

2. L'article 95, alinéa 1, doit recevoir une interprétation large, de manière à permettre d'appréhender tous les procédés fiscaux qui porteraient atteinte à l'égalité de traitement entre les produits nationaux et les produits importés; il convient donc d'interpréter de manière suffisamment souple la notion de «produits similaires». Sont à considérer comme similaires des produits qui présentent, au regard des consommateurs, des propriétés analogues ou répondent aux mêmes besoins. C'est dès lors en fonction d'un critère non d'identité rigoureuse, mais d'analogie et de comparabilité dans l'utilisation qu'il convient de déterminer le champ d'application du premier alinéa de l'article 95.
3. L'alinéa 2 de l'article 95 a pour fonction d'appréhender toute forme de protectionnisme fiscal indirect dans le cas de produits qui, sans être similaires au sens de l'alinéa 1, se trouvent néanmoins, avec certaines productions du pays d'importation, dans un rapport de concurrence même partielle, indirecte ou potentielle. Il suffit, pour l'application de cette disposition, que le produit importé se trouve en concurrence avec la production nationale protégée en raison d'une ou de plusieurs utilisations économiques, même à défaut de remplir pleinement la condition de similitude exigée par l'article 95, alinéa 1.
- Alors que le critère d'appréciation indiqué par l'alinéa 1 consiste dans la comparaison des charges fiscales, que ce soit en fonction du taux, des conditions d'assiette ou d'autres modalités d'application, l'alinéa 2, compte tenu de la difficulté d'établir des comparaisons suffisamment précises entre les produits en cause, s'attache à un critère plus global, à savoir le caractère protecteur d'un système d'impositions intérieures.
4. Si le droit communautaire, en son état actuel, n'interdit pas certaines exonérations ou certains allègements fiscaux, notamment lorsqu'ils ont pour objet de permettre le maintien de productions ou d'entreprises qui, sans ces faveurs fiscales particulières, ne seraient plus rentables en raison de l'élévation des coûts de production, la légitimité de ces pratiques est soumise à la condition que les États membres qui font usage de ces possibilités en étendent le bénéfice, de manière non discriminatoire et non protectrice, aux produits importés se trouvant dans les mêmes conditions.
5. Les classifications du tarif douanier commun, conçues en vue des échanges extérieurs de la Communauté, ne fournissent pas d'indications décisives pour apprécier si différents produits présentent entre eux, soit un rapport de similitude au sens de l'article 95, alinéa 1, du traité CEE, soit un rapport de concurrence, même partielle, indirecte ou potentielle, au sens du deuxième alinéa de cette disposition.

Dans l'affaire 168/78,

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par son conseiller juridique, M. Jean-Claude Séché, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de son conseiller juridique, M. Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie requérante,

contre

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, représentée par M. Noël Museux, directeur adjoint de la direction des affaires juridiques au ministère des affaires étrangères, en qualité d'agent, et M. Pierre Péré, secrétaire des affaires étrangères à la direction des affaires juridiques, en qualité d'agent adjoint, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de France,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire reconnaître qu'en appliquant un régime de taxation différentielle en matière d'eaux-de-vie, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 95 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, A. O'Keeffe et A. Touffait, présidents de chambre, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans et O. Due, juges,

avocat général: M. G. Reischl

greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits, le déroulement de la procédure, les conclusions et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Exposé des faits

La production française d'eaux-de-vie, c'est-à-dire de boissons spiritueuses obtenues par distillation, relevant de la sous-

position 22.09 C du tarif douanier commun, est de l'ordre de 1 230 000 hl par an.

Cette production est, selon la réglementation du service des alcools, divisée en trois catégories:

- a) La première catégorie comprend les eaux-de-vie de vin ou de fruits de dénomination d'origine contrôlée et réglementée; elle contient des eaux-de-vie de grande renommée, comme le cognac, l'armagnac et le calvados. La production de cognac est la plus importante; elle est passée, de 1955 à 1975, de 100 000/125 000 hl à 546 000 hl par an. Les autres eaux-de-vie de vin atteignent près de 120 000 hl, celles dérivées des fruits 140 000 hl.
- b) La seconde catégorie comprend les eaux-de-vie de vin ou de fruits produites par des petits exploitants, par distillation de leur propre production («bouilleurs de cru»). Cette production, de l'ordre de 100 000 hl
- par an, n'est pas soumise à des règles d'appellation d'origine.
- c) La troisième catégorie comprend les eaux-de-vie de céréales. Les genièvres constituent une production, limitée et contingentée, d'environ 8 000 hl par an; la production d'autres eaux-de-vie (whisky, gin, vodka) est peu importante. Les départements d'outre-mer ont une production de rhum de l'ordre de 312 000 hl.
- La législation française (articles 403 et 406 A du Code général des impôts et loi annuelle des finances) prévoit la perception, sur les divers alcools, d'un droit de consommation et d'un droit de fabrication, dont le taux a été, pour certains types de produits, fixé comme suit:

(en FF)

	Année	Eaux-de-vie de céréales	Genièvre	Eaux-de-vie de vin
Droit de consommation (par hl d'alcool pur)	1975	3 060	3 060	3 060
	1976	3 490	3 490	3 490
	1977	3 880	3 880	3 880
	1978	3 880	3 880	3 880
	1979	4 270	4 270	4 270
Droit de fabrication (par hl d'alcool pur)	1975	1 530	515	—
	1976	1 745	585	—
	1977	1 920	645	—
	1978	1 920	645	—
	1979	2 110	710	—
Total des droits	1975	4 590	3 575	3 060
	1976	5 235	4 075	3 490
	1977	5 800	4 525	3 880
	1978	5 800	4 525	3 880
	1979	6 380	4 980	4 270

Selon le projet de loi des finances pour 1980, le total des droits de consommation et de fabrication devrait être de 7 655 FF pour les eaux-de-vie de céréales, de 5 975 FF pour le genièvre et de 5 125 FF pour les eaux-de-vie de vin.

Le 14 juillet 1975, la Commission a attiré l'attention du gouvernement de la République française sur le fait que le régime fiscal du genièvre, boisson produite en France en quantité appréciable, était discriminatoire vis-à-vis des autres eaux-de-vie de céréales, dont la plus grande partie est importée, et que le régime fiscal des eaux-de-vie de céréales présentait un caractère protecteur à l'égard des autres eaux-de-vie, en particulier des eaux-de-vie de vin, dont la production française est importante.

Dans sa réponse, du 25 février 1975, le gouvernement français a contesté que les produits en cause puissent être considérés comme similaires ou substituables; les différences de taxation critiquées ne sauraient donc tomber sous le coup ni de l'article 95, alinéa 1, ni de l'article 95, alinéa 2.

Estimant que la République française manquait, en appliquant une taxation dont l'effet serait de protéger les productions nationales, aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 95 du traité CEE, la Commission a, par lettre du 16 mars 1976, ouvert contre la République française la procédure de l'article 169.

Le gouvernement français, dans ses observations du 31 mai 1976, a maintenu son point de vue selon lequel aucune violation du traité ne pouvait lui être reprochée. En conséquence, le 22 décembre 1976, la Commission a émis, à l'égard de la République française, l'avis motivé prévu par l'article 169, alinéa 1, du traité. La République française y était invitée à prendre, dans un délai de 45

jours, les mesures requises pour mettre fin au manquement à l'article 95 qui lui était reproché.

Le 10 janvier 1977, le gouvernement français s'est borné à accuser réception de l'avis motivé de la Commission.

II — Procédure écrite

Par requête, déposée le 7 août 1978, la Commission a, en application de l'article 169, alinéa 2, du traité CEE, saisi la Cour de justice du manquement imputé à la République française, en matière de taxation des eaux-de-vie, aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 95 du traité CEE.

La procédure écrite a suivi un cours régulier; le gouvernement de la République française a renoncé à déposer une duplique.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable. Elle a cependant invité la Commission et la République française à répondre, par écrit, à certaines questions; il a été donné suite à cette invitation dans les délais impartis, après prorogation de ceux-ci.

III — Conclusions des parties

La Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour

- déclarer qu'en appliquant un régime de taxation différentielle en matière d'eaux-de-vie, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 95 du traité CEE;
- condamner la République française aux dépens.

Le gouvernement de la République française conclut à ce qu'il plaise à la Cour

- rejeter la requête présentée par la Commission;
- condamner la Commission aux dépens.

IV — Moyens et arguments des parties au cours de la procédure écrite

La Commission est d'avis que le régime fiscal français a pour effet de grever les eaux-de-vie d'une charge inversement proportionnelle au volume de la production nationale, de manière à assurer une protection des eaux-de-vie de production française par rapport à celles provenant des autres États membres.

Quant à l'interprétation de l'article 95 du traité CEE

a) La fonction de l'article 95 serait d'éliminer, après la suppression des droits de douane et des taxes d'effet équivalent, les derniers obstacles aux échanges, non seulement des produits importés identiques aux produits indigènes, mais aussi des produits similaires ou en concurrence avec ceux-ci. L'article 95 devrait produire ses effets sur la base de critères objectifs, étrangers à toute considération de politique économique et sociale. L'interdiction de discrimination fiscale ne souffrirait aucune exception. Règle complémentaire de l'union douanière, l'article 95 ne laisserait place à aucune possibilité d'application conditionnelle ou subordonnée à des critères d'interprétation élaborés en dehors des règles communautaires. Il aurait pour objet de garantir la transparence du marché commun et d'assurer le principe de la neutralité de l'impôt au niveau

communautaire. La souveraineté fiscale des États membres aurait été considérablement limitée dans l'intérêt du commerce interne de la Communauté; ces limitations porteraient notamment sur la liberté du législateur national de recourir à l'instrument fiscal pour poursuivre des objectifs extra-fiscaux. Un régime fiscal national ne devrait pas exercer, sur l'activité économique des opérateurs des autres États membres, des effets secondaires contraires à la réalisation du marché commun. Les législations nationales devraient s'adapter à la discipline communautaire, notamment en matière de taxation des boissons alcooliques.

b) Il résulterait de la jurisprudence de la Cour que, pour déterminer la notion de «produits similaires», il y a lieu de comparer l'imposition de produits qui, au même stade de production ou de commercialisation, présentent au regard des consommateurs des propriétés analogues et répondent aux mêmes besoins; la circonstance que le produit national et le produit importé se trouvent, ou non, classés sous une même position du tarif douanier commun constituerait, à cet égard, un élément d'appréciation important.

La Cour aurait marqué sa préférence pour les critères d'appréciation, plus sûrs et plus faciles à manier, tirés d'éléments formels, par rapport aux autres critères, de caractère matériel, fondés notamment sur la nature et la qualité des produits, les matières premières utilisées et les procédés de fabrication.

La similarité devrait être appréciée au regard du consommateur et de ses besoins: la notion de similitude de l'article 95 obéirait spécifiquement à des exigences de caractère fiscal, abstraction faite des propriétés physiques ou chimiques des produits en cause.

La notion de similitude ne saurait avoir une dimension nationale: une définition

unique et uniforme pour tous les États membres s'imposerait, plutôt que neuf définitions, divergentes et contradictoires.

c) Le deuxième alinéa de l'article 95 étendrait l'interdiction de discrimination fiscale aux produits importés concurrents, substituables aux produits nationaux. Cette disposition confirmerait l'incompatibilité avec le traité des obstacles aux échanges qui se traduisent par des mesures fiscales de nature à protéger, de manière directe ou indirecte, les productions nationales de la concurrence des produits importés. Il résulterait de la jurisprudence de la Cour que l'article 95 a pour objet d'éliminer toute discrimination entre les produits importés et les produits nationaux qui, d'une manière quelconque, trouvent dans le marché commun le terrain d'une légitime confrontation.

d) Il n'y aurait pas lieu de recourir à l'instrument de l'harmonisation pour éliminer les obstacles aux échanges de caractère fiscal: il serait erroné de subordonner l'interdiction de discrimination fiscale découlant de l'article 95, disposition ayant un effet direct, à l'adoption de règles d'«exécution», faisant l'objet de directives d'harmonisation au sens de l'article 99 du traité.

Quant à la relation entre les différentes eaux-de-vie

a) La similitude des eaux-de-vie, en l'absence de réglementation et de définition communautaire, ne saurait être appréciée selon la réglementation du pays intéressé. La notion de «produits nationaux similaires», exigerait une interprétation uniforme pour l'ensemble des États membres.

b) La classification des produits sous une même position du tarif douanier

commun constituerait un élément important d'appréciation; or, le tarif douanier commun classerait l'ensemble des boissons spiritueuses sous la même position 22.09 C.

Au regard du fait que les taux des droits sont établis en fonction de sous-distinctions, il conviendrait de prendre en considération que la parenté de perception de sous-positions et sous-rubriques est fondée sur des considérations particulières, tenant à la politique commerciale de la Communauté ou à sa politique tarifaire, et que l'existence de telles sous-distinctions n'interdit pas de constater une similitude entre les boissons spiritueuses ainsi classées.

Le classement en positions et sous-positions tarifaires n'aurait, certes, qu'un caractère purement indicatif quant à l'appréciation de la similitude; il n'en resterait pas moins que le classement des «boissons spiritueuses» dans la sous-position C de la position 22.09 est un indice de leur similitude, que les autres éléments du dossier ne feraient que confirmer.

c) Les eaux-de-vie, qu'elles soient de céréales ou de vin et de fruits, présenteraient, selon les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles, du point de vue de la consommation, des propriétés analogues et satisferaient aux mêmes exigences des consommateurs. Celles-ci pourraient évidemment être déterminées et influencées par divers facteurs: habitudes, préférences individuelles, traditions locales ou nationales, conditions sociales, saisonnières et climatiques, voire la mode; il n'en resterait pas moins que, sur le marché, les eaux-de-vie se présentent, à l'égard des consommateurs, comme des produits non plus complémentaires, mais parallèles, en d'autres termes, des produits similaires au sens de l'article 95, alinéa 1.

d) La différence entre les trois catégories d'eaux-de-vie prévues par la législation française étant uniquement une question d'arôme, il n'y aurait pas lieu de prendre en considération des habitudes de consommation alléguées par le gouvernement français, d'autant moins que les habitudes de consommation pourraient fort bien être tributaires du prix de la boisson, donc indirectement des taxes qui la frappent.

e) La saveur, l'arôme et l'odeur des eaux-de-vie comporteraient une infinie variété; de ce fait, elles ne seraient pas identiques. Qu'elles soient de vin, de fruits ou de céréales, elles auraient, cependant, une propriété commune, qui marquerait leur similitude: elles posséderaient toutes des principes aromatiques ou des propriétés gustatives typiques, permettant de satisfaire un ensemble de besoins spécifiques du consommateur.

f) Les diverses eaux-de-vie, quelles que soient les matières dont elles sont issues, pourraient être utilisées de façons fort diverses. Il ressortirait de cette variété des utilisations qu'à chacune d'elles répondent toujours plusieurs eaux-de-vie; il n'y aurait pas de cas où une seule d'entre elles, d'un vin déterminé, d'un fruit déterminé ou d'une céréale déterminée, ne pourrait être remplacée par une ou plusieurs autres, lesquelles ne se trouveraient pas nécessairement dans l'une ou l'autre des catégories prévues par la législation française. Dans leur diversité, les eaux-de-vie répondraient cependant toutes à des besoins comparables.

g) L'analyse au titre de l'article 95, alinéa 1, devrait se faire en tenant compte, non pas des matières premières utilisées, mais de la similitude des produits obtenus au terme du processus de fabrication.

h) Les eaux-de-vie, dans leur diversité, auraient les mêmes utilisations; à supposer qu'elles ne soient pas similaires, elles constitueraient donc, pour le moins, des produits de substitution, concurrents, au sens de l'article 95, alinéa 2.

Quant à la violation de l'article 95, alinéa 1

L'impôt de fabrication et l'impôt de consommation prévus par le régime fiscal français seraient plus élevés pour les eaux-de-vie de céréales, dont la production en France serait peu importante, et sensiblement inférieurs (environ 30 %) pour les eaux-de-vie de vin ou de fruits, produites en quantité importante en France.

Une charge fiscale nettement supérieure grèverait ainsi les eaux-de-vie importées; s'agissant de produits similaires aux produits nationaux, il y aurait violation de l'article 95, alinéa 1.

Quant à la violation de l'article 95, alinéa 2

a) En admettant même que l'on puisse contester le caractère similaire des produits en cause, la réglementation française constituerait, en tout état de cause, une violation de l'article 95, alinéa 2: la taxation des eaux-de-vie de céréales et de genièvre constituerait une imposition de nature à protéger indirectement les eaux-de-vie de vin.

b) L'incidence de l'impôt sur le whisky et le cognac devrait être calculée sur les prix de vente au détail impôt exclu, et non pas impôt compris, tant pour des raisons de technique fiscale que de transparence. En termes de concurrence, les prix impôt compris seraient déjà faussés par l'existence de l'impôt discriminatoire.

Les prix de vente indiqués par le gouvernement français ne correspondraient pas

aux prix moyens de détail pratiqués en France pour les produits concernés.

L'importance de la discrimination ne devrait pas être évaluée en prenant en considération la différence entre l'incidence de l'impôt sur le whisky et celle sur le cognac, mais eu égard au rapport existant entre ces deux incidences.

c) Les chiffres concernant la consommation en France de whisky et de cognac ne seraient pas de nature à justifier la différence de taxation de ces alcools, mais bien plutôt à éclairer les motifs qui incitent le gouvernement français à ne pas vouloir y mettre fin.

Le gouvernement de la République française considère que le régime de taxation des alcools en France n'est contraire ni à l'alinéa 1 ni à l'alinéa 2 de l'article 95 du traité CEE.

Quant à la prétendue violation de l'article 95, alinéa 1

a) L'existence d'un régime d'imposition distinguant entre plusieurs catégories de produits ne saurait, bien évidemment, avoir, de lui-même, pour effet de faire tomber ce régime sous le coup de l'article 95, alinéa 1: la mise en œuvre de cette disposition impliquerait l'application de critères permettant de reconnaître l'existence ou l'absence de similitude.

b) A cet égard, il conviendrait de constater, sur un plan général, qu'il n'existe pas de définition de la notion de similitude des produits dans le traité CEE.

En l'absence d'harmonisation au niveau communautaire, la compétence pour établir une classification fiscale appartiendrait aux autorités nationales; il s'agirait, en l'espèce, de vérifier la compatibilité des effets de cette classification avec l'article 95.

c) Une analyse de la notion de similitude devrait procéder de l'examen de la jurisprudence de la Cour de justice; or, il résulterait de celle-ci, d'une part, que si les éléments formels constituent au plus un «élément important d'appréciation» pour évaluer le rapport de similitude, ils ne sont pas eux-mêmes déterminants pour prouver celle-ci et, d'autre part, qu'il y a lieu, en définitive, d'examiner si, au regard des consommateurs, les produits en cause présentent des propriétés analogues et répondent aux mêmes besoins.

d) S'agissant des éléments d'appréciation formels et, plus particulièrement, des positions douanières établies par le tarif douanier commun, il conviendrait de retenir que, si la position 22.09 C regroupe l'ensemble des «boissons spiritueuses», en revanche, les taux des droits sont établis en fonction des sous-positions; au-delà de la méthode de classification, la réalité douanière serait donc celle établie par les sous-positions. C'est d'ailleurs en fonction de cette réalité douanière que la Cour déterminerait le classement des produits sur lesquels il existe une incertitude. L'existence de ces distinctions entre les catégories de boissons dans la même position tarifaire établirait que, même selon les critères formels, les produits en cause ne peuvent être considérés comme des produits similaires.

La nomenclature de Bruxelles pourrait, selon la jurisprudence constante de la Cour de justice, constituer un élément d'interprétation; mais elle ne saurait modifier le fait que, en vertu du tarif douanier commun, «la classification des positions est légalement déterminée, en premier lieu, par les termes des positions et des notes de sections ou de chapitres».

Ainsi, la classification douanière établie par le tarif douanier commun confirmerait que les alcools ne constituent pas des produits similaires.

e) Par ailleurs, les différentes catégories d'alcools ne présenteraient pas, au regard des consommateurs, des propriétés analogues et ne répondraient pas aux mêmes besoins.

— Les divers produits se distingueraient par d'importantes différences de composition chimique. La distillation permettrait d'extraire des éléments constitutifs «non alcool», dont le nombre pourrait dépasser 275 éléments; de la combinaison de ces éléments se dégagerait la «flaveur» du distillat, c'est-à-dire des qualités organoleptiques dans lesquelles se conjuguent la saveur, l'arôme et l'odeur. Cette différence de composition chimique ne pourrait qu'être génératrice de qualités organoleptiques particulières, perçues par le consommateur. La Cour elle-même aurait considéré que ces caractéristiques permettaient valablement de distinguer les produits.

— Au regard des besoins des consommateurs, les alcools ne seraient, sur le marché et compte tenu des habitudes des consommateurs, des produits ni concurrents ni substituables. Les qualités organoleptiques des différentes catégories d'alcools seraient évidemment perçues par les consommateurs; les modes de consommation de ces produits seraient également différents (distinction entre «digestifs» et «apéritifs», consommation «pure» ou additionnée d'eau ou de soda). Pour les consommateurs, les différents produits ne seraient, à l'évidence, pas consommés indifféremment; ils répondraient à des usages parfaitement déterminés et distincts.

f) Faute de possibilité de substitution entre les différentes catégories d'alcools, il ne saurait y avoir similitude entre les produits.

Dans ces conditions, le grief de violation de l'article 95, alinéa 1, en ce qui concerne la taxation des alcools en France serait sans fondement.

Quant à la prétendue violation de l'article 95, alinéa 2

a) Il résulterait de la jurisprudence de la Cour que l'article 95, alinéa 2, prohibe les effets protecteurs d'une imposition intérieure à l'égard soit d'un produit concurrent, soit d'une activité annexe à la fabrication du produit. En l'occurrence, serait seule mise en cause la prétendue protection des produits nationaux vis-à-vis de produits importés concurrents.

b) Le régime français de taxation des alcools ne tomberait pas sous le coup de l'article 95, alinéa 2, principalement, parce qu'il n'existerait pas de rapport de concurrence entre les catégories de produits qu'il établit, subsidiairement, parce que le niveau relatif des taxes entre ces catégories de produits ne serait pas de nature à protéger l'une de celles-ci.

c) Les catégories d'alcools ne seraient pas des produits concurrents: les usages différents auxquels les produits sont destinés et leur caractère non substituable du point de vue des consommateurs auraient pour conséquence qu'il ne peut y avoir, sur le marché, de transfert de consommation d'une catégorie d'alcool à l'autre.

Un transfert de consommation déterminé par le niveau relatif des prix ne pourrait intervenir qu'à l'intérieur d'une même catégorie homogène, correspondant à des habitudes de consommation identiques, mais certainement pas d'une catégorie à l'autre.

d) Les différents niveaux de taxation entre les produits ne seraient pas de nature à protéger certains d'entre eux au détriment d'autres.

Un tableau comparatif de la part de la fiscalité indirecte (droits spécifiques et TVA incidente) dans le prix de vente au détail des principales boissons en cause

montrerait que la part de la fiscalité indirecte dans les eaux-de-vie de vin est de 6 % inférieure à celle qui frappe le whisky. Cette différence de taxation serait, dans l'absolu, relativement faible; elle serait minime, sinon inexistante, s'il est tenu compte des relations effectives entre ces produits. La taxation des alcools dans le système français n'exercerait donc pas l'effet protecteur incriminé et se révélerait, en fait, pratiquement neutre.

Au surplus, ce système ne serait aucunement discriminatoire à l'égard de produits provenant d'autres pays de la Communauté.

e) Le prétendu effet de protection du régime français de taxation des alcools serait également démenti par l'examen de l'évolution du volume de consommation des produits importés; ainsi, entre 1963 et 1977, la consommation de cognac aurait augmenté de moins de 35 %, celle du whisky dix fois plus.

f) Le régime de taxation des alcools en France n'exercerait donc aucun effet contraire à l'article 95, alinéa 2.

V — Réponses aux questions posées par la Cour

Dans ses réponses écrites aux questions posées par la Cour, la *Commission* a notamment souligné, en ce qui concerne les travaux en cours, au plan communautaire, en matière de production d'alcool et d'harmonisation des régimes fiscaux, qu'il n'y a pas de relation de cause à effet entre, d'une part, le fait que la

proposition de directive concernant l'harmonisation des accises sur l'alcool et la proposition de règlement relative à l'organisation du marché des alcools agricoles n'ont pas été adoptées en temps opportun et, d'autre part, le fait que l'interdiction de discrimination fiscale, édictée à l'article 95 du traité, n'a pas été respectée. Cette dernière disposition pourrait, dès maintenant, sortir pleinement ses effets; il ne serait pas justifié de subordonner la suppression des obstacles fiscaux à l'adoption, par le Conseil, de la directive ou du règlement en cause.

Par ailleurs, la proposition de directive concernant l'harmonisation des accises sur l'alcool (JO 1972, C 43, p. 25) serait fondée sur le principe de la similitude de toutes les eaux-de-vie et sur l'exigence de soumettre les produits à un régime fiscal à taux unique par hectolitre d'alcool pur. La proposition de règlement portant organisation commune des marchés dans le secteur de l'alcool éthylique d'origine agricole et dispositions complémentaires (JO 1972, C 43, p. 3 et JO 1976, C 309, p. 2) prévoirait des mesures concernant la production de l'alcool et les interventions (compensation des prix, retrait du marché et vente aux secteurs réservés), des mesures concernant les boissons alcooliques (octroi d'aides et imposition de charges de péréquation), des mesures de politique commerciale et des dispositions générales. Les alcools de vin et les eaux-de-vie de vin ne seraient qu'en partie visés par cette proposition, les mesures d'intervention appropriées et nécessaires pour soutenir le prix de ces produits étant expressément régies par la réglementation communautaire viti-vinicole (règlement n° 337/79 du Conseil, du 5 février 1979, portant organisation commune du marché viti-vinicole; JO 1979, L 54, p. 1). La Communauté disposerait d'ores et déjà des moyens économiques appropriés permettant de régler le problème le plus important, celui de la compensation de l'écart entre

les coûts de production des alcools de vin et des eaux-de-vie de vin, d'une part, des produits à base d'autres matières premières agricoles, notamment les céréales, d'autre part. Ces mécanismes ne pourraient fonctionner correctement que s'ils interviennent sur un marché fiscalement neutre. Le retard constaté dans l'avancement des travaux du Conseil sur les propositions de la Commission serait largement dû à l'existence, au plan interne, de mesures fiscales nationales discriminatoires, assurant aux produits nationaux une protection supplémentaire et nullement justifiée contre les produits concurrents provenant des autres États membres.

Seraient compatibles avec l'article 95, d'une part, les impositions qui frappent les produits nationaux et les produits importés similaires et/ou concurrents, au sens de l'article 95, non seulement du même taux, mais suivant la même structure, d'autre part, les impositions intérieures qui, tout en constituant des traitements fiscaux différenciés du point de vue des taux et de la structure de l'impôt, de manière à favoriser des types déterminés de produits nationaux, frappent les produits importés de manière non discriminatoire, c'est-à-dire qui étendent aux produits importés le traitement fiscal plus favorable réservé à certains produits nationaux similaires et/ou concurrents au sens dudit article 95. L'élément essentiel serait le respect inconditionnel du principe de la neutralité de l'impôt dans les échanges intracommunautaires. Ces

constatations seraient conformes à la jurisprudence de la Cour, notamment à l'arrêt du 10 octobre 1978 dans l'affaire 148/77 (Hansen, Recueil 1978, p. 1787).

Le *gouvernement français*, de son côté, a rappelé qu'en France, une distinction est traditionnellement établie entre, d'une part, les alcools de céréales, destinés à la consommation sous forme d'apéritifs, et, d'autre part, les eaux-de-vie, à base de vin, consommées en tant que digestifs. Cette distinction aurait conduit très tôt le gouvernement français à établir une taxation différentielle de ces différents produits, et ce de façon devenue constante.

VI — Procédure orale

La *Commission*, représentée par M. Jean-Claude Séché, assisté de l'expert, M. Maurel, administrateur principal à la direction générale de l'agriculture, direction «vin, alcools et produits dérivés», et le *gouvernement de la République française*, représenté par M. Noël Museux, assisté de l'expert, M. Corrèze, sous-directeur à l'administration centrale du ministère du budget, direction générale des impôts, ont été entendus en leurs plaidoiries et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 9 octobre 1979.

L'*avocat général* a présenté ses conclusions à l'audience du 28 novembre 1979.

En droit

Par requête du 7 août 1978, la Commission a introduit, en vertu de l'article 169 du traité CEE, un recours visant à faire constater que la République française, en appliquant une taxation différentielle en matière d'imposition de certaines eaux-de-vie, a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 95.

- 2 Simultanément, la Commission a saisi la Cour de recours dirigés contre le royaume de Danemark et contre la République italienne, portant sur des problèmes de même nature. Les requêtes comportent, dans les trois cas, certaines considérations générales dont il résulte que les recours font partie d'une action d'ensemble visant à assurer le respect, par les États concernés, des engagements que leur impose le traité en la matière. Il apparaît, dès lors, indiqué de tirer au clair, préalablement, certaines questions de principe, communes aux trois affaires, en ce qui concerne l'interprétation de l'article 95 au regard des particularités du marché des eaux-de-vie.

Sur l'interprétation de l'article 95

- 3 Aux termes de l'article 95, alinéa 1, «aucun État membre ne frappe directement ou indirectement les produits des autres États membres d'impositions intérieures, de quelque nature qu'elles soient, supérieures à celles qui frappent directement ou indirectement les produits nationaux similaires.» Il est ajouté, à l'alinéa 2, qu'«en outre, aucun État membre ne frappe les produits des autres États membres d'impositions intérieures de nature à protéger indirectement d'autres productions».
- 4 Dans le système du traité, les dispositions citées constituent un complément des dispositions relatives à la suppression des droits de douane et des taxes d'effet équivalent. Elles ont pour but d'assurer la libre circulation des marchandises entre les États membres dans des conditions normales de concurrence, par l'élimination de toute forme de protection pouvant résulter de l'application d'impositions intérieures discriminatoires à l'égard de produits originaires d'autres États membres. Ainsi que la Commission l'a exposé avec raison, l'article 95 doit garantir la parfaite neutralité des impositions intérieures au regard de la concurrence entre produits nationaux et produits importés.
- 5 La règle de base en la matière est constituée par l'alinéa 1 de l'article 95, qui est fondé sur une comparaison des charges fiscales incombant aux produits nationaux et aux produits importés pouvant être qualifiés de «similaires».

Cette disposition, ainsi que la Cour a eu l'occasion de le souligner dans son arrêt *Hansen & Balle*, du 10 octobre 1978 (aff. 148/77, Recueil 1978, p. 1787), doit recevoir une interprétation large, de manière à permettre d'appréhender tous les procédés fiscaux qui porteraient atteinte à l'égalité de traitement entre les produits nationaux et les produits importés; il convient donc d'interpréter de manière suffisamment souple la notion de «produits similaires». La Cour a précisé dans l'arrêt *Rewe*, du 17 février 1976 (aff. 45/75, Recueil 1976, p. 181), qu'il y a lieu de considérer comme similaires des produits qui «présentent au regard des consommateurs de propriétés analo-

gues ou répondent aux mêmes besoins». C'est dès lors en fonction d'un critère non d'identité rigoureuse, mais d'analogie et de comparabilité dans l'utilisation qu'il convient de déterminer le champ d'application du premier alinéa de l'article 95.

- 6 L'alinéa 2 de l'article 95 a pour fonction d'appréhender en outre toute forme de protectionnisme fiscal indirect dans le cas de produits qui, sans être similaires au sens de l'alinéa 1, se trouvent néanmoins, avec certaines productions du pays d'importation, dans un rapport de concurrence même partielle, indirecte ou potentielle. La Cour a déjà mis en évidence certains aspects de cette disposition dans son arrêt Fink-Frucht, du 4 avril 1968 (aff. 27/67, Recueil 1968, p. 327), où il est indiqué qu'il suffit, pour l'application du deuxième alinéa de l'article 95, que le produit importé se trouve en concurrence avec la production nationale protégée en raison d'une ou de plusieurs utilisations économiques, même à défaut de remplir pleinement la condition de similitude exigée par l'article 95, alinéa 1.
- 7 Alors que le critère d'appréciation indiqué par l'alinéa 1 consiste dans la comparaison des charges fiscales, que ce soit en fonction du taux, des conditions d'assiette ou d'autres modalités d'application, l'alinéa 2, compte tenu de la difficulté d'établir des comparaisons suffisamment précises entre les produits en cause, s'attache à un critère plus global, à savoir le caractère protecteur d'un système d'impositions intérieures.
- 8 L'application en l'espèce du critère de similitude, qui détermine le champ d'application de l'interdiction de l'article 95, alinéa 1, a donné lieu à des divergences d'appréciation entre parties. Selon la Commission, toutes les eaux-de-vie, quelles que soient les matières premières utilisées pour leur fabrication, présentent des propriétés analogues et satisfont essentiellement aux mêmes exigences des consommateurs. Dès lors, quelles que soient les caractéristiques spécifiques des divers produits entrant dans cette catégorie et quelles que soient les habitudes de consommation dans les différentes régions de la Communauté, les eaux-de-vie en tant que produits finis représenteraient, au regard du consommateur, un marché unique et global. Il est à noter que cette conception se traduit dans les propositions que la Commission a soumises au Conseil en vue de l'établissement d'une organisation commune du marché de l'alcool, fondée sur l'application d'un taux d'imposition unique pour tous les produits en cause, en fonction de leur teneur en alcool pur.

- 9 Cette conception est contestée par les gouvernements des trois États membres défendeurs. A leur avis, il est possible de discerner, parmi les eaux-de-vie, différentes catégories de produits qui se distinguent en fonction soit des matières premières utilisées, soit de leurs caractéristiques typiques, soit des habitudes de consommation observées dans les différents États membres.
- 10 A ce sujet, la Commission fait toutefois observer que l'appréciation des caractéristiques des différentes boissons alcooliques, de même que les habitudes de consommation, sont variables dans l'espace et dans le temps et que de tels éléments ne sauraient fournir des critères d'appréciation valables dans la perspective de la Communauté, prise dans son ensemble. Elle attire au surplus l'attention sur le danger de cristalliser de telles habitudes à la faveur de classifications fiscales établies par les États.
- 11 Ces thèses appellent de la part de la Cour la prise de position suivante. L'application des dispositions de l'article 95 aux situations nationales particulières qui font l'objet des recours introduits par la Commission doit être envisagée dans la perspective de l'état général du marché des boissons alcooliques dans la Communauté. A ce sujet, il convient de tenir compte de trois ordres de considérations:
- a) on ne saurait, tout d'abord, perdre de vue le fait que tous les produits en cause, quelles que soient par ailleurs leurs caractéristiques particulières, présentent des traits génériques communs. Tous sont issus du procédé de la distillation; tous comportent, comme élément caractéristique principal, la présence d'alcool apte à la consommation humaine à un degré relativement élevé de concentration. Il en résulte qu'à l'intérieur du groupe plus large des boissons alcooliques, les eaux-de-vie forment un ensemble identifiable, uni par des caractéristiques communes;
 - b) nonobstant ces traits communs, il est possible de distinguer, à l'intérieur de cet ensemble, des produits qui présentent des caractéristiques propres plus ou moins prononcées. Celles-ci dérivent soit des matières premières utilisées (sous ce rapport on peut distinguer notamment les alcools de vin, de fruits, de céréales et de canne), soit des procédés de fabrication, soit encore des substances aromatiques surajoutées. Ces caractéristiques propres permettent effectivement de définir des variétés typiques d'eaux-de-vie, au point que certaines d'entre elles sont même protégées par des appellations d'origine;
 - c) en même temps, on ne peut cependant pas perdre de vue la présence, parmi les eaux-de-vie, à côté de produits bien définis et servant à des usages relativement précis, d'autres produits aux caractéristiques moins profilées et aux usages plus diffus. Il s'agit, d'une part, des nombreux produits dérivés d'alcools dits «neutres», c'est-à-dire d'alcools de toutes origines, y compris les alcools de mélasse et de pommes de terre; ces

produits ne doivent leur individualité qu'à des additifs aromatiques au goût plus ou moins prononcé. D'autre part, il convient d'attirer l'attention sur la présence, parmi les eaux-de-vie, de produits susceptibles d'être consommés sous des formes très diverses, soit à l'état pur, soit allongés, soit encore sous forme de mélanges. Ces produits peuvent dès lors entrer en compétition avec une gamme plus ou moins large d'autres produits alcooliques à usage plus limité. Or, les trois procédures dont la Cour se trouve saisie sont caractérisées par le fait que, dans chacune, intervient, à côté d'eaux-de-vie bien caractérisées, un ou plusieurs produits à large éventail d'utilisation.

- 12 Une double conclusion résulte de cette analyse du marché des eaux-de-vie. Premièrement, il existe, parmi les eaux-de-vie, considérées comme un ensemble global, un nombre indéterminé de boissons qui doivent être qualifiées de «produits similaires» au sens de l'article 95, alinéa 1, bien qu'il puisse être difficile d'en décider dans des cas particuliers, compte tenu de la nature des facteurs impliqués par des critères de distinction tels que le goût et les habitudes de consommation. Deuxièmement, même là où il ne serait pas possible de reconnaître un degré suffisant de similitude entre les produits concernés, il existe néanmoins entre toutes les eaux-de-vie des traits communs suffisamment accusés pour admettre l'existence, dans tous les cas, d'un rapport de concurrence à tout le moins partiel ou potentiel. Il en résulte que l'application de l'article 95, alinéa 2, peut entrer en ligne de compte dans les cas où le rapport de similitude entre des variétés spécifiques d'eaux-de-vie resterait douteux ou contesté.
- 13 Il apparaît de ce qui précède que l'article 95, pris globalement, peut jouer indistinctement pour tous les produits concernés. Il suffit dès lors d'examiner si l'application d'un système fiscal national déterminé est de nature discriminatoire ou, le cas échéant, protecteur, c'est-à-dire s'il existe une différence du taux ou des modalités d'imposition, et si cette différence est susceptible de favoriser une production nationale déterminée. C'est dans ce cadre qu'il conviendra d'examiner, pour chacun des recours présentés par la Commission, les rapports économiques entre les produits concernés et les caractéristiques des systèmes fiscaux faisant l'objet des litiges.
- 14 Dans les différentes procédures, les parties ont invoqué, en ce qui concerne la distinction entre plusieurs catégories de produits alcooliques, certaines affirmations de la Cour dans l'arrêt Hansen & Balle, cité ci-dessus, qui est intervenu à une époque où les présents recours étaient pendants. Référence a été faite plus particulièrement à un passage de cet arrêt disant «qu'en l'état actuel de son évolution et en l'absence d'une unification ou harmonisation

des dispositions pertinentes, le droit communautaire n'interdit pas aux États membres d'accorder des avantages fiscaux, sous forme d'exonération ou de réduction de droits, à certains types d'alcools ou à certaines catégories de producteurs» et «que des facilités fiscales de ce genre peuvent servir . . . des fins économiques ou sociales légitimes, telles que l'utilisation, par la distillerie, de matières premières déterminées, le maintien de la production d'alcools typiques de haute qualité, ou le maintien de certaines catégories d'exploitation, telles que les distilleries agricoles.»

- 15 Certains des gouvernements défendeurs ayant invoqué ces affirmations en vue de justifier leur système d'imposition, la Cour a interrogé la Commission au sujet de la compatibilité, avec le droit communautaire, de la diversification des taux d'imposition appliqués à différentes catégories de boissons alcooliques, et sur ses intentions à cet égard, dans la perspective de l'harmonisation des législations fiscales. La Commission, après avoir réaffirmé sa conception en ce qui concerne la similitude de toutes les eaux-de-vie et son intention de défendre l'introduction, du moins en principe, d'un taux d'imposition unique dans les futurs règlements communautaires, attire l'attention sur le fait que les problèmes liés à l'utilisation de certaines matières premières, au maintien de productions de haute qualité et à la structure économique des entreprises de fabrication, auxquels la Cour a fait référence dans l'arrêt cité, sont susceptibles d'être résolus au moyen d'aides à la production ou de systèmes de compensation entre producteurs, compte tenu de la différence du coût des matières premières utilisées. Elle attire l'attention sur le fait que, d'ores et déjà, cet objectif est réalisé dans le cadre de l'organisation commune du marché viti-vinicole, pour ce qui est des eaux-de-vie dérivées du vin. Selon la Commission, de tels dispositifs pourraient sauvegarder les chances, sur le marché, de certains produits défavorisés par les coûts de production, sans qu'il soit nécessaire de prendre recours à cet effet au procédé de la variation des taux d'imposition.
- 16 En présence de ces prises de position, la Cour fait remarquer que, si elle a reconnu dans l'arrêt Hansen & Balle — compte tenu de l'état d'évolution du droit communautaire — la légitimité de certaines exonérations ou de certains allègements fiscaux, c'est à la condition, pour les États membres qui font usage de ces possibilités, d'en étendre le bénéfice de manière non discriminatoire aux produits importés se trouvant dans les mêmes conditions. Il est à souligner que la légitimité de ces pratiques a été reconnue notamment en vue de permettre le maintien de productions ou d'entreprises qui, sans ces faveurs fiscales particulières, ne seraient plus rentables en raison de l'élévation des coûts de production. Par contre, les considérations exprimées dans l'arrêt cité ne sauraient être comprises comme pouvant légitimer des différenciations fiscales de caractère discriminatoire ou protecteur.

Sur l'objet et le cadre du litige particulier

- 1 Les termes dans lesquels la Commission a introduit son recours contre la République française appellent certaines observations préliminaires en ce qui concerne l'objet du litige. Alors que, selon les conclusions de la requête, la Commission demande à la Cour de déclarer que la République française aurait manqué à l'article 95 du traité CEE «en appliquant un régime de taxation différentielle en matière d'eaux-de-vie», il apparaît de la teneur même de la requête et des développements ultérieurs de l'affaire que le recours ne concerne, en réalité, que certains éléments de la législation française en la matière, à savoir l'imposition différentielle, d'une part, des genièvres et des autres boissons alcooliques provenant de la distillation des céréales et, d'autre part, des eaux-de-vie de vin et de fruits. Plus concrètement, la Commission se réfère surtout à la différence d'imposition de deux produits typiques et bien connus, le whisky et le cognac.
- 2 Le gouvernement français a contesté cette manière de poser le problème, alors que les catégories d'imposition retenues par la Commission ne correspondraient ni à la terminologie de la législation, ni à la pratique fiscale françaises.
- 3 Cette objection préliminaire du gouvernement français est justifiée. Il importe, dès lors, de rappeler la teneur des dispositions mises en cause par le recours de la Commission, à savoir les articles 403 et 406 du code général des impôts, en vue de déterminer l'objet du litige en des termes adaptés à l'état de la législation française. Cette législation étant soumise à des modifications annuelles par l'effet des lois de finance successives, elle est citée ci-après dans l'état où elle se trouvait à la date de l'audience de la Cour.
- 4 Aux termes de l'article 403 du code général des impôts, tous les alcools supportent un «droit de consommation», dont le tarif est fixé par hectolitre d'alcool pur. Les montants sont déterminés par le même article, d'abord pour certains produits nommément désignés (dont aucun n'est en cause dans la présente procédure), ensuite pour «tous les autres produits». Le taux fixé pour cette catégorie globale est de 4 270 francs/hl.
- 5 Selon l'article 406 du même code, certains produits alcooliques sont soumis en outre à un «droit de fabrication», dont le tarif par hectolitre d'alcool pur est fixé aux montants suivants:
 - à 2 110 francs «pour les boissons alcooliques provenant de la distillation des céréales et les spiritueux vendus sous la même dénomination que ces boissons, à l'exception des genièvres» et

- à 710 francs «pour toutes les autres boissons à base d'alcool susceptibles d'être consommées comme apéritif ainsi que pour les apéritifs à base de vin, le vermouth, les vins de liqueur et assimilés ne bénéficiant pas d'une appellation d'origine contrôlée, les vins doux naturels soumis au régime fiscal de l'alcool et les genièvres».
- 22 Il résulte de ce qui précède que, si toutes les eaux-de-vie, y compris les eaux-de-vie de vin et de fruits sont soumises uniformément au même «droit de consommation», le genièvre et les autres eaux-de-vie de céréales sont frappés, en sus, du «droit de fabrication».
- 23 Il apparaît ainsi que le recours de la Commission ne concerne que trois types de produits qui, pour être à la fois importants et représentatifs, sont loin d'épuiser toute la gamme des produits alcooliques visés par le code des impôts. En particulier, ainsi que le gouvernement français l'a fait remarquer, le recours n'englobe pas les «spiritueux anisés», dont le traitement fiscal est assimilé à celui des boissons alcooliques provenant de la distillation des céréales, ni la catégorie des «apéritifs», soumis au même régime que les genièvres.
- 24 Bien qu'il eût pu paraître plus adéquat d'examiner dans son ensemble le régime d'imposition des boissons alcooliques en France, afin notamment de pouvoir apprécier dans une vue globale la question de la similitude des différents produits, on ne saurait cependant contester l'objectivité de la présentation que la Commission a faite des éléments du litige en ce qui concerne le traitement fiscal appliqué aux trois catégories de produits qu'elle a choisi de retenir, à savoir, les eaux-de-vie de céréales, le genièvre et les eaux-de-vie de vin et de fruits.
- 25 Il en résulte que toutes les boissons alcooliques envisagées par la Commission sont frappées uniformément d'un même droit de consommation, mais que les genièvres et les autres boissons alcooliques provenant de la distillation des céréales supportent, en outre, un droit de fabrication qui n'est pas applicable aux eaux-de-vie dérivées du vin et des fruits. Il est également incontesté qu'il n'existe aucune production significative de genièvre et d'autres eaux-de-vie de céréales en France. La Commission considère, dans ces conditions, que le régime d'imposition est contraire aux dispositions de l'article 95 en ce qu'il favorise, du point de vue fiscal, certaines eaux-de-vie produites en France, alors que des produits, similaires ou concurrents, importés d'autres États membres sont frappés d'une taxation supplémentaire.
- 26 Le gouvernement français développe deux ordres d'arguments pour la défense du système fiscal critiqué:

- en première ligne, il conteste la similitude, au sens de l'article 95, alinéa 1, des produits visés par le recours;
- au surplus, il conteste l'existence, entre ces produits, d'un rapport de concurrence suffisamment caractérisé pour justifier l'application de l'article 95, alinéa 2.

- 27 De l'avis du gouvernement français, les classifications établies par la législation et la pratique fiscale françaises seraient donc justifiées au regard du traité et la fixation de taux d'imposition différentiels pour les différentes catégories ne saurait être critiquée au regard des exigences découlant de l'article 95.

Sur l'application du régime fiscal contesté

- 28 Conformément à la position ci-dessus rappelée, la Commission estime que toutes les eaux-de-vie en cause sont des produits «similaires» au sens de l'article 95, alinéa 1. Les modalités de taxation appliquées en vertu de la législation fiscale française seraient donc incompatibles avec la règle de non-discrimination du premier alinéa de l'article 95. La Commission croit trouver un appui pour sa thèse dans la classification douanière des produits en question, qui sont tous réunis, au titre de «boissons spiritueuses», dans la sous-position 22.09 C du tarif douanier commun et englobés dans une définition commune par la note explicative afférente de la nomenclature de Bruxelles. Celle-ci désigne en effet comme «eaux-de-vie» les produits obtenus «par distillation de liquides fermentés naturels tels que le vin, le cidre, etc., ou bien de fruits, de marcs, de grains et d'autres produits végétaux similaires préalablement fermentés». La Commission rappelle au surplus les expressions par lesquelles la Cour de justice, dans son arrêt Rewe, cité ci-dessus, a défini la notion de similitude.
- 29 Sous l'angle de vue de l'article 95, alinéa 2, la Commission fait remarquer que le système fiscal français est aménagé de manière à désavantager les eaux-de-vie de céréales qui sont, presque exclusivement, importées d'autres États membres, alors que la production nationale de la même marchandise est insignifiante. Par contre, le principal produit national, à savoir les eaux-de-vie dérivées du vin et des fruits sont favorisées en ce qu'elles ne sont pas soumises au paiement du «droit de fabrication». Il apparaîtrait ainsi que ce système fiscal, même si la similitude entre, d'une part, les eaux-de-vie de vin et de fruits et, d'autre part, les eaux-de-vie de céréales devait être niée, serait de nature à assurer indirectement un avantage concurrentiel à la production nationale.

- 30 Le gouvernement français, pour sa part, expose qu'en l'absence d'une définition de la notion de similitude dans le traité et en attendant une harmonisation au niveau communautaire, la compétence pour établir une classification fiscale appartient aux autorités nationales, sous réserve, bien entendu, de respecter les obligations découlant de l'article 95. Il estime que les effets de la classification établie par la législation fiscale française sont compatibles avec ces exigences.
- 31 En ce qui concerne les indications pouvant être tirées du tarif douanier commun, le gouvernement français attire l'attention sur le fait que la position tarifaire 22.09 C comporte à son tour des subdivisions qui ont pour effet de faire un sort différent, d'une part, à des produits tels que le gin ou le whisky et, d'autre part, aux «autres» boissons spiritueuses, dont les eaux-de-vie de vin et de fruits. La classification établie par le tarif douanier commun viendrait donc plutôt à l'appui de l'opinion que les eaux-de-vie ne constituent pas toutes des produits similaires.
- 32 Quant aux critères pouvant servir à la classification des produits, le gouvernement français estime que c'est la «flaveur» du distillat — c'est-à-dire un ensemble de qualités organoleptiques dans lesquelles se conjuguent la saveur, l'arôme et l'odeur — qui, du point de vue de la satisfaction des besoins du consommateur, forme la base de classification entre produits qui ne sont ni similaires, ni même substituables ou concurrents au sens de l'article 95. La pertinence de ce critère aurait été expressément reconnue dans l'arrêt Hauptzollamt Bielefeld/König, du 29 mai 1974 (aff. 185/73, Recueil 1974, p. 607), dans lequel, pour différencier, dans le tarif douanier commun, la sous-position 22.09 A (alcool éthylique) par rapport à la sous-position 22.09 C V (autres boissons spiritueuses), la Cour s'est référée à la présence, dans les boissons spiritueuses, «de principes aromatiques ou de propriétés gustatives typiques».
- 33 Plus particulièrement, le gouvernement défendeur expose que la législation fiscale française serait fondée sur la distinction entre, d'une part, les boissons «digestives», c'est-à-dire celles qui sont consommées à l'issue des repas et qui comprennent notamment les eaux-de-vie de vin et de fruits, comme le cognac, l'armagnac et le calvados, et, d'autre part, les boissons «apéritives», absorbées avant les repas et comprenant surtout des alcools à base de céréales, le plus souvent consommés allongés d'eau, tels que le whisky, le gin et les alcools anisés. En ce qui concerne cette dernière catégorie de boissons, le gouvernement fait ressortir que, bien qu'il s'agisse ici d'un produit typiquement français, celui-ci se trouve soumis au «droit de fabrication» au même titre que les eaux-de-vie dérivées de céréales, de manière que l'on ne saurait parler, à cet égard, d'un traitement discriminatoire. Dans le même contexte, le gouvernement français attire encore l'attention sur le critère d'identifica-

tion que constituent, également du point de vue fiscal, les appellations d'origine, dont la Commission n'aurait tenu aucun compte dans la présentation de son recours.

- 34 Quant à l'application de l'article 95, alinéa 2, le gouvernement français fait valoir qu'il n'existerait aucun rapport de concurrence entre les produits relevant de l'une et de l'autre des catégories fiscales établies par la législation française, de manière qu'il ne saurait y avoir, en conséquence d'une différence de taxation, un transfert de consommation d'une catégorie d'alcool à l'autre. Le véritable rapport de concurrence existerait entre le whisky et les apéritifs anisés, qui relèvent effectivement de la même catégorie fiscale. Le régime contesté par la Commission n'aurait d'ailleurs entraîné aucun effet protecteur, ainsi qu'il ressortirait, selon le gouvernement français, de la statistique comparée de la consommation de cognac et de whisky en France, dont il ressort que, si la consommation de cognac, sur une période allant de 1963 à 1977, n'a que modérément augmenté (de 33 361 hl à 44 745 hl), la consommation de whisky a connu pendant la même période une augmentation spectaculaire (de 34 104 hl à 117 379 hl).
- 35 Les arguments tirés par les parties du libellé de la sous-position tarifaire 22.09 C ne sauraient, en l'occurrence, fournir une indication conclusive. Il est vrai que cette sous-position réunit toutes les eaux-de-vie dans une même catégorie générale, sous la désignation de «boissons spiritueuses». A son tour, elle comporte plusieurs subdivisions (rhum, gin, whisky, vodka), suivies d'une catégorie résiduelle englobant les «autres» boissons spiritueuses. Ces subdivisions, conçues en vue des échanges extérieurs de la Communauté, ne sauraient toutefois constituer une classification adéquate du point de vue de l'application, en l'espèce, de l'article 95 du traité, d'autant plus que le code général des impôts français repose sur un système de classement entièrement différent de celui du tarif douanier commun. Enfin, on ne saurait tirer argument, non plus, de l'arrêt de la Cour dans l'affaire Hauptzollamt Bielefeld/König, étant donné qu'il s'agissait, dans cette affaire, de délimiter globalement les eaux-de-vie, réunies dans la sous-position 22.09 C, de l'alcool éthylique pur, qui relève de la sous-position 22.09 A. Cet arrêt ne fournit dès lors aucune indication en ce qui concerne la portée d'éventuelles classifications à l'intérieur de l'ensemble des eaux-de-vie.
- 36 La Cour n'estime pas possible, non plus, de retenir comme une classification pertinente la distinction, préconisée par le gouvernement français, entre boissons «apéritives» et boissons «digestives». Il est à remarquer que même l'article 406 du code général des impôts ne classe pas les eaux-de-vie provenant de la distillation de céréales comme «apéritifs», mais se borne à juxtaposer ces deux types de boissons dans le groupe de produits supportant un même droit de fabrication. En fait, la distinction entre boissons apéritives et diges-

tives ne tient pas compte des multiples circonstances dans lesquelles les produits en question peuvent être consommés, avant, pendant ou après les repas, ou encore sans rapport aucun avec ceux-ci; il apparaît, au surplus, que, selon les préférences des consommateurs, la même boisson peut être utilisée indistinctement à des fins «apéritives» ou «digestives». Il n'est donc pas possible de reconnaître, en vue de l'application de l'article 95 du traité, une valeur objective à la distinction qui se trouve à la base de la pratique fiscale française.

37 La même observation s'applique au critère de distinction tiré du goût des différentes eaux-de-vie, en vue de déterminer les propriétés des produits en cause pour l'application de la législation fiscale. Il n'est pas question de nier la réalité et les nuances du goût des divers produits alcooliques; il convient cependant de retenir que ce critère est trop variable, dans le temps et dans l'espace, pour pouvoir fournir à lui seul une base de distinction suffisamment sûre, pour la définition de catégories fiscales susceptibles d'être reconnues dans l'ensemble de la Communauté. Il en est de même pour les habitudes de consommation qui, elles aussi, changent de région en région et même selon les milieux sociaux, de manière qu'elles ne sauraient fournir des critères de différenciation adaptés aux fins de l'article 95.

38 Des classifications fondées sur le goût des produits et les habitudes de consommation sont d'autant plus difficiles à établir que se trouvent en cause des produits, tels que le whisky et les genièvres, qui sont susceptibles d'être consommés, dans les circonstances les plus variées, soit à l'état pur, soit allongés, soit sous forme de mélanges. C'est notamment cette flexibilité dans l'usage qui permet de considérer ces boissons comme étant similaires à un nombre particulièrement élevé d'autres boissons alcooliques, ou comme se trouvant avec celles-ci dans un rapport de concurrence à tout le moins partielle.

39 Ayant considéré tous ces facteurs, la Cour estime qu'il n'est pas nécessaire, pour donner une solution au présent litige, de se prononcer sur la question de savoir si les boissons spiritueuses concernées sont, ou non, en partie ou en totalité, des produits similaires au sens de l'article 95, alinéa 1, alors qu'on ne saurait raisonnablement contester qu'elles se trouvent, sans exception, dans un rapport de concurrence à tout le moins partielle avec les produits nationaux envisagés par le recours et que la nature protectrice du système fiscal français, au sens de l'article 95, alinéa 2, ne saurait être niée.

40 En effet, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, les eaux-de-vie de céréales, y compris les genièvres, en tant que produits de la distillation, ont en commun, avec les autres eaux-de-vie, suffisamment de propriétés pour constituer du

moins dans certaines circonstances, une alternative de choix pour le consommateur. En raison de leurs qualités, les eaux-de-vie de céréales et les genièvres sont susceptibles d'être consommés dans les circonstances les plus diverses et de concurrencer simultanément les boissons qualifiées comme «apéritives» et comme «digestives» selon la pratique fiscale française, tout en servant, au surplus, à des usages qui n'entrent dans aucune de ces deux catégories.

Tels étant les rapports de concurrence et de substitution entre les boissons en cause, la nature protectrice du système fiscal critiqué par la Commission apparaît clairement. Il est en effet caractérisé par le fait qu'une partie essentielle de la production nationale, à savoir les eaux-de-vie dérivées du vin et des fruits, se retrouve dans la catégorie fiscale la plus favorisée, alors qu'à tout le moins deux types de produits, dont la presque totalité est importée d'autres États membres, supportent, sous le nom de «droit de fabrication», une imposition plus lourde. La circonstance qu'un autre produit national, l'alcool anisé, se trouve défavorisé de la même manière, n'efface pas la nature protectrice du système au regard du traitement fiscal des eaux-de-vie de vin et de fruits, ni l'existence d'un rapport de concurrence au moins partielle entre celles-ci et les produits importés en cause. Quant au fait que le whisky ait au pu élargir sa part de marché en dépit du désavantage fiscal qu'il subit, cette circonstance ne prouve pas l'absence d'un effet protecteur.

- 2 En conclusion de ce qui précède, il y a lieu de constater que le système d'imposition appliqué dans la République française, tel qu'il résulte des dispositions du code général des impôts, est incompatible avec les exigences de l'article 95 du traité en ce qui concerne la taxation, d'une part, des genièvres et autres boissons alcooliques provenant de la distillation des céréales et, d'autre part, des eaux-de-vie de vin et de fruits.

Sur les dépens

- 3 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens.
- 4 La partie défenderesse ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

- 1) Par l'application d'une taxation différentielle en matière d'eaux-de-vie en ce qui concerne, d'une part, les genièvres et les autres boissons alcooliques provenant de la distillation des céréales et, d'autre part, les eaux-de-vie de vin et de fruits, telle qu'elle résulte des articles 403 et 406 du code général des impôts, la République française a manqué, en ce qui concerne les produits importés des autres États membres, aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 95 du traité CEE.
- 2) La République française est condamnée aux dépens.

Kutscher	O'Keeffe	Touffait	Mertens de Wilmars	Pescatore
Mackenzie Stuart		Bosco	Koopmans	Due

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 27 février 1980.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GERHARD REISCHL,
PRÉSENTÉES LE 28 NOVEMBRE 1979 ¹

*Monsieur le Président,
Messieurs les Juges*

Le recours en manquement dans lequel nous présentons aujourd'hui nos conclusions doit être envisagé en relation avec

une série d'autres recours intentés par la Commission contre plusieurs États membres (affaires 169 à 171/78 et 55/79). Dans le cadre de ces procédures, cette dernière reproche aux États membres concernés d'avoir manqué aux obligations prévues à l'article 95 du traité

¹ — Traduit de l'allemand.