dans le cadre d'une imposition intérieure générale ou bien sont destinées à compenser une imposition de cette nature dans les limites prévues par le traité. L'accomplissement d'un service déterminé peut dans certains cas d'espèce justifier une redevance proportionnée au service effectivement rendu.

4. Les dispositions du traité établissant les interdictions des droits de douane et des taxes d'effet équivalent imposent aux États membres des obligations précises et bien définies, ne nécessitant, pour leur application, aucune intervention ultérieure des autorités communautaires ou nationales. Dès lors, ces dispositions engendrent directement des droits dans le chef des justiciables.

5. Sans préjudice des limitations qui pourraient être imposées pour atteindre les objectifs du tarif douanier commun, le traité n'a pas considéré les charges pécuniaires autres que les droits de douane proprement dits, appliquées par un État membre avant la mise en place de ce tarif, aux importations de marchandises provenant directement de pays tiers, comme étant incompatibles avec les exigences relatives à l'alignement progressif des tarifs douaniers nationaux sur le tarif extérieur commun.

Dans les affaires jointes 2 et 3-69

ayant pour objet la demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité C.E.E., par le juge de paix d'Anvers (2e canton), et tendant à obtenir dans les litiges pendant devant ladite juridiction

entre

SOCIAAL FONDS VOOR DE DIAMANTARBEIDERS, Anvers (Fonds social pour les ouvriers diamantaires),

et

S.A. CH. BRACHFELD & SONS, Anvers

(affaire 2-69),

SOCIAAL FONDS VOOR DE DIAMANTARBEIDERS, Anvers,

et

CHOUGOL DIAMOND CO., Anvers

(affaire 3-69),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 9, 12, 13, 18, 37 et 95 du traité,

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, A. Trabucchi (rapporteur) et J. Mertens de Wilmars, présidents de chambre, A. M. Donner, W. Strauß, R. Monaco et P. Pescatore, juges, J. Gand, avocat général, A. Van Houtte, greffier,

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

I — Faits et procédure

Attendu que les faits et le déroulement de la procédure peuvent être résumés comme suit :

La loi du 12 avril 1960 a créé en Belgique le Fonds social pour les ouvriers diamantaires. Ce Fonds est un établissement public ayant pour mission « le financement, l'octroi et le paiement d'avantages sociaux complémentaires » auxdits ouvriers.

Par loi du 28 juillet 1962, l'État belge a modifié ladite loi, en y insérant un article 2 bis de la teneur suivante :

« Toutes les personnes important des diamants bruts sont tenues au paiement d'une cotisation destinée à permettre au Fonds social de remplir la mission dont il est chargé par l'article 2.

Le montant de la cotisation, due par ces personnes, est égal à 1/3 % de la valeur du diamant brut qu'elles importent.

Le Roi peut éventuellement accorder dispense de cette cotisation lorsque la valeur du diamant visée à l'alinéa précédent ne dépasse pas 300 F par carat ou lorsque ce diamant est importé des Pays-Bas dans le cadre de l'accord d'échange entre les industries diamantaires belge et néerlandaise. »

En vertu de cette disposition, en décembre 1963, quelque 200 importateurs de diamants bruts et de diamants industriels ont été assignés par le Fonds social pour les ouvriers diamantaires en paiement des cotisations, majorations et intérêts pour la période allant du 1er janvier 1960 au 30 septembre 1963.

Le juge de paix du 2e canton de la ville d'Anvers a connu de la majeure partie de ces affaires.

Devant ce juge, il a été convenu entre les conseils des importateurs de diamants bruts et de diamants industriels, d'une part, et le conseil du Fonds social, d'autre part, d'examiner deux affaires-types, les affaires S.p.r.l. Chougol (importateur de diamants industriels) et S.A. Brachfeld (importateur de diamants bruts).

Par décisions du 24 décembre 1968, le juge de paix susvisé, se prononçant dans les deux affaires, a demandé à la Cour d'interpréter :

« 1. Les articles 9, 12, 13, 18 et 95 sur la question :

a) De savoir si, dans ces articles ou dans certains d'entre eux, et le cas échéant dans lesquels, les droits ou taxes d'effet équivalent qu'ils ont en vue doivent revêtir tous les caractères d'une imposition fiscale;

b) De savoir si les droits ou taxes visés sont uniquement ceux qui enrichissent ou déchargent le Trésor, ou bien en général tous ceux qu'un État membre impose à l'occasion de l'importation, sans égard à leur but fiscal, administratif ou social;

2. Les mêmes articles, sur la question de savoir si la nature de la taxe est décisive, ou bien surtout son effet;

3. Les mêmes articles, sur la question de savoir si l'effet équivalent réside dans la similitude de but ou bien de résultats de la taxe;

4. Les mêmes articles, sur la question de savoir si les résultats, le cas échéant, doivent être appréciés à l'égard de la destination des deniers perçus ou bien de l'influence sur la libre circulation des biens;

5. a) Les articles 9 et 12, sur la question de savoir si l'obstacle à la libre circulation des biens suppose toujours que le droit levé a des conséquences discriminatoires ou protectionnistes;

b) Les mêmes articles, sur la question de savoir si une entrave est impensable s'il n'y a pas concurrence d'une production nationale;

c) L'article 12 en relation avec les articles 9 et 18, sur la question de savoir si une taxe nouvelle qui frappe l'importation en provenance de tous pays étrangers est toujours interdite, comme étant de nature à s'opposer aux fins poursuivies dans les articles 9 et 18 du traité, notamment l'introduction d'un tarif douanier commun dans les rapports des États membres avec les pays tiers, et la réduction des droits au-dessous du niveau général, de sorte qu'à l'égard d'une telle taxe le caractère discriminatoire ou non ne joue aucun rôle;

d) Les articles 9 et 12 en comparaison avec l'article 37, sur la question de savoir si la distinction, qui est faite dans l'article 37 entre les monopoles ayant ou n'ayant pas pour effet une discrimination entre les ressortissants des États membres dans les conditions d'approvisionnement et de débouchés, doit aussi être faite quant aux droits ou taxes visés aux articles 9 et 12;

e) Les articles 9 et 12 en relation avec l'article 95, sur la question de savoir si l'interdiction imposée dans les articles 9 et 12 est plus absolue que celle qu'impose l'article 95, et notamment si elle ne fait pas de distinction selon que les droits considérés sont ou ne sont pas supérieurs à ceux qui frappent les produits nationaux;

f) L'article 12 en relation avec les articles 9 et 13, sur la question de savoir si l'article 12 peut être considéré comme un premier pas pour atteindre le but des articles 9, paragraphe 1, et 13, et doit être, comme tel, compris dans un sens aussi général;

6. Les articles 9 et 12, sur la question de savoir si, dans l'appréciation de l'entrave à la libre circulation des marchandises combattue par le traité, seul peut entrer en considération le désavantage des autres États membres ou de leurs habitants, ou bien aussi le désavantage de tous les habitants de la Communauté, y compris ceux de l'État membre qui prend la mesure considérée, fût-ce par suite de la concurrence accrue de la part d'habitants d'autres États membres; de savoir si dans ce cas le contenu de l'interdiction peut être interprété d'après la réponse à cette question. »

Le juge belge, avant de s'adresser à la Cour, s'est posé la question de savoir si, dans l'hypothèse où la loi belge dont il s'agit se révélerait incompatible avec le traité C.E.E., il devrait donner la priorité au traité sur sa loi

nationale. Ce n'est qu'après avoir résolu cette question dans un sens favorable au droit communautaire qu'il a saisi la Cour de ces questions.

Dans ses décisions de renvoi, le juge considère qu'il est nécessaire, pour la solution des affaires en question, de vérifier si la cotisation que les lois belges ont imposée aux importateurs de diamants bruts peut correspondre à une des notions de droits, taxes ou impositions visées par les articles 8, 12, 18 et 95 du traité C.E.E.

Le juge observe que la doctrine reconnaît qu'il existe une grande diversité quant à la nature et à la finalité des droits de douane : ils peuvent avoir pour but soit de procurer une rentrée fiscale, soit de favoriser une politique commerciale, soit de couvrir les frais d'une licence administrative, soit de rendre possible une statistique.

Le juge se réfère à l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire 6-64 (Costa contre E.N.E.L.) pour affirmer qu'à la différence de l'article 37, que cet arrêt visait à interpréter, les articles 9 et 12 ne se bornent pas à interdire les seuls droits présentant un caractère discriminatoire entre les ressortissants des États membres.

Le juge de paix d'Anvers observe enfin que les importateurs belges de diamants bruts sont en mesure de prétendre qu'ils sont désavantagés par rapport à leurs concurrents d'autres États membres qui ne sont pas redevables de la taxe litigieuse; qu'ils peuvent ainsi être d'avis que les industriels de leur pays sont, aux frais des importateurs, avantagés par rapport à ceux d'autres États membres puisque les fabricants de diamants en Belgique sont déchargés, en vertu de la loi litigieuse, d'une partie de la charge qu'ils devraient subir s'ils devaient, comme dans presque toutes les autres branches, participer aux avantages sociaux de leurs ouvriers; que l'incidence de la taxe n'est pas, en effet, entièrement ressentie par eux par le détour de la hausse du prix de leurs achats, puisque entre autres le diamant industriel, qui représente une partie non négligeable de l'importation et qui n'est pas travaillé par leurs ouvriers, ni acheté ni vendu par eux-mêmes, est également taxé.

Conformément à l'article 20, alinéa 2, du protocole sur le statut de la Cour de justice de la C.E.E., le demandeur et les défenderesses au principal, la Commission des Communautés européennes et le gouvernement belge ont déposé des observations écrites.

L'audience a eu lieu le 6 mai 1969.

L'avocat général a présenté ses conclusions le 21 mai 1969.

Par ordonnance de la Cour du 18 juin 1969, les présentes affaires ont été jointes aux fins de l'arrêt.

II — Résumé des observations présentées en vertu de l'article 20 du statut

Attendu que les observations présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour peuvent être résumées comme suit :

Le *demandeur au principal* affirme que le Fonds social pour les ouvriers diamantaires a des objectifs purement sociaux, comme cela ressortirait clairement des travaux parlementaires qui ont précédé l'adoption de la loi considérée. Si, contrairement à la règle générale en matière de fonds de sécurité d'existence, le Fonds social n'est pas alimenté par des retenues calculées sur la base des salaires touchés par ses bénéficiaires, la mise de la cotisation à la charge des importateurs de diamants destinés à être taillés en Belgique donnerait l'assurance que la totalité du diamant est prise en compte dans le calcul des cotisations pour sa valeur réelle, les charges étant réparties équitablement entre le distributeur et le fabricant.

Le choix de ce système se justifierait également en raison de la structure de l'industrie diamantaire belge, qui rendrait difficile l'application d'un système de cotisation calculé sur les salaires. D'ailleurs, l'opportunité de ce choix

relèverait de la seule appréciation du législateur belge.

Le demandeur au principal affirme que la cotisation ne serait d'ailleurs calculée que sur les marchandises destinées à être travaillées par l'industrie diamantaire belge, de telle sorte que la marchandise réexpédiée et la marchandise en transit n'entreraient jamais en ligne de compte dans ce calcul. Les importateurs de diamants bruts, les fabricants de diamants et les ouvriers diamantaires constituant les maillons successifs d'une seule et même chaîne économique, l'idée de solidarité, qui est à la base de la législation sociale, justifierait que les importateurs contribuent également au relèvement social des ouvriers occupés dans l'industrie diamantaire.

Le Fonds social rappelle en outre que le 29 février 1968 le président de la Commission des Communautés européennes avait adressé au ministre des affaires étrangères de Belgique une lettre, suivie, le 20 janvier 1969, d'un avis motivé au sens de l'article 169 du traité, invitant le gouvernement belge à éliminer de la législation en question la contradiction avec l'article 7 du traité, résultant du fait que seules les importations de diamants bruts en provenance des Pays-Bas étaient admises au bénéfice de la dispense de la cotisation susvisée. La Commission proposait une alternative consistant soit à admettre au bénéfice de ladite dispense les importations de diamants bruts en provenance de tout État membre, soit, à l'inverse, à supprimer l'exonération consentie en faveur des seuls Pays-Bas.

Tout en faisant observer que, en raison de la localisation de l'industrie diamantaire, il semble très improbable que des accords d'échanges voient le jour entre les industries belges et celles des États membres autres que les Pays-Bas, le requérant au principal estime que la Belgique se conformera à cette invitation en étendant la dispense aux importations effectuées dans le cadre des accords d'échanges entre l'industrie diamantaire belge et celle de ces États membres.

Il ressortirait de la conception qui est à la base des dispenses prévues par la loi en question que les diamants bruts ne sont pas pris en considération pour l'application de la charge dont il s'agit simplement en raison de leur importation, puisque les dispenses sont précisément fondées sur le fait que les importations de diamants, auxquelles elles s'appliquent, n'augmentent pas le volume des opérations de fabrication. En effet, d'une part, il serait techniquement impossible de tailler le diamant brut de valeur inférieure à 300 francs par carat et, d'autre part, le diamant importé en provenance des Pays-Bas, dans le cadre de l'accord d'échanges conclu entre les industries diamantaires belges et néerlandaises, ne ferait que se substituer aux diamants belges exportés aux Pays-Bas dans les limites de cet accord, diamants qui ont déjà été compris précédemment dans la base de calcul de la cotisation litigieuse.

Le demandeur au principal se réfère ensuite aux travaux préparatoires du traité C.E.E. pour appuyer son affirmation que ce traité ne vise pas à exonérer de tout impôt ou charge les marchandises mises en libre circulation, mais seulement à ce que ces marchandises subissent un traitement identique, de telle façon que les échanges économiques ne soient pas perturbés par des interventions protectionnistes dans l'un ou l'autre État membre.

Le traité n'exigerait pas que tous les éléments qui contribuent à influencer le prix de revient des marchandises soient identiques dans tous les États membres. Lorsque des différences à cet égard seraient de nature à entraver le fonctionnement correct du marché commun, la Commission dispose des procédures prévues aux articles 100 et suivants du traité. Or, il serait évident que la législation relative au Fonds social ne fait aucune discrimination entre le diamant belge et le diamant étranger, car elle ne protège ni n'avantage le commerce et l'industrie diamantaires belges par rapport à la concurrence étrangère.

Les cotisations dues au Fonds social ne pourraient en aucun cas être qualifiées de taxes, et ne sauraient donc être visées par l'interdiction des articles 9 et 12 du traité, qui a employé, à bon escient, le terme « taxe d'effet équivalent » en remplacement de la formule originairement proposée de « toute mesure d'effet équivalent ». Pour établir si on est en présence d'une taxe d'effet équivalent, il faut vérifier si la taxe en question a un effet discriminatoire ou protectionniste et si elle altère en conséquence le jeu de la concurrence entre les États membres. C'est ce qui résulterait, selon le demandeur au principal, de la jurisprudence de la Cour.

Il ressortirait en outre de l'article 95 du traité, considéré conjointement avec les articles 9, 12 et 13, que ce n'est que lorsque les taxes sont supérieures aux charges qui grèvent, directement ou indirectement, les produits nationaux qu'elles peuvent avoir un effet équivalant à celui d'un droit de douane.

Les *deux défenderesses au principal* ont présenté un mémoire identique, dans lequel elles exposent les faits ayant amené à l'adoption de la loi litigieuse et la situation de fait caractérisant l'importation, la transformation et le commerce belges des diamants bruts et des diamants industriels.

Elles fournissent des statistiques tendant à montrer, entre autres, l'importance économique de cette branche d'activité et l'incidence de la taxe litigieuse sur le marché anversois. Selon les statistiques établies pour l'année 1968, les importations de diamants bruts se sont élevées à 11 748 000 000 de francs belges, dont 4 138 000 000 ont été réexportés en tant que bruts. Les importations de diamants industriels seraient de l'ordre de 2 951 000 000 de francs belges, tandis que les exportations atteindraient 2 950 000 000. La majeure partie de ces opérations concernerait du diamant ayant une valeur de plus de 300 francs par carat et, par conséquent, soumis à la taxe.

Pour les importations de diamants bruts en 1968, la taxe de 1/3 % correspond à 39 160 000 francs. Sur les diamants industriels, l'incidence de la taxe est évaluée à 8 660 000 francs. Le montant total de la taxe frappant les différentes sortes de diamants exportés de la Belgique dans les autres pays de la C.E.E. atteindrait 5 400 000 francs.

En ce qui concerne en particulier le diamant industriel, les défenderesses au principal affirment que cette branche ne présente aucun lien avec les activités des ouvriers diamantaires, et cette circonstance fait ressortir d'autant plus l'anomalie d'une loi qui aurait pour effet de faire supporter aux acheteurs de diamants de toute la Communauté la charge des avantages sociaux consentis aux ouvriers diamantaires belges. Si cette taxation était maintenue, la branche commerciale en question pourrait se déplacer vers un autre pays de la C.E.E., et en particulier vers les Pays-Bas.

En ce qui concerne les points de droit soulevés par la demande du juge de paix d'Anvers, les parties défenderesses au principal se réfèrent à un avis de deux professeurs de droit de l'université de Bruxelles, dont elles ont présenté le texte en annexe à leurs mémoires.

Quant aux articles 9 et 12 du traité C.E.E., les auteurs de cet avis soutiennent que ces dispositions générales ne devraient pas être interprétées à la lumière de l'article 37, dont l'objet est très spécifique. Ils s'opposent à l'idée qu'une taxe imposée du fait et à l'occasion de l'importation ne pourrait avoir un effet équivalant à celui d'un droit de douane qu'à la condition que les produits imposés soient en concurrence avec des produits nationaux. Ils estiment que le traité a voulu éliminer non seulement la protection de l'industrie nationale, mais toutes les entraves aux échanges. Cette finalité correspondrait à un objectif essentiel du marché commun, à savoir l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée sur ce marché. Par conséquent, il ne serait pas correct de considérer qu'une taxe, exigible en raison de l'importation, n'aurait pas un effet équiva-

lant à celui d'un droit de douane en raison du fait qu'elle n'est pas destinée à protéger une production nationale.

Quant à la question de savoir si une contribution peut être considérée comme une taxe d'effet équivalent, même lorsqu'elle n'a pas une qualification fiscale et n'est pas perçue au profit du Trésor, l'avis susvisé se réfère à l'arrêt de la Cour dans les affaires 52 et 55-65 (république fédérale d'Allemagne contre Commission), selon lequel l'équivalence d'une taxe avec un droit de douane doit être appréciée en considérant ses effets à la lumière des objectifs du traité, sans se préoccuper du but dans lequel un État a institué cette taxe, ni des modalités dont il l'assortit.

Pour définir la notion d'imposition intérieure, visée à l'article 95 du traité, on fait remarquer tout d'abord qu'en vertu d'un principe internationalement reconnu, les États ne font pas supporter la charge de ces taxes aux consommateurs étrangers et que l'exportateur a le droit de se faire restituer les impôts ayant frappé le bien lors de transmissions antérieures.

Il ressortirait de la jurisprudence de la Cour qu'une contribution obligatoire ne saurait être assimilée aux impositions intérieures prévues par l'article 95 lorsque cette taxe — comme ce serait le cas de la contribution litigieuse — ne serait pas destinée à mettre les produits importés dans une situation fiscale comparable à celle des autres catégories de produits, quelle qu'en soit l'origine, ne serait pas prélevée dans le cadre d'une législation relative à la taxe sur le chiffre d'affaires mais constituerait une taxe spécifique sur des produits importés, et ne serait pas restituée lorsque les produits sont réexportés, soit à l'état brut, soit après avoir été travaillés.

Les consultants susvisés estiment que des limitations à la liberté d'action des États membres quant à la perception de taxes d'effet équivalent dans leurs relations avec les pays tiers découlent des articles 18 à 28 du traité concernant le tarif douanier commun, et cela même indépendamment de la mise en œuvre des articles 111 et suivants relatifs à la politique commerciale commune.

Toutefois, en l'espèce, ces limites ne paraîtraient pas avoir été dépassées.

De façon plus générale, cet avis affirme qu'il se peut fort bien qu'une taxe, quoique sans effets protecteurs, fausse les conditions de la concurrence sur le marché commun, comme ce serait justement le cas de la taxe dont il s'agit. La procédure prévue à l'article 101 pour éliminer les distorsions de la concurrence n'aurait qu'une fonction subsidiaire pour les cas où aucune autre disposition du traité ne serait applicable. En l'espèce, ce serait par l'application de l'interdiction prévue par l'article 12 du traité à la taxe litigieuse que les effets susvisés devraient être éliminés.

Par ailleurs, la taxe en question aurait même un effet protectionniste en ce qui concerne des utilisateurs nationaux, car elle imposerait à tous les utilisateurs de la Communauté une charge au profit de certains employeurs établis dans un seul pays de la C.E.E.

Cet avis se réfère enfin à la jurisprudence de la Cour, qui ferait apparaître le caractère directement applicable des articles 12, 37, paragraphe 2, et 95, alinéa 1.

La *Commission des Communautés européennes* observe que la taxe en question peut être classée dans le vaste secteur de la parafiscalité. Or, l'expérience montrerait que pour apprécier une taxe de ce genre au regard du droit communautaire, un examen global est insuffisant et qu'il faut étudier en détail chacune de ces taxes en fonction de son caractère propre et en tenant compte de tous les éléments qui entrent en jeu. Par conséquent, il faut éviter dans cette matière toute conclusion générale susceptible d'être étendue à d'autres taxes pouvant présenter, à première vue, une grande parenté avec celle qui a donné naissance au litige au fond, mais à propos desquelles il convient, en fait comme en droit, de faire intervenir d'autres éléments.

En relation avec l'article 12, la Commission observe que pour déterminer si

une taxe doit être considérée comme une taxe d'effet équivalant à un droit de douane, il est nécessaire d'examiner son effet au regard des objectifs du traité, et en particulier en ce qui concerne la libre circulation des marchandises, sans qu'il soit nécessaire de rechercher, ni la dénomination ou la technique de la taxe, ni les buts visés par l'État en la percevant, ni la destination donnée aux montants perçus. Toutefois, l'effet d'entrave aux importations ne serait pas suffisant pour qu'une taxe ou une imposition soit considérée comme interdite par les articles 9 et 12 du traité.

Quant à l'article 95, la Commission observe que la jurisprudence de la Cour relative à certaines impositions à l'importation, en l'absence de production dans le pays importateur (affaires 27-67 et 31-67), ne vise pas directement les articles 9 et 12 et l'interdiction qu'ils édictent de percevoir des taxes d'effet équivalent. Cette jurisprudence a attribué une grande importance au fait que les impositions dont il s'agissait dans ces affaires relevaient d'une taxe générale frappant indistinctement toutes les catégories de produits tant internes qu'importés. Les principes ainsi énoncés ne pourraient donc être appliqués sans autre examen à des impositions du genre de celle dont il s'agit en l'espèce, qui constitue une imposition spéciale frappant un produit particulier. Le pouvoir des États membres d'appliquer des impositions intérieures spéciales ne saurait être contesté sur la base du traité, dont l'article 95, tout en posant des limites à l'exercice de ce pouvoir, parle expressément d'impositions intérieures « de quelque nature qu'elles soient ». En l'absence de produits nationaux similaires, la distinction entre taxe spéciale à l'importation et imposition intérieure ne revêtirait aucune signification au regard des objectifs du traité.

Les impositions intérieures qui frappent uniquement les importations alors qu'il n'existe pas de production nationale ne seraient toutefois pas toujours compatibles avec le traité, comme il ressort de l'arrêt de la Cour dans l'affaire 31-67, lequel prévoit des limites à la liberté des États membres quant à la fixation du niveau des taux.

Quant à l'article 18 du traité, la Commission observe qu'il ne fait pas obstacle à l'application, dans les limites fixées par le traité, d'impositions intérieures sur les importations de produits en provenance des autres États membres, une telle imposition intérieure n'étant pas susceptible de s'opposer à l'institution d'un tarif douanier commun.

Il ne paraît pas possible, de l'avis de la Commission, de tirer de l'article 37 des conclusions quant à la notion de taxe d'effet équivalent.

Quant au rapport entre les articles 9 et 12 d'une part et l'article 95 d'autre part, la Commission observe que les interdictions énoncées aux deux premiers articles ne sauraient être considérées comme ayant un caractère plus absolu que celles qui figurent à l'article 95. Selon cette dernière disposition, en l'absence d'une production nationale, une taxe sur le produit importé doit être considérée comme une imposition intérieure, qui est licite dans la mesure où son montant reste dans le cadre général des impositions de l'État membre considéré.

Quant à la position respective des importateurs belges et des importateurs dans d'autres États membres, la Commission affirme que ces deux groupes se trouvent dans la même situation en ce qui concerne le marché belge, l'obligation d'acquitter la taxe litigieuse en ce qui concerne la vente sur le marché s'appliquant uniformément à tous. Il y a, par contre, une différence lorsqu'un importateur belge veut revendre sa marchandise dans un autre État membre, car il n'a pas droit à la restitution de la taxe qu'il a acquittée au moment de l'importation en Belgique. Mais, selon la Commission, en ce qui concerne les exportations à partir d'un État membre, le principe d'égalité de traitement n'est pas poussé à un tel point, dans l'esprit du traité, que les États membres seraient tenus de rembourser certaines impositions.

A propos de la différence de traitement que la loi en question comporte au détriment des importateurs belges de diamants en relation avec les fabricants de diamants belges et des autres États membres, la Commission remarque enfin qu'en matière fiscale et sociale la législation des États membres diffère encore très largement et qu'on ne saurait donc tirer des différences de traitement qui en résultent aucune conclusion quant à l'interprétation des articles 9 et 12.

Le *gouvernement du royaume de Belgique* observe que, selon le droit belge, le droit de douane est compris dans la notion d'impôts. Les cotisations à la sécurité sociale ne sauraient être confondues avec cette notion, même lorsqu'elles sont fixées et prélevées de la même façon que certaines catégories d'impôts.

Il ressortirait des travaux préparatoires du traité C.E.E. que les articles 12 et suivants ne viseraient pas n'importe quelle mesure prise par l'État membre dont les effets réels seraient équivalents à ceux d'un droit de douane. Par la notion de taxe d'effet équivalent, les auteurs du traité ont voulu éviter que certains États membres, en se prévalant d'une interprétation interne de la notion de droit de douane, ne tournent les objectifs réels du traité.

La notion susvisée ne comprendrait donc que les taxes qui complètent des droits de douane et qui ne sont prélevées que sur les marchandises en provenance de l'étranger, à l'exclusion de celles similaires produites dans le pays. Même si une taxe présente les caractéristiques d'un impôt, elle ne pourrait être considérée comme ayant un effet équivalant à celui d'un droit de douane que si elle traite le produit importé de façon plus défavorable que le produit national correspondant.

En l'absence d'un produit similaire national, on ne saurait faire état d'une tendance protectionniste, et la charge grevant les produits importés ne pourrait avoir pour effet de fausser la concurrence entre les États membres.

En ce qui concerne en particulier la taxe litigieuse, le gouvernement belge affirme qu'elle vise uniquement à mettre le financement d'un fonds, destiné à procurer des avantages sociaux aux ouvriers diamantaires, à la charge des importateurs de diamants bruts, parce que ceux-ci tirent un avantage indirect du travail de ces ouvriers.

Ce système se justifierait également en raison des difficultés pratiques que supposerait le calcul de la cotisation sur la base des salaires.

Le gouvernement belge fait enfin remarquer que la Commission des Communautés européennes aurait exclu l'idée que la cotisation litigieuse constitue une taxe d'effet équivalant à un droit de douane, car, dans sa lettre du 29 février 1968, adressée au gouvernement belge, elle envisage la possibilité de la suppression de l'exonération consentie en faveur des seuls Pays-Bas, qu'elle considère comme étant en contradiction avec l'article 7 du traité C.E.E., ce qui signifie qu'en principe rien ne s'oppose à ce que la cotisation soit perçue sur l'importation de diamants bruts en provenance des États membres.

Motifs

Attendu que, par jugement du 24 décembre 1968, parvenu au greffe de la Cour le 16 janvier 1969, le juge de paix du 2e canton d'Anvers a posé, en vertu de l'article 177 du traité instituant la C.E.E., plusieurs questions tendant à obtenir l'interprétation des articles 9, 12, 13, 18 et 95 du traité C.E.E.;

2 attendu que, à l'exception de la question n° 5, *c*, ces questions ont essentiellement pour objet de faire préciser la notion de taxe d'effet équivalant à un droit de douane, visée aux articles 9 et 12 du traité C.E.E., et la portée de son interdiction;

3 que les références faites aux articles 18, 37 et 95, en vue d'une comparaison et d'une distinction par rapport aux articles 9 et 12, tendent à ce même but;

4 qu'il convient donc d'envisager ces questions dans leur ensemble;

5 attendu qu'aux termes de l'article 9 la Communauté est fondée sur une union douanière reposant sur l'interdiction, entre les États membres, des droits de douane et de « toutes taxes d'effet équivalent », ainsi que sur l'adoption d'un tarif douanier commun dans leurs relations avec les pays tiers;

6 qu'aux termes de l'article 12 est interdite l'introduction de « nouveaux droits de douane à l'importation ... ou taxes d'effet équivalent »;

7 attendu que la place de ces articles en tête de la partie réservée aux « fondements de la Communauté », celle de l'article 9 à l'entrée même du titre sur « la libre circulation des marchandises », celle de l'article 12 à l'ouverture de la section consacrée à « l'élimination des droits de douane », suffit à marquer le rôle essentiel des interdictions ainsi édictées;

8 que la force de ces prohibitions est telle que, pour éviter de les voir tournées par la variété des pratiques douanières ou fiscales, le traité a voulu prévenir toute faille éventuelle dans leur mise en œuvre;

9 qu'il est ainsi précisé par l'article 17 que les interdictions de l'article 9 recevront application même si les droits de douane ont un caractère fiscal;

10 que l'article 95, placé à la fois dans la partie du traité consacrée à la « politique de la Communauté » et dans le chapitre réservé aux « dispositions fiscales », tend, par l'interdiction de frapper les produits importés d'impositions intérieures supérieures à celles qui frappent la production nationale, à colmater les brèches qu'un procédé fiscal pourrait ouvrir dans les interdictions prescrites;

11 attendu qu'en édictant l'interdiction des droits de douane, le traité ne distingue pas entre les marchandises selon qu'elles entrent ou non en concurrence avec les produits du pays importateur;

12 que l'abolition des barrières douanières ne vise donc pas exclusivement à éliminer leur caractère protecteur, le traité ayant au contraire entendu donner à la règle de l'élimination des droits de douane et des taxes d'effet équivalent une portée et un effet généraux en vue d'assurer la libre circulation des marchandises;

13 qu'il résulte de l'ensemble du système, et du caractère général et absolu de l'interdiction de tout droit de douane applicable aux marchandises circulant entre les États membres, que les droits de douane 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;

14 que la justification de cette interdiction réside dans l'entrave que des charges pécuniaires, fussent-elles minimes, appliquées en raison du franchissement des frontières constituent pour la circulation des marchandises;

15 attendu que l'extension de l'interdiction des droits de douane aux taxes d'effet équivalent a pour fonction de compléter, en la rendant efficace, l'interdiction des entraves aux échanges résultant de ces droits;

16 que l'emploi de ces deux notions complémentaires tend ainsi à éviter, dans le commerce entre les États membres, l'imposition de toute charge pécuniaire basée sur le fait du passage de la frontière d'un État par des marchandises circulant à l'intérieur de la Communauté;

17 que, pour reconnaître à une taxe un effet équivalant à celui d'un droit de douane, il importe donc de considérer cet effet au regard des objectifs que se propose le traité, dans les parties, titre et chapitre où sont insérés les articles 9 et 12, notamment par rapport à la libre circulation des marchandises;

18 que, dès lors, une charge pécuniaire, fût-elle minime, unilatéralement imposée, quelles que soient son appellation et sa technique, et frappant les marchandises nationales ou étrangères à 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 9 et 12 du traité, alors même qu'elle ne serait pas perçue au profit de l'État, qu'elle n'exercerait aucun effet discriminatoire ou protecteur, et que le produit imposé ne se trouverait pas en concurrence avec une production nationale;

19 attendu qu'il résulte de l'ensemble des textes susvisés, et de leur rapport avec les autres dispositions du traité, que l'interdiction de nouveaux droits de douane ou taxes d'effet équivalent, liée au principe de la libre circulation des produits, constitue une règle essentielle qui, sans préjudice d'autres dispositions du traité, ne comporte pas d'exceptions;

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

21 que, s'il n'est pas exclu que, dans certaines hypothèses, un service déterminé effectivement rendu puisse faire l'objet d'une éventuelle contrepartie proportionnée audit service, il ne peut s'agir que de cas d'espèces qui ne sauraient conduire à tourner les dispositions des articles 9 et 12 du traité;

22 attendu que les dispositions du traité établissant les interdictions susvisées imposent aux États membres des obligations précises et bien définies, ne nécessitant, pour leur application, aucune intervention ultérieure des autorités communautaires ou nationales;

23 que, dès lors, ces dispositions engendrent directement des droits dans le chef des justiciables;

24 attendu qu'en interdisant toute charge pécuniaire nouvelle appliquée lors du passage des frontières de marchandises circulant dans la Communauté, le traité n'établit aucune distinction entre les ressortissants des différents États membres;

25 qu'en effet le traité interdit toute charge pécuniaire à l'importation et à l'exportation entre États membres, indépendamment de la nationalité des opérateurs économiques qui seraient défavorisés par de telles mesures;

26 qu'il ne serait donc pas justifié, pour l'application de ces dispositions, de faire une distinction selon que les mesures envisagées désavantagent certains États membres et leurs ressortissants, ou bien tous les ressortissants de la Communauté, ou bien seulement les ressortissants de l'État auteur de ces mesures;

27 attendu que la question n° 5, *c*, du juge de paix du 2e canton d'Anvers tend à savoir si une taxe nouvelle qui frappe l'importation en provenance de tout pays étranger est toujours interdite comme étant incompatible avec le traité, du fait qu'elle ferait obstacle à l'instauration du tarif douanier commun;

28 attendu qu'en relation avec les échanges avec les pays tiers, le traité ne contient pas de dispositions explicites analogues à celles qui, dans les échanges entre les États membres, interdisent les taxes d'effet équivalant aux droits de douane;

29 que l'existence de charges pécuniaires autres que les droits de douane proprement dits, qui, avant la mise en place du tarif douanier commun, auraient été appliquées par un État membre, lors de l'importation sur son territoire de marchandises provenant directement de pays tiers, n'était pas susceptible d'entraver l'alignement des tarifs douaniers de chaque État membre sur les taux du tarif douanier commun;

30 qu'il est vrai que les objectifs que vise l'application uniforme par tous les États membres du tarif douanier commun dans les relations avec les pays

tiers pourraient être entravés par l'adoption unilatérale ou le maintien, par un État membre, des mesures susvisées, notamment lorsque le principe de la libre circulation des marchandises admises en libre pratique dans un État membre ne serait pas suffisant pour corriger les effets de ces mesures nationales;

31 que, dans de telles hypothèses, la question pourrait se poser de savoir si des limites peuvent résulter du traité quant à la liberté des États d'adopter ou de maintenir des mesures qui auraient pour effet d'altérer le fonctionnement du tarif douanier commun;

32 que, toutefois, cette question ne saurait se poser que pour la période postérieure à la mise en place du tarif douanier commun;

Sur les dépens

33 Attendu que les frais exposés par la Commission des Communautés européennes et par le gouvernement du royaume de Belgique, qui ont soumis leurs observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement;

34 que la procédure revêt, à l'égard des parties en cause, le caractère d'un incident soulevé au cours d'un litige pendant devant le juge de paix d'Anvers et que la décision sur les dépens appartient, dès lors, à cette juridiction;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;
le juge rapporteur entendu en son rapport;
le demandeur et les défenderesses au principal, le gouvernement du royaume de Belgique et la Commission des Communautés européennes entendus en leurs observations orales;
l'avocat général entendu en ses conclusions;
vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment ses articles 9, 12, 13, 18, 37, 95 et 177;
vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté économique européenne, et notamment son article 20;
vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le juge de paix du 2e canton d'Anvers, conformément au jugement rendu par cette juridiction le 24 décembre 1968, dit pour droit :

1) **La notion de taxe d'effet équivalent visée aux articles 9 et 12 du traité C.E.E. comprend toute charge pécuniaire, autre qu'un droit**

de douane proprement dit, frappant en raison du franchissement de la frontière les marchandises circulant à l'intérieur de la Communauté, pour autant qu'elle n'est pas admise par des dispositions spécifiques du traité;

2) Sans préjudice des limitations qui pourraient être imposées pour atteindre les objectifs du tarif douanier commun, le traité n'a pas considéré les charges pécuniaires autres que les droits de douane proprement dits, appliquées par un État membre avant la mise en place de ce tarif, aux importations de marchandises provenant directement de pays tiers, comme étant incompatibles avec les exigences relatives à l'alignement progressif des tarifs douaniers nationaux sur le tarif extérieur commun.

Ainsi jugé à Luxembourg le 1er juillet 1969.

Lecourt Trabucchi Mertens de Wilmars
Donner Strauß Monaco Pescatore

Lu en séance publique à Luxembourg le 1er juillet 1969.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JOSEPH GAND, PRÉSENTÉES LE 21 MAI 1969

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La demande d'interprétation de certains articles du traité de Rome que vous a adressée le juge de paix du 2e canton d'Anvers est importante à plus d'un titre. D'abord, parce qu'elle est née d'un litige qui a trait à la cotisation à laquelle les importateurs de diamant brut sont assujettis au profit du Fonds social pour les ouvriers diamantaires, cotisation instituée par les lois belges des 12 avril 1960 et 28 juillet 1962; le juge national, avant de vous saisir, a longuement examiné le problème, souvent débattu, des rapports entre le traité et la loi postérieure et l'a résolu dans le sens indiqué par votre arrêt du 15 juillet 1964, Costa contre E.N.E.L. (6-64, Recueil, X-1964, p. 1141). Par ailleurs, à propos d'une espèce très particulière, vous retrouverez des notions qui ont déjà fait l'objet d'une jurisprudence assez fournie, telles que celles de « taxe d'effet équivalent » et d'« imposition intérieure », et vous aurez à fixer les limites des droits des États. Nous ajouterons enfin que les questions qui sont ici débattues ne sont pas sans rapports avec celles que vous aurez tout à l'heure à examiner dans l'affaire 24-68 qui