3) **Les dispositions des articles 85 et 86 ne sont pas applicables aux activités du genre de celles qui sont visées par la juridiction nationale.**

Lecourt Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Monaco
Pescatore Kutscher Sørensen O'Keeffe

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 18 juin 1975.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. ALBERTO TRABUCCHI, PRÉSENTÉES LE 15 MAI 1975 [1]

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges,

1. En répondant, dans votre arrêt rendu dans l'affaire n° 77-72 *(Capolongo/Maya,* Recueil 1973, p. 622), aux questions préjudicielles concernant surtout les articles 13 et 92 du traité CEE qui vous étaient posées à propos de la contribution perçue par l'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta qui grève les emballages importés en Italie, vous avez tenu à déclarer tout d'abord « qu'à défaut d'informations précises relatives aux objectifs, à la nature et aux modalités de perception de la contribution litigieuse, il y a lieu de préciser que, dans l'exercice des pouvoirs conférés par l'article 177, la Cour, devant se borner à donner une interprétation des dispositions en cause du droit communautaire, ne peut apprécier les actes juridiques et les dispositions de droit national, au risque que la réponse ne corresponde qu'imparfaitement aux particularités de l'espèce ». Vous avez ainsi entendu exprimer une réserve quant à la pertinence de votre interprétation formulée sur le modèle des questions posées par la juridiction demanderesse, pour l'application que le juge national devait en faire au cas d'espèce. A la lumière de ce qui a suivi, votre réserve apparaît comme parfaitement justifiée.

En effet, nous estimons que les données fournies dans la présente affaire, où il vous est de nouveau demandé d'interpréter le traité à propos de la réglementation interne qui avait été à l'origine des questions préjudicielles formulées dans l'affaire 77-72, font apparaître que les questions d'interprétation posées pourraient être envisagées plus utilement sous l'angle de l'article 95 que sous celui de l'article 13, paragraphe 2, sur lequel vous aviez alors concentré la partie essentielle de votre arrêt.

1 — Traduit de l'italien.

Le juge qui avait alors demandé l'interprétation du traité n'avait pas étendu la question à l'interprétation de l'article 95 et, en raison peut-être de l'absence signalée d'informations précises sur les éléments qui caractérisent l'affaire, vous n'aviez pas estimé devoir sortir du cadre que le juge national vous avait tracé. C'est pourquoi, actuellement, le « pretore » d'Abbiategrasso, peut-être parce qu'il est attiré par la formulation donnée à la question par son prédécesseur, et sans tenir compte suffisamment de la signification de la réserve contenue dans l'arrêt Capolongo quant à sa relation avec l'espèce, reste dans la ligne tracée par le premier juge ; négligeant complètement de considérer les dispositions qui limitent la compétence des États en matière fiscale, il concentre son attention sur la notion de taxe d'effet équivalant à un droit de douane.

La clarté, que les règles fondamentales de l'union douanière doivent présenter afin d'en permettre le fonctionnement correct et de garantir la certitude du droit, oblige à rejeter toute équivoque susceptible de résulter d'un arrêt qui, en ne s'adaptant pas parfaitement à la situation de droit interne à propos de laquelle il a été rendu, risquerait de prendre une signification déformant la volonté réelle de la Cour. Les précisions fournies dans la présente affaire par le juge national et par les intervenants apparaissent donc opportunes pour nous permettre, sinon de répondre, du moins de situer concrètement la question d'interprétation du traité en rapport avec l'imposition nationale dont il s'agit.

2. Le « pretore » d'Abbiategrasso repose la question d'interprétation relative à l'article 13, paragraphe 2, du traité, qui avait déjà été formulée dans l'affaire 77-72, avec cette différence toutefois que la question est maintenant plus articulée, puisqu'il y dégage toute une série d'éléments de nature à caractériser et à circonscrire, de plus près que dans la précédente affaire, les faits à propos desquels il demande l'interprétation de la règle du traité CEE. Les caractères essentiels de la charge intérieure au sujet de laquelle le juge italien demande l'interprétation de l'article 13, paragraphe 2, du traité sont les suivants :

1. Cette contribution est perçue par un organisme public autre que l'État sur des produits déterminés, soit internes, soit provenant des autres pays membres, sur la base de critères identiques.

2. Aux termes de la loi et des statuts, son produit est destiné aux fins suivantes :

   a) financement d'activités diverses à l'intérieur du territoire de l'État, destinées à développer la production agricole nationale de cellulose ;

   b) financement d'activités de recherche en faveur des entreprises nationales productrices de cellulose et de papier ;

   c) subvention au seul papier journal fabriqué par les papeteries nationales, avec cette conséquence que les éditeurs nationaux peuvent se procurer ce produit à un prix réduit par rapport à celui en vigueur sur le marché, le papier journal et le papier de presse provenant de papeteries ayant leur siège dans les autres pays du marché commun ne bénéficiant pas de cette subvention.

Les questions du juge italien se réfèrent à la situation qui existait au cours de la période 1970-1973, c'est-à-dire antérieurement à la modification du système provoquée par la Commission en vertu de l'article 93, paragraphe 2, du traité CEE et effectuée par l'État italien à compter du 1er janvier 1974 afin de se mettre en règle avec l'article 92 du traité. Quoi qu'il en soit, il faut souligner que l'interprétation des règles concernant les aides des États, qui avait déjà fait l'objet de l'article 93, paragraphe 2, du traité présente affaire.

Au sujet de l'affirmation formulée à la lettre c), le gouvernement italien et la Commission précisent — et cela résulte

également des mémoires tant de l'Ente nazionale cellulosa que de l'entreprise demanderesse au principal — que la subvention était également accordée pour le papier de presse provenant de papeteries ayant leur siège dans d'autres États membres, à la condition qu'il soit importé non pas directement par les utilisateurs, mais par l'intermédiaire de l'Ente nazionale cellulosa e carta. C'est-à-dire que, pour obtenir la réduction du prix, il fallait que le produit extérieur soit acheté par l'Ente nazionale et que l'utilisateur italien s'approvisionne en ce produit auprès de cet organisme.

C'est pourquoi la caractéristique du système national indiquée par le juge d'Abbiategrasso à la lettre c) de sa première question doit être entendue en ce sens que la subvention octroyée au papier journal et de presse de production interne n'est pas accordée au papier provenant d'autres États membres, sauf si ce produit est acheté à l'Ente nazionale cellulosa e carta.

Un autre élément, qui n'avait peut-être pas été suffisamment élucidé dans l'affaire 77-72, consiste dans l'absence de coïncidence, en ce qui concerne la partie du produit de la contribution destinée à financer la baisse obligatoire du prix du papier journal, entre le produit soumis à la contribution et le produit qui en bénéficie, du moment que le papier journal soit national, soit importé, en est exempté.

Compte tenu de l'arrêt de la Cour dans l'affaire 77-72, le juge national, s'efforçant d'obtenir des éléments utiles afin de lever ses doutes quant à la compatibilité avec le traité de cette taxe considérée dans le contexte du mécanisme dont elle est une partie intégrante, vous demande en substance d'élucider votre arrêt à la lumière des précisions qui vous sont fournies actuellement.

3. La contribution à laquelle se réfère le juge italien constitue une taxe intérieure de caractère parafiscal grevant soit les produits nationaux, soit ceux d'autres États, importés en Italie pour y être utilisés. Les critères de son application sur les uns et sur les autres produits sont identiques.

D'une manière générale, le produit d'une contribution ainsi caractérisée profite essentiellement à la production nationale de cellulose et de papier, et également, pour une part non négligeable, aux éditeurs nationaux de journaux qui bénéficient d'un prix obligatoirement réduit par rapport au prix normal de marché, fixé de manière autoritaire par le CIP. A cet égard aussi, les producteurs nationaux du papier destiné à cet usage tirent indirectement un avantage, sur le plan de la concurrence : grâce à la subvention qui leur permet de vendre à un prix réduit, ils se trouvent dans une situation privilégiée par rapport à leurs concurrents étrangers éventuels. Il est vrai que le produit importé des autres États membres pouvait lui aussi bénéficier de la subvention, mais la nécessité de passer, pour cela, par l'Ente nazionale cellulosa e carta laisse supposer, qu'en pratique, seule la quantité de papier nécessaire pour couvrir la partie de la demande nationale éventuellement non satisfaite par l'offre interne aurait été effectivement importée en Italie.

Selon votre jurisprudence, en vertu de l'article 13 du traité, la notion de taxe d'effet équivalant à un droit de douane est caractérisée non pas par l'aspect protectionniste ou discriminatoire, lequel peut également ne pas exister, mais par le fait qu'elle frappe de manière spécifique un produit importé d'un État membre, en raison de son importation (même si ce n'est pas nécessairement au moment de celle-ci) et cela même si la taxe n'est pas perçue par l'État et même en l'absence de productions internes concurrentes.

La Cour a affirmé à plusieurs reprises que les règles des articles 95 et suivants, qui limitent les pouvoirs des États membres en matière fiscale, tout en ayant une fonction complémentaire par rapport à celles qui se rapportent à l'union douanière, telles que les interdictions de taxes d'effet équivalant à des droits de douane concernent des cas tout à fait distincts,

en ce sens qu'un même fait ne peut pas tomber en même temps sous les dispositions des articles 13 ou 30, d'une part, et sous celles de l'article 95 de l'autre (voir arrêt 57-65, *Lütticke,* Recueil 1966, p. 303; arrêt 25-67, *Milch-, Fett- und Eier-Kontor,* Recueil 1968, p. 294; arrêt 27-67, *Finck-Frucht,* Recueil 1968, p. 309). Dans l'arrêt 25-67, vous avez expressément affirmé que : « dans le système du traité, il est difficilement admissible qu'une même taxe puisse constituer à la fois une « taxe d'effet équivalent » visée par les articles 9, 12 et 13, et une « imposition intérieure » couverte par les articles 95 et 97 ». On note que la Cour ne parle pas d'imposition intérieure interdite par l'article 95, mais se réfère d'une manière plus générale à la notion d'« imposition couverte par l'article 95 ».

Dans l'arrêt Lütticke, vous aviez déjà justifié l'impossibilité affirmée d'appliquer l'interdiction de l'article 13 aux impositions intérieures, par la diversité des régimes réglementant les deux types différents de charges. Plus récemment, vous avez encore réaffirmé ce principe dans l'arrêt rendu dans l'affaire 27-74, *Demag,* du 22 octobre 1974 (Recueil 1974, p. 1046).

Cohérents avec ces principes, vous avez déduit des articles 95 et suivants que : « la notion de taxe d'effet équivalent ne comprend pas les impositions qui frappent de la même manière, à l'intérieur de l'État, les produits importés et 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 *(Commission/République italienne,* arrêt 24-68, Recueil 1969, considérant n° 11).

Dans le cas de la charge considérée par le juge national, on note qu'elle entre en principe dans cette notion : en effet, elle est appliquée uniformément sur les produits nationaux eux-mêmes et sur les produits importés, en raison de leur emploi exclusivement ; tant il est vrai que le montant de la taxe est restitué lorsque la marchandise devient impropre à l'usage.

4. Toutefois, dans l'arrêt Capolongo, vous avez affirmé qu'« 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 équivalant à un droit de douane à l'importation, lorsque cette contribution est exclusivement destinée à alimenter des activités qui profitent spécifiquement au produit national appréhendé ».

A première vue, cet arrêt pourrait sembler peu compatible soit avec la distinction entre les champs d'application respectifs des articles 13 et 95, soit avec le manque d'importance, déjà signalé, de la destination de la contribution pour définir la notion de taxe d'effet équivalant à un droit de douane.

En réalité, l'élargissement de cette notion que cet arrêt comporte indubitablement peut très bien s'insérer dans le système résultant de l'élaboration jurisprudentielle de la Cour, si l'on considère que cet arrêt se borne à se référer à un cas de fraude substantielle à la loi, c'est-à-dire à l'hypothèse dans laquelle le produit de la taxe parafiscale appliquée de manière indiscriminée aux produits internes et importés, est *entièrement* destiné au bénéfice *exclusif* et *spécifique* du produit national taxé, avec cette conséquence que l'incidence de la contribution qui le grève se trouvera entièrement compensée par l'avantage spécifique qu'il en retire. Comme vous l'avez observé dans l'arrêt Capolongo, en ce cas, la contribution, même si elle est prélevée selon les mêmes critères sur le produit importé et sur le produit national, constitue néanmoins pour l'un une charge pécuniaire supplémentaire nette, tandis que pour l'autre elle s'accompagne en réalité d'une sorte de contrepartie d'un avantage ou d'une subvention.

Dans ce cas, le produit national n'est qu'apparemment soumis à une taxe. En

effet, compte tenu de l'incidence économique réelle du mécanisme dont elle fait partie, cette taxe ne frappe que le produit importé.

Par conséquent, bien que la taxe fasse partie d'un système général d'impositions intérieures, qui s'applique et sur les produits nationaux et sur les produits importés selon les mêmes critères, elle constituerait en réalité, selon une considération substantielle, une taxe d'effet équivalant à un droit de douane.

La nécessité d'avoir, au-delà de la donnée formelle, une vision réaliste du phénomène de la vie économique afin de garantir l'adéquation la meilleure du droit au fait et, par là, la poursuite la plus efficace des objectifs du traité, justifie, dans ce cas bien précis, que l'on retire du champ d'application de l'article 95, une taxe qui, selon une considération strictement formelle, y entrerait, afin de la placer dans le cadre de l'article 13, lequel s'adapte mieux à la réglementer, compte tenu de la nature effective de cette taxe, considérée dans le cadre du mécanisme particulier dont elle constitue une partie essentielle.

Dans cette perspective, par conséquent, l'arrêt Capolongo n'implique aucune modification des principes élucidés par votre jurisprudence précédente à propos de la distinction entre les champs d'application respectifs des articles 13 et 95, jurisprudence que, comme nous l'avons vu, vous avez d'ailleurs confirmée ultérieurement dans l'arrêt 27-74 (Demag).

Mais cette cohérence du système ne pourrait plus être maintenue si le critère énoncé par l'arrêt Capolongo était étendu à des hypothèses différentes de celle bien déterminée de fraude substantielle à la loi, la seule qui, comme nous l'avons déjà observé, permette de justifier que l'on soumette à l'article 13 des faits qui seraient normalement réglementés par l'article 95.

C'est pourquoi il faut repousser la tentative de la demanderesse au principal d'éliminer du critère susmentionné l'identité nécessaire entre le produit interne taxé et celui qui bénéficie de la même contribution.

Pour la même raison, il faut également repousser la possibilité, envisagée par la Commission, de modifier ce critère dans le sens d'en permettre l'application même dans le cas où seules quelques-unes des multiples activités financées au moyen de la contribution considérée sont à l'avantage exclusif du produit national taxé. L'extension de l'article 13 à ce cas, outre qu'elle ne peut se justifier sur le plan des principes, pourrait également aboutir à des conséquences injustes et créer des difficultés pratiques non négligeables.

Considérons, en effet, le cas spécifique de l'Ente nazionale cellulosa e carta. Dans l'optique de la Commission, parmi les activités mentionnées par le juge national, seule la part des dépenses relatives au financement de la recherche dans le secteur du papier, qui représente 5 % des dépenses de l'Ente, pourrait éventuellement être considérée comme contraire à l'article 13, si l'on élargissait dans le sens qu'elle propose le critère de l'arrêt Capolongo. Dans cette dernière perspective, il en résulterait cependant que la contribution intérieure perçue par l'Ente serait interdite dans son intégralité, comme taxe d'effet équivalent, et devrait donc être entièrement restituée à tous ceux qui y ont été assujettis et cela, bien que le type d'intervention de l'Ente, qui aurait été reconnu incompatible avec le traité, représente un pourcentage dérisoire par rapport à l'ensemble de ses interventions.

En revanche, en laissant une hypothèse de ce genre dans le cadre d'application de l'article 95, au cas où la taxe intérieure utilisée, ne fût-ce que partiellement, à l'avantage spécifique des producteurs nationaux, devrait être considérée comme incompatible avec cet article, parce que substantiellement discriminatoire, le juge national aurait la possibilité de proportionner l'effet de cette incompatibilité à son extension, en se bornant à déclarer que la taxe n'est inapplicable que dans la mesure où, en raison de son

emploi, elle constitue une infraction à cette règle (voir arrêt 34-67, « *Gebrüder Lück* », Recueil 1968, p. 369-370).

Cela montre que la distinction entre la notion de taxe d'effet équivalant à un droit de douane et celle d'impositions intérieures n'a pas une valeur purement conceptuelle, mais revêt une grande importance pratique. C'est ce qui résulte d'ailleurs de votre jurisprudence qui a également étendu la notion de taxe d'effet équivalent à celle de charges qui n'exercent aucun effet discriminatoire ou protectionniste (voir arrêt rendu dans l'affaire 24-68, *Commission/République italienne,* Recueil 1969, p. 201 ; arrêt rendu dans les affaires jointes 2 et 3-69, *Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders,* ibidem, p. 222) ; tandis qu'en vertu de l'article 95, une imposition fiscale ou parafiscale non discriminatoire ou protectionniste est admise.

C'est pourquoi, sans négliger la nécessité d'interpréter les règles en question du traité de manière à éviter que la protection de la libre circulation des marchandises dans le marché commun puisse en être amoindrie, il faut également tenir compte d'une exigence de clarté des notions juridiques, qui est nécessaire à la certitude du droit et à l'application correcte des règles.

5. Dans une hypothèse du genre de celle qui vous est soumise par le juge national, l'application de ces critères conduit à exclure que l'arrêt Capolongo puisse lui fournir des indications adéquates pour la solution de l'affaire principale. En effet, plus de la moitié des dépenses de l'Ente est consacrée à des activités relatives à des produits, tels que le papier pour journaux et périodiques, différents de ceux que grève la contribution perçue par l'Ente. Dans certains cas, il pourra y avoir identité entre le producteur de papier et de carton et le producteur de journaux. Mais, outre le caractère tout à fait éventuel de cette identité, il y a lieu également d'observer que la réduction obligatoire du prix du papier pour les journaux et les versements en faveur de la presse périodique profitent spécialement à leurs éditeurs, alors que les producteurs nationaux de ces types de papier ne pourront en tirer que des avantages indirects et éventuels, liés à la possibilité que ces mesures stimulent l'accroissement de la demande intérieure de papier journal et surtout, comme nous l'avons déjà signalé, à leur situation avantageuse sur le marché italien par rapport aux producteurs étrangers de papier journal.

Dans cette situation, l'identité entre le produit grevé par la contribution et le produit interne bénéficiaire qui, comme nous l'avons dit, doit être rigoureusement observée sans possibilité d'extension n'existe pas.

Il manque donc la condition nécessaire pour soustraire la taxe intérieure en question à sa réglementation naturelle, contenue dans l'article 95.

Le cas échéant, ce sera dans cette perspective que le juge national pourra apprécier le bien-fondé de ses doutes quant à l'incompatibilité éventuelle de la taxe intérieure avec une règle directement applicable, comme l'était déjà l'article 95 à l'époque qui est ici déterminante (voir arrêt 57-65, *Lütticke,* Recueil 1966, p. 294).

Nous avons déjà vu qu'à la suite de l'intervention de la Commission, en application de l'article 93, paragraphe 2, l'État italien a consenti à modifier, à partir du 1er janvier 1974, le régime des aides accordées par l'ENCC, dans le sens notamment, soit d'étendre également les aides à la presse, concernant les utilisateurs du papier journal, aux utilisateurs de ce papier originaire d'autres États membres et directement importé par eux en Italie, soit de cesser de financer par le produit de la taxe les recherches effectuées par l'Ente dans le secteur du papier.

Le fait que ces aspects, et d'autres encore, du régime national en question, en vigueur à l'époque qui intéresse l'affaire principale, pourraient être considérés comme contraires aux règles communautaires régissant les aides d'État, ne permet pas aux particuliers intéressés

47)

d'obtenir la satisfaction de leur intérêt en agissant devant le juge national ; faute de l'applicabilité directe de l'article 92 avec lequel l'aide financée au moyen de la taxe en question aurait été éventuellement incompatible, ils ne peuvent pas éviter de supporter la charge en question, pour la période antérieure au 1er janvier 1974.

Il ne serait pas admissible non plus d'attribuer à cette règle une efficacité directe à titre rétroactif, du seul fait que le gouvernement italien a acquiescé aux demandes de la Commission.

A la suite de l'application que la Commission en a fait concrètement, cette règle pourrait éventuellement avoir une efficacité directe tout au plus dans l'avenir, pour le genre de situation que la prise de position de la Commission a servi à éliminer, mais en aucun cas rétroactivement.

L'application de l'article 92 à une aide ne ferait toutefois pas obstacle à ce que les mêmes faits puissent éventuellement tomber aussi sous le coup de l'interdiction de l'article 95 en raison du mode de financement de l'aide elle-même.

6. En considérant la question du juge italien à la lumière des nécessités réelles qui se posent à lui, et compte tenu de nos observations relatives à la portée de l'article 13, paragraphe 2, il nous semble donc que sa première question pourrait plus utilement se référer à l'article 95.

A cet égard, il serait nécessaire tout d'abord d'examiner si la destination du produit d'une taxe intérieure peut avoir de l'importance pour établir si cette taxe présente un caractère discriminatoire au désavantage du produit importé, en application de l'article 95, alinéa 1. C'est une question difficile qui mériterait d'amples considérations pour être approfondie de manière adéquate.

Cependant, compte tenu du fait qu'en l'absence d'une question portant expressément sur cette règle, les sujets habilités par l'article 20 du statut de la Cour annexé au traité CEE à présenter leurs observations n'ont pas eu la possibilité de prendre position à cet égard, nous devrons nous limiter ici à quelques remarques sommaires de caractère général.

En principe, nous estimons qu'il n'est pas possible d'exclure, pour l'application de l'article 95, la considération de la destination du produit de la contribution; elle peut être parfois nécessaire pour constater l'existence même d'une discrimination entendue dans un sens non purement formel.

Une situation caractérisée par la dévolution spécifique — non purement occasionnelle mais systématique — de fractions du produit d'une taxe appliquée sur des produits nationaux et importés déterminés, au financement d'activités qui profitent surtout au produit national taxé, pourrait donner lieu à l'hypothèse, interdite par l'article 95, alinéa 1, d'application par voie indirecte, aux produits des autres États membres, d'une imposition intérieure supérieure en fait à celle appliquée aux produits nationaux similaires.

L'égalité de traitement, sur le plan fiscal, du produit d'autres États membres par rapport au produit national peut en effet revêtir dans l'ordre juridique communautaire une signification qui transcende une notion d'égalité purement formelle, laquelle se limiterait à l'identité du taux de l'imposition, de la base imposable et des conditions de perception.

Si, conformément à l'esprit de l'arrêt Capolongo, une taxe dont le produit était exclusivement destiné à financer des activités qui profitent de manière spécifique au produit national taxé peut être considérée comme inexistante pour le produit bénéficiaire, du moment que le bénéfice tiré compense entièrement la charge qu'il supporte, on devrait logiquement reconnaître également, qu'en fait, lorsque cette destination n'est pas exclusive et lorsqu'il n'y a que compensation partielle de la charge en faveur du seul produit national, le produit importé subit, du fait de la taxe considérée, une charge plus grande que le produit interne correspondant, et cela contrairement à la disposition de l'article 95.

Toutefois, il faudra toujours que la destination de la contribution profite *de manière spécifique* au produit national taxé ; autrement il ne serait pas possible d'apercevoir un traitement discriminatoire suffisamment caractérisé pour justifier une limitation de la souveraineté nationale telle qu'elle puisse être garantie directement par les juges internes. A cet égard, on ne doit pas non plus oublier le caractère particulièrement délicat de la matière fiscale et l'importance qu'elle revêt dans le fonctionnement des États membres. A l'autonomie dont chaque État dispose dans la délimitation de ses objectifs et dans l'appréciation de ses intérêts doit correspondre une liberté d'imposition interne, que l'article 95 ne limite que pour éviter des discriminations et pour exclure des activités protectionnistes.

7. Au sujet de la deuxième question qui, dans notre perspective, devient d'ailleurs superflue, qu'il suffise d'observer que le droit des particuliers à obtenir le respect de l'article 13, paragraphe 2, du traité, dont vous avez déjà affirmé le caractère directement applicable, n'est né qu'à partir de la date d'échéance de la période de transition ; en effet, la décision du Conseil du 26 juillet 1966 relative à l'accélération de l'instauration de l'union douanière ne concernait ni les mesures d'effet équivalant aux droits de douane, ni les mesures d'effet équivalant à des restrictions quantitatives.

8. Par la troisième question, on vous demande si, compte tenu des effets de la réduction du prix de marché du papier subventionné au moyen de la contribution considérée, cette dernière n'est pas contraire au droit communautaire, du fait aussi qu'elle permet aux papeteries nationales de se répartir la quasi-totalité du marché italien du papier journal, à l'exclusion des concurrents communautaires, créant ainsi une situation contraire aux articles 85 et 86 du traité.

La requérante dans l'affaire principale voit un « consortium » obligatoire dans le rapport entre les entreprises productrices de cellulose et de papier et les autres entreprises consommatrices de cellulose qui, en application de l'article 1 de la loi n° 1435 du 13 juin 1935, portant création de l'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta, font obligatoirement partie de cet organisme et elle estime que ce consortium donne lieu à des situations contraires aux articles 85 et 86 du traité, du fait que :

a) les papeteries nationales et l'Ente se répartissent le marché italien du papier journal selon des quotas d'affectation qui sont déterminés au moyen d'accords passés entre l'Ente et les papeteries italiennes ;

b) les papeteries et l'Ente s'accordent en substance sur les prix de vente du papier aux entreprises d'édition italiennes, avec, il est vrai, l'intervention du CIP ; d'autres accords lieraient les entreprises d'éditions groupées au sein de la fédération de la presse, d'une part, et les papeteries et l'Ente, d'autre part.

La requérante observe, en outre, que, dans la mesure où l'Ente considéré achète du papier à l'étranger ou à l'intérieur pour le revendre ensuite aux utilisateurs nationaux, il exerce une activité d'entreprise et peut donc être considéré sous cet aspect comme une entreprise soumise aux règles de la concurrence et, en particulier, à l'interdiction des ententes et de l'abus de positions dominantes. Le fait que l'Ente n'exerce pas son activité à des fins lucratives n'exclut pas qu'il puisse apparaître comme une entreprise au sens des articles 85 et 86 du traité. Pour le reste de son activité, l'Ente pourrait être considéré comme une association d'entreprises sur la base de l'article 1 précité de la loi du 13 juin 1935 : ses décisions constitueraient des décisions d'association d'entreprises dans la mesure où elles sont obligatoires pour les entreprises qu'il groupe obligatoirement en un consortium.

En ce qui concerne les articles 85 et 86 du traité, nous observons tout d'abord que la question ne se réfère pas à un

usage particulier que l'Ente ferait de ses compétences, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, mais simplement à l'application normale, par cet organisme, des règles légales qui lui sont imposées.

En rappelant ce que nous avons déjà observé dans l'affaire n° 2-73 (*Geddo/ Ente nazionale risi*, Recueil 1973, p. 892), nous répondrons donc, à ce sujet, qu'en sa qualité d'organisme créé et régi par la loi de l'État, l'Ente nazionale cellulosa e carta ne peut pas se voir imputer l'observation de cette loi, aussi longtemps que cette dernière n'est pas reconnue contraire au droit communautaire.

Dans l'arrêt que vous avez rendu dans cette affaire, vous avez exclu de manière générale que l'article 86 du traité puisse s'appliquer à une contribution perçue par un organisme public d'un État et destinée à financer des aides nationales (ibidem, p. 879, considérant n° 9).

Le même critère devrait valoir, à plus forte raison, pour l'article 85, en l'absence de toute possibilité de choix pour les entreprises obligatoirement groupées en un organisme étatique qui agit à leur égard non comme leur organe commun, mais de manière autoritaire, pour la poursuite d'intérêts publics fixés par la loi de l'État.

Établir, ensuite, si, dans le cas spécifique, il est possible d'apercevoir l'existence de mesures étatiques adoptées ou maintenues à l'égard de l'Ente en contradiction avec les articles 85 et 86, selon les dispositions de l'article 90 du traité, exigerait une appréciation concrète de faits, de comportements et de circonstances que la Cour n'est pas habilitée à effectuer en statuant à titre préjudiciel par application de l'article 177 du traité ; et le juge national, lui non plus, ne pourrait pas l'effectuer utilement, compte tenu du fait que, d'une manière générale, l'article 90 se prête mal à une application directe aussi longtemps que la Commission n'a pas exercé les pouvoirs qui lui sont attribuées par ce même article 90, paragraphe 3, conformément à ce que vous avez eu l'occasion d'observer au sujet du paragraphe 2 dudit article (arrêt 10-71, « Porto de Mertert », Recueil 1971, p. 730).

A la lumière de ces considérations, nous vous proposons donc de répondre comme suit aux questions posées par le pretore d'Abbiategrasso :

1) L'interdiction des taxes d'effet équivalant à un droit de douane, visée à l'article 13, paragraphe 2, du traité CEE ne concerne pas une contribution qui entre dans un régime général de contributions internes, grevant, selon les mêmes critères, tant les produits nationaux que les produits importés, en dehors du cas où la contribution est exclusivement destinée à financer des activités qui profitent de manière spécifique au même produit national taxé.

2) La règle de l'article 13, paragraphe 2, est devenue directement applicable à partir du 1er janvier 1970.

3) Les articles 85 et 86 du traité CEE ne sont pas applicables à une imposition destinée à financer des aides nationales.