CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN-PIERRE WARNER, PRÉSENTÉES LE 19 JANVIER 1977 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Ces deux affaires sont portées devant la Cour par des demandes de décision préjudicielles formées par le Bundesfinanzhof. Les parties sont les mêmes dans les deux cas; la partie appelante est la firme Rolf H. Dittmeyer, de Hambourg, et l'intimé est le Hauptzollamt de Hambourg-Waltershof.

Dans chaque cas, la question sur laquelle le Bundesfinanzhof doit statuer a trait à la classification dans le tarif douanier commun d'un produit importé par l'appelante. Ce produit est en substance le même dans les deux cas. La différence réside dans le fait que dans le premier cas il a été importé à l'état pasteurisé alors que dans le deuxième il a été importé congelé, le problème étant évidemment qu'il s'agit d'un produit qui se détériore, à moins d'être soumis à un traitement de conservation.

L'appelante est, si nous avons bien compris, un fabricant de jus de fruits, et en particulier de jus d'agrumes. Aux fins de son commerce, la firme importe de pays tels que le Maroc et le Brésil des concentrés de jus d'agrumes produits sur place. Mais elle importe également de ces pays le produit en cause dans ces affaires qui est, s'il nous est permis d'utiliser cette expression sans vouloir préjuger du fond du problème, un sous-produit de la fabrication de ces concentrés.

Il semble que, lors de la première étape de ce processus de fabrication, le jus soit extrait du fruit, par pressurage ou par pompage, de sorte que l'on y trouve inévitablement quelques particules solides de fruit. Ces particules sont filtrées et pressurées une seconde fois afin d'en extraire le jus restant. Ce qui subsiste alors est décrit par le Bundesfinanzhof dans ses ordonnances de renvoi comme «ne contenant aucun élément constitutif de la pulpe de fruit ou de jus de fruit» et se composant «en majeure partie de tissu cellulaire et d'albédo».

L'appelante importe ce produit dans le but de le mélanger aux jus de fruits qu'elle produit afin, selon elle, d'améliorer leur aspect. L'appelante allègue cependant qu'une telle utilisation du produit est exceptionnelle et que les quantités de loin les plus importantes sont simplement jetées comme déchets industriels, bien qu'il soit arrivé qu'une certaine partie en ait été utilisée comme fourrage. Personne ne semble contester ces affirmations.

A la date des importations en cause, qui ont toutes été effectuées en 1970, l'appelante a déclaré les marchandises à l'importation sous la position tarifaire 23.06 qui couvre «les produits d'origine végétale de la nature de ceux utilisés pour la nourriture des animaux, non dénommés ni compris ailleurs». Cette classification a d'abord été acceptée par les services de douane à Hambourg, mais en novembre 1971, ceux-ci sont parvenus à la conclusion qu'elle devait être rectifiée. Ils ont invité l'appelante à verser un droit supplémentaire au motif que,

1) lorsque le produit en question était pasteurisé, il relevait de la position tarifaire 20.06 qui couvre les «fruits autrement préparés ou conservés avec ou sans addition de sucre ou d'alcool» — «autrement» signifiant autrement que par du vinaigre, de l'acide acétique, la congélation ou le sucre; et que
2) lorsque le produit était congelé, il relevait de la position tarifaire n° 08.10

1 — Traduit de l'anglais.

qui s'applique aux «fruits, cuits ou non, à l'état congelé, sans addition de sucre».

Il semble que, pour parvenir à cette conclusion, les services de douane aient été guidés par deux éléments.

Le premier était une «fiche de classement» établie le 4 mai 1971 par le Comité de la nomenclature du tarif douanier commune (que nous appellerons plus brièvement «le Comité de la nomenclature du TDC»). Cette «fiche de classement» constitue l'annexe III aux observations de la Commission et il est constant qu'elle concerne le produit litigieux en l'espèce, dans la mesure où il est extrait d'oranges. Dans cette «fiche», le produit est décrit dans les termes suivants:

«Produit dénommé «cellules d'oranges», présenté sous forme d'une purée de fruits épaisse et non cuite, jaunâtre, d'un goût neutre ou très légèrement amer rappelant celui de l'orange, sans addition de sucre. Obtenu après filtrage de jus d'oranges contenant de la pulpe, il renferme une certaine quantité d'écorces plus ou moins finement broyées, provenant surtout de la partie blanche du zeste et est destiné à être ajouté aux concentrés dilués de jus d'oranges ou aux limonades».

Les raisons invoquées par le Comité à l'appui de cette classification sont les suivantes:

«Du fait que le produit en question n'est constitué essentiellement que de parties du fruit proprement dit, à savoir la pulpe, la peau des cellules et une certaine quantité de l'écorce provenant surtout de la partie blanche du zeste, il relève de la position 20.06 lorsqu'il est présenté à l'état pasteurisé et de la position 08.10 lorsqu'il est présenté à l'état congelé. Le classement à la position 23.06 est à exclure notamment du fait que ledit produit ne constitue pas, en raison de son mode d'obtention et du traitement de conservation auquel il a été soumis, un résidu au sens de cette position».

Le terme «résidu» n'est certes pas utilisé dans la position 23.06 elle-même, mais il fait partie du titre du chapitre 23 du tarif douanier commun dont cette position relève. Le titre est «résidus et déchets des industries alimentaires; aliments préparés pour animaux». En dépit de la règle A 1 des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature du TDC aux termes de laquelle le libellé des titres de chapitre «est considéré comme n'ayant qu'une valeur indicative», il nous semble légitime, eu égard aux notes explicatives pertinentes de la nomenclature de Bruxelles arrêtées par le Conseil de coopération douanière, d'avoir à l'esprit, en interprétant les différentes positions du chapitre 23, que celui-ci a pour objet de couvrir les résidus et déchets des industries alimentaires. Nous évoquerons ces notes explicatives dans un moment.

Le deuxième élément qui semble avoir influencé les services de douane de Hambourg était le résultat d'une expertise effectuée en 1971 par un «Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt» (Institut technique de recherche et d'enseignement en matière douanière) sur des échantillons du produit importé par l'appelante. Toutefois, autant que nous puissions en juger, tant le fait que cette expertise ait eu lieu que ses résultats relèvent désormais de l'histoire; ils ne contiennent rien qui soit de nature à vour aider, Messieurs, à statuer sur ces affaires.

L'appelante a vainement protesté par les voies de recours administratives contre les avis rectificatifs qu'elle avait reçus. Elle a ensuite fait appel de ces derniers devant le Finanzgericht de Hambourg, et de nouveau sans succès. Il apparaît que le Finanzgericht s'est considéré comme lié par la «fiche de classement» établie par le Comité de la nomenclature du TDC. En conséquence, l'appelante s'est pourvue en «révision» devant le Bundesfinanzhof.

Dans ses ordonnances de renvoi, le Bundesfinanzhof exprime des doutes quant à la question de savoir si «des produits constitués de parties de fruits auxquels

les éléments caratéristiques du fruit font cependant presque entièrement défaut» peuvent être classés comme «fruits» à des fins tarifaires et, partant, le Bundesfinanzhof doute de l'exactitude de la «fiche de classement» du Comité de la nomenclature du TDC. Le Bundesfinanzhof se demande par ailleurs si un produit qui n'est pas «destiné à être utilisé pour la nourriture des animaux» peut être classé sous la position 23.06.

Aussi défère-t-il, dans chaque affaire, trois questions à la Cour de justice.

La première vise à établir si le produit qu'il a décrit relève, selon le cas, de la position 20.06 ou de la position 08.10.

La deuxième a pour objet de déterminer, en cas de réponse négative à la première question, si ce produit peut être classé sous la position 23.06, même s'il n'est pas utilisé en général, ni en l'espèce, pour la nourriture des animaux.

La troisième pose le problème de savoir, en cas de réponse négative à la première et à la deuxième questions, si le produit peut être classé sous l'une ou l'autre des deux positions en cause, en application de ce qui constituait en 1970 la règle n° 5 (et actuellement la règle n° 4) des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature du TDC, c'est-à-dire la règle selon laquelle «les marchandises qui ne rentrent dans aucune des positions du tarif doivent être classées dans la position afférente aux articles les plus analogues».

Avant d'aborder ces questions, nous devons examiner la situation juridique d'une «fiche de classement» établie par le Comité de la nomenclature du TDC.

Selon la Commission, la «fiche» en question a été établie aux termes de l'article 2 du règlement CEE n° 97/69 du Conseil du 16 janvier 1969. Vous nous souvenez, Messieurs, que ce règlement relatif aux «mesures à prendre pour l'application uniforme de la nomenclature du tarif douanier commun» a été celui par lequel le Comité de la nomenclature du TDC a été institué. L'article 1 dispose que le Comité est composé de représentants des États membres et présidé par un représentant de la Commission.

L'article 2 est rédigé comme suit:

«Le Comité peut examiner toute question relative à la nomenclature du TDC, évoquée par son président, soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande du représentant d'un État membre» (JO L 14 du 21. 1. 1969).

L'article 3 définit ensuite une procédure selon laquelle «les dispositions nécessaires pour l'application de la nomenclature du tarif douanier commun en vue de la classification des marchandises sont arrêtées». Cette procédure est en substance la même que la procédure prévue par l'article 14 du règlement n° 802/68 du Conseil «relatif à la définition commune de la notion d'origine des marchandises» que nous avons eu récemment l'occasion de vous décrire, Messieurs, dans l'affaire 49-76, Gesellschaft für Überseehandel mbH/Handelskammer, Hambourg. Vous nous souvenez qu'en application de cette procédure, la Commission soumet un projet au Comité et les dispositions envisagées dans ce projet sont adoptées si le Comité émet un avis conforme à ces dispositions, mais si le Comité n'émet pas un tel avis, la Commission soumet les dispositions proposées au Conseil qui dispose d'un délai de trois mois pour statuer, faute de quoi la Commission arrête les dispositions qu'elle a proposées.

Dans l'affaire 37-75, Bagusat/Hauptzollamt Berlin-Packhof, (Recueil 1975, p. 1339), la Cour était amenée à examiner un règlement de la Commission arrêté en vertu de l'article 3. En l'espèce la Cour a considéré que l'article 3 avait pour effet de conférer à la Commission «agissant en coopération avec les experts douaniers des États membres» un large

pouvoir d'appréciation quant au classement de marchandises déterminées sous l'une ou l'autre position du TDC, la seule limite à ce pouvoir étant que la Commission n'était pas habilitée à «modifier» le texte du TDC (voir en particulier les 7e, 8e et 11e attendus de l'arrêt).

Nous avons, pendant un moment, eu l'impression que la présente affaire était la première dans laquelle la Cour était amenée à examiner une «fiche de classement» établie par le Comité de la nomenclature du TDC. Mais en fait la Cour a déjà recontré une telle «fiche» dans les affaires jointes 98 et 99-75, Carstens Keramik/Oberfinanzdirektion, Frankfurt-am-Main (Recueil 1976, p. 241). Les versions anglaise et française de l'arrêt ne le font pas clairement apparaître. Le texte anglais se réfère parfois à la «fiche» en question en parlant de «tariff decision» (voir aux pages 243, 244 et 246) et parfois de «opinion» (voir aux pages 250 et 252), alors que l'équivalent de «fiche de classement» en anglais est en réalité «classification slip». Le texte français l'appelle tantôt une «décision tarifaire» (voir Recueil 1976, aux pages 243, 244 et 246) et tantôt un «avis» (voir Recueil 1975, p. 250 et 253). Des inexactitudes terminologiques similaires figurent dans les versions danoise, néerlandaise et italienne. Le texte allemand, toutefois, qui est le texte authentique de l'arrêt, utilise d'un bout à l'autre le terme «Tarifentscheid». Quand nous disons «correctement» nous voulons dire, bien sûr, correctement selon la terminologie utilisée par le Comité de la nomenclature du TDC lui-même conformément à la terminologie applicable. En tout état de cause, la Cour a estimé que cette «fiche» n'avait pas d'effet obligatoire mais qu'elle constituait une «indication valable» aux fins de l'interprétation du TDC. Vous vous souvenez, Messieurs, que nous avons également relevé cet aspect dans l'affaire Gesellschaft für Überseehandel dans laquelle nous avions conclu qu'il n'y avait pas de différence entre la valeur juridique d'un avis émis par le Comité de l'origine agissant en vertu du règlement CEE n° 802/68 et un «avis» émis par le Comité de la nomenclature du TDC agissant en application du règlement CEE n° 97/69.

Il nous semble que la même solution doit s'appliquer à la «fiche de classement» en cause en l'espèce: la Cour doit en tenir compte en ce qu'elle représente le point de vue de la Commission et des autorités compétentes des États membres, mais elle n'est en aucune manière liée par cette fiche.

Sur cette base, nous abordons les questions déférées à la Cour par le Bundesfinanzhof et nous dirons immédiatement qu'à notre avis, les doutes exprimés par le Bundesfinanzhof quant à la question de savoir si le produit litigieux en l'espèce peut être classé comme «fruits» sont entièrement justifiés. En effet, il nous semble que le fait de qualifier ce produit de «fruits» constitue un abus de langage.

Cherchant à étayer le point de vue adopté par le Comité de la nomenclature du TDC, la Commission estime que les références aux «fruits» dans les positions 20.06 et 08.10 doivent être interprétées comme comprenant les «parties de fruits». Elles doivent l'être, sans aucun doute. Elles ne sont pas limitées aux fruits entiers. Par exemple, les sous-positions 20.06 B II a) et 20.06 B II b) 2 se réfèrent aux «segments de pamplemousse»; et dans les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles relatives au chapitre 20, on trouve une «note de chapitre» (n° 3) aux termes de laquelle «les plantes et parties de plantes comestibles, et les racines de plantes conservées au sirop (par exemple, le gingembre et l'angélique) rentrent avec les fruits conservés dans la position 20.06»; à propos de ce même chapitre, on rencontre une «note générale» en vertu de laquelle «les fruits, légumes et autres plantes ou parties de plantes classés sous le présent chapitre peuvent être entiers, en morceaux, ou écrasés»; et, en ce qui concerne la position 20.06 elle-même, on trouve une note aux termes de laquelle «cette position couvre les fruits (qu'ils soient entiers, en

morceaux ou écrasés), préparés ou conservés autrement que par l'un des procédés spécifiés dans les positions du chapitre 8 ou dans les positions précédentes du présent chapitre».

Toutefois, rien dans ces notes explicatives ne suggère que la position 08.10 ou la position 20.06 puisse couvrir «des parties de fruits» dans le sens d'un produit dérivé du fruit, mais qui a perdu toute identité en tant que fruit. Il est en effet significatif de constater que dans le chapitre 8 du tarif, les «écorces de fruits» sont traitées séparément des «fruits»: voir la position 08.13. Au chapitre 20, les «écorces de fruits» sont traitées d'une manière quelque peu confuse. La position 20.04 couvre les «fruits, écorces de fruits et parties de plantes, confits au sucre (égouttés, glacés, cirstallisés)». Mais aucune position ne couvre expressément les écorces de fruits conservées autrement qu'avec du sucre. La Commission a évoqué un épisode de 1957, lorsque la délégation égyptienne au Conseil de coopération douanière a attiré l'attention sur cette anomalie. Le résultat semble avoir été une recommandation selon laquelle les termes «écorces de fruits» devaient être insérés dans la position 20.06 (voir l'annexe 1 aux observations de la Commission). Mais cette recommandation ne semble pas avoir été suivie et nous ne croyons pas que, même si elle l'avait été, cela aurait fait une différence en l'espèce. La Commission a également fait état d'avis du Conseil de coopération douanière relatifs à une variété d'autres produits dont aucun ne nous semble avoir plus qu'une lointaine ressemblance avec le produit litigieux en l'espèce (voir l'annexe 2 aux observations de la Commission).

En conséquence, nous estimons que les positions 08.10 et 20.06 ne s'appliquent pas à ce produit.

Vous vous souvenez, Messieurs, qu'en ce qui concerne la question de savoir si le produit est couvert par la position 23.06, la raison essentielle de l'hésitation manifestée par le Bundesfinanzhof réside dans le fait que ce produit n'est en général pas utilisé comme aliment pour animaux et qu'il n'est pas non plus destiné à être utilisé à cette fin lorsqu'il est importé par l'appelante.

A cet égard, nous pensons qu'il y a lieu de relever que, pour entrer sous la position 23.06, un produit ne doit pas être «destiné» à être utilisé comme aliment pour animaux. Il doit seulement être «de la nature» des produits utilisés pour la nourriture des animaux. La question de savoir si un produit est de cette nature constitue évidemment une question de fait, et l'on dirait normalement que, dans le cadre d'une demande de décision préjudicielle, il appartenait à la juridiction nationale compétente de l'établir. Toutefois, pour la raison que nous expliquerons dans un moment, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de trancher cette question en l'espèce.

Les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles précisent à propos du chapitre 23 qu'il «comprend divers résidus et déchets provenant du traitement des matières végétales employées par les industries alimentaires, ainsi que certains produits résiduaires d'origine animale». Elles ajoutent: «la plupart de ces produits sont utilisés ... dans l'alimentation des animaux ... Certains d'entre eux ... ont des utilisations industrielles». Les notes relatives de la position 23.06 fournissent les indications suivantes:

«A la condition qu'ils ne soient pas repris dans d'autres positions plus spécifiques de la nomenclature et qu'ils soient propres à l'alimentation des animaux, la présente position comprend des produits et des déchets végétaux ainsi que des résidus ou des sous-produits obtenus au cours de processus industriels de traitement de matière végétale en vue de l'extraction de certains de leurs composants.

Elle couvre notamment:

...

5) Les déchets de fruits (tels que les pelures et trognons de pommes, de

poires, etc.) et les marcs de fruits (provenant du pressage des raisins, pommes, poires, agrumes, etc.), même s'ils sont utilisés pour l'extraction de la pectine.

...»

Au regard du chapitre 23 dans son ensemble et de la position 23.06 en particulier, il est évident qu'ils ne concernent pas les résidus ou les déchets dans le sens de «détritus» ou de «rebut». En effet, il doit être ainsi parce qu'il serait sans grande utilité de classer à des fins douanières ce qui n'est bon qu'à être jeté. En conséquence, les «résidus» et les «déchets» sont dans ce contexte des termes relatifs: ce qui pour une industrie apparaît comme un «résidu» ou un «déchet» constitue pour une autre une matière première.

Ainsi interprétés les termes «résidus et déchets provenant du traitement des matières végétales employées par les industries alimentaires» nous semblent couvrir le produit litigieux en l'espèce et nous ne pensons pas qu'il importe de savoir si ce produit est ou non «de la nature de ceux utilisés pour la nourriture des animaux». S'il est de cette nature, il relève directement de la position 23.06. S'il ne l'est pas, la règle générale n° 4 s'applique à notre avis parce que la position 23.06 est alors la position afférente aux articles auxquels le produit en cause est le plus analogue.

Vous savez, Messieurs, que selon le Comité de la nomenclature du TDC le produit ne relevait pas de la position 23.06 «notamment du fait que le produit ne constitue pas, en raison de son mode d'obtention et du traitement de conservation auquel il a été soumis, un résidu au sens de cette position». Dans ses observations, la Commission a éclairé la signification de cette déclaration quelque peu obscure. Elle semble se fonder sur l'idée que le TDC opère une distinction stricte entre les aliments pour animaux et l'alimentation humaine, et qu'un produit qui a été fabriqué dans des conditions hygiéniques et conservé ensuite par la pasteurisation ou la congélation en vue de son incorporation dans l'alimentation humaine ne saurait être classé avec le précédent. Sauf le respect que nous devons à la Commission, cette approche nous semble erronée. Le chapitre 23 ne porte pas seulement sur les aliments pour animaux et il 'nexclut pas non plus, ni expressément, ni par déduction logique, les produits qui ont été fabriqués dans des conditions hygiéniques ou des produits qui ont été soumis à un traitement destiné à prévenir leur détérioration. Encore moins fait-il de l'utilisation à laquelle un lot particulier de marchandises est destiné un critère pour leur classification.

En conséquence nous vous suggérons, Messieurs, de déclarer, en réponse aux questions déférées à la Cour par le Bundesfinanzhof, que les produits décrits dans les ordonnances de renvoi relèvent de la position 23.06 du tarif douanier commun.