

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

SECRETARIAT GENERAL
SEC(70) 249

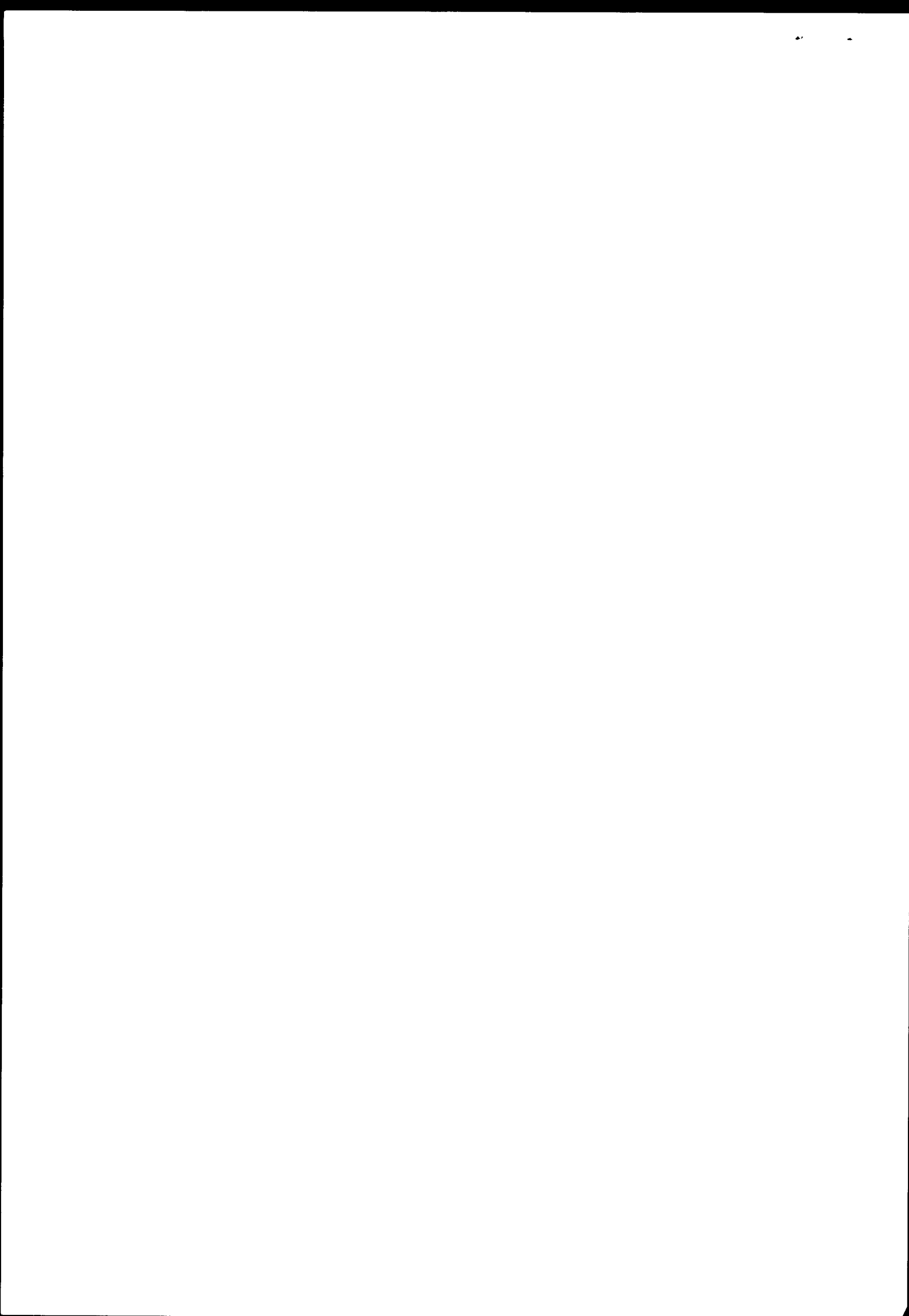
Bruxelles, le 21 janvier 1970.

POSSIBILITES JURIDIQUES POUR LES COMMUNAUTES
D'INSTITUER DES TAXES PARTICULIERES DANS LE CADRE DE
L'ORGANISATION DES POLITIQUES COMMUNES.

432.11

Veillez trouver, sous ce pli, pour information, une note du Service Juridique relative à l'objet visé ci-dessus.

Destinataires: MM. les Membres de la Commission.
copie à : MM. les Directeurs Généraux.



Note à l'attention de Messieurs les Membres
de la Commission

Objet : Possibilités juridiques pour les Communautés d'instituer des taxes particulières dans le cadre de l'organisation des politiques communes.

1. La décision de principe que le Conseil a prise le 22 décembre 1969 à propos du remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres prévoit pour la période intermédiaire (1971-1974) que

"à compter du 1er janvier 1971, les prélèvements et les droits de douane sont affectés à la Communauté, ainsi que les taxes particulières que la Communauté a instituées ou instituera conformément aux dispositions des Traités dans le cadre de l'organisation des politiques communes."

(cf. Document du Conseil T/729/1/69 du 9.1.1970)

Néanmoins la question de savoir si les taxes qui seront décidées à l'avenir dans le cadre des politiques communes reviendront automatiquement à la Communauté a suscité des difficultés au cours des discussions du Comité des Représentants Permanents.

De l'avis de la délégation allemande, une telle habilitation pour la création de nouvelles ressources propres serait trop générale et sa ratification par le Bundestag et le Bundesrat pourrait se heurter à des obstacles d'ordre constitutionnel. Les nouvelles taxes que la Communauté instituerait ne pourraient lui revenir que si une décision en ce sens a été prise selon la procédure de l'article 201, c'est-à-dire avec ratification par les Parlements nationaux. En conséquence, le représentant allemand, appuyé par le représentant

.../...



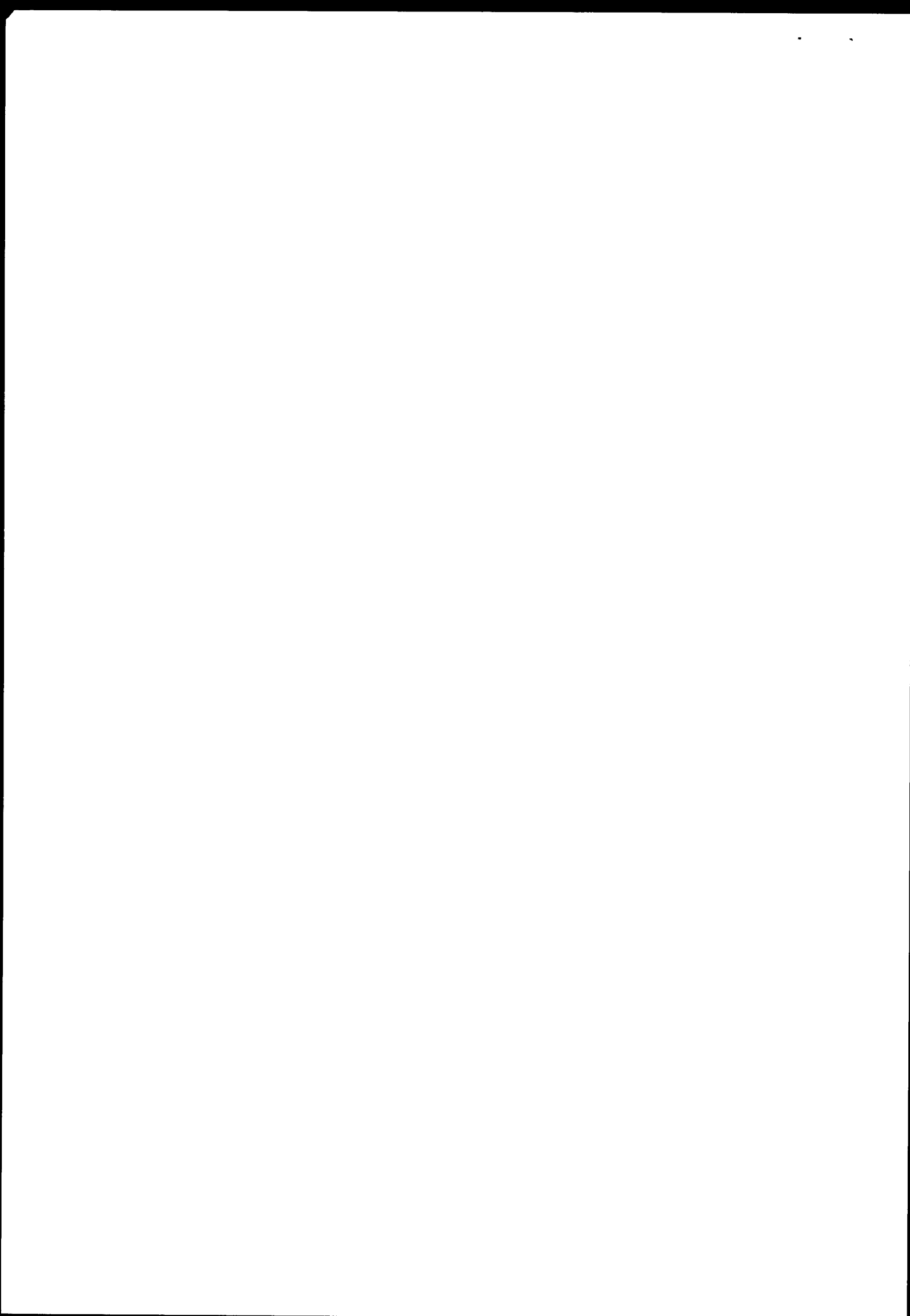
néerlandais, propose de viser dans la disposition précitée les "taxes ... instituées ou à instituer selon la procédure de l'article 201 du Traité".

2. Il est certainement excessif d'exiger le recours à l'article 201 du Traité pour la création de toute nouvelle taxe communautaire. De l'avis du Service Juridique, dans la mesure où de telles taxes sont destinées à s'intégrer dans une politique commune, leur institution pourra trouver, compte tenu de la décision envisagée sur les ressources propres, une base juridique suffisante dans les dispositions spécifiques du Traité d'où la Communauté tient le pouvoir d'instaurer de telles politiques communes (notamment article 43, en matière agricole, article 75 en matière de transport, article 113 en matière de commerce extérieur, article 235). Le budget de la Communauté paraît d'ailleurs bien être le cadre le plus naturel pour de telles taxes.

L'ignorance où l'on se trouve de ce que seront et des mesures que comporteront les politiques communes qui seront mises en oeuvre dans l'avenir ne permet pas de développer sur ce point des considérations autres qu'abstraites ou d'ordre général.

On doit néanmoins avoir à l'esprit que, pour larges qu'ils soient conçus, les pouvoirs conférés aux institutions par les dispositions spécifiques du Traité sont régis par le principe de spécialité. Ils trouvent, en particulier, leur limite dans les objectifs assignés aux politiques communes qu'ils permettent de construire. La mise en place de ces politiques ne permet donc pas la création de n'importe quelle taxe, cotisation ou autre charge financière. Bien au contraire, la catégorie des taxes susceptibles d'être prévues "dans le cadre de l'organisation des politiques communes" paraît devoir être assez limitée de sorte que sont excessives les craintes allemandes quant au degré de précision de l'habilitation contenue dans la disposition précitée relative aux ressources propres et quant aux difficultés constitutionnelles auxquelles sa ratification pourrait donner lieu.

A cet égard, trois catégories de taxes peuvent être distinguées en raison de leur finalité :



a) taxes à finalité économique (ou sociale)

Il y a lieu d'entendre par là les taxes instituées non pas en raison des possibilités de financement qu'elles sont de nature à procurer, mais uniquement en vue de l'action économique que leur perception peut avoir par elle-même sur les échanges, les prix, la concurrence. Au nombre des taxes particulières se rangeant dans cette catégorie pourraient se trouver, par exemple, les droits anti-dumping (1) qui auraient été établis en vertu du règlement n° 459/68 du 6 avril 1968 ou encore, si elle était instituée, la taxe sur les matières grasses proposée par la Commission en vue d'atténuer la concurrence du beurre par les matières grasses d'origine végétale.

En raison de leur finalité, des taxes semblables sont des mesures de la politique commune dans le cadre de laquelle elles sont prévues pour autant qu'elles correspondent aux objectifs de cette politique.

b) taxes ou cotisations faisant partie intégrante d'un mécanisme financier

La mise en oeuvre d'une politique commune peut comporter dans certains cas l'institution d'un mécanisme financier ayant par exemple pour objet de mettre en commun certaines charges imposées à une catégorie déterminée d'agents économique. Les taxes ou cotisations qui peuvent être instituées pour permettre le fonctionnement de semblables mécanismes ne sauraient être envisagées isolément. Elles forment un tout avec les remboursements ou les reversements qu'elles permettent.

Un exemple concret d'une telle taxe est fourni par la cotisation sur le sucre instituée par l'article 8 du règlement n° 1009/67 du 18 décembre 1967 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, modifié par le règlement n° 2100/68 du 20 décembre 1968. Cette cotisation à la charge des fabricants de sucre est le support financier du remboursement forfaitaire aux intéressés des frais de stockage de certains sucres qu'il y a lieu d'organiser afin

./.
(1) Toutefois, il y a lieu de rappeler que ces droits sont visés par l'article 2 b de la décision proposée (autres droits établis sur les échanges avec les pays non membres).



d'éviter que la mise sur le marché de quantité excessive de sucre ne pèse sur les prix d'intervention. Le principe de l'égalité entre la somme des remboursements effectués et la somme des cotisations perçues domine la fixation du montant de cette cotisation (art. 6 du règlement n° 750/68 du 18 juin 1968 - J.O. n° L 137 du 21 juin 1968). Il serait arbitraire de dissocier la finalité d'une taxe de ce genre de celle du mécanisme auquel elle s'intègre. Il est donc raisonnable de ranger également de telles taxes au nombre de celles que la Communauté peut instituer dans le cadre de l'organisation des politiques communes.

c) taxes à objectif d'ordre financier

c'est-à-dire instituées en raison des recettes qu'elles peuvent procurer à la Communauté et des financements qu'elles sont de nature à rendre possibles. De telles taxes, à la différence de celles qui relèvent des catégories précédentes, paraissent bien ne pouvoir être instituées pour le compte de la Communauté autrement que sur la base des dispositions financières du Traité, à savoir notamment l'article 201.

En effet, l'objectif financier que poursuivrait par hypothèse l'institution de taxes de cette catégorie déborde le cadre des objectifs essentiellement d'ordre économique ou social qui, seuls, justifient le recours aux dispositions spécifiques du Traité, relatives aux différentes politiques communes. Certes, les interventions communautaires que ces taxes peuvent être destinées à financer peuvent elles-mêmes relever de telle ou telle politique commune. Mais le budget de la Communauté est dominé par le principe d'universalité inscrit à l'article 199 du Traité. Ce principe exclut normalement que l'on puisse admettre l'existence entre telle dépense déterminée et les recettes prévues par ailleurs pour sa couverture, d'un lien juridique suffisant pour reconnaître à ces recettes la même finalité qu'à la dépense.

Du reste, on ne pourrait admettre la solution contraire, et considérer l'institution de taxes communautaires à objectif financier comme relevant également de l'organisation de politiques com-



munes sans vider de toute sa substance les dispositions financières du Traité, et notamment l'article 201.

4. En conclusion, on peut dire :

1) seules des taxes particulières à objectif exclusivement économique (ou social) ou des taxes faisant partie intégrante de mécanismes financiers, peuvent être considérées comme relevant des politiques communes dans le cadre desquelles elles ont été instituées.

Le recours aux dispositions spécifiques du Traité, relatives à ces politiques communes paraît suffisant pour l'institution de telles taxes.

2) Au contraire, en l'état actuel du Traité, l'institution d'une taxe à objectif financier, c'est-à-dire destinée à procurer des ressources au budget de la Communauté, requiert une décision intervenant selon la procédure de l'article 201, c'est-à-dire une décision adoptée par les Etats membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.



W. MUCH



G. OLIVIER

