ARRÊT DE LA COUR
DU 11 DÉCEMBRE 1973 [1]

Carlheinz Lensing Kaffee-Tee-Import KG contre Hauptzollamt Berlin-Packhof (demande de décision préjudicielle, formée par le Finanzgericht de Berlin)

Affaire 147-73

Sommaire

Pays et territoires d'outre-mer — Association — Guinée — Pays non associé — Importations — Absence de franchise
(Traité CEE, art. 131)

L'article 131 du traité CEE, combiné avec l'annexe IV et avec la convention d'association du 29 juillet 1969 entre la Communauté économique européenne et les États africains et malgache, doit être interprété en ce sens que les importations en provenance de Guinée n'étaient pas, en 1971, à considérer comme provenant d'un État ou territoire associé à la CEE et ne devaient pas, de ce chef, bénéficier de la franchise de douane dans les États membres.

Dans l'affaire 147-73

ayant pour objet une demande à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Finanzgericht de Berlin, et tendant à obtenir dans le litige pendant devant cette juridiction entre

CARLHEINZ LENSING KAFFEE-TEE-IMPORT KG, Berlin,

et

HAUPTZOLLAMT BERLIN-PACKHOF,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 131 du traité CEE, combiné avec l'annexe IV et avec la convention d'association du 29 juillet 1969 entre la CEE et les États africains et malgache associés à cette Communauté (JO n° L 282 du 28 décembre 1970, p. 1),

1 — Langue de procédure : l'allemand.

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président M. Sørensen (rapporteur), président de chambre, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, C. Ó Dálaigh et A. J. Mackenzie Stuart, juges,

avocat général : M. A. Trabucchi
greffier : M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

Les faits de la cause, l'objet de la demande et les positions des parties ont donné lieu au rapport d'audience ci-après :

I — Faits et procédure

1. En mai 1971, la demanderesse au principal a importé d'Afrique 100 sacs de café vert. Elle a demandé l'exonération de droits de douane du tarif douanier commun, en faisant valoir que le café provenait de la république de Guinée et relevait, de ce fait, du régime prévu par la convention d'association avec les États africains et malgache. Elle produisait un certificat attestant l'origine guinéenne du café et se référait au décret du ministre fédéral des finances du 28 décembre 1966 qui se lit comme suit : « Il y a lieu de continuer à accorder provisoirement aux importations en provenance de la république de Guinée les avantages prévues par le traité CEE . . . »

Le bureau de douane, ayant d'abord donné suite à cette demande, a réclamé, quelques mois plus tard, le paiement de 1 391 DM à titre de droits de douane, au motif que le café ne provenait pas de Guinée, mais vraisemblablement du Cameroun (et que les règles relatives aux certificats d'origine n'auraient donc pas été observées si le café était effectivement originaire du Cameroun).

2. La demanderesse, s'opposant à cette décision, qui a été confirmée par le Hauptzollamt Berlin-Packhof, a porté l'affaire devant le Finanzgericht de Berlin. Par ordonnance du 4 juin 1973, celui-ci a décidé de surseoir à statuer et de demander à la Cour de justice, en application de l'article 177 du traité CEE, de statuer à titre préjudiciel sur la question suivante :

« L'article 131 du traité CEE, combiné avec l'annexe IV et avec la convention d'association du 29 juillet 1969 entre la Communauté économique européenne et les États africains et malgache, associés avec ladite Communauté, peut-il être interprété en ce sens que des importations de café en république fédérale d'Allemagne, y compris Berlin (Ouest) en provenance de Guinée, devaient encore

être considérées en 1971 comme des importations de produits originaires des États associés, c'est-à-dire qu'ils devaient le cas échéant être traités comme des produits en franchise de douane ? »

Il ressort des motifs de l'ordonnance du renvoi du Finanzgericht que celui-ci a estimé nécessaire de soumettre cette question à la décision de la Cour parce que l'issue du litige peut dépendre de la question de savoir si le café guinéen pouvait encore être importé en franchise douanière en république fédérale d'Allemagne après le 2 octobre 1958, date de la déclaration d'indépendance de la Guinée, ou si la franchise douanière à accorder encore après la déclaration d'indépendance doit être considérée comme une violation du droit communautaire.

Le Finanzgericht déclare en outre :

« La suggestion qui ressort des observations des parties de supposer tout simplement que la franchise douanière a continué à être accordée, pour ce genre d'importations de café en provenance de Guinée, en violation du droit communautaire, ne tient pas compte pour autant de la portée du droit communautaire. Le droit communautaire, qui n'appartient ni au droit international public ni au droit national, constitue en effet un droit immédiatement applicable en république fédérale d'Allemagne . . . »

3. L'ordonnance du Finanzgericht a été enregistrée au greffe de la Cour le 26 juin 1973.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées le 13 septembre 1973 pour la Commission des Communautés européennes par son conseiller juridique, M. Friedrich-Wilhelm Albrecht, et, le 12 septembre 1973, pour la demanderesse au principal par Me Gabrielle Rauschning du barreau de Hambourg.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Observations présentées devant la Cour

La *Commission des Communautés européennes* fait valoir, tout d'abord, que c'est le droit de douane du tarif douanier commun pour le café qui serait applicable à l'égard de tous les pays tiers, et cela pour autant que la législation communautaire ne prévoie pas de droits préférentiels particuliers. Aucun des régimes préférentiels appliqués à partir du 1er janvier 1971 ne serait applicable à l'égard de la Guinée. Il pourrait s'agir notamment des régimes préférentiels prévus par la convention d'association entre la CEE et les États africains et malgache associés à cette Communauté (ci-après convention d'association (1969)) et par la décision du Conseil du 29 septembre 1970 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la CEE (JO nº L 282 du 28 décembre 1973, p. 83) (ci-après décision d'association (1970)).

Quant à l'évolution de l'association des pays et territoires visés à l'annexe IV du traité CEE, la Commission rappelle que l'article 227, paragraphe 3, du traité stipule que « les pays et territoires d'outremer (ci-aprês PTOM) dont la liste figure à l'annexe IV du présent traité font l'objet du régime spécial d'association défini dans la quatrième partie de ce traité », et que la Guinée est citée dans l'annexe IV parmi les PTOM. Elle expose la réglementation concernant les PTOM contenue dans la quatrième partie du traité et dans la convention d'application relative à l'association des PTOM à la Communauté prévue par l'article 136 du traité et annexée au traité. Elle constate que, la convention d'application n'étant applicable que pour une durée de cinq ans, il a fallu, après l'expiration de cette période, la remplacer par de nouvelles dispositions. Étant donné que, pendant la durée de validité de cette convention, une série des PTOM — dont la Guinée — ont obtenu leur indépendance, la Communauté a ouvert avec 18 de ces pays des négociations qui ont abouti à la convention d'association entre la CEE et les

États africains et malgache associés à cette Communauté. Cette convention est entrée en vigueur le 1er juin 1964. La Guinée n'a pas participé aux négociations et n'est pas devenue partie contractante. Par décision du 25 février 1964, le Conseil a fixé, pour les pays et territoires qui n'étaient pas devenus indépendants, de nouvelles dispositions d'association. Cette convention et cette décision sont, à compter du 1er janvier 1971, remplacées par la convention d'association (1969) et la décision d'association (1970) précitées.

Or, de l'avis de la Commission, la constatation que la Guinée n'est pas partie contractante à la convention d'association (1969) et ne relève pas du domaine de la décision d'association (1970) ne suffit pas pour répondre à la question posée, car la Guinée figure sur la liste de l'annexe IV, et la quatrième partie du traité n'a pas été limitée dans le temps.

La Commission fait valoir que le fait que la Guinée figure encore à l'annexe IV ne permettrait pas en soi de tirer des conclusions, étant donné que l'annexe n'aurait pas été mise à jour, sauf en ce qui concerne l'inscription des Antilles néerlandaises. De l'avis de la Commission, il faut au contraire se demander si, et dans quelle mesure, les dispositions de la quatrième partie du traité seraient encore applicables. Elle relève que, pour ce qui est des États devenus indépendants, les opinions divergent. Or, à son avis, il ne s'agirait pas de discuter ces opinions divergentes parce que même le maintien total ou partiel de l'applicabilité de la quatrième partie après l'indépendance n'impliquerait pour la Guinée aucun statut communautaire d'association pour l'année 1971. On pourrait admettre que la quatrième partie continuerait à être applicable en ce sens que l'association sur la base des articles 131 et suivants relèveraient des objectifs du traité, même après l'indépendance des pays et territoires visés à l'annexe IV, mais on pourrait uniquement en conclure que ces pays et territoires auraient la possibilité d'être associés, mais non qu'ils seraient effectivement associés.

Enfin, la Commission se demande ce qu'il en est du maintien des dispositions concrètes de l'association originelle. Si l'on admet que la quatrième partie du traité était applicable à la Guinée au-delà de l'entrée en vigueur de la convention d'association de 1963, il n'en résulterait cependant pas de rapport d'association comportant un régime préférentiel. La quatrième partie — non complétée par une convention d'application — ne pourrait pas être considérée comme un régime d'association applicable.

On pourrait être tenté de prétendre que les dispositions transitoires de l'article 14 de la convention d'application seraient encore applicables à la Guinée pour compléter la quatrième partie du traité. Cet article prévoyant un standstill se réfère à la période allant de la date d'expiration de la convention jusqu'à l'introduction de dispositions pour une nouvelle période. Or, de l'avis de la Commission, il découlerait du caractère des dispositions transitoires qu'elles ne pourraient plus être applicables si un nouvel accord n'était pas envisagé.

En outre, la Commission fait valoir qu'une association avec un État indépendant supposerait une certaine réciprocité. Or, depuis son indépendance, la Guinée n'aurait plus, en aucune façon, participé à la vie de l'association qui trouve son origine dans la quatrième partie. Il s'ensuivrait, de l'avis de la Commission, que le rapport d'association existant en 1958 serait rompu ou, tout au moins, que son application serait suspendue.

Elle estime en dernier lieu que même les règles relatives à la succession des États, notamment dans le cadre de la décolonisation, ne permettraient pas d'arriver à une autre conclusion. Et elle conclut qu'aucune disposition du droit communautaire ne pourrait être interprétée en ce sens qu'en 1971, les marchandises originaires de Guinée devraient être traitées lors de l'importation en Allemagne comme des produits relevant du régime prévu par la convention d'association du 29 juillet 1969.

La *firme Carlheinz Lensing* reconnaît que la situation juridique objective la contraint à déclarer qu'à son avis la question du Finanzgericht doit recevoir une réponse négative — et cela bien qu'elle puisse avoir intérêt à une réponse affirmative. La Guinée aurait perdu le bénéfice du régime préférentiel qui serait fondé sur les relations spéciales de la Guinée avec la France, en ne ratifiant pas la Constitution française du 14 octobre 1959, mettant ainsi un terme à ses relations priviligiées avec la France. Les conditions d'une association fondée sur les dispositions du traité lui-même auraient par là même disparu. De l'avis de la firme, il n'existerait pas d'autorisation contenue dans le texte du traité ou émanant du Conseil ou de la Commission habilitant les gouvernements allemand ou français à continuer d'admettre en franchise les importations en provenance de la Guinée.

La firme laisse entendre que c'est par d'autres moyens que l'on attaque la décision litigieuse devant le Finanzgericht. Elle croit fondée l'opinion selon laquelle, en renonçant d'une façon générale et pendant une décennie aux droits de douane sur les importations de Guinée, le ministre fédéral des finances aurait créé une situation de confiance, lui interdisant d'exiger rétroactivement des droits de douane au titre d'importations qui ont eu lieu dans le passé. Ce serait en ce sens que, dans une lettre du 17 mai 1972 au Deutschen Kaffee-Verband, le ministre aurait expressément déclaré accepter que, au cas où le régime préférentiel de la Guinée serait abrogé, les importations d'ores et déjà effectuées ne seraient pas rétroactivement taxées.

Consécutivement au rapport d'audience ainsi reproduit s'est déroulée la procédure orale. La Commission a été entendue en ses observations à l'audience du 24 octobre 1973, et l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 27 novembre 1973.

Motifs

1 Attendu que, par ordonnance du 4 juin 1973, parvenue à la Cour le 26 juin 1973, le Finanzgericht de Berlin a posé, en vertu de l'article 177 du traité instituant la CEE, la question suivante :

« L'article 131 du traité CEE, combiné avec l'annexe IV et avec la convention d'association du 29 juillet 1969 entre la Communauté économique européenne et les États africains et malgache associés avec ladite Communauté, peut-il être interprété en ce sens que des importations de café en république fédérale d'Allemagne, y compris Berlin (Ouest), en provenance de Guinée, devaient encore être considérées en 1971 comme des importations de produits originaires des États associés, c'est-à-dire qu'ils devaient le cas échéant être traités comme des produits en franchise de douane, »

2 attendu que l'article 131 dispose que les États membres conviennent d'associer à la Communauté les pays et territoires non européens entretenant avec certains d'entre eux des relations particulières ;

que ces pays et territoires sont énumérés à la liste qui fait l'objet de l'annexe IV du traité ;

que cette liste, dans la version qui remonte à la date de la signature du traité, soit le 25 mars 1957, fait mention, entre autres, de « la Guinée » comme appartenant à l'« Afrique occidentale française » ;

que la Guinée a accédé à l'indépendance en 1958 ;

que, la convention d'application relative à l'association, annexée au traité CEE, telle que prévue à l'article 136, est venue à expiration à la fin de 1962 ;

3 que le régime d'association avec 18 des États ayant accédé à l'indépendance entre temps a été réglé par la « convention d'association entre la Communauté économique européenne et les États africains et malgache associés à cette Communauté », signée à Yaoundé le 20 juillet 1963 et renouvelée par la convention du 29 juillet 1969 ;

que la république de Guinée n'a pas participé aux négociations aboutissant à la conclusion de ces conventions et n'en est pas devenue partie contractante ;

que la Guinée n'est pas parmi les pays et territoires auxquels s'appliquent les décisions prises par le Conseil les 25 février 1964 et 29 septembre 1970, sur la base de l'article 136 du traité, relatives à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la CEE (JO du 11 juin 1964, p. 1472 et JO n° L 282 du 28 décembre 1970, p. 83) ;

4 que, dès lors, les importations en provenance de Guinée n'étaient pas, en 1971, à considérer comme provenant d'un État ou territoire associé à la CEE et ne devaient pas, de ce chef, bénéficier de la franchise de douane dans les États membres ;

Sur les dépens

5 Attendu que les frais exposés par la Commission des Communautés européennes, qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement ;

que, la procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé au cours du litige pendant devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens ;

par ces motifs,

vu les actes de procédure ;
le juge rapporteur entendu en son rapport ;
la Commission des Communautés européennes entendue en ses observations orales ;
l'avocat général entendu en ses conclusions ;
vu le traité instituant la Communauté économique européenne, notamment ses articles 131, 136 et 177 ;
vu la convention d'application relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté, annexée au traité CEE ;
vu la convention d'association entre la Communauté économique européenne et les États africains et malgache associés à cette Communauté, signée à Yaoundé le 20 juillet 1963 et renouvelée par la convention du 29 juillet 1969 ;
vu les décisions du Conseil, des 25 février 1964 et 29 septembre 1970, relatives à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la CEE ;
vu le protocole sur le statut de la Cour de justice des Communautés européennes, notamment son article 20 ;
vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par le Finanzgericht de Berlin par ordonnance du 4 juin 1973, dit pour droit :

L'article 131 du traité CEE, combiné avec l'annexe IV et avec la convention d'association du 29 juillet 1969 entre la Communauté économique

européenne et les États africains et malgache, doit être interprété en ce sens que les importations en provenance de Guinée n'étaient pas, en 1971, à considérer comme provenant d'un État ou territoire associé à la CEE et ne devaient pas, de ce chef, bénéficier de la franchise de douane dans les États membres.

Lecourt Sørensen Monaco

Mertens de Wilmars Pescatore Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 11 décembre 1973.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. ALBERTO TRABUCCHI, PRÉSENTÉES LE 27 NOVEMBRE 1973 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La réponse que la Cour donnera à la demande, présentée par le « Finanzgericht » de Berlin, concernant la question de savoir si le régime préférentiel appliqué aux importations dans la Communauté de produits provenant des États africains et malgache en vertu de l'accord d'association du 29 juillet 1969 entre la Communauté et ces États était applicable, en 1971, aux importations, en république fédérale d'Allemagne, de café en provenance de la Guinée, aura inévitablement des répercussions politiques. Toutefois, étant donné la clarté des termes dans lesquels se pose la question d'interprétation soulevée par le « Finanzgericht », nous excluons qu'une affaire de ce genre laisse une marge à l'interprète pour tenir compte de considérations d'opportunité. Dans cette affaire, nous ne sommes pas appelés à lever les doutes qui pourraient exister quant à la qualification juridique précise de la situation dans laquelle la République de Guinée se trouve par rapport à la Communauté.

Notre tâche est plus modeste. En fait, les solutions possibles du problème plus général touchant la position actuelle de la Guinée dans ses rapports avec la Communauté ne pourraient en aucun cas influer sur la teneur de la réponse qui doit être donnée à la question du juge

1 — Traduit de l'italien.