Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (septième chambre)

2 octobre 2014*

«Renvoi préjudiciel — Taxes d'effet équivalent à un droit de douane — Impositions intérieures — Prélèvement à l'importation d'effluents d'élevages importés dans la Région flamande — Articles 30 TFUE et 110 TFUE — Prélèvement dû par l'importateur — Prélèvements différents selon que les effluents d'élevages sont importés ou sont originaires de la Région flamande»

Dans l'affaire C-254/13,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le hof van beroep te Brussel (Belgique), par décision du 28 février 2013, parvenue à la Cour le 8 mai 2013, dans la procédure

Orgacom BVBA

contre

Vlaamse Landmaatschappij,

LA COUR (septième chambre),

composée de M. J. L. da Cruz Vilaça (rapporteur), président de chambre, MM. G. Arestis et A. Arabadjiev, juges,

avocat général: Mme E. Sharpston,

greffier: Mme M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

— pour Orgacom BVBA, par Mes F. Janssen et G. Peeters, advocaten,

— pour le gouvernement belge, par MM. T. Materne et J.-C. Halleux, en qualité d'agents,

— pour la Commission européenne, par Mme C. Soulay et M. W. Roels, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

* Langue de procédure: le néerlandais.

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 30 TFUE et 110 TFUE.

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Orgacom BVBA (ci-après «Orgacom») à la Vlaamse Landmaatschappij (Société terrienne flamande, ci-après la «VLM»), agence externe du gouvernement flamand responsable de l'aménagement et de la gestion des espaces publics dans la Région flamande, au sujet de certains prélèvements à l'importation réclamés à Orgacom.

Le cadre juridique

La réglementation belge

3 Le décret de la Région flamande du 23 janvier 1991 relatif à la protection de l'environnement contre la pollution due aux engrais, tel que modifié par le décret du 28 mars 2003 (ci-après le «décret sur les engrais»), applicable à la date des faits au principal, soumettait les producteurs, les importateurs et les utilisateurs d'engrais dans la Région flamande à des prélèvements pécuniaires. Il a été abrogé par le décret de la Région flamande du 22 décembre 2006 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles.

4 L'article 21 dudit décret disposait à son paragraphe 1 applicable à la production d'effluents d'élevages dans la Région flamande:

«Un droit de base BH1 est perçu sur la production d'effluents d'élevages, au profit de la Mestbank [une division interne de la VLM], à la charge de tout producteur dans l'entreprise duquel la production d'effluents d'élevages MPp a dépassé au cours de l'année civile écoulée 300 kg d'anhydride phosphorique. Le montant de ce droit de base BH1 est calculé sur la base de la formule suivante:

BH1 = (MPp × Xdmp) + (MPBn × Xdmn)

où:

— MPp = la production brute d'effluents d'élevages, exprimée en kg de P_2O_5;

— MPBn = la production brute d'effluents d'élevages, exprimée en kg de N;

— Xdmp = le taux d'imposition pour la production d'effluents d'élevages en EUR/kg de P_2O_5;

— Xdmn = le taux d'imposition pour la production d'effluents d'élevages en EUR/kg de N.

Pour l'application de ces dispositions, il convient d'entendre par la production brute d'effluents d'élevages MPBn, exprimée en kg de N: le produit du cheptel moyen dans l'élevage et/ou l'exploitation agricole durant l'année civile écoulée et les quantités d'excrétion brutes correspondantes par animal, exprimées en kg de N.

Le cheptel moyen pour chacune des espèces visées est déterminé en divisant par douze la somme des quotas d'animaux mensuellement enregistrés. Les quantités d'excrétion brutes par animal, exprimées en kg de N, sont fixées sur une base forfaitaire ou réelle, en application du bilan d'excrétion, tel que visé à l'article 20 bis, conformément à l'article 5.

Les taux d'imposition précités sont déterminés comme suit:

— Xdmp = 0,0111 EUR/kg de P_2O_5;

— Xdmn = 0,0111 EUR/kg de N.»

5 L'article 21 du décret sur les engrais prévoyait à son paragraphe 5 applicable à l'importation dans la Région flamande d'excédents d'effluents d'élevages:

«Un droit de base est perçu au profit de la Mestbank à la charge de chaque importateur d'excédents d'effluents d'élevages. Le montant de ce droit de base est fixé à 2,4789 euros par tonne d'excédents d'engrais importée en Région flamande au cours de l'année écoulée.»

La jurisprudence de la Cour constitutionnelle belge

6 La Cour constitutionnelle a considéré au point B.6. de l'arrêt n° 123/2010, du 28 octobre 2010 (*Belgisch Staatsblad,* 23 décembre 2010, p. 81723), concernant la compatibilité de l'article 21, paragraphe 5, du décret sur les engrais avec les principes de l'union économique et monétaire belge:

«[...] il suffit de constater que [le prélèvement prévu audit article], qui est lié au dépassement de la limite territoriale qui est fixée entre les régions en vertu de la Constitution, a un effet égal à celui d'un droit de douane en ce qu'il frappe plus lourdement les engrais importés en Région flamande que les engrais produits dans cette Région.»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

7 Orgacom est une entreprise établie en Belgique, dans la Région flamande, spécialisée dans la fabrication d'engrais organiques. Dans le cadre de son activité, Orgacom importe du fumier provenant de la Région wallonne et des Pays-Bas, qu'elle transforme en amendements des sols et en engrais organiques, lesquels sont par la suite exportés vers d'autres États membres de l'Union européenne.

8 Orgacom a été soumise, sur le fondement de l'article 21, paragraphe 5, du décret sur les engrais, à un prélèvement de 28 071,16 euros pour l'exercice fiscal 2002 (année de production 2001) et à un prélèvement de 7 999,41 euros pour l'exercice fiscal 2004 (année de production 2003).

9 Par lettres des 20 décembre 2005 et 18 août 2005, Orgacom a saisi la VLM de réclamations contre, respectivement, le prélèvement relatif à l'exercice fiscal 2002 et le prélèvement relatif à l'exercice fiscal 2004. La VLM a déclaré ces deux réclamations non fondées par décisions adoptées, respectivement, les 27 novembre 2006 et 11 août 2006.

10 Orgacom a, par la suite, introduit devant le rechtbank van eerste aanleg te Brussel (tribunal de première instance de Bruxelles), un recours contre les décisions rejetant ses réclamations, qui a été également rejeté comme étant non fondé par jugement du 17 octobre 2008.

11 Orgacom a interjeté appel contre ce jugement devant la juridiction de renvoi. À l'appui de son appel, la demanderesse au principal fait valoir que les prélèvements qui lui ont été imposés constituent des taxes d'effet équivalent à des droits de douane, contraires à l'article 30 TFUE ou, à tout le moins, des impositions internes discriminatoires, prohibées par l'article 110 TFUE.

12 Dans ces conditions, le hof van beroep te Brussel (cour d'appel de Bruxelles) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 21, paragraphe 5, du [décret sur les engrais], prévoit un droit d'importation applicable aux seules importations en Région flamande d'excédents d'effluents d'élevages et d'autres engrais en provenance des autres États membres, que ces engrais soient par la suite transformés ou qu'ils soient épandus sur le sol flamand. Ce droit, qui est levé auprès de l'importateur, alors que la taxe sur les excédents d'engrais produits à l'intérieur du territoire est levée auprès du producteur, doit-il être considéré comme une taxe d'effet équivalent à un droit de douane à l'importation au sens de l'article 30 TFUE, lorsque l'État membre d'exportation de ces excédents prévoit lui-même une réduction des taxes en cas d'exportation de ces excédents vers d'autres États membres?

2) [En cas de réponse négative à la première question:] ce droit d'importation doit-il alors être considéré comme une imposition discriminatoire des produits des autres États membres, au sens de l'article 110 TFUE, étant donné qu'une taxe de base, qui est prévue par une réglementation nationale et dont le tarif varie selon le procédé de production utilisé, est perçue sur les effluents d'élevages indigènes, alors que, pour les excédents d'engrais importés, quel que soit leur procédé de production (notamment leur origine animale ou leur teneur en P_2O_5 et N), un droit d'importation est perçu à un tarif uniforme dont le montant est plus élevé que le tarif le plus bas de la taxe de base applicable aux effluents d'élevages produits en Région flamande, qui s'élève à 0,00 euro, lorsque l'État membre d'exportation de ces excédents prévoit lui-même une réduction des taxes en cas d'exportation de ces excédents vers d'autres États membres?»

Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle

13 La Commission européenne émet des doutes quant à la recevabilité de la demande de décision préjudicielle, en considérant que le cadre factuel et juridique sur la base duquel les griefs ont été formulés n'a pas été exposé de manière suffisamment claire par la juridiction de renvoi. Selon la Commission, cette dernière n'explique pas non plus clairement pour quelles raisons précises des questions sur l'interprétation des articles 30 TFUE et 110 TFUE se posent dans l'affaire au principal.

14 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, dans le cadre d'une procédure au titre de l'article 267 TFUE, fondée sur une nette séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, il appartient au seul juge national qui est saisi du litige et doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir d'apprécier, au regard des particularités de l'affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions posées à la Cour. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation du droit de l'Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer (arrêt Donau Chemie e.a., C-536/11, EU:C:2013:366, point 15).

15 Le refus de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale n'est, en effet, possible que lorsqu'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation du droit de l'Union sollicitée n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (arrêt Donau Chemie e.a., EU:C:2013:366, point 16).

16 Or, il convient de noter que, dans sa demande de décision préjudicielle, la juridiction de renvoi a suffisamment exposé, bien que de façon succincte, tant le cadre factuel que la teneur des dispositions nationales applicables, ainsi que la pertinence des dispositions du droit de l'Union dont elle demande l'interprétation pour la résolution du litige. En particulier, à cet égard, il ressort de cette demande que, en cas de réponse affirmative de la Cour aux questions posées, les actes d'imposition en cause au principal devront être annulés.

17 Au vu desdits éléments, il y a lieu de conclure que la demande de décision préjudicielle est recevable.

Sur les questions préjudicielles

18 Par ses questions, qu'il y a lieu d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 30 TFUE ou l'article 110 TFUE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à un droit, tel que celui prévu à l'article 21, paragraphe 5, du décret sur les engrais qui est applicable aux seules importations en Région flamande d'excédents d'effluents d'élevages et d'autres engrais, qui est levé auprès de l'importateur, alors que la taxe sur les excédents d'engrais produits à l'intérieur du territoire flamand est levée auprès du producteur, et qui est calculé selon un taux uniforme, par tonne et indépendamment du processus de production, tandis que le droit de base auquel sont soumis les effluents d'élevages qui sont produits sur le territoire flamand est calculé selon un taux qui varie en fonction du processus de production, le taux le plus bas s'élevant à 0 euro en cas de production brute d'anhydride phosphorique ne dépassant pas 300 kilogrammes au cours de l'année civile écoulée.

19 Dans ce contexte, ladite juridiction demande également si le fait que l'État membre d'origine des produits importés considérés prévoit une diminution de l'imposition en cas d'exportation vers d'autres États membres peut avoir une incidence sur l'interprétation à donner aux articles 30 TFUE et 110 TFUE.

20 À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que les dispositions du traité FUE relatives aux taxes d'effet équivalent et celles relatives aux impositions intérieures discriminatoires ne sont pas applicables cumulativement, de sorte que la même mesure ne saurait, dans le système du traité, appartenir simultanément à ces deux catégories (arrêt Stadtgemeinde Frohnleiten et Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, point 26).

21 Il convient donc d'examiner, en premier lieu, si le prélèvement prévu à l'article 21, paragraphe 5, du décret sur les engrais peut être qualifié de taxe d'effet équivalent à des droits de douane à l'importation au sens de l'article 30 TFUE. Si tel n'est pas le cas, il conviendra de vérifier, en second lieu, si ledit prélèvement constitue une imposition intérieure discriminatoire interdite par l'article 110 TFUE.

22 S'agissant de la qualification du droit litigieux de taxe d'effet équivalent à un droit de douane, il convient de rappeler d'emblée que, ainsi que la Cour l'a constaté à maintes reprises, la justification de l'interdiction des droits de douane et de toutes taxes d'effet équivalent réside dans l'entrave que des charges pécuniaires, fussent-elles minimes, appliquées en raison du franchissement des frontières, constituent pour la circulation des marchandises, aggravée par les formalités administratives consécutives (arrêt Commission/Allemagne, C-389/00, EU:C:2003:111, point 22).

23 À cet égard, il est de jurisprudence constante que toute charge pécuniaire, fût-elle minime, unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique, et frappant les marchandises en raison du fait qu'elles franchissent la frontière, lorsqu'elle n'est pas un droit de douane proprement dit, constitue une taxe d'effet équivalent au sens des articles 28 TFUE et 30 TFUE (voir, en ce sens, arrêt Stadtgemeinde Frohnleiten et Gemeindebetriebe Frohnleiten, EU:C:2007:657, point 27).

24 Par ailleurs, il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'une taxe imposée à l'occasion du franchissement d'une limite territoriale à l'intérieur d'un État membre constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane (voir arrêt Carbonati Apuani, C-72/03, EU:C:2004:506, point 25 et jurisprudence citée).

25 Dans l'affaire au principal, il ressort des éléments à la disposition de la Cour que le droit en cause concerne les importateurs d'excédents d'effluents d'élevages par importation. En outre, le montant du prélèvement est «fixé à 2,478 euros par tonne d'excédents d'engrais importés en Région flamande au cours de l'année écoulée». Par conséquent, il convient de constater que le droit prévu à l'article 21, paragraphe 5, du décret sur les engrais frappe les engrais qui ne sont pas d'origine flamande en raison de leur importation en Région flamande, de sorte que le prélèvement litigieux est levé sur ces engrais à cause du franchissement de la frontière de cette région, ce franchissement devant être considéré comme le fait générateur du droit en cause.

26 Dans ces conditions, force est de conclure que le droit prévu à l'article 21, paragraphe 5, du décret sur les engrais constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane, prohibée par l'article 30 TFUE.

27 La qualification de taxe d'effet équivalent à un droit de douane du droit prévu par ladite disposition du décret sur les engrais ne saurait être remise en cause par l'argument du Royaume de Belgique selon lequel ce droit, en raison de l'existence d'un prélèvement similaire imposé sur les engrais produits en Région flamande, ferait partie intégrante d'un régime général d'impositions intérieures appréhendant systématiquement, selon les mêmes critères, les produits nationaux et les produits importés et exportés, et devrait, par conséquent, être apprécié sous l'angle de l'article 110 TFUE.

28 À cet égard, il y a lieu de relever, d'une part, que la caractéristique essentielle d'une taxe d'effet équivalent, qui la distingue d'une imposition intérieure de nature générale, réside dans la circonstance que la première frappe exclusivement le produit qui franchit la frontière en tant que tel, tandis que la seconde frappe à la fois des produits importés, exportés et nationaux (voir, en ce sens, arrêt Michaïlidis, C-441/98 et C-442/98, EU:C:2000:479, point 22).

29 D'autre part, il convient de rappeler que, pour relever d'un système général d'impositions intérieures, la charge fiscale considérée doit frapper le produit intérieur et le produit exporté identique d'un même impôt au même stade de la commercialisation et que le fait générateur de l'impôt doit, lui aussi, être identique pour les deux produits (voir, en ce sens, arrêt Michaïlidis, EU:C:2000:479, point 23).

30 Concernant l'affaire au principal, il y a lieu de constater, tout d'abord, que, ainsi qu'il a été relevé au point 25 du présent arrêt, le droit prévu à l'article 21, paragraphe 5, du décret sur les engrais frappe les produits, en tant que tels, qui franchissent la frontière de la Région flamande.

31 Ensuite, il n'est pas contesté que ce droit est levé auprès des importateurs, tandis que la charge similaire prévue à l'article 21, paragraphe 1, dudit décret est levée auprès des producteurs. Les deux droits ne sont donc pas levés au même stade de la commercialisation.

32 Enfin, les deux droits sont calculés selon des méthodes différentes, ce qui est susceptible d'entraîner, ainsi que l'a relevé la Cour constitutionnelle belge dans son arrêt nº 123/2010, du 28 octobre 2010, et tout au moins dans les cas où le montant du droit à la production s'élève à 0 euro, une taxation plus lourde pour le produit importé que pour celui produit dans la Région flamande.

33 Par conséquent, l'argument du Royaume de Belgique ne saurait être accueilli.

34 En outre, la juridiction de renvoi demande, en substance, si, dans les cas où l'État membre d'origine des engrais applique une réduction des taxes en cas d'exportation vers d'autres États membres, un droit tel que le droit d'importation en cause au principal pourrait échapper à la qualification de taxe d'effet équivalent à un droit de douane, ainsi que le soutient la VLM, en raison de la nécessité de garder la maîtrise des stocks flamands d'engrais et de protéger la production interne contre des mesures extérieures de nature à fausser la concurrence et à porter une atteinte supplémentaire à l'environnement en Flandre.

35 À cet égard, la Cour a déjà précisé que les droits de douane et les taxes d'effet équivalent à de tels droits sont interdits indépendamment de toute considération du but en vue duquel ils ont été institués ainsi que de la destination des recettes qu'ils procurent (voir, en ce sens, arrêts Brachfeld et Chougol Diamond, 2/69 et 3/69, EU:C:1969:30, point 19, ainsi que Carbonati Apuani, EU:C:2004:506, point 31).

36 Par ailleurs, il y a lieu de relever que l'article 21, paragraphe 5, du décret sur les engrais impose un prélèvement qui frappe, sans distinctions, tous les effluents importés, sans que son application soit limitée aux hypothèses où l'État membre d'origine prévoit une réduction de taxes en cas d'exportation de ces produits, tel que cela est le cas, en l'occurrence, pour le Royaume des Pays-Bas.

37 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il y a lieu de répondre aux questions posées que l'article 30 TFUE s'oppose à un droit, tel que celui prévu à l'article 21, paragraphe 5, du décret sur les engrais, qui est applicable aux seules importations en Région flamande d'excédents d'effluents d'élevages et d'autres engrais, qui est levé auprès de l'importateur, alors que la taxe sur les excédents d'engrais produits à l'intérieur du territoire flamand est levée auprès du producteur, et qui est calculé selon des modalités différentes de celles régissant le calcul de cette dernière taxe. À cet égard, il est indifférent que l'État membre en provenance duquel les excédents d'effluents sont importés en Région flamande applique une réduction de la taxation en cas d'exportation de ces excédents vers d'autres États membres.

Sur les dépens

38 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (septième chambre) dit pour droit:

L'article 30 TFUE s'oppose à un droit, tel que celui prévu à l'article 21, paragraphe 5, du décret de la Région flamande du 23 janvier 1991 relatif à la protection de l'environnement contre la pollution due aux engrais, tel que modifié par le décret du 28 mars 2003, qui est applicable aux seules importations en Région flamande d'excédents d'effluents d'élevages et d'autres engrais, qui est levé auprès de l'importateur, alors que la taxe sur les excédents d'engrais produits à l'intérieur du territoire flamand est levée auprès du producteur, et qui est calculé selon des modalités différentes de celles régissant le calcul de cette dernière taxe. À cet égard, il est indifférent que l'État membre en provenance duquel les excédents d'effluents sont importés en Région flamande applique une réduction de taxation en cas d'exportation de ces excédents vers d'autres États membres.

Signatures