Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 38/21
Luxembourg, le 16 mars 2021

Presse et Information

Arrêts dans les affaires
C-562/19 P Commission/Pologne et C-596/19 P Commission/Hongrie

L'impôt polonais dans le secteur de la vente au détail et la taxe hongroise sur la publicité ne violent pas le droit de l'Union en matière d'aides d'État

La Cour rejette dès lors les pourvois de la Commission et confirme les arrêts du Tribunal

Par une loi entrée en vigueur le 1er septembre 2016, la Pologne a instauré un impôt dans le secteur du commerce de détail. Cet impôt était assis sur le chiffre d'affaires mensuel tiré par tout détaillant de la vente de marchandises aux consommateurs, au-delà d'un montant de 17 millions de zlotys polonais (PLN) (environ quatre millions d'euros). Cet impôt comportait deux tranches : un taux de 0,8 % s'appliquait au chiffre d'affaires compris entre 17 et 170 millions de PLN et un taux de 1,4 % grevait la part du chiffre d'affaires excédant ce dernier montant.

À l'issue de la procédure formelle d'examen de cette mesure ouverte par décision du 19 septembre 2016 [1], la Commission européenne a considéré, par décision du 30 juin 2017 [2], que cet impôt progressif constituait une aide d'État incompatible avec le marché intérieur et a enjoint à la Pologne d'annuler tous les paiements en suspens au titre de cet impôt, avec effet à la date de son adoption.

Par arrêt du 16 mai 2019 [3], le Tribunal de l'Union européenne, saisi par la Pologne, a annulé, d'une part, la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen et, d'autre part, la décision négative concernant la Pologne. Il a jugé que c'était à tort que la Commission avait estimé que l'institution d'une taxe progressive sur le chiffre d'affaires généré par la vente de détail de marchandises engendrait un avantage sélectif au profit des entreprises réalisant un chiffre d'affaires peu élevé lié à cette activité et que, en ce qui concerne la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, elle ne pouvait, en l'état du dossier au moment de l'adoption de cette décision, qualifier provisoirement la mesure fiscale en cause d'aide nouvelle sans se fonder sur l'existence de doutes légitimes sur ce point.

Pour sa part, la Hongrie avait instauré, par une loi entrée en vigueur le 15 août 2014, une taxe progressive sur les recettes liées à la diffusion de publicités dans cet État membre. Cette taxe, assise sur le chiffre d'affaires net des diffuseurs de publicités (organes de presse écrite, médias audiovisuels, afficheurs) opérant en Hongrie, comportait dans un premier temps un barème de six taux progressifs en fonction du chiffre d'affaires, adapté par la suite pour ne plus comporter que deux taux, et était assortie de la possibilité, pour les assujettis dont le bénéfice avant impôt de l'exercice 2013 était nul ou négatif, de déduire de leur base d'imposition 50 % des pertes reportées des exercices précédents.

---

[1] Décision du 19 septembre 2016, relative à l'aide d'État SA.44351 (2016/C) (ex 2016/NN) – Impôt polonais dans le secteur du détail – Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, [TFUE] (JO 2016, C 406, p. 76, ci-après la « décision d'ouverture »).
[2] Décision (UE) 2018/160, du 30 juin 2017, relative à l'aide d'État SA.44351 (2016/C) (ex 2016/NN) mise à exécution par la Pologne relative à l'impôt sur le commerce de détail (JO 2018, L 29, p. 38, ci-après la « décision négative concernant la Pologne »).
[3] Arrêt du Tribunal du 16 mai 2019, Pologne/Commission, T-836/16 et T-624/17 ; voir également communiqué de presse nº 64/19.

À l'issue de la procédure formelle d'examen de cette mesure, ouverte par décision du 12 mai 2015 [4], la Commission a estimé, par décision du 4 novembre 2016 [5], que la mesure fiscale adoptée par la Hongrie, du fait tant de sa structure progressive que de la possibilité de déduire les pertes reportées qu'elle comportait, constituait une aide d'État incompatible avec le marché intérieur et ordonné la récupération immédiate et effective des aides versées auprès de leurs bénéficiaires.

Par arrêt du 27 juin 2019 [6], le Tribunal, saisi par la Hongrie, a annulé cette dernière décision, en jugeant que la Commission avait estimé à tort que la mesure fiscale en cause et le mécanisme de déductibilité partielle des pertes reportées étaient constitutifs d'avantages sélectifs.

Dans deux arrêts prononcés le 16 mars 2021, la Cour, réunie en grande chambre, rejette les pourvois introduits par la Commission à l'encontre des arrêts attaqués. À l'appui de ses pourvois, la Commission faisait en particulier valoir que le Tribunal avait violé l'article 107, paragraphe 1, TFUE, en jugeant que le caractère progressif des impositions sur le chiffre d'affaires respectivement en cause n'induisait pas d'avantage sélectif.

En écartant, dans ses arrêts, les griefs de la Commission, la Cour réaffirme, dans le domaine des aides d'État, le principe établi en matière de libertés fondamentales du marché intérieur selon lequel, **en l'état actuel de l'harmonisation du droit fiscal de l'Union, les États membres sont libres d'établir le système de taxation qu'ils jugent le plus approprié, de sorte que l'application d'une taxation progressive assise sur le chiffre d'affaires relève du pouvoir d'appréciation de chaque État membre** [7], pourvu que les caractéristiques constitutives de la mesure en cause ne révèlent aucun élément manifestement discriminatoire.

Appréciation de la Cour

À titre liminaire, la Cour rappelle que, aux fins de la qualification d'une mesure de portée générale d'« aide d'État », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, la condition relative à la sélectivité de l'avantage prévu par la mesure en cause impose de déterminer si celle-ci est de nature à favoriser « certaines entreprises ou certaines productions » par rapport à d'autres qui se trouvent, au regard de l'objectif poursuivi par ledit régime, dans une situation factuelle et juridique comparable et qui subissent ainsi un traitement différencié pouvant, en substance, être qualifié de discriminatoire. En particulier, lorsqu'il s'agit d'une mesure fiscale nationale, il incombe à la Commission, après avoir identifié le système de référence, à savoir le régime fiscal « normal » applicable dans l'État membre concerné, de démontrer que la mesure fiscale en cause déroge à ce système de référence, dans la mesure où elle introduit des différenciations entre des opérateurs se trouvant, au regard de l'objectif poursuivi par ce dernier, dans une situation factuelle et juridique comparable, sans pour autant trouver de justification au regard de la nature ou de l'économie du système en question.

C'est à l'aune de ces considérations que la Cour examine, tout d'abord, si, en l'espèce, c'est à bon droit que le Tribunal a jugé, en substance, que la Commission n'avait pas démontré que le caractère progressif des mesures fiscales en cause avait pour conséquence de conférer un avantage sélectif à « certaines entreprises ou [à] certaines productions ». Sur ce point, la Cour confirme l'analyse du Tribunal selon laquelle la progressivité des taux prévue par les mesures fiscales respectivement en cause faisait partie intégrante du système de référence au regard duquel il convenait d'apprécier si l'existence d'un avantage sélectif pouvait être établie.

---

[4] Décision du 12 mars 2015, relative à l'aide d'État SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) – Hongrie – Taxe sur la publicité – Invitation à présenter des observations en application de l'article 108, paragraphe 2, [TFUE] (JO 2015, C 136, p. 7).

[5] Décision (UE) 2017/329 de la Commission, du 4 novembre 2016, concernant la mesure SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) mise à exécution par la Hongrie dans le domaine de la taxation des recettes publicitaires (JO 2017, L 49, p. 36).

[6] Arrêt du Tribunal du 27 juin 2019, Hongrie/Commission, T-20/17 ; voir également communiqué de presse nº 84/19 (ci-après, conjointement avec l'arrêt Pologne/Commission précité, les « arrêts attaqués »).

[7] Voir, notamment, en ce sens, arrêts du 3 mars 2020, Vodafone Magyarország, C-75/18, point 49, et du 3 mars 2020, Tesco-Global Áruházak, C-323/18, point 69 (voir également communiqué de presse n° 20/20), ainsi que, en matière d'aides d'État, arrêt du 26 avril 2018, ANGED, C-233/16, point 50 (voir également communiqué de presse n° 57/18).

En effet, **compte tenu de l'autonomie fiscale reconnue aux États membres en dehors des domaines ayant fait l'objet d'une harmonisation en droit de l'Union, ceux-ci sont libres d'établir le système de taxation qu'ils jugent le plus approprié, en adoptant, le cas échéant, une taxation progressive.** En particulier, le droit de l'Union en matière d'aides d'État ne s'oppose pas, en principe, à ce que les États membres décident d'opter pour des taux d'imposition progressifs, destinés à tenir compte de la capacité contributive des assujettis, pas plus qu'il n'oblige les États membres à réserver l'application de taux progressifs aux seules impositions assises sur les bénéfices, à l'exclusion de celles assises sur le chiffre d'affaires.

Dans ces conditions, les caractéristiques constitutives de l'impôt, dont font partie les taux d'imposition progressifs, forment, en principe, le système de référence ou le régime fiscal « normal » aux fins de l'analyse de la condition de sélectivité. C'est à la Commission qu'il appartient, le cas échéant, de démontrer que les caractéristiques d'une mesure fiscale nationale ont été conçues de manière manifestement discriminatoire, de sorte qu'elles devraient être exclues du système de référence, ce que pourrait notamment révéler un choix de critères d'imposition incohérent au regard de l'objectif poursuivi par cette mesure. À cet égard, la Cour constate toutefois, en l'espèce, que **la Commission n'avait pas établi que les caractéristiques des mesures adoptées respectivement par les législateurs polonais et hongrois avaient été conçues de manière manifestement discriminatoire**, dans le but de contourner les exigences découlant du droit de l'Union en matière d'aides d'État. Dans ces conditions, le Tribunal était donc fondé à juger, dans les arrêts attaqués, que la Commission s'était erronément basée sur un système de référence incomplet et fictif en estimant que le barème progressif des mesures fiscales respectivement en cause ne faisait pas partie du système de référence à l'aune duquel devait être apprécié le caractère sélectif de ces dernières.

Dans l'affaire (C-562/19 P) portant sur l'impôt dans le secteur de la vente au détail institué en Pologne, la Cour examine ensuite les motifs sur lesquels le Tribunal s'est fondé pour annuler également la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen concernant la mesure fiscale adoptée par cet État membre. En l'occurrence, le Tribunal a, en substance, jugé que la Commission avait fondé la qualification provisoire d'aide nouvelle de la mesure fiscale en cause sur une analyse manifestement erronée de cette dernière, qui n'était, en conséquence, pas propre à étayer à suffisance de droit l'existence de doutes légitimes sur la qualification d'aide nouvelle de cette mesure. À cet égard, la Cour rappelle que le juge de l'Union, lorsqu'il contrôle la validité d'une telle décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen, n'est appelé à exercer qu'un contrôle restreint sur l'appréciation retenue par la Commission quant à la qualification d'une mesure d'« aide d'État », au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Or, la Cour constate que, en statuant comme il l'a fait, le Tribunal s'est bien contenté d'exercer sur la qualification provisoire d'aide d'État retenue par la Commission dans la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation et relève à cet égard qu'il n'a pas, en tout état de cause, annulé cette décision à la suite d'une simple reprise des motifs l'ayant conduit à annuler la décision négative concernant la Pologne. En conséquence, **la Cour écarte les moyens dirigés contre l'arrêt du Tribunal en tant qu'il a annulé la décision d'ouverture de la procédure formelle d'examen et l'injonction de suspension dont elle était assortie**.

Enfin, **dans l'affaire (C-596/19 P) portant sur la taxe sur la publicité instituée en Hongrie, la Cour juge que c'est sans commettre d'erreur de droit que le Tribunal a estimé que le mécanisme transitoire de déductibilité partielle de pertes reportées n'induisait pas d'avantage sélectif**. En effet, l'institution d'une mesure transitoire prenant en compte les bénéfices n'était pas incohérente au regard de l'objectif de redistribution poursuivi par le législateur hongrois en instituant la taxe sur la publicité. La Cour a souligné à cet égard que, en l'espèce, le critère tenant à l'absence de bénéfices enregistrés au titre de l'exercice précédant l'entrée en vigueur de cette taxe revêtait un caractère objectif, les entreprises bénéficiant du mécanisme transitoire de déductibilité partielle des pertes ayant, de ce point de vue, une capacité contributive inférieure aux autres.

Par ces motifs, **la Cour rejette dans leur ensemble les pourvois introduits par la Commission à l'encontre des arrêts attaqués**.

RAPPEL : La Cour de justice peut être saisie d'un pourvoi, limité aux questions de droit, contre un arrêt ou une ordonnance du Tribunal. En principe, le pourvoi n'a pas d'effet suspensif. S'il est recevable et fondé, la Cour annule la décision du Tribunal. Dans le cas où l'affaire est en état d'être jugée, la Cour peut trancher elle-même définitivement le litige. Dans le cas contraire, elle renvoie l'affaire au Tribunal, qui est lié par la décision rendue par la Cour dans le cadre du pourvoi.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le texte intégral des arrêts (C-562/19 P et C-596/19 P) est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Amanda Nouvel de la Flèche ☎ (+352) 4303 2524.

Des images du prononcé des arrêts sont disponibles sur « Europe by Satellite » ☎ (+32) 2 2964106.