

DROIT DES AFFAIRES DE L'UNION EUROPEENNE

M1 2021-2022

Chargé d'enseignements : M. Malo DEPINCE
Chargé de travaux dirigés : M. Lyes MESSAOUD-NACER



SOMMAIRE

TOME 1

INTRODUCTION

Séance 1 : Le Traité de Lisbonne – L'organisation institutionnelle et contentieuse de l'Union européenne

LA LIBRE CIRCULATION DANS LE MARCHE INTERIEUR

Séance 2 : Taxe d'effet équivalant à des droits de douane (Art. 30 TFUE) et impositions intérieures discriminatoires (Art. 110 TFUE)

Séance 3 : Mesures d'effet équivalant à une restriction quantitative (Art. 34 TFUE)

Séance 4 : Publicité et mesures d'effet équivalant à une restriction quantitative

TOME 2

Séance 5 : Libre circulation des capitaux

Séance 6 : Libre circulation des travailleurs

Séance 7 : Libre prestation de services (Art. 56 TFUE) et droit d'établissement (Art. 49 TFUE)

Séance 8 : Droit d'établissement et professions juridiques – L'exemple du notariat

Séance 9 : Correction de partiel

Séance 10 : Les aides d'état

SEANCE 1

Le Traité de Lisbonne L'organisation institutionnelle et contentieuse de l'Union européenne

Panorama général :

Répondez aux questions suivantes

1. Quelles sont les principales évolutions structurelles de l'Union européenne réalisées par le Traité de Lisbonne ? Pourquoi ne peut-on plus parler de droit communautaire ? Repérez les expressions employées aujourd'hui par la doctrine et les institutions.
2. Quelles sont les principales évolutions institutionnelles de l'Union européenne réalisées par le Traité de Lisbonne ?
3. Retracez succinctement l'évolution du marché intérieur
4. Qu'est-ce que le marché intérieur ? Quels autres qualificatifs a ou a eu cette notion ? Quelles sont les quatre libertés qui y sont attachées ?
5. Quelles sont les compétences de la Commission européenne ?
6. Qu'est-ce que le recours en manquement ? Quels sont les mécanismes de sanction ?
7. Quels sont les différents recours préjudiciels ?
8. Identifiez au sein du Traité les règles afférentes au marché intérieur et les règles relatives au droit anti-trust.

À lire pour comprendre la structure d'un arrêt de la CJ (anciennement CJCE) : CJCE 24/11/1993, Aff. C-267/91 et C-268/91, *Keck & Mithouard*, références à trouver par vous-mêmes.

À lire pour comprendre l'actualité : Ch. Guillard, *L'accord relatif au Brexit*, RTDE 2016, p. 537 et Fr. Marty, *Éléments d'analyse économique du Brexit*, RTDE 2016, p. 554.

A consulter : « Cour de Justice de l'UE » https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/fr/

Bibliographie indicative

I. Manuels et ouvrages

A. Droit institutionnel de l'Union européenne

Manuels à jour du Traité de Lisbonne

- DONY M., *Droit de l'Union européenne*, Université de Bruxelles, 6^{ème} éd., 2015
- DUTHEIL DE LA ROCHERE J., *Introduction au droit de l'Union européenne*, Hachette supérieur, 6^{ème} éd., 2010
- JACQUÉ J-P, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Dalloz, 9^{ème} éd., 2018
- ROUX J., *Droit général de l'Union européenne*, Litec, 7^{ème} éd., 2021

B. Droit matériel de l'Union européenne

- BOUTAYEB C., *Droit matériel de l'Union européenne*, LGDJ, 3^{ème} éd., 2014
- DUBOUIS L. et BLUMANN C., *Droit matériel de l'Union européenne*, Montchrestien, 7^{ème} éd., 2015
- FALLON M., *Droit matériel général de l'Union européenne*, Bruylant, 2^{ème} éd., 2003

C. Droit de la concurrence

- ARCELIN L., *Droit de la concurrence – Les pratiques anticoncurrentielles en droit interne et communautaire*, Presses universitaires de Rennes, 2^{ème} éd., 2013
- BRUNET F. et CANIVET G. (dir.), *Le nouveau droit communautaire de la concurrence*, LGDJ, 2008
- MAINGUY D. et DEPINCE M., *Droit de la concurrence*, Litec, 2015

D. Droit des affaires de l'Union européenne

- GAVALDA C. et PARLEANI G., LECOURT B., *Droit des affaires de l'Union européenne*, Litec, 8^{ème} éd., 2016
- NOURISSAT C., *Droit des affaires de l'Union européenne*, Dalloz-Sirey, 3^{ème} éd., 2010
- VOGEL L., *Droit européen des affaires*, Dalloz, 2012

II. Revues

- Europe
- Revue Lamy de la concurrence
- Revue Contrats Concurrence Consommation
- La Semaine Juridique – Entreprise et affaires
- Revue du marché commun et de l'Union européenne

Tableau de correspondance :
Principaux articles que nous viserons

	Ancienne numérotation du TCE	Nouvelle numérotation du TFUE
TEE à des droits de douanes	Article 25	Article 30
MEERQ à l'importation	Article 28	Article 34
MEERQ à l'exportation	Article 29	Article 35
Justifications (MEERQ)	Article 30	Article 36
Droit d'établissement	Article 43	Article 49
Libre prestation de service	Article 49	Article 56
Justifications (Droit d'établissement / LPS)	Article 46	Article 52
Entente	Article 81	Article 101
Abus de position dominante	Article 82	Article 102
Compétences anti-trust de la Commission	Article 85	Article 105
Aides d'Etat : régime	Article 87	Article 107
Aides d'Etat : procédure de contrôle	Article 88	Article 108

III. Commentaire de l'arrêt CJCE, 9 septembre 2004, aff. C-72/03

ARRÊT DE LA COUR (première chambre)
9 septembre 2004 (1)

«Taxes d'effet équivalent à un droit de douane – Taxe perçue sur les marbres extraits sur le territoire d'une commune en raison de leur transport au-delà des limites du territoire communal»

Dans l'affaire C-72/03,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE,

introduite par la Commissione tributaria provinciale di Massa Carrara (Italie), par décision du 11 décembre 2002, enregistrée à la Cour le 18 février 2003, dans la procédure engagée par

Carbonati Apuani Srl

contre

Comune di Carrara,

LA COUR (première chambre),

composée de M. P. Jann, président de chambre, MM. A. Rosas et S. von Bahr, M^{me} R. Silva de Lapuerta et M. K. Lenaerts (rapporteur), juges, avocat général: M. M. Poiares Maduro, V greffier: M^{me} L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 17 mars 2004,

considérant les observations présentées:

- pour Carbonati Apuani, par M^{es} G. Andreani et R. Diamanti, avocats,
- pour la Comune di Carrara, par M^{es} A. Calamia, F. Batistoni Ferrara, L. Buselli, G. M. Roberti et A. Franchi, avocats,
- pour le gouvernement italien, par M. M. Fiorilli, avvocato dello Stato,
- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. X. Lewis et R. Amorosi, en qualité d'agents, assistés de M^e G. Bambara, avvocato, ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 6 mai 2004, rend le présent

Arrêt

La demande tendant à obtenir une décision à titre préjudiciel porte sur l'interprétation des articles 23 CE, 81 CE, 85 CE et 86 CE.

2

Cette demande a été présentée dans le cadre d'une procédure dans laquelle a été mise en cause la compatibilité avec le droit communautaire d'une taxe perçue par la Comune di Carrara (ci-après la «commune de Carrare») sur les marbres extraits sur son territoire, en raison de leur transport au-delà des limites du territoire communal.

Le cadre juridique italien

3

L'article unique de la loi n° 749, du 15 juillet 1911, telle que modifiée par l'article 55, paragraphe 18, de la loi n° 449, du 27 décembre 1997 (GURI n° 302, du 30 décembre 1997), dispose:

«Une taxe sur les marbres extraits sur le territoire de la commune de Carrare et transportés hors de ce territoire est instituée au profit de ladite commune. Cette taxe est appliquée et perçue par la commune lorsque les marbres sortent de ses limites, sur la base d'un règlement spécial qui est arrêté par le conseil municipal, après consultation des partenaires sociaux.

Chaque année, lors de l'adoption du projet de budget de la commune, le conseil municipal fixera le taux auquel la taxe devra être perçue l'année suivante. Toutefois, si la commune doit assumer des engagements durables qui doivent être financés ou garantis par le produit de la taxe, le conseil municipal peut fixer à l'avance, pour plusieurs années, le taux de ladite taxe.

La commune pourra, par délibération du conseil municipal, selon les formes prévues par la loi communale et provinciale, et sous réserve d'approbation de la Giunta provinciale amministrativa [comité provincial administratif], décider qu'une partie du produit de la taxe est affectée en vue de subvenir aux dépenses ou aux

engagements au titre de la construction et de l'exploitation du port de Marina di Carrara, le cas échéant en application de la loi n° 50, du 12 février 1903, et une partie destinée aux cotisations d'affiliation des ouvriers de l'industrie marbrière à la Cassa nazionale di previdenza per gli operai [caisse nationale de prévoyance des ouvriers]. [...]

4

L'article 2, paragraphe 2 ter, du décret-loi n° 8, du 26 janvier 1999, converti, avec des modifications, en loi n° 75 de 1999 (GURI n° 72, du 27 mars 1999) dispose:

«L'article unique de la loi n° 749 [...] est interprété en ce sens que la taxe [...] est appliquée aux marbres et à leurs dérivés et est déterminée par rapport aux exigences des dépenses directement ou indirectement liées aux activités du secteur marbrier local.»

5

Sur le fondement de ces dispositions, la commune de Carrare applique, par règlement communal, une taxe sur les marbres extraits sur son territoire et transportés au-delà des limites de celui-ci. À la date des faits au principal, le barème de la taxe était fixé à 8 000 ITL par tonne en ce qui concerne les blocs de marbre.

6

En revanche, les marbres extraits et utilisés sur le territoire de la commune sont exonérés de la taxe. L'ordonnance de renvoi précise en outre que des exonérations peuvent aussi être prévues en faveur des marbres utilisés ou travaillés dans les communes limitrophes de la commune de Carrare.

Le litige au principal et la question préjudicielle

7

La demanderesse au principal a attaqué devant la Commissione tributaria provinciale di Massa Carrara l'avis d'imposition par lequel la commune de Carrare a liquidé la taxe sur les marbres mise à sa charge au titre du mois de mai 2001. Elle a soulevé devant cette juridiction la question de la compatibilité de cette taxe avec les dispositions du traité CE.

8

La Commissione tributaria provinciale di Massa Carrara – estimant que la taxe sur les marbres serait susceptible de s'analyser comme un droit de douane ou une taxe d'effet équivalent à un tel droit et que l'application de cette taxe pourrait fausser la concurrence – a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«La législation italienne prévue par les lois n° 749 du 15 juillet 1911, n° 449 du 27 décembre 1997, et par le décret-loi n° 8 du 26 janvier 1999, tel que converti, avec des modifications, en loi n° 75 de 1999 – institution de la taxe sur les marbres dans la commune de Carrare – [est-elle compatible] avec les articles 23, 81, 85 et 86 du traité instituant la Communauté européenne, dans la version en vigueur à la suite du traité d'Amsterdam qui a été ratifié en Italie par la loi n° 209 de 1998?»

Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle

9

Selon la Commission l'ordonnance de renvoi ne restitue pas de manière suffisamment précise le cadre factuel et réglementaire dans lequel s'inscrit la question posée. Elle estime donc que la demande est irrecevable.

10

À cet égard, il y a lieu de rappeler que la nécessité de parvenir à une interprétation du droit communautaire qui soit utile pour le juge national exige que celui-ci définisse le cadre factuel et réglementaire dans lequel s'insère la question qu'il pose ou que, à tout le moins, il explique l'hypothèse factuelle sur laquelle cette question est fondée (voir, notamment, arrêt du 26 janvier 1993, Telemarsicabruzzo e.a., C-320/90 à C-322/90, Rec. p. I-393, point 6; ordonnances du 19 mars 1993, Banchemo, C-157/92, Rec. p. I-1085, point 4; du 30 avril 1998, Testa et Modesti, C-128/97 et C-137/97, Rec. p. I-2181, point 5, et du 8 juillet 1998, Agostini, C-9/98, Rec. p. I-4261, point 4).

11

La Cour a également jugé qu'il est indispensable que le juge national donne un minimum d'explications sur les raisons du choix des dispositions communautaires dont il demande l'interprétation et sur le lien qu'il établit entre ces dispositions et la législation nationale applicable au litige (ordonnance du 28 juin 2000, Laguillaumie, C-116/00, Rec. p. I-4979, point 16).

12

En l'espèce, il doit être constaté que la Cour dispose des éléments suffisants lui permettant d'apporter une réponse utile à la juridiction de renvoi, dans la mesure où la question posée porte sur l'interprétation de l'article 23 CE. En effet, d'une part, l'ordonnance de renvoi expose, de manière précise, le cadre réglementaire relatif à la taxe sur les marbres qui, selon la juridiction de renvoi, pourrait s'analyser comme un droit de douane ou une mesure d'effet équivalent. D'autre part, en ce qui concerne le contexte factuel, il ressort de l'ordonnance de renvoi que la demanderesse au principal, qui a transporté au-delà des limites territoriales communales du marbre de Carrare, conteste devant la juridiction nationale la légalité de l'avis d'imposition par lequel la commune a liquidé la taxe sur les marbres mise à sa charge au titre du mois de mai 2001.

13

En revanche, comme le souligne M. l'avocat général aux points 18 à 21 de ses conclusions, la juridiction de renvoi ne fournit aucune indication utile quant au lien qu'elle établit entre les articles 81 CE, 85 CE ainsi que 86 CE et la législation nationale applicable au litige. Elle relève uniquement que la taxe «peut avoir une incidence sur le jeu de la libre concurrence» sans expliquer toutefois le lien qui pourrait exister entre la taxe sur les marbres et des comportements d'entreprises prétendument anticoncurrentiels.

14

Dans ces conditions, la demande de décision préjudicielle est recevable uniquement en tant qu'elle se rapporte à l'interprétation de l'article 23 CE.

Sur la question préjudicielle

15

Par sa question, la juridiction de renvoi demande en substance si une taxe telle que celle sur les marbres, perçue seulement dans une commune d'un État membre et frappant une catégorie de marchandises – à savoir les marbres extraits du territoire de cette commune – en raison de leur transport au-delà des frontières de ladite commune, constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane.

16

Le gouvernement italien et la commune de Carrare soutiennent que la taxe sur les marbres est indistinctement applicable aux marbres exportés vers d'autres États membres et à ceux acheminés vers d'autres zones du territoire italien. Dès lors que la taxe ne frappe pas exclusivement les biens destinés à l'exportation, elle ne pourrait pas être considérée comme tombant dans le champ d'application de l'article 23 CE. Tout au plus la taxe litigieuse constituerait une imposition intérieure au sens de l'article 90 CE, compatible avec le traité dès lors qu'elle appréhenderait de la même manière et au même stade de commercialisation les marbres transformés et commercialisés sur le territoire italien et les marbres exportés vers d'autres États membres (arrêts du 17 juillet 1997, Haahr Petroleum, C-90/94, Rec. p. I-4085, et du 23 avril 2002, Nygård, C-234/99, Rec. p. I-3657).

17

À cet égard, il convient de rappeler que la Cour a déjà jugé qu'une charge ne constitue pas une taxe d'effet équivalent à un droit de douane, mais une imposition intérieure au sens de l'article 90 CE, si elle relève d'un régime général de redevances intérieures appréhendant systématiquement des catégories de produits selon des critères objectifs appliqués indépendamment de l'origine ou de la destination du produit (voir, en ce sens, arrêts du 3 février 1981, Commission/France, 90/79, Rec. p. 283, point 14, et du 16 juillet 1992, Legros e.a., C-163/90, Rec. p. I-4625, point 11).

18

En l'espèce, il convient de relever que la taxe litigieuse s'applique aux marbres de Carrare lorsqu'ils sont transportés au-delà des limites territoriales de la commune de Carrare. Le fait générateur de l'imposition est ainsi constitué par le franchissement de ces limites. Les marbres utilisés dans la commune de Carrare sont exonérés de la taxe, précisément en raison de cette affectation locale et non en raison de critères objectifs qui pourraient également s'appliquer aux marbres transportés hors de la commune. Ces éléments excluent que la taxe litigieuse soit qualifiée d'imposition intérieure au sens de l'article 90 CE (voir arrêt Legros e.a., précité, point 12).

19

Il convient d'examiner ensuite si une taxe telle que celle sur les marbres constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane au sens de l'article 23 CE.

20

Ainsi que la Cour l'a déjà jugé à maintes reprises, une charge pécuniaire, fût-elle minimale, unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique, et frappant les marchandises nationales ou étrangères en raison du fait qu'elles franchissent une frontière, lorsqu'elle n'est pas un droit de douane proprement dit, constitue une taxe d'effet équivalent, au sens de l'article 23 CE (voir arrêts du 9 novembre 1983, Commission/Danemark, 158/82, Rec. p. 3573, point 18; Legros e.a., précité, point 13; du 22 juin 1994, Deutsches Milch-Kontor, C-426/92, Rec. p. I-2757, point 50; du 14 septembre 1995, Simitzi, C-485/93 et C-486/93, Rec. p. I-2655, point 15, et du 17 septembre 1997, UCAL, C-347/95, Rec. p. I-4911, point 18).

21

Cependant, le gouvernement italien et la commune de Carrare soutiennent que l'interdiction édictée à l'article 23 CE, qui est également reprise à l'article 25 CE, devrait uniquement viser les droits de douane et taxes d'effet équivalent à de tels droits dans les échanges «entre les États membres».

22

À cet égard, il doit être rappelé que la justification de l'interdiction de droits de douane et de taxes d'effet équivalent réside dans l'entrave que des charges pécuniaires, appliquées en raison du franchissement d'une frontière, constituent pour la circulation des marchandises (voir, notamment, arrêts du 1^{er} juillet 1969, Brachfeld et Chougol, 2/69 et 3/69, Rec. p. 211, point 14, et du 9 août 1994, Lancry e.a., C-363/93, C-407/93 à C-411/93, Rec. p. I-3957, point 25). Or, le principe même de l'union douanière, tel qu'il découle de l'article 23 CE, exige que soit assurée de manière générale la libre circulation des marchandises, non seulement dans le cadre du commerce interétatique mais plus largement sur l'ensemble du territoire de l'union douanière. Si les articles 23 CE et 25 CE ne visent expressément que les échanges entre États membres, c'est parce que les auteurs du traité ont présupposé l'inexistence de taxes présentant les caractéristiques d'un droit de douane à l'intérieur de ces États (voir arrêt Lancry e.a., précité, point 29).

23

Il doit encore être relevé que, en 1986, l'Acte unique européen a inséré dans le traité CEE un article 8 A (devenu article 7 A du traité CE, lui-même devenu, après modification, article 14 CE) qui fixait comme objectif l'établissement d'un marché intérieur avant le 31 décembre 1992. Or, l'article 14, paragraphe 2, CE définit le marché intérieur comme «un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée», sans que cette disposition fasse une distinction entre frontières interétatiques et intra-étatiques.

24

Dès lors que les articles 23 CE et suivants doivent être lus en combinaison avec l'article 14, paragraphe 2, CE, l'absence de taxes – tant interétatiques qu'intra-étatiques – présentant les caractéristiques d'un droit de douane ou d'une taxe d'effet équivalent constitue une condition préalable indispensable à la réalisation d'une union douanière dans laquelle la libre circulation des marchandises est assurée.

25

C'est ainsi que la Cour a déjà jugé dans ses arrêts Legros e.a. (précité, point 18), Lancry e.a. (précité, point 32) et Simitzi (précité, point 17), 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.

26

Il y a lieu de souligner, par ailleurs, que le problème posé par l'affaire au principal ne se présente pas comme une situation dont les éléments sont totalement cantonnés à l'intérieur d'un État membre. En effet, il est constant que la taxe sur les marbres s'applique à tout marbre de Carrare qui franchit les limites territoriales de cette commune, sans opérer de distinction entre les marbres dont la destination finale se situe en Italie et ceux à destination d'autres États membres. La taxe sur les marbres affecte donc par sa nature et sa teneur le commerce entre États membres (voir arrêt Lancry e.a., précité, point 30; voir, dans le même sens, pour ce qui concerne les mesures d'effet équivalent à une restriction quantitative, arrêts du 15 décembre 1982, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij, 286/81, Rec. p. 4575, point 9; du 15 décembre 1993, Ligur Carni e.a., C-277/91, C-318/91 et C-319/91, Rec. p. I-6621, points 36 et 37; du 13 janvier 2000, TK-Heimdienst,

C-254/98, Rec. p. I-151, points 27 à 31, et du 5 décembre 2000, Guimont, C-448/98, Rec. p. I-10663, points 21 à 23).

27

La commune de Carrare fait toutefois valoir que différentes circonstances s'opposent à la qualification de la taxe sur les marbres de taxe d'effet équivalent à un droit de douane. Elle relève à cet égard que, à la différence de la taxe visée par les arrêts précités Legros e.a., Lancry e.a. et Simitzi, la taxe en cause au principal est levée par une collectivité territoriale de taille réduite et qu'elle porte sur une catégorie de produits, à savoir les marbres de Carrare, et non sur l'ensemble des produits franchissant les limites territoriales de la commune.

28

Ces arguments ne sauraient être retenus. En effet, il doit être rappelé que l'article 23 CE, tout comme l'article 25 CE, interdit toute charge pécuniaire constituant un obstacle tarifaire aux échanges, fût-elle minimale, unilatéralement imposée par une autorité publique compétente d'un État membre (voir ci-dessus point 20). Aux fins de la qualification de taxe d'effet équivalent à un droit de douane, la taille de la collectivité territoriale qui a perçu la taxe est donc indifférente, pour autant que ladite taxe constitue une entrave aux échanges dans le marché intérieur.

29

En outre, les articles 23 CE et 25 CE visant à éliminer tout obstacle tarifaire aux échanges, il est indifférent que la taxe en cause au principal frappe une catégorie précise de marchandises (voir arrêts du 22 avril 1999, CRT France International, C-109/98, Rec. p. I-2237, et du 21 septembre 2000, Michailidis, C-441/98 et C-442/98, Rec. p. I-7145) ou toute marchandise franchissant les limites territoriales de la collectivité concernée (voir arrêts Legros e.a. et Lancry e.a., précités).

30

La défenderesse au principal souligne en outre la finalité particulière de ladite taxe. Les recettes que procure cette dernière seraient destinées à couvrir les dépenses que la commune de Carrare supporte en conséquence de l'exercice de l'industrie marbrière sur son territoire. La taxe répondrait à un intérêt propre à l'ensemble des opérateurs de cette industrie, y compris ceux qui commercialisent à l'étranger les produits concernés.

31

La Cour a déjà jugé 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 arrêts du 1^{er} juillet 1969, Commission/Italie, 24/68, Rec. p. 193, point 7, et Simitzi, précité, point 14). Cependant, la Cour a admis qu'une charge qui constitue la rémunération d'un service effectivement rendu à l'opérateur économique qui est tenu de payer cette charge, d'un montant proportionné audit service, ne constitue pas une taxe d'effet équivalent à un droit de douane (arrêts du 26 février 1975, Cadsky, 63/74, Rec. p. 281, point 8; du 9 novembre 1983, Commission/Danemark, 158/82, Rec. p. 3573, point 19, et CRT France International, précité, point 17).

32

Tel n'est cependant pas le cas en l'espèce. En effet, il existe tout au plus un rapport indirect entre la taxe en cause au principal et les services rendus aux opérateurs concernés par celle-ci. Il ressort ainsi des observations de la commune de Carrare que cette taxe vise notamment à couvrir les frais exposés par la commune pour la réparation et l'entretien du réseau routier, la mise en place d'une infrastructure portuaire, l'entretien d'un musée, les recherches sur la sécurité dans les carrières, l'activité de formation en génie minier, ou encore l'aide sociale en faveur des ouvriers. Or, plusieurs de ces services ne bénéficient pas spécifiquement aux opérateurs qui transportent du marbre hors du territoire de la commune de Carrare.

33

Quant à l'argument tiré du fait que les opérateurs «locaux» qui payent des impôts communaux contribuent déjà aux dépenses occasionnées à la commune par l'industrie du marbre, il doit être rappelé que le fait générateur de la taxe est constitué par le franchissement par les marbres des limites territoriales de la commune, indépendamment du point de savoir si l'opérateur concerné est assujéti aux impôts communaux.

34

En tout état de cause, le fait qu'une taxe perçue en raison du franchissement d'une frontière interétatique ou intra-étatique a été

institué en vue de compenser une charge locale frappant le produit intérieur similaire ne suffit pas à la soustraire à la qualification de taxe d'effet équivalent à un droit de douane. En effet, si tel était le cas, cela reviendrait à priver de son contenu et de sa portée l'interdiction des taxes d'effet équivalent à des droits de douane (voir, en ce sens, arrêts du 31 mai 1979, Denkavit, 132/78, Rec. p. 1923, point 8, et Michaïlidis, précité, point 23).

35

Il résulte donc de tout ce qui précède qu'une taxe proportionnelle au poids d'une marchandise, perçue seulement dans une commune d'un État membre et frappant une catégorie de marchandises en raison de leur transport au-delà des limites territoriales communales, constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane à l'exportation au sens de l'article 23 CE, en dépit du fait que la taxe frappe également les marchandises dont la destination finale se situe à l'intérieur de l'État membre concerné.

Sur les effets dans le temps du présent arrêt

36

La commune de Carrare demande à la Cour, dans l'hypothèse où elle estimerait qu'une taxe telle que celle en cause au principal est incompatible avec les dispositions pertinentes du traité, de limiter dans le temps les effets du présent arrêt. Elle invoque, d'une part, les incertitudes liées au cadre juridique applicable à la taxe en question, et, d'autre part, les conséquences financières graves qui résulteraient pour le budget de la commune de Carrare d'une absence de limitation des effets dans le temps de l'arrêt.

37

Il convient de rappeler que ce n'est qu'à titre exceptionnel que la Cour peut, par application d'un principe général de sécurité juridique inhérent à l'ordre juridique communautaire, être amenée à limiter la possibilité pour tout intéressé d'invoquer une disposition qu'elle a interprétée en vue de mettre en cause des relations juridiques établies de bonne foi (arrêts Legros e.a., précité, point 30, et du 23 mai 2000, Buchner e.a., C-104/98, Rec. p. I-3625, point 39).

38

À cet égard, la Cour a jugé, dans l'arrêt Legros e.a. (précité, points 30 à 36), que, pour des considérations impérieuses de sécurité juridique, les dispositions du traité, relatives aux taxes d'effet équivalent à des droits de douane à l'importation, ne pouvaient être invoquées à l'appui de demandes visant à obtenir la restitution d'une taxe telle que l'octroi de mer, payée avant la date de cet arrêt, soit le 16 juillet 1992, sauf par les demandeurs qui avaient, avant cette date, introduit un recours en justice ou soulevé une réclamation équivalente (voir arrêt Simitzi, précité, point 30).

39

Or, la taxe litigieuse – en tant que taxe frappant le franchissement d'une limite territoriale à l'intérieur d'un État membre – doit être qualifiée de taxe de même nature que l'octroi de mer en cause dans l'affaire Legros e.a., précité. On peut dès lors admettre que, jusqu'au 16 juillet 1992, la commune de Carrare pouvait raisonnablement

estimer que la taxe litigieuse était conforme au droit communautaire.

40

Il y a donc lieu de prendre en compte les mêmes considérations de sécurité juridique et, partant, de décider que la limitation dans le temps énoncée dans l'arrêt Legros e.a., précité, s'applique également à des demandes de restitution de montants perçus au titre de la taxe en cause au principal.

41

En revanche, il n'y a pas lieu de limiter les effets du présent arrêt postérieurement au 16 juillet 1992, date de l'arrêt Legros e.a., précité. En effet, à compter de cette date, la commune de Carrare ne pouvait ignorer que la taxe litigieuse n'était pas compatible avec le droit communautaire.

42

En conclusion, il y a lieu de préciser que les dispositions du traité, relatives aux taxes d'effet équivalent à des droits de douane, ne peuvent être invoquées à l'appui de demandes visant à obtenir la restitution de montants perçus avant le 16 juillet 1992 au titre de la taxe litigieuse, sauf par les demandeurs qui ont, avant cette date, introduit un recours en justice ou soulevé une réclamation équivalente.

Sur les dépens

43

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 (première chambre) dit pour droit:

1)

Une taxe proportionnelle au poids d'une marchandise, perçue seulement dans une commune d'un État membre et frappant une catégorie de marchandises en raison de leur transport au-delà des limites territoriales communales, constitue une taxe d'effet équivalent à un droit de douane à l'exportation au sens de l'article 23 CE, en dépit du fait que la taxe frappe également les marchandises dont la destination finale se situe à l'intérieur de l'État membre concerné.

2)

L'article 23 CE ne peut être invoqué à l'appui de demandes visant à obtenir la restitution de montants perçus avant le 16 juillet 1992 au titre de la taxe sur les marbres, sauf par les demandeurs qui ont, avant cette date, introduit un recours en justice ou soulevé une réclamation équivalente.

SEANCE 2

Taxe d'effet équivalant à des droits de douane (Art. 30 TFUE) et impositions intérieures discriminatoires (Art. 110 TFUE)

JURISPRUDENCE

1. CJCE, 14 décembre 1962, « Pain d'épices », aff. 2/62.
2. CJCE, 19 juin 1973, *Carmine Capolongo*, aff. 77/72
3. CJCE, 21 mai 1980, *sovraprezzo*, aff. 73/79.
4. CJCE, 9 mai 1985, *Humblot*, aff. 112/84.
5. CJCE, 29 juin 1988, *Deville*, aff. 240/87.
6. CJCE, 11 juin 1992, *Sanders Adour et Guyomarc'h*, aff. C-149/91.
7. CJCE, 30 novembre 1995, *Casarin*, aff. C-113/94.
8. CJCE, 17 juillet 1997, *Haahr Petroleum*, aff. C-90/94.
9. CJCE, 2 avril 1998, *Outokumpu Oy*, aff. C-213/96.
10. CJCE, 9 février 1999, *Dilexport*, aff. C-343/96.
11. CJCE, 22 avril 1999, *CRT*, C-108/98
11. CJCE, 23 avril 2002, *Nygaard*, aff. C-234/99.
12. CJCE, 27 février 2002, « cigarettes brunes et blondes », C-302/00.
13. CJCE, 27 février 2003 « exportation de déchets », aff. C-389/00.
14. CJCE, 17 juin 2003, *De Danske Bilimportører*, aff. C-383/01.
15. CJCE, 23 avril 2004, *Weigel*, C-387/01.
16. CJCE, 9 septembre 2004, *Carbonati apuani c. Comune di Carrara*, aff. C-72/03.
17. CJCE, 8 juin 2006, *Visserijdrif D.J. Koornstra*, aff. C-517/04
18. CJCE, 18 janvier 2007, *Maciej Brzeziński*, aff. C-313/05.
19. CJCE, 8 novembre 2007, *Frohnleiten*, aff. C-221/06.
20. CJCE, 22 avril 1999, *CRT France International SA contre Directeur régional des impôts de Bourgogne*, C-108/98
21. CJ, 6 septembre 2011, *Lady & Kid*, aff. C-398/09
22. CJCE 6 décembre 2018, *FENS spol. s r. o./ Slovenská republika – Úrad pre reguláciu sieťových odvetví*,
23. CJCE, 14 décembre 1962, *Commission c. Luxembourg*
24. CJCE, 31 mai 1979, *Denkavit c. France*, aff. 132/78
25. CJCE, 21 septembre 2000, *Kapniki Michailidis*, aff. C-441 et 442/98
26. CJUE, 6 décembre 2019, *FENS spol. s r.o. contre Slovenská republika – Úrad pre reguláciu sieťových odvetví*, aff C-305/17
27. CJUE, 1er mars 2018, *Petrotel-Lukoil et Georgescu*, C-76/17
28. CJUE, 2 octobre 2014, *Orgacom BVBA contre Vlaamse Landmaatschappij*, C-254/13

A CONSULTER

Versions consolidées du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne - Traité sur l'Union européenne (version consolidée) - Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée) - Protocoles - Annexes - Déclarations annexées à l'acte final de la Conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne signé le 13 décembre 2007 - Tableaux de correspondance

COMMENTAIRE D'ARRÊT

Commentez l'arrêt suivant :

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: M^{me} E. Sharpston,

greffier: M^{me} M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

– pour Orgacom BVBA, par M^{es} 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 M^{me} 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

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:

$BH1 = (MPp \times Xdmp) + (MPBn \times Xdmn)$

où:

– MPp = la production brute d'effluents d'élevages, exprimée en kg de P₂O₅;

– 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 P₂O₅;

– 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 P₂O₅;

– 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, contrairement 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 épanchés 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 P₂O₅ 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 minimales, 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 minimale, 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 *Michailidis*, 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 *Michailidis*, 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 n° 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.

Bibliographie indicative

I. Manuels et ouvrages

2

E. Droit matériel de l'Union européenne

- BOUTAYEB C., *Droit matériel de l'Union européenne*, LGDJ, 6^{ème} ed., 2021
- DUBOUIS L. et BLUMANN C., *Droit matériel de l'Union européenne*, Montchrestien, 8^{ème} éd., 2019
- FALLON M., *Droit matériel général de l'Union européenne*, Bruylant, 2^{ème} éd., 2003

F. Droit de la concurrence

- ARCELIN L., *Droit de la concurrence – Les pratiques anticoncurrentielles en droit interne et communautaire*, Presses universitaires de Rennes, 2^{ème} éd., 2013
- BRUNET F. et CANIVET G. (dir.), *Le nouveau droit communautaire de la concurrence*, LGDJ, 2008
- MAINGUY D., DEPINCE M., et CAYOT M., *Droit de la concurrence*, Litec, 2019

G. Droit des affaires de l'Union européenne

- GAVALDA C. et PARLEANI G., LECOURT B., *Droit des affaires de l'Union européenne*, Litec, 8^{ème} éd., 2019
- NOURISSAT C., *Droit des affaires de l'Union européenne*, Dalloz-Sirey, 7^{ème} éd., 2017
- VOGEL L., *Droit européen des affaires*, 2^{ème} éd. Dalloz, 2019

SEANCE 3

MESURES D'EFFET EQUIVALENT A DES RESTRICTIONS QUANTITATIVES

JURISPRUDENCE

1. CJCE. 11 juillet 1974, *Dassonville* Aff. 8/74
2. CJCE. 20 février 1979. Cassis de Dijon. aff. 120/78
3. CJCE. 17 juin 1981, *Souvenirs d'Irlande*, Aff. 113/80
4. CJCE. 14 juillet 1981, *Oebel*, Aff. 155/80
5. CJCE. 15 décembre 1982, *Oosthoek's*, Aff. 286/81
6. CJCE. 11 juillet 1985, *Cinéthèque*, Aff. 60/84
7. CJCE. 24 novembre 1993, *Keck et Mithouard*, Aff. C-267/91
8. CJCE. 9 décembre 1997, « *Guerre des fraises* », Aff. C-265/95
9. CJCE. 13 janvier 2000, *TK-Heimdiest*, Aff. C-254/98
10. CJCE. 12 juin 2003, *Schmidberger*, Aff. C-112/00
11. CJCE. 18 septembre 2003, *Morellato*, Aff. C-416/00
12. CJCE. 23 février 2006, *Claudia Schmidt*, Aff. C-441/04
13. CJCE. 14 septembre 2006, *Alfa Vita*, Aff. C-159/04
14. CJCE. 28 septembre 2006, *Ahokainen et Leppik*, Aff. C-434/04
15. CJCE. 5 juin 2007, *Klas Rosengren*, Aff. C-170/04
16. CJCE. 11 sept. 2008. Commission c. Allemagne. aff. C-141/07
18. CJCE. 11 septembre 2008. Commission des Communautés européennes c. République fédérale d'Allemagne, Aff. C141/07.
19. CJCE. 10 février 2009. *Commission des Communautés européennes c. République italienne*, Aff. C110/05.
20. CJCE. 30 avril 2009, *LIBRO*, Aff. C-531/07.
21. CJCE. 4 juin 2009, *Aklagaren c. Percy Mickelsson et Joakim Roos*, aff. C-142/05.
22. CJCE. 16 juillet 2009. Commission des Communautés européennes c. République de Pologne. Aff. C165/08.
23. CJCE. 8 septembre 2009, *Budějovický Budvar*, Aff. C478/07
24. CJ. 24 juin 2010, *Commission européenne c. République italienne*. Aff. C-571/08.
25. CJ. 1re ch., 9 déc. 2010, *Humanplasma GmbH c/ Autriche*, aff. C-421/09
26. CJCE, 6 octobre 2011, *Bonnarde*, aff. C-443/10
27. CJCE, 21 décembre 2011, *Commission c/ Autriche*, aff. C-28/09
28. CJCE, 26 avril 2012, *Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre*, aff. C-456/10
29. CJUE 18 octobre 2012, *Elenca Srl C/ Ministro dell'Interno*, aff. C-385/10
30. CJUE 2 décembre 2010, *Ker-Optika bt C/ ÁNTSZ Dél-dunántúli Regionális Intézet*, aff. C-108/09
31. CJUE, 8 octobre 2020, *kohlpharma GmbH contre Bundesrepublik Deutschland*, C-602/19
32. CJUE, 17 septembre 2020, *Hidroelectrica*, C-648/18

COMMENTAIRE D'ARRÊT

Commentez l'arrêt suivant : CJCE, 26 avril 2012, Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre, aff. C-456/10

Dans l'affaire C-456/10,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Tribunal Supremo (Espagne), par décision du 1^{er} juillet 2010, parvenue à la Cour le 17 septembre 2010, dans la procédure

Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre (ANETT)

contre

Administración del Estado,

en présence de:

Unión de Asociaciones de Estanqueros de España,

Logivend SLU,

Organización Nacional de Asociaciones de Estanqueros,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président de chambre, M. J. Malenovský (rapporteur), M^{me} R. Silva de Lapuerta, MM. G. Arestis et T. von Danwitz, juges,

avocat général: M^{me} J. Kokott,

greffier: M^{me} M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 15 novembre 2011,

considérant les observations présentées:

– pour l'Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre (ANETT), par M^c J. E. Garrido Roselló, abogado,

– pour le gouvernement espagnol, par M^{mes} B. Plaza Cruz et S. Centeno Huerta, en qualité d'agents,

– pour le gouvernement italien, par M^{me} G. Palmieri, en qualité d'agent, assistée de M^{me} B. Tidore, avvocato dello Stato,

– pour la Commission européenne, par M^{me} A. Alcover San Pedro ainsi que par MM. L. Banciella et G. Wilms, en qualité d'agents,

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

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 34 TFUE.

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant l'Asociación Nacional de Expendedores de Tabaco y Timbre (ANETT) à l'Administración del Estado au sujet des dispositions nationales qui interdisent aux titulaires de débits de tabac et de timbres (ci-après les «détaillants de tabac») d'importer des produits de tabac à partir d'autres États membres.

Le cadre juridique national

3 Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, de la loi 13/1998, organisant le marché du tabac et la réglementation fiscale (Ley 13/1998 de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria), du 4 mai 1998 (BOE n° 107, du 5 mai 1998, p. 14871), telle que modifiée (ci-après la «loi 13/1998»):

«1. Le marché du tabac est libéralisé, sous réserve des limitations fixées dans la présente loi et, par conséquent, le monopole de la fabrication, de l'importation et de la commercialisation en gros des produits de tabac

manufacturés non communautaires [...] sont supprimés sur le territoire de la péninsule, les îles Baléares, Ceuta et Melilla.

2. Toute personne physique ou morale ayant la capacité juridique d'exercer le commerce peut effectuer les activités énoncées au paragraphe 1, de la manière et selon les conditions prévues aux articles 2 et 3 de la présente loi. Cependant, les personnes qui sont impliquées dans l'une des situations énumérées ci-dessous, ou qui le deviennent, ne peuvent pas exercer lesdites activités:

[...]

c) être [détaillant de tabac], avoir une autorisation de point de vente surtaxée ou être titulaire de l'un des débits de tabac de régime spécial [...]

4 L'article 2, paragraphe 3, de ladite loi énonce:

«Lorsque la demande pour [des produits de tabac manufacturés] existe, les fabricants, et le cas échéant, les importateurs doivent garantir qu'ils sont disponibles sur l'ensemble du territoire national auquel renvoie l'article 1^{er}, paragraphe 1.»

5 L'article 3, paragraphe 1, de cette même loi prévoit:

«Il n'existe pas de restriction à l'importation et à la distribution en gros de produits de tabac manufacturés, quelle que soit leur provenance, à condition toutefois de présenter à la Commission du marché du tabac une déclaration d'engagement de respect des [règles applicables] [...]

6 L'article 4 de la loi 13/1998 dispose:

«1. Le commerce de détail des produits de tabac manufacturés en Espagne, à l'exception des îles Canaries, reste sous le monopole de l'État, lequel l'exerce par l'intermédiaire du réseau des débits de tabac et de timbres.

2. Les prix de vente au détail des différents types, marques et formes de tabac destinés à être commercialisés en Espagne, à l'exception des îles Canaries, sont fixés par les fabricants ou, le cas échéant, par leurs représentants ou agents au sein de l'Union européenne [...]

3. Les [détaillants de tabac], qui doivent nécessairement être des personnes physiques, ressortissants de l'un des pays de l'Union européenne, sont des concessionnaires de l'État. [...] Ils ne peuvent pas être titulaires d'un autre débit ou d'un point de vente surtaxé, ni avoir de lien professionnel ou de relation de travail avec l'un des importateurs, fabricants ou grossistes du marché du tabac, à moins que cette relation ne s'achève avant l'attribution définitive de la licence de débit de tabac.

4. La concession du débit de tabac sera attribuée après appel à la concurrence [...]

La concession est attribuée pour une période de vingt-cinq ans. [...]

[...]

7. La marge des détaillants sur les ventes de produits de tabac manufacturés, qu'ils doivent obligatoirement acheter auprès de l'un des grossistes agréés, est fixée à 8,5 % du prix de vente au détail, quel que soit le prix ou le type du produit, son origine ou le grossiste qui l'a fourni. Néanmoins, pour la vente de cigares, le détaillant percevra en tout état de cause une marge de 9 %.

[...]

7 L'article 1^{er}, paragraphe 1, du décret royal 1199/1999, du 9 juillet 1999, portant mise en œuvre de la loi 13/1998 (BOE n° 166, du 13 juillet 1999, p. 26330, ci-après le «décret royal 1199/1999»), énonce:

«Conformément à ce que prévoit l'article 1^{er} de la loi [13/1998], toute personne physique ou morale ayant la capacité juridique d'exercer un commerce peut effectuer les activités de fabrication, d'importation et de commercialisation en gros des produits de tabac manufacturés, quelle que soit leur origine, dans les conditions fixées dans le présent règlement.»

8 L'article 2, paragraphe 1, de ce décret royal dispose:

«Les personnes qui sont impliquées dans l'une des situations énumérées ci-dessous ne peuvent pas exercer les activités mentionnées à l'article 1^{er}, paragraphe 1:

[...]

c) être [détaillant de tabac], avoir une autorisation de point de vente surtaxée ou être titulaire de l'un des débits de tabac de régime spécial [...]

9 Le décret royal 1199/1999 a été modifié par le décret royal 1/2007, du 12 janvier 2007 (BOE n° 18, du 20 janvier 2007, p. 2845, ci-après le «décret royal 1/2007»).

Le litige au principal et la question préjudicielle

10 Par recours introduit devant le Tribunal Supremo, l'ANETT demande à ce dernier de déclarer nulles plusieurs dispositions du décret royal 1/2007, en raison du fait qu'il modifie le décret royal 1199/1999 sans résoudre une prétendue contradiction entre le droit de l'Union et les règles qui régissent le marché du tabac et le monopole de sa distribution en Espagne.

11 L'ANETT soutient notamment que l'interdiction faite aux détaillants de tabac d'exercer l'activité d'importation de produits de tabac est contraire aux principes de la libre circulation des marchandises, telle que garantie par l'article 34 TFUE, puisque cette interdiction constitue une restriction quantitative ou une mesure d'effet équivalent.

12 Dans ces conditions, le Tribunal Supremo a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 34 [TFUE] doit-il être interprété en ce sens que l'interdiction faite par le droit national espagnol aux [détaillants] de tabac de développer une activité d'importation de produits de tabac manufacturés à partir d'autres États membres constitue une restriction quantitative à l'importation ou une mesure d'effet équivalent, interdites par le traité [FUE]?»

Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle

13 Lors de l'audience, le gouvernement espagnol a contesté la recevabilité de la demande de décision préjudicielle, en soutenant que la réponse de la Cour ne présente aucune utilité pour la solution du litige au principal dès lors que celui-ci porte sur la légalité du décret royal 1/2007.

14 En effet, ce décret modifierait certaines dispositions du décret royal 1199/1999 sans régir ni même mentionner l'interdiction faite aux détaillants de tabac d'exercer l'activité d'importation de produits de tabac. Cette interdiction découlerait des articles 4 de la loi 13/1998 et 2 du décret royal 1199/1999, qui ne sont pas affectés par le décret royal 1/2007. Il s'ensuit que, dans le litige au principal, la juridiction de renvoi ne pourrait annuler aucune disposition qui aurait un lien avec ladite interdiction.

15 En outre, l'ANETT aurait déjà formé un recours contre le décret royal 1199/1999 prévoyant cette même interdiction, sans contester cette dernière, et ce recours aurait été rejeté par le Tribunal Supremo. Au regard des principes de sécurité juridique et de l'autorité de la chose jugée, la juridiction nationale ne pourrait ainsi réévaluer l'interdiction en cause au principal.

16 À cet égard, il convient de rappeler que les questions relatives à l'interprétation du droit de l'Union posées par le juge national dans le cadre réglementaire et factuel qu'il définit sous sa responsabilité, et dont il n'appartient pas à la Cour de vérifier l'exactitude, bénéficient d'une présomption de pertinence. Le rejet par la Cour d'une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit de l'Union 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 (voir, notamment, arrêts du 7 juin 2007, van der Weerd e.a., C-222/05 à C-225/05, Rec. p. I-4233, point 22, ainsi que du 4 juin 2009, Pometon, C-158/08, Rec. p. I-4695, point 13).

17 Dans l'affaire au principal, il n'est, certes, pas certain que l'éventuelle incompatibilité de l'interdiction concernée avec le droit de l'Union affecte la légalité du décret royal 1/2007, dès lors que ce décret ne régir pas cette interdiction et qu'un recours contre le décret royal 1199/1999 prévoyant ladite interdiction a été déjà rejeté par le Tribunal Supremo.

18 Cela étant, au vu d'une lecture d'ensemble de la décision de renvoi, il ne peut être définitivement exclu que la réponse de la Cour présente une utilité pour la solution du litige au principal. Dans ces conditions, les éléments susmentionnés ne suffisent pas, en eux-mêmes, pour renverser la présomption de pertinence évoquée au point 16 du présent arrêt.

19 Par conséquent, il convient de considérer la demande de décision préjudicielle comme recevable.

Sur la question préjudicielle

20 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 34 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui interdit aux détaillants de tabac d'exercer une activité d'importation de produits de tabac à partir d'autres États membres.

Sur les dispositions applicables

21 La Commission européenne, dans ses observations écrites, et le gouvernement espagnol, lors de l'audience, ont soutenu que, contrairement à ce que la juridiction de renvoi a indiqué dans sa question préjudicielle, la réglementation nationale doit être appréciée à la lumière de l'article 37 TFUE et non par rapport à l'article 34 TFUE. En effet, cette réglementation concernerait le fonctionnement d'un monopole à caractère commercial, au sens de l'article 37 TFUE, et entraînerait des effets restrictifs sur les échanges inhérents à l'existence d'un tel monopole.

22 À cet égard, selon la jurisprudence de la Cour, il y a lieu d'examiner les règles relatives à l'existence et au fonctionnement d'un monopole au regard des dispositions de l'article 37 TFUE, spécifiquement applicables à l'exercice, par un monopole national de nature commerciale, de ses droits d'exclusivité (voir, notamment, arrêts du 23 octobre 1997, Franzén, C-189/95, Rec. p. I-5909, point 35, ainsi que du 5 juin 2007, Rosengren e.a., C-170/04, Rec. p. I-4071, point 17).

23 En revanche, l'incidence, sur les échanges au sein de l'Union, des autres dispositions de la législation nationale, qui sont détachables du fonctionnement du monopole bien qu'elles aient une incidence sur ce dernier, doit être examinée au regard de l'article 34 TFUE (voir, notamment, arrêts précités Franzén, point 36, ainsi que Rosengren e.a., point 18).

24 Dans ces conditions, il convient de vérifier si la mesure d'interdiction en cause au principal constitue une règle relative à l'existence ou au fonctionnement du monopole.

25 À cet égard, il y a lieu de rappeler, d'une part, que la fonction spécifique assignée au monopole concerné consiste à réserver aux concessionnaires l'exclusivité de la vente au détail de produits de tabac, sans impliquer que ceux-ci se voient interdire d'importer de tels produits.

26 Ainsi, en empêchant les détaillants de tabac d'importer lesdits produits sur le territoire espagnol, la mesure d'interdiction en cause au principal affecte la libre circulation des marchandises au sein de l'Union sans pour autant régir l'exercice du droit d'exclusivité relevant du monopole en question.

27 Par conséquent, cette mesure ne concerne pas l'exercice de la fonction spécifique du monopole en question et ne saurait donc être considérée comme relative à l'existence même de ce dernier (voir, par analogie, arrêt Rosengren e.a., précité, point 22).

28 D'autre part, il convient de relever que l'interdiction pour les détaillants de tabac d'importer des produits de tabac a pour effet de canaliser l'approvisionnement de ces détaillants auprès des grossistes agréés. À ce titre, la mesure d'interdiction en cause au principal est susceptible d'avoir une incidence sur le fonctionnement dudit monopole.

29 Cela étant, et même si, à la différence de la réglementation en cause dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Rosengren e.a., précité, la mesure en cause au principal affecte non pas les particuliers, mais les concessionnaires du monopole concerné, à savoir les détaillants de tabac, une telle mesure s'avère détachable du fonctionnement du monopole dès lors qu'elle se rapporte non pas aux modalités de la vente au détail des produits de tabac sur le territoire espagnol, mais au marché de ces produits en amont. En effet, elle ne vise pas à organiser le système de sélection des produits par le monopole. De même, ladite mesure ne cible ni le réseau de vente du monopole concerné ni la commercialisation ou la publicité des produits distribués par ledit monopole (voir, par analogie, arrêt Rosengren e.a., précité, point 24).

30 Dans ces conditions, la mesure d'interdiction en cause au principal ne saurait être regardée comme une règle relative à l'existence ou au fonctionnement du monopole. Pour vérifier la compatibilité d'une telle mesure avec le droit de l'Union, en particulier avec les dispositions du traité relatives à la libre circulation des marchandises, l'article 37 TFUE est donc sans pertinence.

31 En conséquence, la réglementation nationale interdisant aux détaillants de tabac d'importer des produits de tabac, telle que celle en cause au principal, doit être appréciée à la lumière de l'article 34 TFUE.

Sur l'existence d'une restriction à la libre circulation des marchandises

32 Selon une jurisprudence constante, toute réglementation commerciale des États membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, le commerce au sein de l'Union doit être considérée comme une mesure d'effet équivalent à des restrictions quantitatives au sens de l'article 34 TFUE (voir, notamment, arrêts du 11 juillet 1974, Dassonville, 8/74, Rec. p. 837, point 5, et du 10 février 2009, Commission/Italie, C-110/05, Rec. p. I-519, point 33).

33 Il ressort d'une jurisprudence également constante que l'article 34 TFUE reflète l'obligation de respecter les principes de non-discrimination et de reconnaissance mutuelle des produits légalement fabriqués et commercialisés dans d'autres États membres ainsi que celle visant à assurer aux produits de l'Union un libre accès aux marchés nationaux (voir arrêts Commission/Italie, précité, point 34, et du 2 décembre 2010, Ker-Optika, C-108/09, Rec. p. I-12213, point 48).

34 Ainsi, doivent être considérées comme des mesures d'effet équivalent à des restrictions quantitatives les mesures prises par un État membre ayant pour objet ou pour effet de traiter moins favorablement des marchandises en provenance d'autres États membres, de même que des règles relatives aux conditions auxquelles doivent répondre ces dernières, même si de telles règles sont indistinctement applicables à tous les produits (voir arrêts précités Commission/Italie, points 35 et 37, ainsi que Ker-Optika, point 49).

35 Relève également de la même notion toute autre mesure qui entrave l'accès au marché d'un État membre des produits originaires d'autres États membres (arrêts précités Commission/Italie, point 37, et Ker-Optika, point 50).

36 Dans l'affaire au principal, rien n'indique que la réglementation nationale en cause a pour objet ou pour effet de traiter moins favorablement des produits de tabac en provenance d'autres États membres. Elle ne porte pas davantage sur les conditions auxquelles doivent répondre ces produits.

37 Cela étant, encore faut-il examiner si cette réglementation n'entrave pas l'accès au marché espagnol de produits de tabac originaires d'autres États membres.

38 À cet égard, il convient de relever que, en interdisant aux détaillants de tabac d'importer directement de tels produits à partir d'autres États membres, ladite réglementation les oblige à s'approvisionner auprès de grossistes agréés. Or, un tel mode d'approvisionnement est susceptible de présenter divers inconvénients que ces détaillants ne rencontreraient pas s'ils procédaient eux-mêmes à l'importation.

39 En particulier, les détaillants en question ne peuvent commercialiser un produit de tabac originaire d'un autre État membre que si un tel produit est proposé dans la gamme de produits des grossistes agréés en Espagne et si ceux-ci l'ont en stock. Ainsi, lorsque la gamme de produits de ces grossistes n'inclut pas un produit précis, les détaillants de tabac n'ont aucune possibilité directe, souple et rapide de répondre à la demande de leurs propres clients qui sont intéressés par ce produit.

40 Cette constatation n'est guère remise en cause par l'obligation faite aux importateurs de garantir la disponibilité des produits de tabac sur l'ensemble du territoire national, lorsque la demande pour ces produits existe, ainsi que le prévoit la législation nationale. En effet, ces importateurs peuvent choisir de ne pas procéder à l'importation de certains produits demandés par un nombre jugé trop limité d'intéressés ou d'y procéder avec retard. En revanche, tout détaillant de tabac serait sans doute en mesure de réagir, à la place de ces importateurs, d'une manière plus souple et plus rapide aux demandes des clients qui sont en contact direct et fréquent avec lui.

41 En outre, les détaillants de tabac sont empêchés de s'approvisionner dans les autres États membres bien que les fabricants ou les grossistes qui y sont établis puissent offrir, notamment dans les régions frontalières, des

conditions d'approvisionnement plus avantageuses, soit en raison de leur proximité géographique, soit grâce à des modalités de livraison spécifiques qu'ils proposent.

42 Tous ces éléments sont susceptibles de se répercuter négativement sur le choix des produits que les détaillants de tabac incluent dans leurs gammes de produits et, en définitive, sur l'accès des différents produits originaires des autres États membres au marché espagnol.

43 Dans ces conditions, il convient de constater que la mesure d'interdiction en cause au principal entrave l'accès au marché de ces produits.

44 Il s'ensuit que la réglementation en cause au principal constitue une mesure d'effet équivalent à une restriction quantitative au sens de l'article 34 TFUE.

Sur la justification de la restriction à la libre circulation des marchandises

45 Selon une jurisprudence constante, une entrave à la libre circulation des marchandises peut être justifiée par des raisons d'intérêt général énumérées à l'article 36 TFUE ou par des exigences impératives. Dans l'un ou l'autre cas, la mesure nationale doit être propre à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour qu'il soit atteint (voir, notamment, arrêts précités Commission/Italie, point 59, et Ker-Optika, point 57).

Observations soumises à la Cour

46 Les gouvernements espagnol et italien soutiennent, premièrement, que la mesure d'interdiction en cause au principal peut être justifiée par la nécessité de garantir un contrôle fiscal et douanier des produits de tabac et d'assurer leur contrôle sanitaire.

47 Deuxièmement, ces gouvernements font valoir que ladite mesure s'avère nécessaire pour atteindre l'objectif de protection des consommateurs. En effet, si les détaillants de tabac étaient autorisés à importer les produits de tabac, ils pourraient être tentés de privilégier certains produits plutôt que d'autres, au détriment de la neutralité du marché du tabac.

48 Troisièmement, le gouvernement espagnol estime que la mesure d'interdiction en cause au principal est justifiée au motif que le fait d'accorder aux détaillants de tabac la possibilité d'importer ces produits reviendrait à leur donner un avantage compétitif excessif.

49 Quatrièmement, le gouvernement espagnol est d'avis que, en tout état de cause, il n'y a lieu de supprimer une restriction à la libre circulation des marchandises que si cette suppression engendre un avantage pour les consommateurs, à savoir, notamment, une baisse de prix. Or, étant donné que le tabac est un produit monopolisé vendu à des prix fixes, la suppression de l'interdiction d'importation pour les détaillants de tabac ne produirait aucun bénéfice pour les consommateurs, seuls les détaillants eux-mêmes étant susceptibles d'en tirer profit.

Réponse de la Cour

50 En ce qui concerne, tout d'abord, l'argument des gouvernements espagnol et italien tiré de la nécessité d'assurer un contrôle fiscal, douanier et sanitaire des produits de tabac, il convient de rappeler qu'il appartient aux autorités nationales, lorsqu'elles adoptent une mesure dérogatoire à un principe consacré par le droit de l'Union, de prouver, dans chaque cas d'espèce, qu'elle est propre à garantir la réalisation de l'objectif invoqué et ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre. Les raisons justificatives susceptibles d'être invoquées par un État membre doivent donc être accompagnées d'une analyse de l'aptitude et de la proportionnalité de la mesure adoptée par cet État, ainsi que des éléments précis permettant d'étayer son argumentation (voir arrêts du 18 mars 2004, Leichtle, C-8/02, Rec. p. I-2641, point 45, ainsi que du 13 avril 2010, Bressol e.a., C-73/08, Rec. p. I-2735, point 71).

51 Or, les gouvernements espagnol et italien n'étaient leur argumentation par aucun élément qui satisfasse aux conditions précisées au point précédent. En particulier, ils n'ont pas expliqué en quoi la possibilité qui serait offerte aux détaillants de tabac d'importer eux-mêmes des produits de tabac ferait obstacle à l'application des mesures de contrôle fiscal, douanier et sanitaire de ces produits.

52 Par ailleurs, il convient de rejeter l'argument tiré de la protection des consommateurs. En effet, à dépasser même que l'exigence d'assurer généralement une gamme de produits uniforme constitue un objectif légitime d'intérêt général qui mérite d'être poursuivi par des règles juridiques, à la place de la loi du marché, le respect de cette exigence pourrait être atteint, en tout état de cause, par des mesures moins restrictives, telles que l'imposition d'une obligation pour les détaillants de tabac de disposer en stock d'une gamme de produits minimale prédéfinie.

53 Ensuite, le gouvernement espagnol ne saurait soutenir que la restriction concernée peut être justifiée au motif que la possibilité d'importer les produits de tabac créerait un avantage compétitif excessif pour les détaillants de tabac. En effet, une telle considération ne revêt qu'une dimension économique. Or, selon une jurisprudence constante, des motifs de caractère purement économique ne peuvent constituer des raisons impérieuses d'intérêt général de nature à justifier une restriction à une liberté fondamentale garantie par le traité (voir arrêts du 13 janvier 2000, TK-Heimdienst, C-254/98, Rec. p. I-151, point 33, et du 17 mars 2005, Kranemann, C-109/04, Rec. p. I-2421, point 34).

54 Enfin, il convient de rejeter l'argument du gouvernement espagnol selon lequel la suppression d'une restriction à la libre circulation des marchandises ne serait justifiée qu'à la condition de pouvoir aboutir à un avantage pour les consommateurs. À cet égard, il suffit de relever que, en

l'occurrence, la suppression de la mesure d'interdiction en cause au principal est de nature à profiter à ceux-ci en permettant aux détaillants de tabac d'élargir la gamme de produits dont ils disposent.

55 Eu égard à tout ce qui précède, il convient de constater que la restriction découlant de la réglementation en cause au principal ne saurait être justifiée par la réalisation des objectifs invoqués.

56 Par conséquent, il y a lieu de répondre à la question posée que l'article 34 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui interdit aux détaillants de tabac d'exercer une activité d'importation de produits de tabac à partir d'autres États membres.

Sur les dépens

57 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 (troisième chambre) dit pour droit:

L'article 34 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui interdit aux titulaires de débits de tabac et de timbres d'exercer une activité d'importation de produits de tabac à partir d'autres États membres.

SEANCE 4

PUBLICITE ET MESURES D'EFFET EQUIVALENT A UNE RESTRICTION QUANTITATIVE

JURISPRUDENCE

Faire une note de synthèse des arrêts suivants

1. CJCE. 7 mars 1990, *GB inno BM*, aff. C-362/88
2. CJCE. 15 décembre 1993, *Hunermund*, Aff. C-292/92
3. CJCE. 9 février 1995, *Leclerc-siplec*, Aff. C-412/93
4. CJCE. 26 juin 1997, *Familiapress*, Aff. C-368/95
5. CJCE. 9 juillet 1997, *De Agostini TV shop*, Aff. C-34/95
6. CJCE. 8 mars 2001, *Gourmet International Products*, Aff. C-405/98.
7. CJCE. 20 mai 2003, *Ravil SARL.*, Aff. C-469/00.
8. CJCE. 11 décembre 2003, *Deutscher Apothekerverband c/ DocMorris*, Aff. C-322/01

9. CJCE. 25 mars 2004, *Karner*, Aff. C-71/02.
10. CJCE. 15 juillet 2004, *Douwe Egberts*, Aff. C-239/02
11. CJCE. 13 janvier 2000, *Estée Lauder Cosmetics GmbH*, Aff. C-220/98.
12. CJCE. 8 novembre 2007, *Juers Pharma*, Aff. C-143/06.
13. CJCE. 8 novembre 2007, *Gintec*, Aff. C-374/05.
14. CJUE, 31 août 2021, *Österreichische Apothekerkammer*, C-407/20.
15. CJUE, 02 juin 2016, *Deutsche Parkinson Vereinigung*, C-148/15

COMMENTAIRE D'ARRET

Commentez l'arrêt suivant :

CJCE. 15 juillet 2004, *Douwe Egberts*, Aff. C-239/02

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)¹ 15 juillet 2004 (1)
Dans l'affaire C-239/02,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Rechtbank van Koophandel te Hasselt (Belgique) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Douwe Egberts NV

et

Douwe Egberts NV et

Westrom Pharma NV,

Christophe Souranis, agissant sous le nom commercial «Établissements FICS», et entre

FICS-World BVBA,

Douwe Egberts NV et Douwe Egberts NV et Westrom Pharma NV,

Christophe Souranis, agissant sous le nom commercial «Établissements FICS»,

et entre

FICS-World BVBA,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 28 CE, sur l'interprétation et la validité de l'article 2 de la directive 1999/4/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 février 1999, relative aux extraits de café et aux extraits de chicorée (JO L 66, p. 26), et sur l'interprétation de l'article 18 de la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 mars 2000, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard (JO L 109, p. 29),

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M. C. W. A. Timmermans, président de la deuxième chambre, MM. J.-P. Puissechet, J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), R. Schintgen et M^{me} N. Colneric, juges,

avocat général: M. L. A. Geelhoed,

greffier: M^{me} M.-F. Contet, administrateur principal, considérant les observations écrites présentées:

- pour Douwe Egberts NV, par M^{es} G. Glas et A. Wilsens, avocats,
- pour FICS-World BVBA, par M^e Y. Van Wallendael, avocaat,
- pour le gouvernement belge, par M^{me} A. Snoecx, en qualité d'agent,

– pour le Parlement européen, par MM. A. Baas et M. Moore, en qualité d'agents,

– pour le Conseil de l'Union européenne, par M^{me} E. Karlsson, en qualité d'agent,

– pour la Commission des Communautés européennes, par MM. M. França et H. M. H. Speyart, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de Douwe Egberts NV, représentée par M^e T. Heremans, avocaat, de FICS-World BVBA, représentée par M^e Y. Van Wallendael et M^e M. Roosen, avocaat, du gouvernement belge, représenté par M. J. Devadder et M^{me} D. Haven, en qualité d'agents, du Parlement, représenté par MM. A. Baas et M. Moore, du Conseil, représenté par M^{me} E. Karlsson et M. B. Driessen, en qualité d'agent, et de la Commission, représentée par M^{me} M.-J. Jonczy et M. A. Nijenhuis, en qualité d'agents, à l'audience du 6 novembre 2003,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 11 décembre 2003,

rend le présent

Arrêt

1 Par décision du 28 juin 2002, parvenue à la Cour le 1^{er} juillet suivant, le Rechtbank van Koophandel te Hasselt a posé, en application de l'article 234 CE, des questions préjudicielles sur l'interprétation de l'article 28 CE, sur l'interprétation et la validité de l'article 2 de la directive 1999/4/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 février 1999, relative aux extraits de café et aux extraits de chicorée (JO L 66, p. 26), et sur l'interprétation de l'article 18 de la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 mars 2000, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard (JO L 109, p. 29).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige concernant la mise sur le marché belge d'un produit dénommé «DynaSvelte Café» dans des conditions qui, d'après la société Douwe Egberts NV (ci-après «Douwe Egberts»), vont à l'encontre des dispositions nationales relatives à la publicité et à l'étiquetage des denrées alimentaires.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

3 La directive 1999/4 énonce à son article 2:

«La directive 79/112/CEE est applicable aux produits définis à l'annexe, selon les conditions suivantes:

a) les dénominations prévues à l'annexe sont réservées aux produits qui y figurent et doivent être utilisées dans le commerce pour les désigner. Ces dénominations sont, le cas échéant, complétées par les termes:

– ‘en pâte’ ou ‘sous forme de pâte’
ou
– ‘liquide’ ou ‘sous forme liquide’.

[...]

4 L'article 3 de la même directive dispose:

«Les États membres n'adoptent pas, pour les produits définis à l'annexe, des dispositions nationales non prévues par la présente directive.»

5 Le point 1 de l'annexe de la directive 1999/4, intitulé «Extrait de café, extrait de café soluble, café soluble ou café instantané», précise, notamment:

«Le produit concentré obtenu par extractions des graines de café torréfiées, en utilisant uniquement l'eau comme moyen d'extraction, à l'exclusion de tout procédé d'hydrolyse par addition d'acide ou de base.
[...]

L'extrait de café sous forme solide ou en pâte ne doit pas contenir d'autres éléments que ceux provenant de l'extraction du café. [...]

6 Les quatrième, cinquième, sixième et huitième considérants de la directive 2000/13 sont libellés comme suit:

«(4) L'objet de la présente directive doit être d'édicter les règles communautaires, à caractère général et horizontal, applicables à l'ensemble des denrées alimentaires mises dans le commerce.

(5) Par contre, les règles à caractère spécifique et vertical, visant certaines denrées alimentaires déterminées seulement, doivent être arrêtées dans le cadre des dispositions régissant ces produits.

(6) Toute réglementation relative à l'étiquetage des denrées alimentaires doit être fondée, avant tout, sur l'impératif de l'information et de la protection des consommateurs.

(8) Un étiquetage détaillé concernant la nature exacte et les caractéristiques des produits, qui permet au consommateur d'opérer son choix en toute connaissance, est le plus approprié dans la mesure où il est celui qui crée le moins d'obstacles à la liberté des échanges.»

7 L'article 2, paragraphe 1, de la directive 2000/13 prévoit:

«L'étiquetage et les modalités selon lesquelles il est réalisé ne doivent pas:

a) être de nature à induire l'acheteur en erreur, notamment:

i) sur les caractéristiques de la denrée alimentaire, et notamment sur la nature, l'identité, les qualités, la composition, la quantité, la durabilité, l'origine ou la provenance, le mode de fabrication ou d'obtention;

ii) en attribuant à la denrée alimentaire des effets ou propriétés qu'elle ne posséderait pas;

iii) en lui suggérant que la denrée alimentaire possède des caractéristiques particulières, alors que toutes les denrées alimentaires similaires possèdent ces mêmes caractéristiques;

b) sous réserve des dispositions communautaires applicables aux eaux minérales naturelles et aux denrées alimentaires destinées à une alimentation particulière, attribuer à une denrée alimentaire des propriétés de prévention, de traitement et de guérison d'une maladie humaine, ni évoquer ces propriétés.»

8 L'article 2, paragraphe 3, sous b), de cette directive précise que les interdictions ou restrictions prévues aux paragraphes 1 et 2 s'appliquent également à la publicité.

9 Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de la même directive:

«L'étiquetage des denrées alimentaires comporte, dans les conditions et sous réserve des dérogations prévues aux articles 4 à 17, les seules mentions obligatoires suivantes:

1) la dénomination de vente;

[...]

10 Conformément à l'article 5 de ladite directive:

«1. La dénomination de vente d'une denrée alimentaire est la dénomination prévue pour cette denrée dans les dispositions communautaires qui lui sont applicables.
[...]

2. Une marque de fabrication ou de commerce ou une dénomination de fantaisie ne peut se substituer à la dénomination de vente.
[...]

11 Selon l'article 18 de la directive 2000/13:

«1. Les États membres ne peuvent interdire le commerce des denrées alimentaires conformes aux règles prévues dans la présente directive

par l'application de dispositions nationales non harmonisées qui règlent l'étiquetage et la présentation de certaines denrées alimentaires ou des denrées alimentaires en général.

2. Le paragraphe 1 n'est pas applicable aux dispositions nationales non harmonisées justifiées par des raisons:

– de protection de la santé publique,

– de répression des tromperies, à condition que ces dispositions ne soient pas de nature à entraver l'application des définitions et règles prévues par la présente directive,

– de protection de la propriété industrielle et commerciale, d'indications de provenance, d'appellations d'origine et de répression de la concurrence déloyale.»

La réglementation nationale

12 L'article 1^{er} de l'arrêté royal du 5 mars 1987, relatif aux cafés et succédanés de café (*Moniteur belge* du 12 juin 1987, p. 9035), dispose notamment:

«Pour l'application du présent arrêté, on entend par:

1^o café: la graine de caféier (espèces du genre *Coffea*) convenablement nettoyée et torréfiée; [...]

13 L'article 3, paragraphe 1, de cet arrêté royal est libellé comme suit: «Lors de leur mise dans le commerce, les denrées visées à l'article 1^{er} peuvent seules et doivent être désignées par une des dénominations correspondant à leur définition dans cet article.»

14 L'arrêté royal du 17 avril 1980, concernant la publicité pour les denrées alimentaires (*Moniteur belge* du 6 mai 1980, p. 5476), prévoit dans son article 2:

«Dans la publicité pour les denrées alimentaires, il est interdit d'utiliser: [...]

3^o des références à l'amaigrissement;

[...]

7^o des références à des recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation, sauf la mention qu'une denrée alimentaire ne peut être consommée à l'encontre d'un avis médical; [...]

Le litige au principal et les questions préjudicielles

15 Douwe Egberts produit et commercialise du café sur le marché belge sous la marque «Douwe Egberts». Elle conteste en justice la mise sur le marché d'un produit dénommé «DynaSvelte Café», fabriqué par Westrom Pharma NV et distribué jusqu'au 31 décembre 2001 inclus par M. Souranis, agissant sous le nom commercial «Établissements FICS», et, depuis le 1^{er} janvier 2002, par FICS-World BVBA.

16 Douwe Egberts soutient, dans le cadre d'une procédure en référé devant le Rechtbank van Koophandel, que les mentions figurant sur le bocal, l'emballage et dans le mode d'emploi de ce produit, à savoir «la percée absolue en matière de contrôle du poids», «amaigrissement, meilleur contrôle du poids, frein au stockage excessif de graisses» et «la formule brevetée aux États-Unis développée par Dr Ann de Wees Allen du Glycémie Research Institute», constituent des infractions à différentes dispositions législatives nationales relatives à la publicité et à l'étiquetage des denrées alimentaires.

17 Considérant que l'issue du litige dépendait de l'interprétation du droit communautaire et de l'appréciation de la validité de la directive 1999/4, le Rechtbank van Koophandel te Hasselt a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 2 de la directive 1999/4/CE [...] doit-il être interprété en ce sens que pour les produits mentionnés à l'annexe de cette directive, seules les dénominations de vente y énoncées peuvent être utilisées, sans qu'à côté de ces dénominations de vente d'autres dénominations (comme un nom commercial ou de fantaisie) puissent aussi être utilisées, ou alors l'article 2 doit-il être interprété en ce sens que les dénominations de vente énoncées à l'annexe à la directive ne peuvent être utilisées que pour les seuls produits mentionnés à cette annexe, mais qu'à côté de ces dénominations de vente d'autres dénominations (comme un nom commercial ou de fantaisie) peuvent aussi être utilisées?

2) Si la Cour [...] devait être de l'avis que l'article 2 de la directive 1999/4/CE [...] doit être interprété en ce sens que pour les produits mentionnés à l'annexe de cette directive, seules les dénominations de vente y énoncées peuvent être utilisées, sans qu'à côté de ces dénominations de vente d'autres dénominations (comme un nom commercial ou de fantaisie) puissent aussi être utilisées, ne s'ensuit-il pas que cette directive est contraire à l'article 28 du traité CE portant interdiction de restrictions quantitatives à l'importation et de toutes mesures d'effet équivalent entre les États membres de la Communauté européenne dès lors que, pour les produits qui satisfont à la définition

des extraits de café à son annexe, cette directive, ainsi interprétée:

- exclut l'utilisation d'autres dénominations qu'«extrait de café» ou «café instantané», telle la dénomination «café»;
- réserve ainsi l'utilisation de la dénomination «café» à une seule forme de «café», à savoir le grain de café;
- et cloisonne donc artificiellement le marché du café par rapport à des produits concurrents qui constituent d'autres formes de café que le grain de café, telles que, entre autres, les extraits de café et le café instantané?

3) L'article 18, paragraphe 1, et l'article 18, paragraphe 2 de la directive 2000/13/CE doivent-ils être interprétés en ce sens que des dispositions nationales concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard qui interdisent certaines mentions comme les «références à l'amaigrissement», et les «références à des recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation» dans l'étiquetage et/ou la présentation de denrées alimentaires et/ou la publicité faite à leur égard, alors que la directive n'interdit pas ces mentions, constituent des violations de cette directive compte tenu du fait que le huitième considérant de celle-ci affirme que l'étiquetage le plus approprié est celui qui crée le moins d'obstacles à la liberté des échanges, et que ces dispositions nationales ne peuvent donc être appliquées?

4) L'article 18, paragraphe 2, de la directive 2000/13/CE doit-il être interprété en ce sens qu'il y a lieu de comprendre par «protection de la santé publique» les dispositions nationales non harmonisées concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard, qui interdisent certaines mentions comme les «références à l'amaigrissement», et les «références à des recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation»?

5) L'article 28 du traité CE doit-il être interprété en ce sens que des dispositions nationales concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard qui n'ont pas été harmonisées au niveau européen et qui dérogent dès lors à la directive 2000/13/CE dans la mesure où elles interdisent certaines mentions dans l'étiquetage et/ou la présentation et/ou la publicité comme les «références à l'amaigrissement», et les «références à des recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation» doivent être considérées comme des mesures d'effet équivalent et/ou comme des restrictions quantitatives à l'importation entre les États membres de la Communauté européenne, dans la mesure où ces dispositions nationales:

- imposent, d'une part, une charge supplémentaire lors de l'importation de denrées alimentaires afin de les rendre conformes à la législation nationale et créent ainsi des obstacles au commerce entre les États membres,

et

- d'autre part, ne s'appliquent pas à tous les opérateurs concernés qui exercent leurs activités sur le territoire national, en ce sens qu'il existe des produits tout à fait comparables (tels les produits cosmétiques) auxquels ces dispositions ne s'appliquent pas, ni d'ailleurs une quelconque disposition équivalente, et que ces dispositions ne peuvent être appliquées par le juge national?»

Observations liminaires

18 Le gouvernement belge, le Parlement et le Conseil émettent des doutes quant à la nature du produit «DynaSvelte Café», qui pourrait faire obstacle à l'applicabilité en l'espèce de la directive 1999/4. Pour sa part, la Commission souligne que, si ce produit n'est pas une denrée alimentaire de consommation courante mais plutôt une denrée alimentaire destinée à une alimentation particulière, il ne relèvera pas du champ d'application de la directive 2000/13.

19 Il convient de rappeler que, conformément à une jurisprudence constante, dans le cadre de la coopération entre la Cour et les juridictions nationales instituée par l'article 234 CE, il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et qui 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 qu'il pose à la Cour (voir, notamment, arrêts du 13 mars 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec. p. I-2099, point 38, et du 5 juin 2003, Design Concept, C-438/01, Rec. p. I-5617, point 14).

20 Dans la présente affaire, il y a lieu de répondre aux questions posées en partant des prémisses sur lesquelles se fonde la juridiction de renvoi, à savoir que le produit «DynaSvelte Café» est une denrée alimentaire de consommation courante et qu'il relève du champ d'application de la

directive 1999/4.

Sur la première question

21 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance si, lors de la commercialisation des produits mentionnés à l'annexe de la directive 1999/4, seules les dénominations de vente y énoncées peuvent être utilisées ou si, à côté des dénominations de vente, d'autres dénominations, telles qu'un nom commercial ou de fantaisie, peuvent également être utilisées.

22 Il convient de relever d'emblée que la directive 2000/13 édicte des règles à caractère général et horizontal, applicables à l'ensemble des denrées alimentaires, tandis que des dispositions à caractère spécifique et vertical, visant uniquement les extraits de café et de chicorée, ont été adoptées par la directive 1999/4.

23 Dans ce contexte, la directive 1999/4 est une directive sectorielle, au sens du cinquième considérant de la directive 2000/13, et doit être interprétée à la lumière de cette dernière.

24 Selon l'article 2, sous a), de la directive 1999/4, «les dénominations prévues à l'annexe sont réservées aux produits qui y figurent et doivent être utilisées dans le commerce pour les désigner».

25 Il en résulte, d'une part, que les dénominations de vente, notamment «extrait de café», «extrait de café soluble», «café soluble» et «café instantané», ne peuvent être utilisées que pour la commercialisation des produits auxquels s'applique la directive 1999/4 et, d'autre part, qu'une telle utilisation est obligatoire.

26 Par ailleurs, ainsi que le Parlement et la Commission l'ont précisé, l'article 3 de la directive 2000/13 énumère les mentions qui doivent impérativement figurer dans l'étiquetage des denrées alimentaires, dont la dénomination de vente, sans pour autant exclure l'utilisation d'autres mentions.

27 De surcroît, l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2000/13 prévoit qu'une marque de fabrication ou de commerce ou une dénomination de fantaisie ne peut se substituer à la dénomination de vente, sans pour autant interdire leur utilisation simultanée.

28 L'article 2 de la directive 1999/4 n'interdit donc pas de faire figurer une dénomination de fantaisie ou une marque de commerce, à côté de la dénomination de vente obligatoire. Une telle interdiction limiterait l'information des consommateurs sur les caractéristiques des produits en cause au principal et serait contraire à l'un des objectifs énoncés au sixième considérant de la directive 2000/13.

29 Dès lors, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 2 de la directive 1999/4 doit être interprété en ce sens que, lors de la commercialisation des produits mentionnés à l'annexe de cette directive, il n'est pas exclu que d'autres dénominations, telles qu'un nom commercial ou de fantaisie, puissent être utilisées à côté des dénominations de vente.

Sur la deuxième question

30 La question de la validité de l'article 2 de la directive 1999/4 n'a été soulevée par la juridiction de renvoi que dans l'hypothèse où, dans la réponse à la première question, la Cour l'aurait interprété en ce sens qu'il interdit, pour les produits mentionnés à l'annexe de cette directive, l'utilisation d'autres dénominations à côté des dénominations de vente.

31 Au vu de la réponse à la première question, il n'y a pas lieu de répondre à la deuxième question.

Sur les troisième, quatrième et cinquième questions

32 Par ces questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 28 CE ainsi que l'article 18, paragraphes 1 et 2, de la directive 2000/13 s'opposent à une réglementation nationale qui interdit les références à l'«amaigrissement» et à des «recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation» dans l'étiquetage, la présentation et la publicité des denrées alimentaires.

33 Il ressort de l'ordonnance de renvoi que l'arrêté royal du 17 avril 1980 interdit d'utiliser les mentions litigieuses non seulement dans la publicité des denrées alimentaires, mais aussi dans leur étiquetage.

34 Or, ainsi que la Cour l'a jugé dans son arrêt du 12 décembre 1990, SARPP (C-241/89, Rec. p. I-4695, point 15), les dispositions de la directive relatives à l'étiquetage diffèrent sur un point essentiel de celles concernant la publicité. En raison de son caractère général et horizontal, la directive permet aux États membres de maintenir ou d'adopter des règles s'ajoutant à celles qu'elle édicte. En matière d'étiquetage, les limites de la compétence ainsi laissée aux États membres sont posées par la directive elle-même, puisqu'elle énumère de manière exhaustive, en son article 18, paragraphe 2, les raisons susceptibles de justifier l'application des normes nationales non harmonisées qui interdisent le

commerce des denrées conformes à la directive. L'article 18 de la directive 2000/13 n'est cependant pas applicable à la publicité. Par conséquent, la question de savoir si, en ce domaine, le droit communautaire s'oppose à l'application d'une réglementation nationale qui s'ajoute aux règles prévues par la directive doit être examinée à la lumière, notamment, des dispositions du traité relatives à la libre circulation de marchandises et, en particulier, des articles 28 CE et 30 CE.

35 Il y a donc lieu d'examiner séparément les aspects de la réglementation nationale en cause relatifs, d'une part, à l'étiquetage et, d'autre part, à la publicité des denrées alimentaires.

Sur l'étiquetage des denrées alimentaires

36 L'article 2, paragraphe 1, sous a) et b), de la directive 2000/13 interdit toute indication ayant trait aux maladies humaines, indépendamment du fait que celle-ci est susceptible ou non d'induire le consommateur en erreur, ainsi que les indications qui, tout en ne comportant aucune référence aux maladies mais plutôt, par exemple, à la santé, s'avèrent trompeuses (voir arrêts du 23 janvier 2003, Commission/Autriche, C-221/00, Rec. p. I-1007, point 35, et Sterbenz et Haug, C-421/00, C-426/00 et C-16/01, Rec. p. I-1065, point 28).

37 Par ailleurs, l'article 18, paragraphe 1, de la directive 2000/13 empêche les États membres de prendre des mesures d'interdiction du commerce des denrées alimentaires conformes aux règles prévues par cette directive.

38 Il résulte de ce qui précède que les denrées alimentaires dont l'étiquetage contient des indications non trompeuses relatives à la santé doivent être considérées comme conformes aux règles de la directive 2000/13, les États membres ne pouvant interdire leur commercialisation en se fondant sur des motifs tirés de l'éventuelle irrégularité de cet étiquetage (arrêts précités Commission/Autriche, point 37, et Sterbenz et Haug, point 30).

39 Ainsi qu'il a été relevé au point 34 du présent arrêt, la directive 2000/13 permet, toutefois, aux États membres d'appliquer des normes nationales non harmonisées qui interdisent le commerce de denrées alimentaires conformes à cette directive, dès lors qu'elles sont justifiées sur la base de son article 18, paragraphe 2, sans qu'il soit nécessaire de les apprécier au regard des articles 28 CE et 30 CE. Parmi les raisons qui y sont énumérées figure, notamment, la protection de la santé publique et des consommateurs.

40 Dans la mesure où les dispositions litigieuses de l'arrêté royal du 17 avril 1980 interdisent d'une façon absolue les références à l'«amaigrissement» et à des «recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation» indépendamment de leur aptitude à induire le consommateur en erreur et pour autant qu'elles ne visent pas aux maladies humaines, elles doivent être considérées comme des normes nationales non harmonisées, dont la compatibilité avec le droit communautaire dépend des motifs sur lesquels elles sont fondées et du respect du principe de proportionnalité.

41 Or, si l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2000/13 interdit, d'une part, toutes les indications relatives à la prévention, au traitement et à la guérison d'une maladie humaine, même si celles-ci ne sont pas de nature à induire l'acheteur en erreur, et, d'autre part, les indications trompeuses ayant trait à la santé, force est de constater que la protection de la santé publique, à supposer que des risques y afférents puissent malgré tout être envisageables dans une situation particulière, ne saurait justifier un régime aussi restrictif de la libre circulation de marchandises que celui résultant de la législation nationale en cause (voir, en ce sens, arrêts précités Commission/Autriche, point 48, et Sterbenz et Haug, point 37).

42 En effet, il existe des mesures moins restrictives pour écarter de tels risques résiduels pour la santé, au nombre desquels figure, notamment, l'obligation pour le fabricant ou le distributeur du produit en cause d'apporter, en cas de doutes, la preuve de l'exactitude matérielle des données de fait mentionnées sur l'étiquetage (voir arrêts du 28 janvier 1999, Unilever, C-77/97, Rec. p. I-431, point 35, et Sterbenz et Haug, précité, point 38).

43 Une interdiction absolue de faire figurer dans l'étiquetage des denrées alimentaires certaines indications relatives à l'amaigrissement ou à des recommandations médicales sans que, au cas par cas, on examine leur aptitude effective à induire l'acheteur en erreur, aurait pour conséquence que les denrées alimentaires portant ces indications ne pourraient pas être librement commercialisées en Belgique, même dans l'hypothèse où celles-ci ne seraient pas trompeuses.

44 Une telle mesure excéderait ce qui est nécessaire pour atteindre

l'objectif de protection des consommateurs contre les tromperies et ne saurait donc être justifiée au titre de l'article 18, paragraphe 2, de la directive 2000/13.

45 Par ailleurs, dans les cas où les mentions en cause sont scientifiquement fondées, elles fournissent aux consommateurs une information pertinente, qui peut précisément les amener à acquérir et à consommer le produit ou les en dissuader.

46 Enfin, en ce qui concerne l'éventuelle difficulté d'établir, dans certains cas, le caractère trompeur d'une certaine mention, il convient de rappeler qu'il appartient aux juridictions nationales, dans toutes les situations douteuses, de forger leur conviction en prenant en considération l'attente présumée d'un consommateur moyen, normalement informé et raisonnablement attentif et avisé (voir, notamment, arrêts du 4 avril 2000, Darbo, C-465/98, Rec. p. I-2297, point 20, et Sterbenz et Haug, précité, point 43).

47 Il y a donc lieu de répondre aux troisième, quatrième et cinquième questions posées, en ce qui concerne l'étiquetage des denrées alimentaires, que l'article 18, paragraphes 1 et 2, de la directive 2000/13 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause, qui interdit, dans l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires, les références à l'«amaigrissement» et à des «recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation».

Sur la publicité des denrées alimentaires

48 En ce qui concerne les aspects de la réglementation nationale relatifs à la publicité des denrées alimentaires, il y a lieu de relever que, d'une part, cette réglementation est identique à celle se rapportant à l'étiquetage et que, d'autre part, les dispositions de l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2000/13 applicables à l'étiquetage sont, en vertu de l'article 2, paragraphe 3, sous b), de celle-ci, également applicables à la publicité.

49 Dans ces conditions, eu égard à ce qui a été constaté aux points 36 et 40 du présent arrêt, il convient de considérer que l'interdiction absolue des mentions relatives à l'«amaigrissement» et à des «recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation», dans la publicité des denrées alimentaires, constitue une réglementation non harmonisée par la directive 2000/13.

50 La libre circulation de marchandises entre les États membres est un principe fondamental du traité CE qui trouve son expression dans l'interdiction, énoncée à l'article 28 CE, des restrictions quantitatives à l'importation entre les États membres ainsi que de toutes mesures d'effet équivalent.

51 Ainsi que la Cour l'a déjà jugé, pour que des dispositions nationales qui limitent ou interdisent certaines modalités de vente échappent au domaine d'application de l'article 28 CE, elles ne doivent pas être de nature à empêcher l'accès au marché des produits en provenance d'un autre État membre ou à le gêner davantage qu'elles ne gênent celui des produits nationaux (arrêt du 24 novembre 1993, Keck et Mithouard, C-267/91 et C-268/91, Rec. p. I-6097, point 17).

52 Or, il convient de relever que les denrées alimentaires légalement fabriquées et commercialisées dans les autres États membres où, conformément aux dispositions de la directive 2000/13, les indications non trompeuses relatives à la santé peuvent être mentionnées se verraient limiter l'accès au marché belge. En effet, il ne saurait être exclu la possibilité que le fait, pour un opérateur concerné, d'être contraint d'abandonner un système publicitaire qu'il juge particulièrement efficace puisse constituer un obstacle aux importations (voir, en ce sens, arrêt SARPP, précité, point 29).

53 Par ailleurs, une interdiction absolue de la publicité sur les caractéristiques d'un produit est de nature à gêner davantage l'accès au marché de nouveaux produits originaires d'autres États membres que celui des produits nationaux, avec lesquels le consommateur est mieux familiarisé (voir, en ce sens, arrêt du 8 mars 2001, Gourmet International Products, C-405/98, Rec. p. I-1795, point 21).

54 L'interdiction édictée par la réglementation nationale constitue donc une entrave au commerce intracommunautaire entrant dans le champ d'application de l'article 28 CE.

55 Une telle entrave ne peut être justifiée que par l'une des raisons d'intérêt général énumérées à l'article 30 CE, parmi lesquelles figure la protection de la santé et de la vie des personnes, ou par l'une des exigences impératives tendant, entre autres, à la défense des consommateurs. Elle doit, également, être propre à garantir la réalisation de l'objectif qu'elle poursuit et ne doit pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (voir, en ce sens, arrêt du 9 juillet 1997, De Agostini et TV-Shop, C-34/95 à C-36/95, Rec. p. I-3843,

point 45).

56 Les raisons invoquées pour justifier les aspects de la réglementation nationale en cause relatifs à la publicité ont une portée identique à celles avancées afin de justifier les aspects de cette réglementation concernant l'étiquetage, à savoir la protection de la santé des personnes et la répression des tromperies. Pour les motifs indiqués aux points 41 à 46 du présent arrêt, ces arguments ne sauraient être accueillis.

57 Toutefois, et contrairement aux législations nationales qui, en matière d'étiquetage, vont à l'encontre de la directive 2000/13 et qui ne peuvent s'appliquer ni aux denrées alimentaires importées ni aux denrées alimentaires d'origine nationale, lorsqu'une réglementation nationale en matière de publicité est contraire aux articles 28 CE et 30 CE, l'application de cette réglementation n'est interdite qu'en ce qui concerne les produits importés et non les produits nationaux (arrêt SARPP, précité, point 16).

58 Étant donné qu'il ressort de l'ordonnance de renvoi que le litige au principal ne concerne pas des denrées alimentaires importées, il appartient au juge national de vérifier dans quelle mesure le droit national impose de faire bénéficier un opérateur économique national des mêmes droits que ceux qu'un opérateur économique d'un autre État membre tirerait du droit communautaire dans la même situation (voir, en ce sens, arrêt du 5 décembre 2000, Guimont, C-448/98, Rec. p. I-10663, point 23).

59 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre aux troisième, quatrième et cinquième questions posées, en ce qui concerne la publicité des denrées alimentaires, que les articles 28 CE et 30 CE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui interdit, dans la publicité pour les denrées alimentaires importées d'autres États membres, les références à l'«amaigrissement» et à des «recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation».

Sur les dépens

60 Les frais exposés par le gouvernement belge, le Parlement, le

Conseil, ainsi que par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (deuxième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Rechtbank van Koophandel te Hasselt, par décision du 28 juin 2002, dit pour droit:

1) L'article 2 de la directive 1999/4/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 février 1999, relative aux extraits de café et aux extraits de chicorée, doit être interprété en ce sens que, lors de la commercialisation des produits mentionnés à l'annexe de cette directive, il n'est pas exclu que d'autres dénominations, telles qu'un nom commercial ou de fantaisie, puissent être utilisées à côté des dénominations de vente.

2) L'article 18, paragraphes 1 et 2, de la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 mars 2000, relative au rapprochement des législations des États membres concernant l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires ainsi que la publicité faite à leur égard, doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause, qui interdit, dans l'étiquetage et la présentation des denrées alimentaires, les références à l'«amaigrissement» et à des «recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation».

Les articles 28 CE et 30 CE doivent être interprétés en ce sens qu'ils s'opposent à une réglementation nationale qui interdit, dans la publicité pour les denrées alimentaires importées d'autres États membres, les références à l'«amaigrissement» et à des «recommandations, attestations, déclarations ou avis médicaux ou à des déclarations d'approbation».