Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté comme non fondé.**

2) **La requérante est condamnée aux dépens.**

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart

Koopmans O'Keeffe Touffait Due

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 3 février 1981.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN-PIERRE WARNER, PRÉSENTÉES LE 4 DÉCEMBRE 1980 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

L'affaire qui nous occupe aujourd'hui est un recours intenté par la Commission contre la République française en vertu de l'article 169 du traité CEE. La Commission affirme que, en introduisant par sa «loi de finance» pour 1976, une redevance sur l'emploi de la reprographie, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de:

(i) l'article 12 du traité qui impose aux États membres de s'abstenir d'intro-

1 — Traduit de l'anglais.

duire entre eux de nouveaux droits de douane ou taxes d'effet équivalent, et

(ii) l'article 113 du traité et les règlements du Conseil établissant le tarif douanier commun, qui imposent aux États membres de s'abstenir d'introduire de tels droits ou de telles taxes dans le commerce avec des pays tiers (voir par exemple affaires 37 et 38/73 *Diamantarbeiders/Indiamex* (1973), Recueil p. 1609).

La disposition en cause de la loi de finances pour 1976 (n° 75-1278 du 30. 12. 1975) est l'article 22 qui a institué, à compter du 1er janvier 1976, a) une redevance due par les éditeurs à raison des ventes autres que les exportations à l'étranger, de livres et autres «ouvrages de librairie de toute nature» qu'ils éditent, à l'exception des manuels scolaires, des ouvrages scientifiques, des ouvrages de piété, et autres, et b) la redevance dont il est question ici.

Les sommes perçues au moyen de ces redevances ont été attribuées par l'article 22 à une institution appelée «Centre national des lettres». Elles devaient être portées en recette à un compte d'affectation spécial intitulé «Fonds national du livre» ouvert dans les écritures du Trésor.

La redevance sur l'emploi de la reprographie devait être payée (i) sur les ventes et livraisons à soi-même autres qu'à l'exportation d'appareils de reprographie réalisées par les entreprises qui les ont fabriqués ou fait fabriquer en France et (ii) sur les importations des mêmes appareils. Le taux de la redevance était dans l'un et l'autre cas de 3 %. Un «arrêté» ministériel devait fixer la liste des appareils sur lesquels la redevance était appliquée.

Cet arrêté a été effectivement promulgué le 12 juillet 1976. Il énumère de la manière suivante les types d'appareils de reprographie soumis à la redevance (les nombres entre parenthèses se rapportent à la «nomenclature générale des produits», qui semble être basée sur le tarif douanier commun).

«Machines à imprimer offset, de 500 kg ou moins, d'un format égal ou inférieur à 305 × 445 mm (84.35.31.0 et ex 84.35.33.1);

Duplicateurs hectographiques (84.54.31.0);

Duplicateurs à stencils (84.54.39.0);

Appareils photographiques spéciaux pour la copie des documents (90.07.13.1);

Microlecteurs combinés avec un appareil de reproduction (ex 90.09.11.0);

Appareils de photocopie à système optique (90.10.22.0);

Appareils de thermocopie (90.10.32.0);

Appareils de photocopie par contact, d'un format égal ou inférieur à 305 × 445 mm (90.10.42.0)».

L'histoire du Centre national des lettres remonte à 1946. Cette année-là a été promulguée une loi (loi n° 46-2196 du 11 octobre 1946), créant une «Caisse nationale des lettres», institution ayant la personnalité juridique, dotée de l'autonomie financière et placée sous l'égide du «ministre de l'éducation nationale». En résumé, son objectif initial était d'apporter une aide financière aux écrivains et éditeurs français. Ses ressources provenaient principalement de taxes sur le chiffre d'affaires d'éditeurs français et

sur les droits payables par eux aux auteurs. Une loi de 1956 (loi n° 56-202 du 25 février 1956) a ajouté à ces ressources des droits provenant d'une prolongation, au seul bénéfice de la Caisse, du délai de droits d'auteur sur des œuvres littéraires au-delà du délai applicable jusque-là. Ces taxes et cette prolongation du délai de droits d'auteur ont été abrogées par l'article 22 de la loi de finances pour 1976. Par un «décret» de 1973 (n° 73-539 du 14 juin 1973), le nom de la Caisse a été changé en «Centre national des lettres» et il a été placé sous l'égide du «ministre des affaires culturelles». Au cours des années, la législation (en particulier la loi de 1956, un décret de la même année. n° 56-1215 du 29 novembre 1956, un décret de 1961, n° 61-739 du 17 juillet 1961, le décret de 1973 et un décret de 1976, n° 76-113 du 30 janvier 1976) a modifié la constitution du Centre et elle a élargi son objectif, d'une manière qui est sans importance pour notre affaire, excepté peut-être le fait que le Centre a maintenant le pouvoir d'aider non seulement les auteurs français mais aussi des auteurs d'autres nationalités qui écrivent en français et, comme on l'a souligné au nom du gouvernement français, la traduction en français d'ouvrages écrits dans d'autres langues.

Les sources de revenus du Centre sont énumérées à l'article 15 du décret du 30 janvier 1976. En dehors des redevances imposées par l'article 22 de la loi de finance de 1976, elles comprennent des subsides provenant de l'État et d'autres institutions publiques ou privées, de dons et de legs, et de diverses autres sources. Quant au montant des revenus que le Centre tire des redevances, l'agent de la Commission s'est référé, à l'audience, à la réponse donnée par le «ministre de la culture et de la communication» à une question parlementaire écrite concernant les revenus et les dépenses du Centre, qui est reproduite dans le Journal officiel de la République française (n° 39 AN (Q) du 29. 9. 1980). Les chiffres donnés par le ministre, qui sont exprimés naturellement en francs français, peuvent être établis comme suit:

Tableau 1

(en FF)

Années	1977	1978	1979
Redevance sur les éditeurs	5 140 371	6 306 295	7 784 682
Redevance sur les appareils de reprographie	18 895 134	21 097 744	25 554 510
Total	24 035 505	27 404 039	33 339 192

Dans la procédure écrite, une contestation s'est élevée entre les parties quant au point de savoir dans quelle mesure la redevance sur les appareils de reprographie était supportée, d'une part, par les appareils fabriqués en France et, d'autre part, par les appareils importés. Sur la base des statistiques pour 1976, 1977 et 1978, la Commission a allégué que la valeur des appareils produits en France

soumis à la redevance était inférieure à 1 % de la valeur des appareils importés et que ce pourcentage était en diminution. En outre, la Commission a estimé que les chiffres que les statistiques font ressortir devaient être ajustés afin de tenir compte des différents stades de commercialisation auxquelles les appareils importés et les appareils de production nationale étaient, respectivement, soumis à la redevance et que, sur cette base, la valeur de la production française pouvait être estimée à 0,33 % de la valeur des importations. D'autre part, au nom du gouvernement français, on a allégué, sur la base d'autres éléments, que la production française s'élevait à plus de 8 % du total. A l'issue de la procédure écrite, la Cour a invité les parties à s'efforcer de se mettre d'accord sur les chiffres, ce qu'elles ont fait. Les chiffres admis, de nouveau exprimés en francs français, sont les suivants:

Tableau 2

(en FF)

Années	Importations en provenance d'autres États membres	Importations en provenance des pays tiers	Production nationale
1977	741 262 000 (77 %)	209 600 000 (21,8 %)	11 768 000 (1,2 %)
1978	719 141 000 (72,3 %)	266 300 000 (26,8 %)	8 982 000 (0,9 %)
1979	943 146 000 (71,7 %)	358 700 000 (27,3 %)	13 427 000 (1,0 %)

A l'audience, l'agent de la Commission a de nouveau allégué que les chiffres de la production française devaient être ajustés pour parvenir à une moyenne de 0,33 % afin de tenir compte des différents stades de commercialisation auxquels les importations et les ventes d'appareils domestiques ont eu lieu. Il n'a pas expliqué pourquoi il devait en être ainsi, En réalité, il nous semble que probablement, tout ajustement devrait être en sens inverse: puisque la redevance est imposée sur la production nationale au stade de la vente par le producteur, alors que les importations peuvent avoir lieu à n'importe quel stade de commercialisation (même au stade de la vente par un détaillant à l'utilisateur final), on aurait pu penser que les chiffres de la valeur des importations étaient ceux qui devaient probablement être en hausse. En tout cas, l'agent de la République française a exprimé sa surprise devant la tentative de la Commission de résilier l'accord auquel les parties étaient parvenues à la demande de la Cour. Nous admirons sa modération. A notre avis, il était en droit de s'opposer à cette tentative dans les termes les plus vigoureux.

Les informations que la Cour possède au sujet des dépenses du Centre national des lettres sont aussi contenues dans la réponse à la question parlementaire que nous avons mentionnée. Exprimées en francs français, elles sont les suivantes:

Tableau 3

(en FF)

Années	1977	1978	1979
Aides à la création littéraire	1 523 965	1 256 879	1 545 351
Aides à caractère social au profit des auteurs	655 460	956 210	1 084 250
Soutiens à l'animation littéraire	1 689 940	1 741 050	1 903 075
Subventions pour la publication d'ouvrages difficiles	833 459	721 615	614 565
Prêts pour la publication d'ouvrages difficiles	3 119 630	3 579 505	4 921 100
Subventions à des bibliothèques publiques	19 396 246	21 444 717	24 022 991
Total	27 218 700	29 699 976	34 091 332

Deux conclusions peuvent être tirées d'une comparaison des chiffres de ce tableau avec ceux du tableau 1. La première est que les redevances imposées par l'article 22 de la loi de finances pour 1976 constituent la majeure partie des revenus du Centre. L'autre est que le montant des revenus que le Centre tire de la redevance sur les appareils de reprographie et le montant des dépenses du Centre pour les subventions à des bibliothèques publiques sont à peu près les mêmes.

La question litigieuse entre les parties est de savoir si la redevance sur les appareils de reprographie constitue une taxe d'effet équivalant à un droit de douane interdite par les dispositions du droit communautaire sur lesquelles se fonde la Commission ou est, comme l'affirme le gouvernement français, une imposition intérieure à laquelle s'applique l'article 95 du traité. Il est bien sûr de jurisprudence constante qu'aucune imposition ne peut à la fois être l'une et l'autre, ne serait-ce que parce que les taxes d'effet équivalant à des droits de douane sont entièrement interdites entre États membres alors que, dans le cas des impositions intérieures, l'article 95 interdit seulement la discrimination contre des produits d'autres États membres — voir par exemple l'affaire 10/65 *Deutschmann/république fédérale d'Allemagne*, 1965, volume 1, p. 600, affaire 57/65 *Lutticke/Bureau principal des douanes de Saarlouis*, 1966, Recueil, p. 293, affaire 94/74, *IGAV/ENCC*, 1975, volume 1, p. 699, affaire 78/76, *Steinike & Weinlig/république fédérale d'Allemagne*, 1977, volume 1, p. 595, affaire 77/76, *Cucchi/Avez*, ibid. p. 987 et affaire 105/76, *Interzuccheri/Rezzano*, ibid. p. 1029.

Pour comprendre les thèses des parties sur cette question il faut avoir présent à l'esprit un problème avec lequel les législations de tous les pays développés sont, semble-t-il, confrontées, c'est-à-dire le problème découlant du fait que la disponibilité étendue, depuis le début des années 60, de photocopieuses et autres machines de reprographie, qui sont simples et relativement peu coûteuses à employer, a rendu la loi existante sur les droits d'auteur inefficace dans certains pays.

Au paragraphe 24 d'une communication sur «l'action communautaire dans le secteur culturel» adressée par la

Commission au Conseil, le 22 novembre 1977 (publiée comme supplément 6/77 au «Bulletin des Communautés européennes»), sur laquelle le gouvernement français a attiré notre attention, la Commission, sour le titre «les conséquences du développement technique», s'exprimait ainsi:

«L'essor des appareils de reproduction du son et de l'image confronte les interprètes/exécutants avec une situation identique à celle que les auteurs connaissent en raison de l'expansion explosive de la reprographie. Dans l'un et l'autre cas, les débouchés rétrécissent sans que la perte ainsi subie soit compensée par la rémunération. Celle-ci n'est pas non plus en rapport avec l'usage qui est fait du travail originel... Il y a évidemment lieu de s'en féliciter au point de vue de la diffusion de la culture et, plus généralement, de la communication entre les peuples. Mais un problème nouveau est posé par l'existence d'un public pour l'audience supplémentaire duquel l'organisme producteur n'a pas rémunéré les auteurs, les éditeurs et les interprètes/exécutants.

L'usage extensif de la reprographie (photocopie, microcopie) dans les bibliothèques, écoles, universités, instituts de recherches, centres de documentation etc. — en attendant que les particuliers disposent, ce qui ne tardera guère, de photocopieuses comme ils possèdent à présent des magnétophones — pose la question difficile de l'équilibre à établir entre les intérêts des utilisateurs et les exigences d'une exploitation normale des œuvres par leurs auteurs et leurs editeurs. S'il est vrai que les intérêts des utilisateurs coïncident souvent avec les conditions d'une plus large diffusion de la culture, on ne peut pas exclure, surtout pour les livres et les revues de haut niveau, le risque d'une diminution des tirages qui entraînerait elle-même la régression des recettes des éditeurs et, par conséquent, des ressources des auteurs, si nombre d'éditeurs étaient contraints de renoncer, la reprographie finirait par être victime de son prodigieux succès».

La Commission concluait:

«En ce qui concerne la reproduction de l'écrit, du son et de l'image, on devrait prévoir, pour assurer d'une façon collective la rémunération à laquelle les auteurs, les éditeurs et les interprètes/exécutants sont fondés à prétendre (et dont il est inacceptable qu'ils soient frustrés), l'inclusion d'une certaine somme dans le prix de vente des appareils (photocopieuses, magnéthophones, vidéorecorders) et du matériel (papier à copier, bandes magnétiques) qui est employé pour leur fonctionnement: il s'agirait d'un pourcentage du prix de vente. De cette façon, en acquérant un appareil ou du matériel, tout utilisateur paierait une redevance forfaitaire qui couvrirait ses activités d'utilisation ultérieure ressortissant au droit d'auteur (y compris les droits des éditeurs) et au droit des interprètes/exécutants. Pour les appareils de reproduction à grande échelle (bibliothèques, universités, etc.) la redevance à l'achat — ou sur le prix de la location — pourrait être complétée par une redevance périodique d'exploitation».

La Commission n'est pas allée au-delà.

Au Royaume-Uni le problème a été examiné par le «Committee on Copyright and Designs Law», le «Whitford

Committee», qui a fait rapport en mars 1977, c'est-à-dire quelques mois avant la communication de la Commission au Conseil. Il lui a consacré un chapitre entier de son rapport (voir Cmnd. 6732, chapitre 4, «Reprography»). Outre les catégories d'utilisateurs identifiées par la Commission, c'est-à-dire les librairies, les écoles, les universités, les instituts de recherches et les centres de documentation, le comité Whitford a indiqué la reproduction reprographique de documents jouissant du droit d'auteur par les ministères, par l'industrie (principalement dans un but de recherches) et par les professions libérales. Il a trouvé que le problème était particulièrement aigu pour les périodiques érudits, scientifiques et techniques et que, dans le cas de ces publications, la menace pesait davantage sur la survivance économique de leurs éditeurs que sur la rémunération des auteurs, ces derniers étant dans l'ensemble plus intéressés par l'estime de leurs collègues que par la perception de droits d'auteur. «Mais», dit le Comité, «les auteurs seraient loin d'être satisfaits de voir les publications dans lesquelles leurs œuvres et celles de leurs collègues apparaissent, disparaître pour des raisons financières». Le Comité, ayant examiné les solutions envisagées ou adoptées dans certains autres pays (la république fédérale d'Allemagne, les Pays-Bas, la Suède, l'Australie, le Canada et les USA) a recommandé un système souple d'arrangements pour «l'octroi général de licences» aux utilisateurs d'appareils de reproduction, appliqué par des sociétés chargées de recueillir les droits d'auteurs, approuvées par le gouvernement, et agissant au nom des titulaires des droits d'auteur.

Une vue du problème, tel qu'il est envisagé du côté français a été exprimée par M. Jean de Bagneux, président de la «commission des affaires culturelles» du Sénat français, durant les débats au Sénat sur ce qui est devenu l'article 22 de la loi de finances pour 1976. Ce débat a eu lieu le 22 novembre 1975 et a été précédé d'un débat sur la clause à l'Assemblée nationale le 23 octobre 1975. La Commission s'est beaucoup appuyée sur ce qui a été dit au cours de ces débats comme preuve de l'intention véritable des auteurs de l'article 22.

M. de Bagneux a mis l'accent sur la diminution du chiffre d'affaires des éditeurs d'ouvrages scientifiques et techniques qu'il a attribuée au «développement foudroyant de la photocopie». Il s'est référé au caractère inadéquat de la législation française sur les droits d'auteur (telle qu'elle s'est concrétisée dans la loi du 11 mars 1957) pour faire face aux problèmes qu'il a illustrés en mentionnant l'usage de photocopies de ces ouvrages par des étudiants et par des chercheurs de l'industrie, alors qu'auparavant un plus grand nombre d'exemplaires en étaient achetés. Il s'est réjoui des propositions du gouvernement qui envisageaient, telles qu'il les a comprises, d'accorder des subsides à l'achat par des bibliothèques, principalement des bibliothèques municipales, d'ouvrages scientifiques et techniques dont la publication n'était pas rentable. Il a noté que le coût de cette action était estimé à 30 millions FF et que l'idée était de prélever cette somme sur l'industrie de la reprographie, en taxant les ventes et les importations d'appareils de reprographie. Il a exprimé l'appui de sa commission à la proposition, pour le motif qu'elle était au bénéfice des auteurs et des éditeurs. En même temps, il a indiqué que les produits de

l'autre redevance à instituer par cette clause — sur les éditeurs, celle-là — devaient être consacrés à aider des écrivains.

La Commission nous a invités à interpréter les rapports de ces débats comme faisant apparaître que le gouvernement français avait décidé de prélever une somme de 30 millions FF et que, au lieu de considérer comment une telle somme pouvait être prélevée au moyen d'une imposition interne qui devait être étendue aux importations, le gouvernement, étant donné le volume des importations d'appareils de reprographie, a d'abord fixé le taux de la taxe par référence à celles-ci et l'a ensuite étendue aux produits français, en sachant que la production française d'appareils de reprographie était «insignifiante».

Messieurs, nous avons lu et relu les rapports de ces débats et nous ne pouvons pas en tirer cette conclusion. Ce qui a été dit à l'Assemblée nationale nous semble difficilement se rapporter à la présente question. Au Sénat, les débats ont été ouverts par le discours de M. de Bagneux. La suite concernait, en majeure partie, les objections élevées contre les propositions du gouvernement par la «commission des finances» pour des raisons techniques, également sans rapport avec cette question. Il est vrai que, durant les débats, des observations que nous pouvons peut-être nous permettre de qualifier de «nationalistes» ont été faites. Même M. de Bagneux a dit en passant que, lors de ses voyages à l'étranger, il avait noté que les bibliothèques scientifiques et techniques étaient pleines de publications anglaises, américaines, allemandes et italiennes, mais qu'il y avait peu de publications françaises. Et le «ministre de l'économie et des finances», M. Jean-Pierre Fourcade, a fait les remarques qui nous ont été citées au nom de la Commission, selon lesquelles la redevance frapperait essentiellement des importations, puisque un petit nombre d'appareils de reprographie étaient fabriqués en France. Mais il l'a fait dans un discours dont le contenu principal visait à montrer que l'enjeu était la survivance des publications scientifiques, techniques et culturelles et dans lequel il s'est efforcé de réfuter les arguments de la commission des finances. Le résultat principal des débats a été une réduction du taux de la redevance de 5 %, comme cela avait été proposé initialement, à 3 %.

En tout cas, à notre avis, la Cour devrait considérer avec une extrême prudence, pour ne pas dire plus, toute suggestion selon laquelle elle devrait se prononcer sur la nature de la législation adoptée par un État membre en référence à ce qui a été dit, ou, même à ce qui a été passé sous silence, au cours des débats qui ont eu lieu au Parlement de cet État membre.

La Commission a souligné le fait que la législation imposant la redevance fait partie de la législation fiscale française et non pas de la législation française relative aux droits d'auteur. Selon la Commission, l'imposition de la redevance ne résoud pas de manière adéquate et appropriée les problèmes posés dans le domaine des droits d'auteur par l'usage croissant des machines de reprographie, lesquels sont beaucoup plus complexes que les arguments du gouvernement français ne l'ont reconnu. Tout en accordant qu'il existait différents moyens possibles de les résoudre, la Commission en est arrivée à déclarer que, au regard du droit communautaire, la question de savoir si la redevance constituait ou non une imposition interne dépendait du

point de savoir si son imposition «s'insère dans le système de réglementation du droit d'auteur» (réplique p. 6).

A notre avis, cette thèse devrait être rejetée. La question n'est pas de savoir si la législation imposant la redevance fait partie du droit fiscal français ou de la législation française relative aux droits d'auteur, ou si, en tant que partie de la législation sur les droits d'auteur, elle serait appropriée ou adéquate à son objet, mais de savoir, si, en admettant qu'elle fasse partie de la législation fiscale française ou plutôt indépendamment du fait qu'il en est ainsi, elle constitue, au sens du traité, une imposition interne ou une taxe d'effet équivalant à un droit de douane.

Sur ce point, la thèse de la Commission, telle que nous la comprenons, repose sur deux principes, qui, selon elle, sont établis par des décisions de la Cour.

Le premier n'est pas douteux. Il s'agit du principe selon lequel une taxe qui, à première vue, semble être une imposition interne, parce qu'elle est imposée à la fois sur les produits importés et sur les produits nationaux, doit néanmoins être considérée comme une taxe d'effet equivalant à un droit de douane si elle est prélevée dans le seul but d'alimenter des activités qui profitent spécifiquement aux produits nationaux imposés — voir affaire 77/72, *Capolongo/Maya* (1973, volume 1, p. 611), affaire 94/74, *IGAV/ENCC* (1975, volume 1, p. 699), affaire 78/76, *Steinike & Weinlig/république fédérale d'Allemagne* (1977, volume 1, p. 595), affaire 77/76, *Cucchi/Avez,* ibid. p. 987 et affaire 105/76, *Interzuccheri/Rezzano,* ibid. p. 1029. Toutefois, comme la Cour a pris soin de le souligner dans ces deux dernières affaires, ce principe ne peut s'appliquer que si les produits sur lesquels la taxe est imposée et les produits nationaux qui en bénéficient soient les mêmes. C'est parce que, la raison d'être du principe est que, en ce cas, la charge de la taxe sur les produits nationaux est compensée par le bénéfice qu'ils en retirent, de sorte que finalement la charge de la taxe est supportée par les seuls produits importés. En conséquence comme on l'a indiqué au nom du gouvernement français, ce principe ne peut pas s'appliquer en l'espèce, où les ressources de la redevance ne sont en aucune manière utilisées au bénéfice de l'industrie française de la reprographie.

L'autre principe sur lequel s'appuie la Commission est moins clair. La Commission l'invoque en se fondant sur le fait que la production française d'appareils de reprographie est si faible qu'elle pourrait être qualifiée d'inexistante. Sur cette base, la Commission s'appuie sur la jurisprudence de la Cour qui, affirme-t-elle, ou, telle que nous la comprenons, établit qu'un État membre ne doit pas imposer de taxe sur des marchandises d'une catégorie non produite sur son territoire à moins que la taxe ne s'applique «à des catégories entières de produits nationaux ou étrangers qui se trouvent tous placés dans une situation comparable quelle que soit leur origine». La citation est tirée de l'attendu n° 30 de l'arrêt de la Cour dans l'affaire 78/76, *Steinike und Weinlig/république fédérale d'Allemagne* (1977, Recueil 1, p. 615). En d'autres termes, la Commission affirme que, à moins qu'une taxe sur des marchandises ne remplisse

cette condition, elle doit être considérée comme une taxe d'effet équivalant à un droit de douane.

Quant à l'objection du gouvernement français selon laquelle un tel principe rendrait nulle, par exemple, une taxe sur les hydrocarbures imposée par un État membre qui ne produit pas de pétrole (comme la France elle-même) ou une taxe sur les véhicules à moteur imposée par un État membre qui ne fabrique pas de véhicules à moteur (tels que le Danemark ou le Luxembourg), la Commission a répliqué que l'on doit distinguer entre les taxes traditionnelles et les nouvelles taxes. La Commission semblait suggérer que la jurisprudence en faveur d'une telle distinction pouvait être trouvée dans l'arrêt de la Cour rendu dans l'affaire 105/76, *Interzuccheri/Rezzano* (1977, volume 1, p 1029). Pour notre part, nous ne voyons rien dans cet arrêt qui justifie cette opinion, laquelle, nous paraît, de plus, incompatible avec les dispositions du traité. Ce dernier ne suggère nulle part qu'une taxe peut être considérée comme une imposition interne et non pas comme une taxe d'effet équivalant à un droit de douane pourvu qu'elle soit suffisamment ancienne. Au contraire, le traité distingue entre les deux catégories d'imposition en se référant à leurs effets respectifs, et il exige que les taxes d'effet équivalant aux droits de douane soient abolies entre États membres, quelle que soit leur ancienneté.

Nous pensons donc qu'il est nécessaire d'analyser avec soin la jurisprudence qui nous a été citée sur ce point.

La première affaire est l'affaire 27/67, *Fink-Frucht/Bureau principal des douanes de Munich* (1968) p. 327. La taxe dont il était alors question était «la taxe compensatoire de la taxe sur le chiffre d'affaires» («Umsatzausgleichssteuer») qui constituait une partie du système allemand de taxes sur le chiffre d'affaires avant l'introduction de la TVA. Au cours de la procédure devant un Finanzgericht, l'entreprise *Fink-Frucht* a soutenu que l'article 95 du traité interdisait d'imposer cette taxe sur des poivrons qu'elle avait importés d'Italie. L'Allemagne, semble-t-il ne produit pas de poivrons. Le Finanzgericht a soumis à la Cour un certain nombre de questions sur l'interprétation de l'article 95 dont l'une mentionnait aussi l'article 30 du traité concernant les restrictions quantitatives et les mesures d'effet équivalent. Nous pouvons laisser de côté la question relative à l'article 30. La Cour a estimé que, dans la mesure où il revêt de l'importance ici, l'article 95 n'interdisait pas d'imposer des impositions intérieures sur des produits importés d'autres États membres lorsqu'il n'existait pas de produits nationaux similaires ou d'autres produits nationaux susceptibles d'être protégés. En parvenant à cette conclusion, la Cour a dit:

«si l'article 95 tend à éliminer certains obstacles à la libre circulation des marchandises, ce serait cependant étendre sa portée au-delà de son objet que d'en déduire une interdiction de frapper d'impositions intérieures les marchandises importées qui ne concurrencent pas un produit national. Les impositions intérieures, et en particulier la taxe sur le chiffre d'affaires, ont un objet essentiellement fiscal. Il n'y a pas, dès lors, de raisons pour que certains produits importés bénéficient d'un régime privilégié, du fait qu'ils ne rencontrent pas de productions nationales susceptibles d'être protégées. En effet une telle taxe, lorsqu'elle est prélevée à l'importation, même sur des produits qui ne concurrencent pas la production nationale, est destinée à

placer dans une situation fiscale comparable, sur le territoire national, toutes les catégories de produits quelle qu'en soit l'origine».

La Cour n'a rien dit des taxes d'effet équivalant aux droits de douane, au sujet desquelles aucune question ne lui avait été posée.

La deuxième affaire est l'affaire 31/67 *Stier/Bureau principal des douanes de Hambourg-Ericus* (1968, Recueil p. 347) qui a été jugée le même jour que l'affaire *Fink-Frucht*. La taxe dont il s'agissait alors était de nouveau la taxe allemande compensatoire de la taxe sur le chiffre d'affaires. Les produits en question étaient des citrons en provenance d'Italie. Seul l'article 95 était en discussion. La Cour est parvenue à la même conclusion, pour les mêmes raisons, que dans l'affaire *Fink-Frucht*. Elle a indiqué, au passage, que la taxe n'était pas «une taxe spécifique sur des produits importés» et elle a observé qu'il ne serait pas loisible à un État membre «de frapper les produits qui, à défaut de production intérieure comparable, échapperaient à l'application des prohibitions de l'article 95, de taxes d'un montant tel que la libre circulation des marchandises à l'intérieur du marché commun serait, en ce qui concerne ces produits, compromise».

Puis vint l'affaire 24/68, *Commission/Italie* (1969, Recueil p. 193). Il s'agissait alors d'un «droit de statistique» imposé en vertu de la législation italienne sur les importations et les exportations et uniquement sur elles. Il ne pouvait donc pas être question que ce droit constitue une imposition intérieure. La question était de savoir s'il s'agissait d'une taxe d'effet équivalant à un droit de douane ou, comme l'affirmait le gouvernement italien, d'une redevance pour un service, permise en tant que telle par le traité. En définissant dans la partie introductive de son arrêt le concept de taxe d'effet équivalant à un droit de douane, la Cour a déclaré:

... il résulte des articles 95 et suivants que la notion de taxe d'effet équivalent ne comprend pas les impositions frappant de la même manière, à l'intérieur de l'État, les produits nationaux similaires ou comparables, ou entrant tout au moins, en l'absence de tels produits, dans le cadre d'une imposition intérieure générale, ou ayant pour but de compenser, dans les limites prévues par le traité, de telles impositions intérieures».

(Attendu n° 11 de l'arrêt).

Le même jour, la Cour a rendu un arrêt dans les affaires 2 et 3/69, *Diamantarbeiders/Brachfeld* (1969, Recueil p. 211). Ces affaires avaient pour objet une taxe imposée, sur les importations de diamants bruts par la législation belge. Ici encore, il n'était pas concevable que la taxe puisse être une imposition intérieure — bien que l'on puisse se demander quelle aurait été l'attitude de la Cour si la législation belge avait déclaré que la taxe s'applique à la fois aux importations et aux diamants exploités en Belgique. En tout cas, dans son arrêt, la Cour a tout d'abord repris, *mutadis mutandis*, la partie introductive de son arrêt dans l'affaire 24/68, y compris son paragraphe 11, qui, dans l'arrêt rendu dans les affaires 2 et 3/69, porte le numéro 20 mais qui est par ailleurs rédigé en termes identiques.

Enfin, il y a l'affaire *Steinike & Weinlig*. Il s'agissait de taxes imposées par la législation allemande sur les entreprises travaillant dans l'agriculture, dans les industries alimentaires et la sylviculture,

comme contributions à un Fonds pour la promotion de l'agriculture allemande, des industries alimentaires allemandes et de la sylviculture allemande. Les taxes étaient imposées de diverses manières sur différentes catégories de contribuables. La requérante importait des concentrés de citron d'Italie et de pays tiers en vue de leur transformation. Elle a contesté devant un Verwaltungsgericht qu'elle était tenue de payer la taxe frappant les transformateurs de fruits et légumes. Parmi les questions posées à la Cour, par le Verwaltungsgericht figuraient des questions qui ont soulevé, implicitement le point de savoir si cette taxe, telle qu'elle a été appliquée à la requérante, était une imposition intérieure ou une taxe d'effet équivalant à un droit de douane. Sur ce point, la Cour a déclaré (dans l'attendu n° 30 de l'arrêt):

«ne sont pas à considérer comme taxes d'effet équivalent les charges pécuniaires relevant d'un régime général de redevances intérieures appréhendant systématiquement des produits nationaux et des produits importés selon les mêmes critères. Cette situation peut se réaliser même dans le cas où il s'agit d'un produit importé qui ne rencontre pas de production nationale similaire du moment que la charge frappe des catégories entières de produits nationaux ou étrangers qui se trouvent tous placés dans une situation comparable quelle que soit leur origine».

Ainsi, dans aucune de ces affaires, à l'exception de l'affaire des *Diamantarbeiders,* la Cour ne s'est trouvée en présence d'une taxe imposée exclusivement sur une catégorie spécifique de marchandises dont il n'existe pas de production dans l'État membre imposant la taxe, et, dans l'affaire des *Diamantarbeiders,* la question de savoir si la taxe pouvait être considérée comme une imposition intérieure ne se posait pas. Aucune de ces affaires ne constitue par conséquent un précédent direct pour affirmer qu'une telle taxe doit inévitablement être considérée comme une taxe d'effet équivalant à un droit de douane. D'autre part, il résulte des affirmations de la Cour dans ces affaires, qu'une taxe à l'importation de marchandises dont il n'existe pas de production nationale ne peut être considérée comme une imposition intérieure que si elle est imposée en tant que partie d'un système plus vaste de taxation qui s'applique à la fois aux marchandises importées et aux marchandises nationales. Cela évidemment concorde avec ce que la Cour a dit dans de nombreuses autres affaires, en affirmant qu'une taxe ne peut être considérée comme une imposition intérieure que si elle s'applique systématiquement de la même manière aux produits nationaux et aux produits importés.

Nous sommes parvenus à la conclusion que, dans cette affaire, il ne vous est pas nécessaire, Messieurs, de décider si une taxe imposée sur des marchandises d'une catégorie dont il n'existe pas de production nationale, et sur ces marchandises uniquement, doit inévitablement être considérée comme une taxe d'effet équivalant à un droit de douane. La raison en est, qu'à notre avis, la prémisse sur laquelle repose l'argument de la Commission, à savoir que la production française d'appareils de reprographie est insignifiante, est fausse.

C'est certainement un principe bien établi que l'article 85 du traité ne s'applique pas à des entreprises dont la position sur le marché est si faible qu'un accord entre elles ne peut affecter le libre jeu de la concurrence et du commerce entre États membres que dans une mesure insignifiante. Mais nous ne pensons pas que ce principe puisse être transposé dans le présent contexte de la manière suggérée

par la Commission. D'une part, nous avons affaire ici à un produit industriel. A la différence de la production de poivrons ou de citrons en Allemagne, ou à l'exploitation de diamants en Belgique, il n'y a pas de raison naturelle que la production de machines de reprographie en France ne se développe pas. Tout accroissement de cette production serait frappée par la taxe précisément comme la production existante. D'autre part, bien que la production française de machines de reprographie soit faible par rapport à la valeur totale des machines de reprographie vendues chaque année en France, elle ne peut pas, à notre avis, être qualifée d'insignifiante. Sa valeur s'est élevée en 1979 à près de 13 millions et demi de francs français. Ce n'est pas un chiffre qui puisse être négligé en vertu de la règle «de minimis».

Il y a peut-être une autre considération. L'arrêté du 12 juillet 1976 énumère, vous vous en souvenez Messieurs, huit types différents de machines auxquelles la taxe s'applique. On nous a dit, au nom du gouvernement français que cette liste comprenait tous les types de machines de reprographie existant sur le marché. Cette affirmation n'a pas été sérieusement contestée par la Commission, bien que celle-ci ait apporté la preuve que, à la différence des machines pour la reproduction de la parole écrite, les machines pour la reproduction de plans n'étaient pas comprises dans cette liste. Ceci explique peut-être pourquoi, dans le cas de deux types d'appareils qui figurent sur la liste contenue dans l'arrêté du 12 juillet 1976, il y a une limitation fondée sur le format («inférieur à 305 mm × 445 mm»). Nous pouvons donc probablement présumer que la taxe s'étend à tous les types de machines de reprographie destinés à la reproduction de la parole écrite. De la réponse à une question posée lors de l'audience par l'un d'entre vous, il ressort que, tandis que ni la Commission ni le gouvernement français n'ont examiné les faits, il était probable que quelques-uns de ces types n'étaient pas du tout fabriqués en France tandis que d'autres y étaient fabriqués dans une proportion supérieure à la moyenne. Il se peut donc que en fait, des machines de reprographie constituent une catégorie de marchandises dont quelques unes n'étaient pas fabriquées en France et dont d'autres y étaient fabriquées dans une mesure qui ne peut en aucune manière être considérée comme négligeable.

En tout cas, il nous semble que, si l'on tient compte de la production française, la redevance sur les machines de reprographie constitue une taxe qui s'applique à toute une catégorie de produits nationaux et étrangers, qui sont tous dans la même position quelle que soit leur origine, et qui entrent par conséquent nettement dans la définition d'une imposition intérieure donnée par la Cour dans l'affaire *Steinike & Weinlig* — car nous avons du mal à penser que l'emploi par la Cour dans cette définition du terme «catégories» au pluriel visait délibérément à exclure une imposition s'appliquant à une seule catégorie de marchandises. En réalité, il ne serait peut-être pas facile dans de nombreux cas de tracer la ligne de séparation entre ce qui constituait une «catégorie» de marchandises et ce qui constituait des «catégories» de marchandises.

En conclusion, nous estimons que ce recours doit être rejeté et que la requérante doit être condamnée aux dépens.