CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. GIUSEPPE TESAURO

présentées le 4 mai 1995 *

1. Les règlements (CEE) du Conseil n° 3841/86, du 8 décembre 1986 [1], n° 1828/87, du 15 juin 1987 [2], n° 3747/87, du 8 décembre 1987 [3], n° 1779/88, du 9 juin 1988 [4], n° 3696/88, du 18 novembre 1988 [5], n° 1656/89, du 29 mai 1989 [6], et n° 3393/89, du 16 octobre 1989 [7], portant suspension temporaire des droits autonomes du tarif douanier commun sur un certaine nombre de produits industriels, ont prévu la suspension totale des droits, en particulier en ce qui concerne les produits suivants:

« Convertisseur analogique-numérique, sous forme de circuit intégré monolithique servant à calculer la valeur moyenne de formes d'ondes variables, enserré dans un boîtier dont les dimensions extérieures n'excèdent pas 18 x 10 mm, comportant au maximum 14 broches de connexion et portant:

— un sigle d'identification consistant en/ou comprenant la combinaison alphanumérique suivante:

AD 536 A

ou

— d'autres sigles se rapportant à des convertisseurs qui satisfont à la présente description ».

Ces produits relevaient de la position tarifaire ex 85.21 D II du tarif douanier commun, applicable jusqu'à fin 1987; ultérieurement, à la suite de l'adoption de la nomenclature combinée [8], ils ont été insérés dans la sous-position ex 8542 11 99.

2. Par la demande préjudicielle qui nous occupe, le Bundesfinanzhof désire savoir si une définition de ce type comprend également les convertisseurs qui, en ayant les caractéristiques décrites ci-dessus, sont toutefois contenus dans des boîtiers non polygonaux, mais rentrent, dans la mesure où ils ont un diamètre inférieur à 10 mm, dans les dimensions de 10 x 18 mm fixées par la réglementation communautaire applicable.

* Langue originale: l'italien.

1 — JO L 362, p. 1.
2 — JO L 177, p. 1.
3 — JO L 358, p. 1.
4 — JO L 164, p. 1.
5 — JO L 329, p. 1.
6 — JO L 167, p. 1.
7 — JO L 332, p. 1.

8 — Règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil, du 23 juillet 1987, relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (JO L 256, p. 1).

3. A cet égard, il convient de signaler que, postérieurement aux faits de la cause, le texte sur lequel porte la question d'interprétation a été modifié, justement dans la partie relative aux dimensions du boîtier, par le règlement (CEE) n° 1419/90 du Conseil, du 25 avril 1990 [9], qui a prolongé la suspension des droits de douane pour les produits en question. La version modifiée stipule que lesdits produits peuvent être enserrés « dans un boîtier dont les dimensions extérieures n'excèdent pas 10 x 21 mm ou dont le diamètre n'excède pas 10 mm... »

4. Rappelons brièvement ici les faits du litige au principal. Invoquant le régime de suspension des droits, la société Analog Devices GmbH (ci-après « Analog Devices ») avait demandé au Hauptzollamt München-West (bureau principal des douanes de Munich-Ouest, ci-après le « HZA ») le remboursement des droits versés entre le 1er janvier 1987 et le 31 janvier 1990 pour l'importation de circuits intégrés monolithiques du type AD 536 et 636, contenus dans des boîtiers ronds d'un diamètre de 9,4 mm.

A la suite du rejet de la demande par le HZA, Analog Devices avait introduit un recours devant le Finanzgericht München, lequel a ordonné le remboursement des sommes versées par la demanderesse au motif que, sur la base des dispositions pertinentes, les suspensions de droits accordées pour l'importation des produits en question ne devenaient pas inapplicables du fait que ceux-ci étaient contenus dans un boîtier rond, dès lors que les dimensions de ce dernier n'excédaient pas celles du boîtier polygonal décrit dans la réglementation communautaire. Sous cet angle, de l'avis de ce juge, le fait que les boîtiers ronds aient été expressément mentionnés dans le règlement n° 1419/1990 ne pouvait avoir qu'un simple caractère déclaratoire.

Saisi d'un pourvoi en « Revision » contre cet arrêt, le Bundesfinanzhof a jugé ambiguë la formulation de la disposition à appliquer et en a demandé l'interprétation dans la question rappelée plus haut.

5. Comme on le sait et comme le rappellent par ailleurs les considérants des règlements visés en l'espèce, les suspensions de droits de douane adoptées en vertu de l'article 28 du traité CEE ont pour objectif spécifique de permettre aux industries communautaires d'utiliser des matières premières, des produits semi-finis ou des composants dont la production à l'intérieur de la Communauté est inexistante ou, en tout cas, insuffisante pour couvrir les besoins. Toutefois, étant donné que les règlements portant suspension des droits de douane établissent une exception au principe posé par les articles 19 et 20 du traité, selon lesquels les droits indiqués dans le tarif douanier commun sont dus pour tous les produits qui sont importés de pays tiers, ils doivent être interprétés de manière restrictive.

9 — JO L 139, p. 1.

6. Or, sur la base de ces éléments, et compte tenu aussi des exigences de sécurité juridique et des difficultés auxquelles sont confrontées les administrations douanières nationales en raison de l'ampleur et de la complexité des tâches qui leur sont confiées, la Cour a précisé que « les désignations de produits pour lesquels la suspension de droits de douane a été accordée doivent être interprétées selon des critères objectifs, inhérents à leur formulation, et qu'il n'est pas possible de les appliquer, contrairement à leur libellé, à d'autres produits même si ces produits ne diffèrent pas, par leurs propriétés et leur utilisation, de ceux couverts par la suspension » [10]. Cela n'exclut évidemment pas — a encore précisé la Cour — que, dans le respect des critères qui gouvernent l'interprétation des dispositions qui dérogent à un principe général, une disposition ambiguë doive être interprétée en fonction de l'économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément [11].

7. A cet égard, il convient d'observer que la lecture du texte litigieux ne fournit aucune indication claire permettant de conclure au bien-fondé de l'interprétation défendue par l'une ou l'autre partie au litige principal. Si, en effet, l'indication des dimensions linéaires du boîtier du produit exempté évoque l'idée d'une superficie polygonale, il est également vrai que la disposition ne précise pas quelle doit être la forme du boîtier, mais se limite à en fixer les dimensions maximales sans exclure qu'il puisse être rond, dans la mesure où il rentre dans les dimensions prescrites.

L'interprétation logique de la disposition, visant à établir la volonté du législateur, c'est-à-dire son objectif, autorise par contre à exclure la lecture restrictive que défend le HZA dans la procédure au principal. A cet égard, la genèse du premier règlement (n° 3841/86) qui a prévu la suspension des droits de douane litigieuse revêt une importance particulière. A cette occasion, en effet, le Conseil avait agi à l'initiative du gouvernement britannique, dont la demande identifiait le produit en question par la combinaison alphanumérique AD 536 A. Or, il résulte de la description qu'en avait fait le fabricant et qui était jointe à la demande que l'appareil était réalisé en trois modèles différents contenus dans des boîtiers rectangulaires avec quatorze broches de connexion, dénommés « D » (TO-116), ou dans des boîtiers ronds avec dix broches de connexion, dénommés « H » (TO-100). Il semble donc certain que la demande britannique, dont la formulation a été par la suite reprise dans le texte du règlement, comprenait les convertisseurs analogiques-numériques du type décrit, enserrés dans des boîtiers aussi bien rectangulaires que ronds.

Il ne ressort d'autre part du dossier aucun élément dont on puisse déduire que la forme du boîtier a eu une quelconque importance au moment de la fixation des limites de la suspension des droits.

10 — Arrêt du 18 mars 1986, Ethicon (58/85, Rec. p. 1131, points 11 à 13). Dans le même sens, voir également arrêt du 31 mars 1992, Hamlin Electronics (C-338/90, Rec. p. I-2333, en particulier points 8 et 9).

11 — Arrêt Hamlin Electronics, précité, point 12.

8. Enfin, on ne pourrait pas déduire la précédente exclusion de l'exemption de droits de douane des boîtiers non rectangulaires du seul fait qu'ils n'ont été expressément mentionnés que dans le règlement n° 1419/90. Si, en effet, selon ce qui a été précisé par la jurisprudence de la Cour, une modification ultérieure de la description d'un produit faisant l'objet d'une suspension de droits ne saurait influencer rétroactivement l'interprétation de la description antérieurement retenue à cet effet [12], une modification qui se borne à préciser la portée d'une disposition, portée que l'on peut en tout état de cause déduire d'une interprétation normale, n'a certainement pas un caractère constitutif.

9. A la lumière des considérations exposées, nous concluons donc en proposant à la Cour de répondre de la manière suivante à la question posée par le Bundesfinanzhof:

« Les suspensions des droits de douane sur des convertisseurs analogiques-numériques, sous forme de circuits intégrés monolithiques, servant à calculer la valeur moyenne de formes d'ondes variables, enserrés dans un boîtier dont les dimensions extérieures n'excèdent pas 18 x 10 mm (position tarifaire ex 85.21 D II du tarif douanier commun ou, à partir de 1988, sous-position ex 8542 11 99 de la nomenclature combinée) — suspensions prévues par les règlements (CEE) du Conseil n° 3841/86, du 8 décembre 1986, n° 1828/87, du 15 juin 1987, n° 3747/87, du 8 décembre 1987, n° 1779/88, du 9 juin 1988, n° 3696/88, du 18 novembre 1988, n° 1656/89, du 29 mai 1989, et n° 3393/89, du 16 octobre 1989 — doivent être comprises en ce sens que la description des produits couvre également les convertisseurs correspondants contenus dans des boîtiers non polygonaux d'un diamètre de 9,4 mm. »

12 — Arrêts Ethicon, précité, point 13, et du 28 mars 1979, Biegi (158/78, Rec. p. 1103, en particulier point 11).