4) Il appartient à la juridiction nationale d'apprécier si, et le cas échéant dans quelle mesure, la taxe dont elle est appelée à connaître a effectivement eu de tels effets.

5) Une taxe comme celle décrite ci-dessus, même si elle frappe les bovins exportés sur pied à l'occasion de leur livraison en vue de l'exportation, ne relève pas de l'interdiction des taxes d'effet équivalant à des droits de douane à l'exportation, si elle frappe également, de manière systématique et selon les mêmes critères, les bovins non exportés à l'occasion de leur livraison en vue de l'abattage.

Pescatore Mackenzie Stuart Koopmans

O'Keeffe Bosco Touffait Due

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 10 mars 1981.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

P. Pescatore

président de la deuxième chambre

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN-PIERRE WARNER, PRÉSENTÉES LE 17 DÉCEMBRE 1980 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Ces affaires ont été qualifiées par l'agent de la Commission, à l'audience, d'importantes et difficiles. Nous sommes d'accord avec lui.

Elles ont été portées devant la Cour par des renvois à titre préjudiciel ordonnés par la High Court d'Irlande (J. Barrington) dans deux procédures qui sont pendantes devant cette juridiction. Dans ces procédures, les demandeurs prétendent qu'un droit d'accise temporaire au taux de 2 % ad valorem, qui a

1 — Traduit de l'anglais.

été imposé en Irlande en 1979 sur certains produits agricoles, était incompatible avec le droit communautaire.

Bien que ce droit ait été dénommé, dans les textes qui l'ont imposé, «droit d'accise», et bien qu'il ait été qualifié par le juge de renvoi, dans les questions que celui-ci a déférées à cette Cour, de «taxe», les avocats des demandeurs l'ont appelé, dans la procédure devant cette Cour, «le prélèvement». Par souci de clarté et de brièveté, nous nous proposons de faire de même.

Les demandeurs dans la première procédure sont une association de producteurs irlandais de lait, l'Irish Creamery Milk Suppliers Association (ci-après ICMSA), et six agriculteurs irlandais individuels, comprenant le président et le vice-président de l'Irish Farmers' Association agissant au nom de tous les membres de cette association. Les demandeurs dans la seconde procédure sont trois propriétaires d'abattoir irlandais et une société qui s'appelle McMonagle (Livestock Exporters) Limited (ci-après McMonagle), dont le secteur d'activité est l'exportation de bétail sur pied à partir de l'Irlande. Les défendeurs sont qualifiés différemment dans les deux procédures, mais ils sont en fait, dans chacune d'elles, le gouvernement de l'Irlande.

Le prélèvement a été imposé par une série de décrets pris par le gouvernement de l'Irlande et de règlements arrêtés par les commissaires fiscaux irlandais le 30 avril 1979, ainsi que par un décret d'amendement pris par le gouvernement le 24 juillet 1979. Ces décrets et règlements sont énumérés au point 1 de l'annexe au jugement de M. Barrington dans chaque affaire.

Les produits auxquels le prélèvement a été imposé étaient le bétail sur pied (de l'espèce bovine), le lait frais, trois variétés de céréales, à savoir le blé, l'avoine et l'orge, et la betterave sucrière. Le prélèvement était payable uniquement sur les produits nationaux, et non pas sur les importations. Dans le cas du bétail, il était dû sur celui qui se trouvait en Irlande depuis 14 jours ou plus. Il existait certaines exceptions, par exemple pour le bétail qualifié de «contaminé», c'est-à-dire celui atteint de brucellose, de leucose ou de tuberculose bovine, pour les premiers 5 000 gallons de lait produits dans une entreprise agricole particulière et livré à une laiterie particulière, et pour la betterave cultivée dans des zones spécifiées de l'ouest de l'Irlande. Le prélèvement était appliqué au moment où le produit était livré en vue de sa transformation en Irlande, à un abattoir, à une laiterie, à une minoterie ou à une sucrerie, ou au moment où il était exporté à l'état non transformé. La personne redevable était le propriétaire de l'établissement auquel le produit avait été livré en vue d'être transformé, ou l'exportateur, selon le cas. La charge représentée par le prélèvement était toutefois censée être supportée par les agriculteurs, de sorte qu'il existait des dispositions habilitant la personne redevable à déduire le montant du prélèvement du prix payable au vendeur du produit ou à le recouvrer sur lui. Le prélèvement était calculé sur la «valeur taxable» du produit, laquelle était définie comme étant, dans les cas du lait frais, du bétail sur pied et des céréales, le prix que le produit atteindrait dans une vente sur le marché libre entre un acheteur et un vendeur indépendants l'un de l'autre et, dans le cas de la betterave sucrière, le prix réellement payé.

Comme nous l'avons déjà dit, le prélèvement a été temporaire. Il a dû être payé,

sur le bétail sur pied et sur le lait frais, du 1er mai 1979 jusqu'à la fin de 1979, et sur les céréales et la betterave sucrière, du 1er août 1979 jusqu'à la fin de 1979.

Dans une note concernant l'arrière-plan de l'imposition du prélèvement, que le gouvernement irlandais a adressée à la Commission le 2 octobre 1979, il a expliqué ce qui suit:

«Jusqu'à cette année, le gouvernement a utilisé les impôts généraux pour financer intégralement les coûts des services d'éducation, de recherche et de conseil technique destinés aux agriculteurs. Le coût de ces services représente actuellement environ 30 millions de livres par an. (...) Aucun gouvernement n'a estimé faisable de récupérer les coûts de ces services au moyen d'impositions ou de redevances directes perçues auprès de ceux qui utilisent ces services ou en bénéficient. Ces coûts doivent donc être recouvrés par l'une ou l'autre forme de taxation.

Des raisons historiques ont fait que, jusqu'à une date récente, le niveau de prospérité et de développement de l'agriculture en Irlande était inférieur à celui d'autres secteurs de l'économie. Cette situation se traduisait par un régime fiscal relativement favorable à l'agriculture, notamment en ce qui concerne l'impôt sur le revenu. Depuis 1972, l'agriculture a fait de rapides progrès dus en grande partie à l'influence de la PAC, et le régime fiscal a été progressivement modifié pour l'harmoniser avec le régime applicable dans d'autres secteurs à revenus comparables. Ce processus n'était pas encore achevé au moment de l'élaboration du budget de 1979, mais à ce moment le gouvernement a pris conscience du fait que le secteur agricole était maintenant dans une situation bien meilleure, lui permettant de payer les services qui lui étaient spécialement fournis. En cherchant des moyens de recouvrer au moins une partie des dépenses auprès du secteur agricole plutôt que des contribuables en général, le gouvernement a constaté que, pour l'année en cours, aucun régime fiscal existant ne permettait de résoudre efficacement le problème du recouvrement de ces sommes. C'est pourquoi le droit d'accise sur les produits agricoles a été introduit à titre de mesure provisoire destinée à être appliquée jusqu'à ce que le gouvernement, après consultation des milieux intéressés, arrête un régime fiscal définitif pour l'agriculture. Depuis l'élaboration du budget, ces consultations ont eu lieu; la mise en œuvre d'un régime fiscal définitif à dater de 1980 a été annoncée le 24 avril et la perception du droit d'accise prendra fin le 31 décembre 1979.»

Ce compte rendu le l'historique de la question, et particulièrement ce qu'il disait au sujet de la taxation des agriculteurs irlandais, a été contesté vigoureusement par les avocats des demandeurs à l'audience devant nous. Ils ont affirmé que le prélèvement avait été imposé à la suite de protestations d'autres contribuables se plaignant de ce qu'ils étaient taxés trop lourdement par rapport aux agriculteurs. A ce propos, il est juste de dire que dans les observations qu'il a déposées devant cette Cour, le gouvernement irlandais, tout en répétant en substance ce qu'il avait déclaré à la Commission, a mentionné ces protestations. Ce n'est manifestement pas à cette Cour qu'il appartient de trancher cette controverse entre les parties. A notre avis, le seul point qui s'y rattache, et qui a de l'importance aux fins de notre examen, est que les recettes provenant du prélève-

ment ont été versées, ainsi qu'il est constant, au Trésor public, et non pas affectées spécialement, par la loi ou autrement, à une quelconque dépense particulière.

La première action, c'est-à-dire celle dont les demandeurs sont l'ICMSA et d'autres, a été portée devant le juge Barrington par une demande de décision interlocutoire en septembre-octobre 1979. A ce stade, aucun mémoire en défense n'avait été échangé, mais il y avait eu dépôt de déclarations sous serment, dont il apparaissait que certains faits étaient litigieux entre les parties, en particulier des éléments de fait relatifs aux caractéristiques et à la situation du marché irlandais des produits agricoles, ainsi qu'aux effets découlant de l'imposition du prélèvement. Par leur demande interlocutoire, les demandeurs cherchaient à obtenir (i) un renvoi à cette Cour et (ii) une injonction interdisant aux défendeurs de continuer à appliquer le prélèvement jusqu'au jugement de l'affaire. Cette dernière demande n'a présenté, en l'occurrence, aucune difficulté dès lors que le gouvernement s'est engagé, pour les cas où le prélèvement serait éventuellement jugé invalide, à restituer les montants payés à ce titre. La majeure partie le l'argumentation développée devant le juge de renvoi a concerné la question de savoir s'il y avait lieu ou non de saisir cette Cour. Du côté du gouvernement, il a été soutenu qu'un renvoi à ce stade serait prématuré et qu'il ne devrait pas être ordonné avant que les faits soient établis, de manière à éviter la possibilité qu'après l'établissement des faits apparaissent d'autres questions de droit communautaire, ce qui créerait la possibilité «hautement indésirable» de plus d'un renvoi dans la même affaire. Le juge Barrington a toutefois rejeté cet argument. Il a estimé que la question fondamentale à trancher dans cette procédure était de savoir si le prélèvement était ou non juridiquement valide le jour de l'adoption des textes l'imposant. Il s'agissait là, à son avis, d'une pure question de droit communautaire, dont la réponse ne dépendait pas de la preuve ou non de quelconques éléments de fait relatifs à la situation en Irlande.

Le gouvernement a attaqué la décision du juge Barrington, de déférer l'affaire à cette Cour à ce stade, devant la Supreme Court d'Irlande. Il apparaît qu'à l'audience sur cet appel a été discutée la question de savoir si l'existence d'un droit de recours contre une ordonnance de renvoi émanant d'une juridiction nationale, devant une juridiction nationale supérieure, était compatible avec les termes de l'article 177 du traité CEE. Bien que la jurisprudence de cette Cour sur cette question (y compirs probablement l'affaire 146/73, Rheinmühlen-Düsseldorf/EVSt, Recueil 1974, p. 139) ait été citée devant la Supreme Court, celle-ci n'a pas été convaincue qu'un pareil droit puisse exister. Afin d'éviter le retard que provoquerait un renvoi séparé de la Supreme Court à cette Cour sur l'interprétation de l'article 177 lui-même, il a été convenu de reporter globalement l'examen le l'appel et de demander au juge Barrington d'inclure dans son ordonnance de renvoi une question concernant l'article 177.

C'est ainsi que, par cette ordonnance, deux questions ont été posées à cette Cour:

«(1) La décision prise par la High Court, à ce stade de la procédure, de déférer à la Cour européenne, en application de l'article 177 du traité, la question formulée au point 2 ci-dessous, représente-t-elle un exercice correct par la High Court de son pouvoir d'appréciation au titre de l'article précité?

(2) Une taxe nationale comme celle qui est en cause dans la présente affaire est-elle contraire au traité instituant la Communauté économique européenne, et en particulier à ses articles 9, 11, 12, 16, 17 ou 38 à 46, ou à l'un d'eux, ou aux règlements du Conseil nos 804/68, 805/68, 3330/74 et 2727/75, ou à l'un d'eux?»

Les règlements du Conseil visés dans la question sont naturellement ceux qui établissent respectivement les organisations communes des marchés du lait et des produits laitiers, de la viande bovine, du sucre et des céréales. Les produits couverts par ces organisations comprennent tous ceux auxquels le prélèvement était imposé.

La deuxième action a été portée devant le juge Barrington en novembre 1979, également par une demande de décision interlocutoire présentée à un stade similaire de la procédure, par le quatrième demandeur, McMonagle, seulement. Le juge national a rendu, sur cette demande, une ordonnance déférant dans les mêmes termes que celles posées à cette Cour deux questions qui sont virtuellement rédigées dans la première procédure.

Nous ne prendrons pas beaucoup de votre temps, Messieurs, pour ce qui est de la première question. Elle ne vous demande manifestement pas de reconsidérer l'arrêt rendu dans l'affaire Rheinmühlen. Personne n'a du reste soutenu devant cette Cour que la question devrait recevoir une réponse négative. Il a été reconnu constant que, comme de nombreux arrêts de cette Cour l'indiquent clairement, c'est au juge national qu'il appartient de décider à quel stade de la procédure il y a lieu pour lui d'ordonner un renvoi au titre de l'article 177 et que l'exercice de son pouvoir d'appréciation n'est pas susceptible, en tout cas dans des circonstances comme celles des présentes affaires, d'être contrôlé par cette Cour. Le gouvernement irlandais nous a toutefois pressés de donner des éclaircissement aux tribunaux nationaux quant aux considérations qu'ils devraient avoir présentes à l'esprit lorsqu'ils décident à quel stade de la procédure il y a lieu d'ordonner un renvoi. A ce propos, nous ne pensons pas, quant à nous, qu'on puisse aller plus loin que de dire que, s'il est habituellement utile à cette Cour que les faits importants aient été établis avant le renvoi, il se présente des cas où il est avantageux d'ordonner le renvoi plus tôt, par exemple lorsque le tribunal national ne peut pas savoir avec certitude, sans une décision de cete Cour, quelles sont les questions de fait décisives, s'il y en a.

La circonstance que le juge Barrington a considéré sa deuxième question comme une pure question de droit communautaire, à résoudre indépendamment des faits qui opposent les parties, a toutefois beaucoup d'importance, à notre avis, pour la manière dont cette Cour doit approcher cette question. Les représentants des parties, plus particulièrement ceux des demandeurs, ont avancé devant nous des arguments qui étaient basés sur leurs versions respectives de ces faits. Non seulement les demandeurs ont fait allusion aux éléments de preuve contenus dans leurs déclarations sous serment, mais ils ont déposé aussi devant cette Cour un rapport établi, pour l'Irish Farmers' Association et pour l'ICMSA, par le professeur Denis Lucey, qui est

professeur d'économie appliquée au secteur des produits laitiers et alimentaires au University College de Cork. Ce rapport concerne largement les résultats de l'imposition du prélèvement: les recettes qu'il a fournies et son impact sur les revenus des agriculteurs, sur la production et sur les marchés. A l'audience, l'agent du gouvernement irlandais, tout en concédant que le rapport du professeur Lucey comprenait des passages sur lesquels le gouvernement irlandais pouvait marquer son accord, a déclaré s'opposer à ce qu'il en soit fait usage. Il nous a dit que le gouvernement irlandais le considérait comme un rapport partial. L'avocat de l'ICMSA et de ses codemandeurs ont été jusqu'à déposer, à l'audience, d'autres preuves encore consistant en des statistiques commerciales. A notre avis, toutes ces preuves et les arguments basés sur elles doivent être ignorés par cette Cour. Sinon, celle-ci se substituerait à la High Court d'Irlande en tant que juge des faits dans ces affaires, et cela, de plus, dans des circonstances où elle n'a pas donné pleinement au gouvernement irlandais l'occasion de déposer des preuves en réponse à celles produites par les demandeurs.

La deuxième question posée par le juge de renvoi comprend en fait deux parties:

(i) Une taxe comme celle qui est en cause dans les présentes affaires représente-t-elle une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'importation ou à l'exportation?

(ii) Une telle taxe est-elle compatible avec les dispostitions en matière de prix des règlements qui régissent l'organisation commune des marchés agricoles?

Au non de l'ICMSA et de ses codemandeurs a été avancé un argument qui consistait à dire que pour le bétail sur pied, en raison de la règle des 14 jours, le prélèvement agissait comme une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'importation. A notre avis, cet argument devrait être rejeté. De toute évidence, la règle des 14 jours avait pour objet de déterminer quand un animal devait être considéré comme étant entré dans ce que la Commission a appelé «le cheptel irlandais». Dès l'instant où il faisait partie de ce cheptel, l'animal était soumis au prélèvement si et lorsqu'il était livré à un abattoir. En revanche, il n'était pas soumis au prélèvement du fait de son importation. En effet, s'il était amené à l'abattoir dans de délai de 14 jours suivant son importation, il était exempt du prélèvement.

Un argument beaucoup plus percutant, qui a été le principal argument avancé au nom de McMonagle, a consisté à dire, toujours en rapport avec le bétail sur pied, que le prélèvement agissait comme une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'exportation, et cela parce que, alors qu'à l'intérieur de l'Irlande le prélèvement était payable uniquement sur le bétail vendu en vue de l'abattage, il était dû sur les exportations quel que soit le but dans lequel le bétail était vendu: que ce soit pour l'abattage, l'engraissement, la reproduction ou la production de lait. On nous a donné l'exemple frappant d'un jeune taureau de race, que personne ne voudrait acheter si ce n'est en vue de la reproduction. En cas de vente sur le territoire irlandais, il serait exempt du prélèvement, mais en cas d'exportation, il y serait soumis. Nous ne voyons aucun moyen d'échapper à la conclusion que, dans cette mesure, le prélèvement agissait comme une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'exportation: voir l'affaire 51/74, van der Hulst, Recueil 1975, p. 79, où la Cour a jugé qu'«une taxe intérieure peut avoir un effet équivalant à un droit de douane à l'exportation lorsque son application grève les ventes à

l'exportation plus lourdement que les ventes à l'intérieur du pays». Le gouvernement irlandais a cherché à échapper à cette conclusion en disant que tout le bétail vendu sur le territoire de l'Irlande en vue de l'engraissement, de la reproduction ou de la production de lait aboutissait en fin de compte à l'abattoir et était alors frappé du prélèvemet. Il est permis de douter que cela corresponde vraiment à la réalité. Certains animaux périssent à la ferme ou sont abattus parce qu'ils sont atteints d'une maladie, sans jamais aller à un abattoir. En toute hypothèse, il a été jugé moultes fois par cette Cour que, pour ne pas constituer une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'importation, une charge pécuniaire doit appréhender les produits nationaux et les produits importés selon les mêmes critères: voir par exemple affaire 87/75, Bresciani/Administration italienne des finances, Recueil 1976, p. 129, et affaire 132/78, Denkavit Loire/France, Recueil 1979, p. 1923. Ce principe doit s'appliquer pareillement, à notre avis, pour ce qui est des exportations.

Tournons-nous vers la deuxième partie de la question.

A ce sujet, l'argumentation des demandeurs consiste essentiellement à dire qu'un prélèvement, comme celui qui est en cause ici, constitue une interférence ou une interférence potentielle avec les mécanismes de la formation des prix établis par les organisations communes des marchés argricoles, et qu'il est dès lors illégal.

Il n'est pas nécessaire, nous semble-t-il, que nous répétions les détails de ces mécanismes. Ils vous sont familiers et ont, de plus, été analysés soigneusement par l'ICMSA et par ses codemandeurs dans leurs observations écrites, ainsi que par la Commission dans les observations écrites qu'elle a déposées dans les deux affaires.

Les demandeurs ont renvoyé à l'article 39 du traité, qui définit les buts de la politique agricole commune, et particulièrement à l'objectif énoncé sous (b): «d'assurer ainsi un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture». Ils ont fait valoir qu'il s'agissait là d'un des objectifs que le Conseil poursuit, et est tenu de poursuivre, lorsqu'il fixe annuellement des prix d'orientation et des prix indicatifs pour les produits agricoles. C'est pourquoi, ont déclaré les demandeurs, il est incompatible avec le système qu'un État membre impose à ces produits une taxe destinée à réduire les prix que les agriculteurs reçoivent pour eux.

Les demandeurs se sont aussi référés aux nombreux arrêts de cette Cour dans lesquels celle-ci a jugé que, dès lors que la Communauté a adopté, en vertu de l'article 40 du traité, une réglementation portant établissement d'une organisation commune des marchés dans un secteur déterminé, les États membres sont tenus de s'abstenir de toute mesure qui serait de nature à y déroger ou à y porter atteinte: pour de récents exemples, voir affaire 83/78, Pigs Marketing Board/Redmond, Recueil 1978, p. 2347, et affaire 177/78, Pigs and Bacon Commission/McCarren, Recueil 1979, p. 2161 (affaire sur laquelle nous devrons encore revenir). Les demandeurs ont invoqué les arrêts de la Cour où celle-ci a jugé spécifiquement que les mesures nationales, qui portent atteinte aux mécanismes de la formation des prix des organisations communes de marché, sont illégales. Ils ont donné comme exemples les arrêts dans l'affaire 60/75, Russo/AIMA, Recueil 1976, p. 45, et dans l'affaire 52/76, Benedetti/Munari, Recueil 1977, p. 163, où la Cour a déclaré incompatible avec une organisation commune de marché le fait, pour un État membre,

d'acheter un produit couvert par cette organisation sur le marché mondial et de le revendre sur le marché communautaire à un prix inférieur au prix indicatif, ainsi que l'abondante jurisprudence sur les contrôles de prix nationaux, dont le premier arrêt est celui qui a été rendu dans l'affaire 31/74, Galli, Recueil 1975, p. 47, et l'arrêt le plus récent celui prononcé dans les affaires 95 et 96/79, Procureur du Roi/Kefer et Delmelle, Recueil 1980, p. 103, qui a établi le principe selon lequel une législation nationale contrôlant ou fixant les prix de produits soumis à une organisation commune de marché est légale seulement dans la mesure où elle ne met pas en danger les objectifs ou le fonctionnement de l'organisation commune, notamment son régime de prix. Particulièrement pertinent, dans la ligne de cette jurisprudence, nous paraît être l'affaire 10/79, Toffoli, Recueil 1979, p. 3301, où la Cour a souligné l'importance du rôle du prix indicatif et le fait que le régime d'intervention visait à influencer les forces du marché de manière à ce que les producteurs puissent obtenir un prix «orienté vers le prix indicatif», et où elle a par conséquent déclaré incompatible avec l'organisation commune du marché du lait et des produits laitiers toute tentative faite par un État membre de fixer directement ou indirectement le prix du lait au producteur.

Une autre décision, qui nous semble étayer la thèse des demandeurs, est l'affaire 77/76, Cucchi/Avez, Recueil 1977, p. 987, où la Cour a jugé qu'en vertu du règlement n° 3330/74, régissant l'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, la Communauté était, en l'absence d'une dérogation expresse, seule compétente pour adopter des mesures limitant les effects d'une modification du niveau des prix communautaires, avec comme conséquence, dans cette affaire, qu'une taxe imposée par la législation italienne sur les stocks de sucre détenus à la fin d'une campagne de commercialisation était invalide (voir les points 27 à 35 de l'arrêt).

Le gouvernement irlandais a cherché à répondre à ces arguments en soutenant en premier lieu que le prélèvement n'affectait pas les prix payés aux agriculteurs par suite du jeu des forces du marché et du régime d'intervention, mais que son impact était uniquement «d'entraîner une déduction de la taxe du prix de marché susceptible d'être obtenu par le producteur». Permettez-nous de dire que cela nous semble être presque un jeu de mots. Prenons la betterave sucrière, par exemple, pour laquelle un prix minimal est fixé conformément à l'article 4 du règlement du Conseil n° 3330/74. Une déduction de 2 % de ce prix réduit manifestement le montant que le Conseil entendait que le producteur de betteraves reçoive, et cela nonobstant l'appellation «taxe». La mise en échec de l'intention du Conseil est peut-être moins patente dans le cas des produits pour lesquels il n'existe pas de prix minimal fixé, mais seulement un prix indicatif ou d'orientation. Elle nous semble toutefois tout aussi réelle. Le prix indicatif est le prix que l'organisation commune de marché vise à faire obtenir par les producteurs. Supposons que ce but ait effectivement été ateint en Irlande en 1979, si bien que les prix de marché équivalaient aux prix indicatifs. Le prélèvement aurait alors diminué les recettes des producteurs irlandais de 2 % au-dessous des prix indicatifs.

En rapport avec les prix indicatifs, le gouvernement irlandais nous a fait l'honneur de citer un passage de nos conclusions dans l'affaire Galli. Il faut toutefois avoir présent à l'esprit que la Cour ne nous a pas suivi dans cette affaire et que l'état du droit, tel que la Cour l'a développé dans les affaires postérieures concernant le «contrôle des prix», est différent de ce que nous avions alors pensé qu'il fût.

Puis le gouvernement irlandais a encore fait valoir que, compte tenu de l'objectif du prélèvement, qui était de taxer les producteurs, son imposition entrait dans le cadre des pouvoirs, que le traité réserve aux États membres, de taxer ceux qui relèvent de leur juridiction. Comme la Commission l'a toutefois observé, il n'est pas douteux que le traité et les dispositions prises par le Conseil pour son application restreignent les pouvoirs de taxation des États membres. En dehors des exemples aussi évidents que les dispositions du traité relatives aux droits de douane et aux taxes d'effet équivalent, et comme les articles 95 à 98 du traité, les directives du Conseil concernant l'harmonisation des «législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires» interdisent aux États membres de maintenir en vigueur ou d'introduire tout système de taxe sur le chiffre d'affaires autre que le système commun de la TVA (voir spécialement les directives 67/227/CEE du 11 avril 1967 et 77/388/CEE du 17 mai 1977). Nul ne conteste naturellement le droit des États membres d'imposer aux agriculteurs des taxes sur le revenu, que ce soit sur la base de leurs bénéfices ou sur la base de la valeur annuelle de leurs terres, mais le prélèvement qui est en cause ici n'était pas une telle taxe: il s'agissait d'une taxe sur certains types spécifiques de produits agricoles, qui était imposée au point de vente, quelles que soient les circonstances personnelles de l'agriculteur qui vendait. Comme l'avocat de l'ICMSA et de ses codemandeurs l'a exposé de manière convaincante, à notre avis, à l'audience, si les États membres sont en principe autorisés à imposer une telle taxe, il s'ensuit qu'ils peuvent l'imposer à n'importe quel taux et pour n'importe quelle durée, et qu'ils peuvent en modifier le taux de temps en temps. Il n'existe pas de critique juridique par référence auquel leur pouvoir pourrait être limité sous ces angles. Dans ces conditions, il serait possible à chaque État membre, chaque année, après que le Conseil a fixé les prix communs pour l'année qui suit, de contrecarrer à loisir la décision du Conseil, de sorte que finalement des prix communs ne seraient pas nécessaires.

Des arguments ont été tirés devant nous du prélèvement de coresponsabilité sur le lait, qui a été introduit par le règlement (CEE) n° 1079/77 du Conseil et dont la Cour a été amenée à apprécier la validité dans l'affaire 138/78, Stölting/HZA Hamburg-Jonas, Recueil 1979, p. 713. Il a été admis, et il résulte de fait clairement du préambule du règlement, que l'objectif de ce prélèvement est de rétablir l'équilibre entre l'offre et la demande pour le lait et les produits laitiers, en d'autres termes, qu'il s'agit d'une mesure de gestion du marché. Il n'a pas été contesté non plus que ce prélèvement fonctionne de la même manière que celui qui est l'objet des procédures actuelles. Mais les parties ont déduit de ces

prémices des conclusions différentes. A notre avis, la seule conclusion qui peut en être tirée dûment est que l'imposition d'un tel prélèvement est maintenant une question qui relève de la compétence exclusive de la Communauté.

Il apparaît que la Commission n'a pas osé arriver à la conclusion que le prélèvement, qui est en cause ici, était incompatible avec le droit communautaire, principalement par crainte des conséquences d'une telle conclusion «considérant», pour reprendre ses termes, «qu'il existe dans tous les États membres des mesures fiscales et parafiscales utilisées pour créer des fonds destinés à un large éventail de services agricoles». La Commission nous a renvoyés dans ce contexte au paragraphe 464 de son rapport de 1977 sur la situation de l'agriculture dans la Communauté, lequel se lit comme suit:

«On peut remarquer également que, dans plusieurs États membres, certaines interventions sont financées par des taxes parafiscales perçues sur des produits agricoles. C'est le cas de la France: environ 98 millions EUR, des Pays-Bas: 48 millions EUR, du Royaume-Uni: 26 millions EUR, et du Danemark: 19 millions EUR.

Il n'a pas été tenu compte dans cette analyse des dépenses relatives à la sécurité sociale, les informations des États membres n'étant pas homogènes à cet égard.»

En dehors des contributions à des fonds de sécurité sociale, à propos desquelles aucune question ne se pose ici, la réponse à la crainte de la Commission se trouve, selon nous, dans l'arrêt de la Cour dans l'affaire 2/73, Geddo/Ente nazionale Risi, Recueil 1973, p. 865. Dans cette affaire, la Cour a fait une distinction entre, d'une part, une taxe intérieure perçue sur les ventes de produits nationaux d'un type particulier, qui sert à alimenter un fonds d'aides aux producteurs nationaux de ces produits et, d'autre part, une taxe qui est destinée à diminuer les restitutions à l'exportation pour ces produits (voir le point 6 des motifs). Bien que les articles 92 à 94 du traité n'aient pas été discutés, il découle implicitement de cet arrêt, à notre avis, que la légalité d'une taxe du premier genre dépend de la légalité des aides qu'elle est destinée à financer, et qu'il s'agit pour ce motif d'une question qui ne peut être traitée que par référence aux articles précités. Une taxe du deuxième genre, par contre, est illégale parce que contraire aux dispositions du règlement qui prévoit les restitutions à l'exportation.

La décision dans l'affaire Pigs and Bacon Commission / McCarre (déjà citée) est conforme, sauf peut-être sous un seul angle, à ce point de vue. La Cour a jugé que la taxe, qui était alors en cause, était illégale dans la mesure où elle était destinée à financer le subside à l'exportation parce que, dans cette mesure, elle était, tout comme le subside lui-même, contraire aux dispositions du règlement établissant l'organisation commune du marché dans le secteur de la viande porcine. Il est clair, dans notre esprit, que la légalité du solde de la taxe, c'est-à-dire de la partie de celle-ci qui était destinée à financer les activités promotionnelles de la Pigs and Bacon Commission, dépendait de la légalité de ces activités elles-mêmes au regard des articles 92 à 94 du traité. La Cour s'est toutefois abstenue de répondre aux questions qui lui avaient été posées par la High Court d'Irlande au sujet des articles 92 à 94. Elle a agi ainsi parce que «le

recours aux dispositions des articles 92 à 94 du traité ne saurait modifier les exigences découlant, pour les États membres, du respect des règles relatives à cette organisation commune» (point 21 des motifs). Cette proposition était totalement exacte, mais elle n'était pas, à notre avis, suffisante en soi pour rendre des réponses aux questions concernant les articles 92 à 94 non nécessaires. Nous pensons que la Cour a probablement perdu de vue (bien que nous ayions fait remarquer cet élément dans nos conclusions, à la page 2201) qu'un des arguments avancés au nom de la défenderesse sur le fondement de l'article 93, paragraphe 3, aurait conduit, s'il avait été accepté, à la conclusion que toute la taxe, et pas seulement la partie de celle-ci qui était destinée à financer le subside, était illégale. Si c'est là l'explication correcte, alors la décision dans cette affaire est conforme au point de vue que nous avons exprimé.

Compte tenu de certaines observations que l'agent de la Commission a faites à l'audience au sujet de la bonne foi du gouvernement irlandais, il nous faut peut-être souligner que la distinction que nous faisons ne repose aucunement sur les mobiles du gouvernement ou des membres du pouvoir législatif de l'État membre concerné. La raison pour laquelle nous ne pensons pas que le prélèvement qui est en cause ici puisse être assimilé à celui de l'affaire Geddo est que ses recettes étaient versées au Trésor public irlandais, et non pas à un fonds servant à accorder des aides à des agriculteurs irlandais, dont le fonctionnement serait susceptible d'un contrôle au regard des articles 92 à 94.

L'agent de la Commission a encore suggéré à l'audience que le prélèvement pouvait être jugé légal parce qu'il était «d'application générale». Cela nous semble être un critère aussi incertain que la durée du prélèvement ou le taux auquel il est imposé. En tout cas, nous ne pensons pas qu'on puisse qualifier «d'application générale» un prélèvement qui est perçu seulement sur un nombre limité de produits.

En conclusion, nous sommes d'avis qu'en réponse aux questions qui ont été posées à cette Cour par la High Court d'Irlande, vous devriez dire pour droit:

(1) L'article 177 du traité CEE laisse à la discrétion de la juridiction nationale concernée le soin de décider à quel stade de la procédure il y a lieu pour elle de déférer une question à la Cour de justice.

(2) Une taxe nationale qui est appliquée à toutes les exportations de bétail sur pied à partir de l'État membre concerné mais qui, à l'intérieur de cet État, est appliquée seulement à la livraision de pareil bétail en vue de sa transformation représente, dans cette mesure, une taxe d'effet équivalant à un droit de douane à l'exportation interdite, dans les échanges entre les États membres, par les articles 9, 12 et 16 du traité et, dans les échanges avec les pays tiers, par l'article 20, paragraphe 2, du règlement n° 805/68.

(3) Une taxe nationale qui est appliquée à des produits agricoles spécifiés, au moment de leur livraison en vue de la transformation ou au moment de leur exportation, et dont le rendement est versé au Trésor public de l'État membre concerné sans être affecté à des aides dont le fonctionnement est susceptible d'un contrôle au regard des articles 92 à 94 du traité est, dans la mesure où ces produits sont soumis à un régime de prix en vertu d'un règlement établissant une organisation commune de marché, incompatible avec ce régime et, partant, illégale.