Affaire 227/84

Texas Instruments Deutschland GmbH
contre
Hauptzollamt München-Mitte

(demande de décision préjudicielle,
formée par le Finanzgericht München)

« TDC — Mémoires électroniques: dimensions du boîtier »

Sommaire

Tarif douanier commun — Modification ou suspension des droits à l'importation — Compétence du Conseil — Limites
(Traité CEE, art. 28; règlement du Conseil n° 2841/79)

Si l'article 28 du traité, relatif aux modifications ou suspensions autonomes des droits du tarif douanier commun, laisse au Conseil une marge de discrétion importante, il appartient néanmoins au juge de vérifier si l'exercice des responsabilités qui sont ainsi confiées au Conseil ne donne pas lieu à un détournement de pouvoir ou à des discriminations.

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
SIR GORDON SLYNN
présentées le 4 juillet 1985 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Il s'agit d'une demande de décision préjudicielle en application de l'article 177 du traité CEE présentée le 20 août 1984 par le Finanzgericht (tribunal fiscal) de Munich, dans le cadre d'une procédure en cours que Texas Instruments Deutschland GmbH (« Texas Instruments ») a engagée devant

* Traduit de l'anglais

cette juridiction à l'encontre du Hauptzollamt (bureau principal des douanes) de Munich-Centre. Dans cette procédure, Texas Instruments conteste un avis d'imposition concernant des droits de douane frappant les mémoires électroniques (de lecture) programmables, effaçables aux rayons ultraviolets (« eproms ») qu'elle a importées de Singapour en janvier 1980.

Les dimensions extérieures des « eproms » importées étaient de 15,1 x 30,4 mm. Le bureau des douanes les a rangées sous la sous-position 85.21 D II du tarif douanier commun. Un droit au taux de 17 % a été imposé, soit une charge de 49 290,94 DM.

L'article 28 du traité CEE prévoit ce qui suit:

« Toutes modifications ou suspensions autonomes des droits du tarif douanier commun sont décidées par le Conseil statuant à l'unanimité ... Ces modifications ne peuvent être prolongées, dans les mêmes conditions, que pour une seconde période de six mois. »

Le Conseil peut statuer au sujet desdites modifications ou suspensions en l'absence d'une proposition de la Commission.

En application de l'article 28 précité, le Conseil a adopté, le 11 décembre 1979, le règlement n° 2841/79 (JO 1979, L 322, p. 4), dont l'article 1er a suspendu totalement les droits autonomes du tarif douanier commun du 1er janvier au 30 juin 1980 pour les produits de la sous-position 85.21 D II du TDC, décrits comme suit: « Mémoires électroniques (de lecture) en forme de circuits intégrés monolithiques (dites 'eproms'), programmables, effaçables aux rayons ultraviolets, d'une capacité de mémorisation de 32 K bits ou 64 K bits mentionnée sur le boîtier, pourvues sur la face supérieure d'une fenêtre en quartz comportant douze fiches sur chaque longueur et dont les dimensions du boîtier ne sont pas supérieures à 14,2 x 33,3 mm. »

Les articles importés par Texas Instruments ne réunissaient pas les conditions requises pour la suspension en cause pour la raison — et, semble-t-il, pour la seule raison — que leurs dimensions extérieures étaient supérieures à 14,2 x 33,3 mm, leur largeur étant de 15,1 mm. Texas Instruments allègue essentiellement que les dimensions extérieures sont sans rapport avec les qualités techniques ou les utilisations du produit. Les dimensions adoptées seraient entièrement arbitraires et il n'y aurait aucune raison objective de distinguer entre des articles dont les dimensions extérieures ne sont pas supérieures à 14,2 x 33,3 mm et ceux qui mesurent 15,1 x 30,4 mm. A l'appui de sa réclamation, Texas Instruments invoque le fait que cinq mois plus tard seulement, le Conseil a adopté, le 6 mai 1980, le règlement n° 1136/80 (JO 1980, L 116, p. 49). Après avoir rappelé la suspension établie dans le règlement antérieur, ce règlement précisait « ... qu'il s'est avéré nécessaire de modifier la description des produits en question ». Son article 2 a abrogé le règlement n° 2841/79 et son article 1er a prévu la suspension des droits autonomes du tarif douanier commun du 7 mai 1980 au 30 juin 1980 (soit le reste de la période prévue par le règlement antérieur) pour les produits de la sous-position 85.21 D II du tarif douanier commun décrits dans des termes identiques à ceux du règlement antérieur, si ce n'est que les dimensions extérieures ne devaient pas être supérieures à 15,6 x 33,3 mm et que l'exigence relative aux « douze fiches sur chaque longueur » était supprimée.

En vertu du règlement n° 2916/80 du 11 novembre 1980 (JO 1980, L 304, p. 1) entré en vigueur le 13 novembre 1980, les dimensions ont été à nouveau modifiées et sont passées cette fois à 15,6 x 36 mm, la longueur étant ainsi augmentée. Le 16 décembre 1980, le règlement n° 3498/80 du Conseil (JO 1980, L 367, p. 27) a prévu une nouvelle suspension formulée en termes différents et fait passer les dimensions maximales du boîtier à 17 x 39 mm. Cette fois, le règlement faisait suite à un projet établi par la Commission.

Le tribunal fiscal de Munich était enclin à conclure qu'en limitant la suspension aux boîtiers dont les dimensions ne dépassaient

pas 14,2 x 33,3 mm, le règlement antérieur violait le principe de l'égalité de traitement, mais était préoccupé par la question de savoir s'il était possible de supprimer cette limitation dans le règlement, étant donné que déclarer illégal le règlement dans son ensemble mettrait fin à la suspension même pour les produits tombant dans son champ d'application et qu'en tout cas, Texas Instruments n'en tirerait aucun bénéfice.

Il a donc déféré les questions suivantes à la Cour de justice en vue d'une décision préjudicielle:

« 1) Le règlement n° 2841/79 du Conseil du 11 décembre 1979 viole-t-il le principe général d'égalité, parce qu'il fait dépendre la franchise douanière des mémoires électroniques (de lecture), programmables, effaçables aux rayons ultraviolets (dites 'eproms'), qui y sont décrites, des dimensions du boîtier non supérieures à 14,2 x 33,3 mm?

En cas de réponse affirmative à la question 1:

2) Quelles conséquences juridiques découlent de cette violation? »

Le Conseil et la Commission n'ont pas cherché à indiquer de distinction technique, que ce soit à des fins tarifaires ou à d'autres fins quelconques, entre les boîtiers qui ont une largeur de 14,2 mm et ceux qui ont une largeur de 15,1 mm. Il n'ont pas non plus expliqué pourquoi l'exigence de douze fiches sur chaque longueur a été supprimée.

Dans la présente affaire, on prétend d'abord qu'il n'est pas question d'une discrimination entre les importateurs, mais uniquement d'une distinction entre les produits, que le Conseil est en droit d'établir. Le Conseil souligne qu'il est indispensable d'être précis en définissant les positions douanières et plus particulièrement en accordant des suspensions, surtout dans le secteur des composants électroniques, où la miniaturisation joue un rôle de plus en plus important. En outre, il serait possible qu'à différents moments des considérations différentes s'appliquent à des produits différents et il appartiendrait au Conseil, à la suite ou en l'absence d'une proposition de la Commission, d'évaluer les raisons économiques ou autres qui justifient l'octroi d'une dérogation et de définir de manière précise les produits en cause.

Si un État membre présente une demande, en l'absence d'une proposition de la Commission, le traité donne au Conseil, affirme-t-on, le pouvoir d'accorder une suspension à condition qu'il statue à l'unanimité. A cet égard, le Conseil a déclaré en répondant à des questions posées par la Cour que la demande de suspension à l'origine du règlement n° 2841/79 émanait de la République fédérale d'Allemagne qui, pour sa part, avait été requise par une association professionnelle allemande dénommée Verein Deutscher Maschinenbau-Anstalten (VDMA). A l'appui de sa demande, cette dernière autait affirmé qu'indépendamment de leur capacité de mémorisation, toutes les « eproms » avaient les mêmes dimensions extérieures. Ces dernières (ne dépassant pas 14,2 x 33,3 mm) correspondraient à la norme DIN 41 866 et, selon la VDMA, à la norme CEI (Commission électronique internationale) également. Le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne aurait également consulté l'association professionnelle compétente des fabricants (Zentralverband der Elektrotechnischen Industrie) et, en particulier, sa branche spécialisée en électronique, le Fachverband Elektronik, qui n'a soulevé aucune objection; cette consultation ne portait toutefois pas sur des détails tels que les dimensions du boîtier. Néanmoins, on affirme qu'il n'y avait manifestement aucune raison de soulever cette question après la communication de l'exposé de la VDMA et, compte tenu de ce fait, que les dimensions adoptées pour le boîtier correspondaient à une norme DIN et CEI. Il pourrait exister des modèles spéciaux ou non standards qui ne répondent pas à la description donnée, mais aucune demande n'aurait été reçue en vue de leur incorporation dans la mesure de suspension. Par contre, le règlement n° 1136/80 aurait fait suite à une demande de la République française, et non de la République fédérale d'Allemagne, dans ce cas apparemment parce

qu'on avait constaté l'importation en France de boîtiers de dimensions différentes.

Lors de l'adoption du deuxième règlement, le Conseil ne lui aurait pas donné d'effet rétroactif, en partie pour se conformer à la politique qu'il a exposée au point II, sous a), de sa résolution du 27 juin 1974 (JO 1974, C 79, p. 1), en s'engageant à veiller à ce que, sauf cas exceptionnels, les dispositions tarifaires n'aient pas d'effet rétroactif, et en partie dans le souci de préserver la sécurité juridique.

Il ne nous semble pas que Texas Instruments ait démontré dans la présente affaire l'existence d'une discrimination à l'égard d'un ou de plusieurs opérateurs économiques donnés et personne ne laisse entendre qu'une discrimination quelconque fondée sur la nationalité soit exercée.

Il reste que les boîtiers de 14,2 mm n'ont été frappés d'aucun droit; ceux de 15,1 mm ou même ceux de 14,3 mm ont été frappés d'un droit de 17 %.

Il semble ressortir des déclarations faites à la Cour que le Conseil n'a pas déterminé de manière autonome les dimensions qui devaient être prescrites, bien que la Cour ait été informée qu'il est d'usage qu'un comité d'experts soit saisi des demandes de suspension. Il existe un seuil arbitraire d'exemption, lequel découle directement de la demande reçue par le Conseil. S'ensuit-il que cette inégalité de traitement de ces deux dimensions de boîtier est par là illégale?

A première vue, il paraît difficile de justifier la distinction faite dans la présente affaire et il est troublant de constater que les limites peuvent être fixées de manière à exclure de la suspension des articles qui paraissent généralement semblables alors qu'aucune enquête n'a été faite au sujet des effets sur ces autres articles de la limite imposée.

Nous admettons sans réserve qu'il appartient aux autorités compétentes de définir les positions tarifaires, de fixer les taux et d'accorder des suspensions et qu'il faut peut-être fixer des limites qu'il n'est pas toujours aisé au profane de comprendre. Néanmoins, nous ne croyons pas qu'il suffise de déclarer, comme la Commission semble le faire, qu'une différence de dimension *peut* être un élément pertinent. Dans une affaire ne soulevant aucun doute, selon nous, la Cour est en droit de déclarer que la distinction établie est tellement flagrante qu'en l'absence d'une explication, elle est illégale. Ce n'est pas non plus répondre de manière irréfutable, contrairement à ce que le Conseil semble soutenir, que d'affirmer que le Conseil s'est borné à accueillir favorablement une demande d'un État membre. Même une telle demande peut nécessiter une enquête et une justification.

En l'espèce, cependant, il est clair qu'une association professionnelle a été consultée et qu'une autre association professionnelle, qui a été mise au courant, n'a soulevé aucune objection. L'adoption de la dimension maximale particulière a été expliquée par le fait qu'elle correspondait aux normes DIN et CEI, alors que des boîtiers plus grands ne concordaient pas avec ces normes. Il semblerait donc que ce soit là la catégorie des « eproms » standards qu'il fallait favoriser en suspendant le droit. Le Conseil, qui doit traiter un très grand nombre de positions tarifaires et plusieurs centaines de demandes de suspension, souvent dans des domaines d'une grande complexité technique, n'a pas été informé, pour autant que nous le sachions, de l'existence d'autres dimensions pouvant justifier l'égalité de traitement. Il est certain qu'aucune demande n'a été introduite au sujet des articles ayant les dimensions des produits importés par Texas Instruments. Saisi d'une demande, le Conseil a apporté les modifications nécessaires à une mesure qui, à l'époque, semblait ne concerner que des dimensions standards.

En conséquence, bien que nous estimions que le résultat concret en soit regrettable et qu'il s'agisse d'un cas qui aurait pu être examiné en vue d'un traitement exceptionnel de manière à justifier une mesure avec effet

rétroactif, il nous paraît impossible d'affirmer que la suspension en cause relative à des dimensions particulières était illégale en raison d'une violation du principe de l'égalité de traitement.

La réponse à donner à la première question posée par le tribunal fiscal devant, selon nous, être basée sur la constatation que le règlement en cause ne viole pas le principe général de l'égalité de traitement, la deuxième question n'appelle pas de réponse. Si nous avions conclu que le règlement n° 2481/79 était dépourvu de validité en ce qu'il violait le principe de l'égalité de traitement, il nous semble qu'il aurait fallu déclarer invalide le règlement dans son ensemble. Nous ne croyons pas qu'il soit possible d'affirmer que le règlement est nul dans la mesure où il exclut les « eproms » ayant les dimensions des produits importés par Texas Instruments. La Cour ne peut pas non plus déclarer que toutes les « eproms » auraient dû être incorporées. Il n'appartient pas à la Cour de préciser les limites qui aurait dû être établies pour la suspension. C'est là une question qui relève du Conseil, à la suite ou en l'absence d'une proposition de la Commission. Si le règlement est dépourvu de validité, il appartient au Conseil d'y porter remède en adoptant un règlement compatible avec le principe de l'égalité de traitement [attendus 11 à 13 de l'arrêt rendu dans les affaires jointes 117/76 et 16/77, Ruckdeschel/Hauptzollamt Hamburg-St. Annen (Rec. 1977, p. 1753, voir les pages 1771 et 1772)]. En tout état de cause, dans la présente affaire, nous estimons que la Cour manque d'éléments suffisants pour statuer au sujet des spécifications appropriées du produit complexe en cause.

En conséquence, nous estimons qu'il convient de répondre aux questions déférées comme suit:

Il ne ressort pas de l'examen de l'affaire que le règlement (CEE) n° 2841/79 du Conseil du 11 décembre 1979 viole le principe général de l'égalité de traitement en tant qu'il fait dépendre la franchise douanière des mémoires électroniques (de lecture) programmables, effaçables aux rayons ultraviolets (« eproms »), qui y sont décrites, de dimensions du boîtier non supérieures à 14,2 mm x 33,3 mm.

Il appartient à la juridiction nationale de statuer sur les dépens du demandeur au principal. Il n'y a pas lieu de statuer au sujet des dépens de la Commission ou du Conseil.