CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN-PIERRE WARNER, PRÉSENTÉES LE 14 OCTOBRE 1975 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La présente affaire a été portée devant la Cour par une demande de décision à titre préjudiciel émanant du « Finanzgericht » de Berlin. Le litige dont cette juridiction est saisie a trait au classement dans le tarif douanier commun d'une pièce d'équipement que la firme Matisa-Maschinen-GmbH, partie demanderesse, a importée de Suisse en Allemagne le 3 juin 1971.

Cette pièce d'équipement est une machine destinée à l'entretien des voies ferrées. Elle sert à damer le ballast sous les traverses et à aligner les rails. Elle se compose d'un châssis de wagon de chemin de fer recouvert d'un toit, qui repose sur deux essieux standard pourvus chacun d'une paire de roues. Elle est équipée d'un moteur diesel qui assure la propulsion du véhicule, ainsi que le fonctionnement de ses engins de travail. En vue de sa conduite, elle est pourvue, entre autres, d'un siège pour le conducteur et d'instruments de commande, d'un dispositif d'avancement automatique, d'un tachymètre, d'une installation de signalisation acoustique et optique, et de moyens d'éclairage. Ses engins de travail comprennent un équipement hydraulique, pneumatique et électrique spécial, en particulier des battes de bourrage, un dispositif de relèvement, un dispositif de dressage et un dispositif de nivellement de la voie. Elle mesure 11,20 m de long, 2,60 m de large et 3,12 m de haut, et pèse environ 25 tonnes. Elle est capable de bourrer et de niveler jusqu'à 600 m de voie ferrée en une heure. Lorsqu'elle n'est pas en service, elle peut se déplacer sur le réseau ferroviaire à des vitesses qui atteignent 80 km/h.

Lors de l'importation de cette machine, le « Hauptzollamt » de Berlin-Packhof, partie défenderesse, l'a tout d'abord classée dans la sous-position 84.23 A II (b) du tarif douanier commun. La position tarifaire 84.23 est rédigée dans les termes suivants :

« Machines et appareils, fixes ou mobiles, d'extraction, de terrassement, d'excavation ou de forage du sol (pelles mécaniques, haveuses, excavateurs, décapeurs, niveleuses, bulldozers, scrapers, etc.) ; sonnettes de battage, chasse-neige, autres que les voitures chasse-neige du n° 87.03 [2] :

A — Machines et appareils d'extraction, de terrassement, d'excavation ou de forage du sol :

I — automobiles, sur chenilles ou sur roues, ne pouvant circuler sur rails

II — autres :

a) machines de sondage et de forage

b) non dénommés

B — Sonnettes de battage ; chasse-neige, autres que les voitures chasse-neige du n° 87.03 ».

Ce classement dans la sous-position tarifaire 84.23 A II (b) impliquait que la machine était passible de droits de douane au taux de 6,6 % et de la taxe allemande sur le chiffre d'affaires à l'importation.

Par la suite, le « Hauptzollamt » de Berlin-Packhof est toutefois arrivé à la conclusion que la machine aurait dû être classée dans la sous-position 86.04 B du tarif douanier commun, pour laquelle le taux des droits de douane était de 7,8 %

1 — Traduit de l'anglais.

2 — Cette position vise notamment les voitures automobiles chasse-neige à équipement inamovible.

et elle a réclamé à l'entreprise Matisa-Maschinen-GmbH un supplément de droits calculé sur cette base.

C'est l'exactitude de cette taxation additionnelle qui fait l'objet du litige pendant devant le « Finanzgericht » de Berlin. En substance, cette juridiction demande à la Cour de résoudre le différend.

Pour modifier son classement de la machine, la défenderesse s'est fondée sur une note explicative de la nomenclature de Bruxelles, établie par le Conseil de coopération douanière en vertu des articles III et IV de la Convention de Bruxelles du 15 décembre 1950. Cette note relative à la position 86.04 de la nomenclature de Bruxelles, qui correspond à la position portant le même numéro dans le tarif douanier commun, déclare :

« Relèvent également de cette position les véhicules autopropulsés pour l'entretien des voies (aligneuses pour voies ferrées notamment), équipés d'un ou de plusieurs moteurs assurant non seulement le fonctionnement des engins de travail dont ils sont pourvus (dispositif pour l'alignement des rails, le serrage du ballast, etc.) et la propulsion de l'ensemble pendant le travail, mais également, en dehors de celui-ci, un déplacement rapide et entièrement autonome du véhicule sur la voie » (Nomenclature de Bruxelles - Notes explicatives, tome 3, position 86.04).

La demanderesse, par contre, soutient que les termes mêmes de la position 86.04 ne permettent manifestement pas d'y inclure les véhicules du genre de ceux qui sont cités dans cette note et que le Conseil de coopération douanière n'avait pas le pouvoir d'étendre la portée de cette position à de tels véhicules par voie d'interprétation. La demanderesse se fonde sur le texte allemand de cette position tarifaire, qui est libellé comme suit :

« Triebwagen (auch für Straßenbahnen) ; Motordraisinen :

A — elektrische Triebwagen (mit Stromspeicherung aus dem Stromnetz)

B — andere. »

La demanderesse affirme que le mot « Triebwagen » désigne en allemand un véhicule autopropulsé servant au transport de voyageurs. Son point de vue semble corroboré par certains dictionnaires allemands : cf. Wahrig, « Deutsches Wörterbuch », « Der Volks-Brockhaus », et Mackensen, « Neues Wörterbuch der deutschen Sprache ».

Elle a en outre fait valoir que, du fait que le litige était né en Allemagne, c'était le texte allemand de la position tarifaire en question qui devait prévaloir. Cette thèse doit en tout cas être rejetée, Messieurs, car il est évident que si elle était admise, elle pourrait conduire à une interprétation et à une application différentes du tarif douanier commun dans divers États membres et compromettre ainsi la réalisation d'un de ses objectifs essentiels.

En anglais, la position 86.04 est libellée comme suit :

« Mechanically propelled railway and tramway coaches, vans and trucks, and mechanically propelled track inspection trolleys :

A — electric railway and tramway coaches, vans and trucks (powered from an external source of electricity)

B — other. »

Cette formulation, et en particulier la juxtaposition des mots « coaches, vans and trucks », indique que cette position couvre les véhicules destinés au transport de voyageurs ou de marchandises, mais non les machines mobiles.

Le texte français de ladite position est par contre rédigé dans les termes suivants :

« Automotrices (même pour tramways) et draisines à moteur :

A — automotrices électriques (à source extérieure d'énergie)

B — autres. »

Le mot « automotrices » qui y figure semble pouvoir couvrir tout type de véhicule autopropulsé sur rails, y compris les véhicules destinés à l'entretien des voies. Un véhicule autopropulsé sur rails qui transporte des voyageurs ou un chargement s'appelle en français, nous semble-t-il, un « autorail », ou peut-être, si ce terme n'est pas trop désuet, une « micheline ».

Les textes danois, néerlandais et italien correspondent au texte français, car, à l'endroit où le texte français emploie le mot «automotrices », ils utilisent respectivement les termes « Motorvogne », « Motorwagens » et « Automotrici ». La Commission soutient que chacun de ces trois termes a un sens large et qu'ils peuvent désigner aussi un véhicule autopropulsé servant à l'entretien des voies. Si nous sommes bien informé, cela est exact.

Si le problème se limitait à analyser les six textes de la position 86.04 du tarif douanier commun faisant foi, nous serions enclin à dire, Messieurs, que vous devriez donner la préférence aux textes les plus précis, plutôt qu'aux textes formulés dans les termes les plus larges et, partant, décider que la position tarifaire en question ne vise pas une machine du genre de celle qui est en cause en l'espèce.

Toutefois, la Cour a déclaré à de nombreuses reprises qu'en l'absence de toute interprétation communautaire d'une disposition du tarif douanier faisant autorité, il faut, lorsque les notes explicatives publiées par le Conseil de coopération douanière en vertu de la convention de Bruxelles sont satisfaisantes, reconnaître à ces dernières l'autorité d'un moyen valable d'interprétation : cf. affaire 14-70, *Bakels* contre *Oberfinanzdirektion München* (Recueil 1970, p. 1009-1010) ; affaires 12, 13 et 14-71, *Henck* contre *Hauptzollamt Emerich* (Recueil 1971, p. 751, 775 et 787) ; affaire 30-71, *Siemers* contre *Hauptzollamt Bad Reichenhall* (ibidem, p. 928-929); affaire 77-71, *Gervais-Danone* contre *Hauptzollamt München* (ibidem, p. 1137) et affaire 185-73, *Hauptzollamt Bielefeld* contre *König* (Recueil 1974, p. 619).

Cela signifie, nous semble-t-il, que ces notes explicatives doivent être considérées comme faisant autorité lorsqu'il existe un doute au sujet de l'interprétation exacte de la disposition en cause, car, ainsi que M. l'avocat général Roemer l'a observé dans l'affaire *Bakels* (Recueil 1970, p. 1015-1016), elles n'ont pas force de loi et ne sauraient donc pas recevoir effet dans la mesure où elles seraient manifestement incompatibles avec le texte même de la disposition visée.

En l'espèce, il existe à notre avis un doute quant à la portée de la position 86.04.

Ce doute provient des divergences apparentes de sens existant entre son libellé dans les différentes langues de la Communauté.

Ce doute s'accroît lorsqu'on examine attentivement les termes de la position 84.23, la seule autre position dans laquelle la machine en question pourrait être classée selon chacune des parties au litige. En particulier, cette machine ne répond pas aisément à la notion de machine d'extraction, de terrassement, d'excavation ou de forage du « sol ».

Le doute est renforcé en outre par une lecture de l'ensemble des sections et chapitres du tarif douanier commun dans lesquels figurent les positions 84.23 et 86.04.

En disant cela, nous ne faisons pas allusion aux titres de ces sections et chapitres, dont la règle A, 1 des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature du tarif douanier commun déclare qu'ils n'ont qu'une « valeur indicative » ; nous ne faisons pas non plus allusion à la note 1, k) des notes relatives à la section XVI, qui est la section qui comprend le chapitre 84, bien que de longs développements aient été consacrés à cette note au cours des débats. La note 1, k) déclare simplement que la section XVI ne comprend pas le « matériel de

transport » couvert par la section XVII, qui est la section dans laquelle se trouve le chapitre 86. Cette indication ne fournit aucune réponse à la question de savoir ce que le chapitre 86, et en particulier la position 86.04, couvre.

Ce à quoi nous nous référons est l'impression générale qui se dégage de la lecture des sections XVI et XVII d'un bout à l'autre. A notre avis, cette lecture montre que le chapitre 86 est probablement destiné, comme la Commission le soutient, à comprendre tout le matériel roulant de chemin de fer, tandis que le chapitre 84, dans la mesure où il cite les machines circulant sur rails, ne vise vraisemblablement que le matériel relativement statique, qui ne se déplace sur rail que dans les limites d'une usine ou d'une mine déterminée. La Commission relève que, selon ses termes, la position 86.06 couvre « les wagons-ateliers, wagons-grues et autres wagons de service pour voies ferrées ; draisines sans moteur ». Il serait étrange, déclare la Commission, qu'un véhicule de service comme celui qui est en cause dans la présente affaire relève du chapitre 86, au titre de la position 86.06, lorsqu'il n'est pas autopropulsé, mais qu'il n'en relève pas lorsqu'il est autopropulsé. Messieurs, nous sommes enclin à partager ce point de vue.

A notre avis, il suffit toutefois, ainsi que nous l'avons indiqué, qu'il existe un doute et que la note explicative élaborée par le Conseil de coopération douanière soit susceptible de lever ce doute. Dans ces conditions, le principe posé par la Cour dans les décisions que nous avons citées exige que l'indication fournie par la note explicative soit suivie. Il y a d'ailleurs un bon motif de le faire. De même que le tarif douanier commun vise, dans le cadre de son objet, à garantir l'uniformité de traitement des marchandises à toutes les frontières de la Communauté, la Convention de Bruxelles a pour fonction de réaliser la plus grande uniformité possible dans la nomenclature des produits aux fins douanières, entre tous les États signataires de cette Convention. Ceux-ci comprennent tous les États membres de la Communauté, ainsi que de nombreux autres États qui ne sont pas membres de la Communauté. Il ne siérait guère que la Communauté, en tant qu'entité, contribue à mettre en péril la réalisation du but de la convention.

Les questions que le « Finanzgericht » de Berlin pose en l'espèce à la Cour peuvent se résumer comme suit :

1) La machine importée par la demanderesse le 3 juin 1971 doit-elle être classée dans la sous-position 86.04 B ou dans la sous-position 84.23 A II (b) du tarif douanier commun ?

2) En particulier, les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles déterminent-elles obligatoirement, au regard du droit communautaire, l'interprétation du tarif douanier commun ?

La Commission observe que la première question, telle qu'elle est formulée, ne demande pas simplement à la Cour d'interpréter le tarif douanier commun, ce qui est le rôle de la Cour au titre de l'article 177 du traité, mais d'appliquer ce tarif aux faits de l'espèce, auquel cas, estime la Commission, la Cour empiéterait sur les compétences du « Finanzgericht ». Dans les circonstances de la présente affaire, cette considération est, selon nous, purement formelle. Elle n'en est pas moins pertinente. En deuxième lieu, la Commission relève qu'il serait plus logique que la Cour réponde tout d'abord à la seconde question. Sur ce point aussi, nous sommes d'accord.

En conclusion, Messieurs, nous estimons que vous devriez donner aux questions posées à la Cour par le « Finanzgericht » de Berlin les réponses suivantes :

1) En l'absence de toute interprétation communautaire d'une disposition du tarif douanier commun faisant autorité, les notes explicatives publiées par le Conseil de coopération douanière en vertu de la convention de Bruxelles sur la nomenclature pour la classification des marchandises dans les tarifs douaniers ont, lorsqu'elles sont satisfaisantes, l'autorité d'un moyen valable pour cette interprétation.

2) Il s'ensuit qu'il y a lieu de classer dans la sous-position 86.04 B, plutôt que dans la sous-position 84.23 A II (b) du tarif douanier commun, une machine qui répond à la description suivante :

« Véhicules autopropulsés pour l'entretien des voies (aligneuses pour voies ferrées notamment), équipés d'un ou de plusieurs moteurs assurant non seulement le fonctionnement des engins de travail dont ils sont pourvus (dispositif pour l'alignement des rails, le serrage du ballast, etc.) et la propulsion de l'ensemble pendant le travail, mais également en dehors de celui-ci, un déplacement rapide et entièrement autonome du véhicule sur la voie » (Nomenclature de Bruxelles — Notes explicatives, tome 3, position 86.04).