par l'article 95 du traité. Dans ce dernier cas, la taxe serait incompatible avec l'article 95 du traité et donc interdite dans la mesure où elle est discriminatoire au détriment du produit importé, à savoir dans la mesure où elle compense partiellement la charge supportée par le produit national appréhendé (voir, en dernier lieu, arrêt du 11 juin 1992, Sanders, précité).

22 Il appartient à la juridiction nationale de vérifier si la charge grevant le produit national est intégralement ou partiellement compensée par l'utilisation des recettes de la taxe en cause (arrêt Compagnie Commerciale de l'Ouest, précité, point 28).

23 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de répondre à la juridiction nationale qu'une cotisation obligatoire constituant une taxe parafiscale, appliquée dans les mêmes conditions de perception aux produits nationaux et aux produits importés, dont les recettes sont affectées au profit des seuls produits nationaux de sorte que les avantages qui en découlent compensent intégralement la charge grevant ces produits, constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane interdite par l'article 12

du traité. Si ces avantages ne compensent qu'une partie de la charge supportée par les produits nationaux, une telle taxe constitue une imposition discriminatoire interdite par l'article 95 du traité.

24 Il y a lieu de relever, enfin, que, selon la jurisprudence constante de la Cour, les dispositions des articles 12, 13 et 95 du traité ont un effet direct et engendrent pour les justiciables des droits que les juridictions nationales doivent sauvegarder (arrêts du 5 février 1963, Van Gend & Loos, 26/62, Rec. p. 1, Capolongo et Iannelli, précités).

*Quant aux articles 30 et suivants*

25 Eu égard aux considérations précédentes, selon lesquelles la taxe parafiscale litigieuse est régie soit par les articles 12 et suivants soit par l'article 95 du traité, en fonction des éléments de fait à vérifier par la juridiction nationale, l'article 30 ne saurait en l'occurrence être d'application (voir arrêt du 11 mars 1992, Compagnie Commerciale de l'Ouest, précité, point 29).

26 Il convient donc de répondre à la juridiction nationale qu'une taxe parafiscale telle que celle visée en l'espèce au principal, étant régie par les articles 12 et suivants ou 95 du traité, ne relève pas du champ d'application de l'article 30 de celui-ci.

**Sur les articles 92 et suivants du traité**

27 La juridiction nationale pose la question de savoir si une taxe parafiscale, telle que celle en cause, est compatible avec les dispositions du traité régissant les aides étatiques.

28 Il convient d'observer à cet égard que si la taxe parafiscale en cause peut être interdite soit par les articles 12 et 13 soit par l'article 95 du traité, l'affectation du

produit de cette taxe, au bénéfice des produits nationaux, peut néanmoins constituer une aide étatique, incompatible avec le marché commun, si les conditions d'application de l'article 92 du traité, telles qu'interprétées par la jurisprudence de la Cour, sont réunies (voir arrêts Compagnie Commerciale de l'Ouest et Sanders, précités).

29 Toutefois, selon une jurisprudence constante, l'incompatibilité des aides étatiques avec le marché commun n'est ni absolue ni inconditionnelle. Le traité, en organisant par l'article 93 l'examen permanent et le contrôle des aides par la Commission, entend que la reconnaissance de l'incompatibilité éventuelle d'une aide avec le marché commun résulte, sous le contrôle de la Cour, d'une procédure appropriée, dont la mise en œuvre relève de la responsabilité de la Commission. Les particuliers ne sauraient, dès lors, en invoquant le seul article 92, contester la compatibilité d'une aide avec le droit communautaire devant les juridictions nationales ni demander à celles-ci de se prononcer, à titre principal ou incident, sur une incompatibilité éventuelle (arrêts Iannelli, précité, du 22 mars 1977, Steinike et Weinlig, 78/76, Rec. p. 595, Compagnie Commerciale de l'Ouest et Sanders, précités).

30 Il appartient néanmoins aux juridictions nationales de sauvegarder les droits des justiciables face à une éventuelle méconnaissance, de la part des autorités nationales, de l'interdiction de mise à exécution des aides, qui est visée à l'article 93, paragraphe 3, dernière phrase, du traité et qui a un effet direct. Une telle méconnaissance, invoquée par les justiciables qui peuvent s'en prévaloir et constatée par les juridictions nationales, doit conduire celles-ci à en tirer toutes les conséquences, conformément à leur droit national, en ce qui concerne tant la validité des actes comportant mise à exécution des mesures d'aides en cause que le recouvrement des soutiens financiers accordés. Lorsque lesdites juridictions prennent une décision à cet égard, elles ne se prononcent pas pour autant sur la compatibilité des mesures d'aides avec le marché commun, cette appréciation finale relevant de la compétence exclusive de la Commission, sous le contrôle de la Cour de justice (voir arrêts du 21 novembre 1991, Fédération nationale du commerce extérieur, C-354/90, Rec. p. I-5505, et Sanders, précité).

31 Il appartient également aux juridictions nationales de sauvegarder les droits des justiciables, en tirant toutes les conséquences, conformément à leur droit national,

en ce qui concerne la validité des actes comportant mise à exécution des mesures d'aides en cause ainsi que la répétition des soutiens financiers accordés, au cas où la Commission constaterait, par décision au titre de l'article 93, paragraphe 2, du traité, l'incompatibilité avec le marché commun d'une mesure d'aide (arrêt Steinike et Weinlig, précité).

32 Il convient, dès lors, de répondre à la juridiction nationale qu'une taxe parafiscale, telle que celle visée en l'espèce au principal, peut constituer, en fonction de l'affectation de son produit, une aide étatique, incompatible avec le marché commun, si les conditions d'application de l'article 92 du traité sont réunies, étant entendu qu'une telle appréciation relève de la compétence de la Commission, suivant la procédure prévue à cet effet dans l'article 93 du traité. A cet égard, il convient également de tenir compte des compétences du juge national en cas d'inobservation par l'État membre concerné, lors de l'instauration de cette taxe, des obligations découlant de l'article 93, paragraphe 3, du traité ainsi qu'au cas où une décision de la Commission au titre de l'article 93, paragraphe 2, du traité a constaté l'incompatibilité avec le marché commun de la perception de la taxe en tant que mode de financement d'une aide étatique.

**Sur les dépens**

33 Les frais exposés par la Commission des Communautés européennes, qui a 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 (sixième chambre),

statuant sur les questions a elle soumises par le Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout, par ordonnance du 14 janvier 1991, dit pour droit:

1) **Une cotisation obligatoire constituant une taxe parafiscale, appliquée dans les mêmes conditions de perception aux produits nationaux et aux produits importés, dont les recettes sont affectées au profit des seuls produits nationaux de sorte que les avantages qui en découlent compensent intégralement la charge grevant ces produits, constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane interdite par l'article 12 du traité. Si ces avantages ne compensent qu'une partie de la charge supportée par les produits nationaux, une telle taxe constitue une imposition discriminatoire interdite par l'article 95 du traité.**

2) **Une telle taxe parafiscale, étant régie par les articles 12 et suivants ou 95 du traité, ne relève pas du champ d'application de l'article 30 de celui-ci.**

3) **Les dispositions des articles 12, 13 et 95 du traité engendrent pour les justiciables des droits que les juridictions nationales doivent sauvegarder.**

4) **Une telle taxe parafiscale peut constituer, en fonction de l'affectation de son produit, une aide étatique, incompatible avec le marché commun, si les conditions d'application de l'article 92 du traité sont réunies, étant entendu qu'une telle appréciation relève de la compétence de la Commission, suivant la procédure prévue à cet effet dans l'article 93 du traité. A cet égard, il convient également de tenir compte des compétences du juge national en cas d'inobservation par l'État membre concerné, lors de l'instauration de la taxe, des obligations découlant de l'article 93, paragraphe 3, du traité ainsi qu'au cas où une décision de la Commission au titre de l'article 93, paragraphe 2, du traité a constaté l'incompatibilité avec le marché commun de la perception de la taxe en tant que mode de financement d'une aide étatique.**

Kakouris Murray

Mancini Schockweiler Díez de Velasco

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 décembre 1992.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président de la sixième chambre

C. N. Kakouris