ARRÊT DE LA COUR
14 décembre 1995 *

Dans l'affaire C-267/94,

République française, représentée par M^me^ Catherine de Salins, sous-directeur à la direction des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères, et M. Jean-Louis Falconi, secrétaire des affaires étrangères à ce même ministère, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade de France, 9, boulevard du Prince-Henri,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Francisco de Sousa Fialho, membre du service juridique, et Jean-Francis Pasquier, fonctionnaire national mis à la disposition de ce service, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du service juridique, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation du règlement (CE) n° 1641/94 de la Commission, du 6 juillet 1994, modifiant le règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil, relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (JO L 172, p. 12),

* Langue de procédure: le français.

LA COUR,

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président, C. N. Kakouris et G. Hirsch, présidents de chambre, G. F. Mancini, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn (rapporteur), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm et L. Sevón, juges,

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 12 septembre 1995, au cours de laquelle la République française a été représentée par M. Gautier Mignot, secrétaire des affaires étrangères à la direction des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, et la Commission par MM. Francisco de Sousa Fialho et Jean-Francis Pasquier,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 17 octobre 1995,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 26 septembre 1994, la République française a, en vertu de l'article 173 du traité CE, demandé l'annulation du règlement (CE) n° 1641/94 de la Commission, du 6 juillet 1994, modifiant le règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil, relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun (JO L 172, p.12, ci-après le « règlement litigieux »).

Le règlement n° 2658/87, du 23 juillet 1987, précité (JO L 256, p. 1), contient, dans son annexe 1, un chapitre 23 intitulé « Résidus et déchets des industries alimentaires; aliments préparés pour animaux », lequel comprend, entre autres, les codes de nomenclature suivants:

« 23 03 Résidus d'amidonnerie et résidus similaires, pulpes de betteraves, bagasses de cannes à sucre et autres déchets de sucrerie, drêches et déchets de brasserie ou de distillerie, même agglomérés sous forme de pellets:

23 03 10 — Résidus d'amidonnerie et résidus similaires:

— — Résidus de l'amidonnerie du maïs (à l'exclusion des eaux de trempe concentrées), d'une teneur en protéines, calculée sur la matière sèche:

23 03 10 11 — — — supérieure à 40 % en poids

23 03 10 19 — — — inférieure ou égale à 40 % en poids

23 03 10 90 — — autres

...

23 09 Préparations des types utilisés pour l'alimentation des animaux. »

3 En vertu de l'article 9, paragraphe 1, sous a), b), d) et e), du règlement n° 2658/87, la Commission est habilitée, selon les règles de procédure fixées à l'article 10, à arrêter les mesures concernant les matières suivantes:

« a) application de la nomenclature combinée et du Taric en ce qui concerne notamment:

— le classement des marchandises dans les nomenclatures visées à l'article 8,

— les notes explicatives;

b) modifications de la nomenclature combinée pour tenir compte de l'évolution des besoins en matière de statistiques ou de politique commerciale;

...

d) modifications de la nomenclature combinée et adaptations des droits conformément aux décisions arrêtées par le Conseil ou la Commission;

e) modifications de la nomenclature combinée visant à adapter celle-ci à l'évolution technologique ou commerciale ou tendant à l'alignement et à la clarification des textes;

... »

4 L'article 1er du règlement (CEE) n° 3492/91 de la Commission, du 29 novembre 1991, modifiant le règlement n° 2658/87, précité (JO L 328, p. 80), adopté en vertu

de l'article 9 de ce dernier règlement, a ajouté la note complémentaire 1 suivante au chapitre 23 de la nomenclature combinée:

« 1. Sont classés dans les sous-positions 2303 10 11 et 2303 10 19 seulement les résidus de l'amidonnerie du maïs, à l'exclusion des mélanges de résidus de l'amidonnerie du maïs avec des produits issus d'autres plantes ou issus du maïs par un procédé autre que celui inhérent à la production de l'amidon par voie humide. Toutefois, ces produits peuvent contenir des résidus de l'extraction de l'huile de germes de maïs obtenus par voie humide.

Leur teneur en amidon doit être inférieure ou égale à 28 % en poids sur sec selon la méthode reprise à l'annexe I, titre 1, de la directive 72/199/CEE de la Commission, et celle en matières grasses doit être inférieure ou égale à 4,5 % en poids sur sec, selon la méthode A reprise à l'annexe I de la directive 84/4/CEE de la Commission. »

5 C'est également sur le fondement de l'article 9 du règlement n° 2658/87 que la Commission a arrêté le règlement litigieux, qui dispose, à ses premier et cinquième considérants, que, afin d'assurer l'application uniforme de la nomenclature combinée, il y a lieu d'arrêter des dispositions concernant le classement des résidus d'amidonnerie et de préciser la portée de la sous-position 2303 10 19 en remplaçant la note complémentaire 1 du chapitre 23.

6 La nouvelle note complémentaire 1 qui figure à l'article 1er du règlement litigieux dispose:

« 1. Sont classés dans la sous-position 2303 10 19 seulement les résidus de l'amidonnerie de maïs, à l'exclusion des mélanges de résidus de l'amidonnerie

de maïs avec des produits issus d'autres plantes ou issus du maïs par un procédé autre que celui inhérent à la production de l'amidon par voie humide.

Toutefois, ces résidus peuvent contenir des résidus de l'extraction de l'huile de germes de maïs obtenus par voie humide, des résidus du criblage du maïs utilisé dans le procédé par voie humide dans une proportion n'excédant pas 15 % en poids, ainsi que des résidus provenant de l'eau de trempe du maïs du procédé par voie humide, y compris ceux provenant de l'eau de trempe utilisée dans la production de l'alcool ou autres produits dérivés de l'amidon.

Leur teneur en amidon doit être inférieure ou égale à 28 % en poids sur sec selon la méthode reprise à l'annexe I, titre 1, de la directive 72/199/CEE de la Commission, et celle en matières grasses doit être inférieure ou égale à 4,5 % en poids sur sec, selon la méthode A reprise à l'annexe I de la directive 84/4/CEE de la Commission. »

7 Le dernier considérant du règlement litigieux précise que le comité de la nomenclature combinée n'a pas émis d'avis dans le délai imparti par son président.

8 Il ressort du dossier que la Commission a adopté tant le règlement n° 3492/91 que le règlement litigieux dans le cadre des négociations qu'elle a, au nom de la Communauté, menées depuis l'année 1991 avec les États-Unis d'Amérique sur l'importation dans la Communauté d'aliments de gluten de maïs (« corn gluten feed ») provenant de ce pays.

9 Il est constant que les aliments de gluten de maïs sont des sous-produits naturels résultant de l'extraction de l'amidon du maïs par voie humide et classés dans la sous-position 2303 10 de la nomenclature combinée. Il ressort également du

dossier que ces produits sont admis depuis 1967 sur le territoire communautaire en exemption de droits de douane et de prélèvements.

10 Le règlement n° 3492/91 a précisé que les résidus de l'amidonnerie du maïs peuvent contenir des résidus de l'extraction de l'huile de germes de maïs obtenus par voie humide et a mentionné leur teneur maximale en amidon et en matières grasses.

11 Ainsi qu'il résulte de son libellé, le règlement litigieux a pour objet de faire bénéficier de la sous-position 2303 10 19 les résidus de l'amidonnerie de maïs contenant, d'une part, des résidus du criblage du maïs utilisé dans le procédé par voie humide dans une proportion n'excédant pas 15 % en poids, et, d'autre part, des résidus provenant de l'eau de trempe du maïs du procédé par voie humide, y compris ceux provenant de l'eau de trempe utilisée dans la production de l'alcool ou d'autres produits dérivés de l'amidon.

12 Ce règlement a ainsi mis en evidence le fait que les aliments de gluten de maïs, qui incorporent des résidus du criblage n'excédant pas un certain taux et des résidus provenant de l'utilisation de l'eau de trempe utilisée dans une telle production, relèvent de la sous-position 2303 10 19 de la nomenclature combinée.

13 Le gouvernement français considère cependant que, en raison de leur composition, ces produits relèvent non pas de la sous-position 2303 10 19, mais de la position 2309 en sorte qu'ils doivent être soumis à des droits de douane lors de leur importation dans la Communauté.

14 A l'appui de son recours contre le règlement litigieux, il invoque quatre moyens tirés de l'incompétence de la Commission à adopter le règlement litigieux, de la violation de la convention internationale sur le système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, faite à Bruxelles le 14 juin 1983 et approuvée

au nom de la Communauté par la décision 87/369/CEE du Conseil du 7 avril 1987 (JO L 198, p. 1, ci-après la « convention »), du défaut de motivation et du détournement de pouvoir.

15 Il convient d'examiner d'abord le moyen tiré de l'incompétence de la Commission.

16 A cet égard, le gouvernement français observe que, conformément à l'article 9 du règlement n° 2658/87, la Commission a le pouvoir de fournir des clarifications sur la nomenclature combinée et d'arrêter, conformément à l'article 9, paragraphe 1, sous a), de ce règlement, des notes explicatives. En revanche, elle n'est pas compétente pour modifier la portée d'une position tarifaire qui résulte, par ailleurs, du système harmonisé instauré par la convention. En l'espèce, la Commission aurait, par le règlement litigieux, modifié la position tarifaire 2303 et aurait ainsi accordé indirectement de nouvelles concessions tarifaires à des pays tiers, alors que le Conseil est seul habilité à le faire.

17 La Commission réplique que, en complétant, par le règlement litigieux, la note complémentaire 1 du chapitre 23 de la nomenclature combinée, elle s'est contentée de procéder à une clarification de la position tarifaire en question, pouvoir qui lui est attribué par l'article 9, paragraphe 1, sous b), d) et e), du règlement n° 2658/87. Elle estime ainsi ne pas avoir consenti de nouvelles concessions tarifaires à des pays tiers.

18 Il convient tout d'abord de rappeler que, aux termes de ses considérants, le règlement litigieux vise à arrêter des dispositions concernant le classement des résidus d'amidonnerie de maïs et de préciser la portée de la sous-position 2303 10 19.

19 Il y a lieu ensuite d'observer que le Conseil a conféré, en la matière, à la Commission, agissant en coopération avec les experts douaniers des États membres, un

large pouvoir d'appréciation pour préciser le contenu des positions tarifaires entrant en ligne de compte pour le classement d'une marchandise déterminée (voir arrêts du 18 septembre 1990, Vismans Nederland, C-265/89, Rec. p. I-3411, point 13 et du 13 décembre 1994, GoldStar Europe, C-401/93, Rec. p. I-5587, point 19).

20 Toutefois, le pouvoir de la Commission d'arrêter des mesures visées à l'article 9, paragraphe 1, sous a), b), d) et e), du règlement n° 2658/87 ne l'àutorise pas à modifier le contenu des positions tarifaires qui ont été établies sur la base du système harmonisé instauré par la convention dont la Communauté s'est engagée, en vertu de l'article 3 de cette dernière, à ne pas modifier la portée.

21 Il y a donc lieu d'examiner si la Commission, nonobstant les considérants du règlement litigieux, a en fait modifié la position 2303 de la nomenclature combinée, dépassant ainsi les limites des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 9 du règlement n° 2658/87.

22 Le gouvernement français fait valoir à cet égard que tant les résidus du criblage du maïs que les résidus provenant des eaux de trempe utilisées dans la production de l'éthanol ou d'autres produits dérivés de l'amidon ne peuvent être considérés comme des « résidus de l'amidonnerie » relevant de la position 2303.

23 Selon lui, il ressort de la jurisprudence de la Cour (arrêt du 22 septembre 1988, Cargill, 268/87, Rec. p. 5151) que la notion de « résidus » ne vise que les produits qui sont le résultat direct d'un processus d'extraction, à l'exclusion des produits qui, tels les résidus du criblage du maïs, se trouvaient déjà dans le produit de base et ne subissent pas de transformation au cours de ce processus. De la même manière, cette notion ne vise pas des produits qui, tels les résidus provenant de l'eau de trempe utilisée dans la production de l'éthanol ou d'autres produits, sont issus d'un processus de transformation postérieur et étranger à celui de l'extraction.

24 La Commission estime, en revanche, que la notion d'« amidonnerie du maïs » au sens de la position 2303 est plus large que celle d'extraction de l'amidon en sorte qu'elle englobe la totalité du processus de production de l'amidon et des produits dérivés utilisant le maïs comme matière première. Il en résulterait que la notion de résidu de l'amidonnerie inclut la totalité des produits issus des différentes étapes du processus de production de l'amidon, et pas seulement les produits résultant directement de l'opération d'extraction. La jurisprudence sur la notion de « résidus », invoquée par le gouvernement français, ne s'appliquerait que pour des activités limitées à l'extraction.

25 La Commission souligne que les résidus du criblage du maïs, qui sont le résultat d'une opération de criblage faisant partie du processus de production de l'amidon, doivent être considérés comme des résidus de l'amidonnerie. Il en irait de même des résidus provenant de l'eau de trempe utilisée dans la production de l'éthanol ou d'autres produits dérivés de l'amidon dès lors que ces unités de production d'amidon et d'alcool sont connexes et que cette eau de trempe provient effectivement du processus de production de l'amidon.

26 Il convient de rappeler d'abord que, la Cour, en interprétant la position 23.04 concernant les résidus de l'extraction des huiles végétales, a considéré que le terme « résidus » ne peut pas être confondu avec celui de « déchets ». Il s'ensuit que ladite position ne couvre pas tous les produits qui restent après l'extraction d'une huile végétale. Au contraire, il doit s'agir de produits résultant directement de l'opération d'extraction de l'huile et non pas de produits qui se trouvaient déjà dans le produit de base et qui ne subissent pas de transformation au cours du processus d'extraction d'huile (voir arrêt Cargill, précité, point 11).

27 Il y a lieu de constater ensuite, ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 64 de ses conclusions, que les « résidus de l'amidonnerie du maïs », au sens de la sous-position 2303 10, sont précisément les résidus de l'opération d'extraction de l'amidon à partir du maïs.

28 Par conséquent, les produits qui se trouvaient déjà dans le maïs en vrac et qui n'ont pas subi de transformation au cours du processus d'extraction de l'amidon ne peuvent être considérés comme des résidus de l'amidonnerie.

29 Tel est précisément le cas des résidus du criblage du maïs.

30 Ainsi qu'il ressort des mémoires des parties et des conclusions de M. l'avocat général (points 46 à 52), la première étape du processus de production de l'amidon par voie humide consiste en effet à nettoyer à sec le maïs en vrac, dès son arrivée à l'usine, au moyen d'un criblage destiné à en extraire les graines cassées, les impuretés et les poussières. Ces résidus du criblage se trouvant déjà dans le maïs en vrac et n'ayant subi aucune transformation du fait de l'extraction de l'amidon à partir du maïs ne constituent donc pas des résidus de l'amidonnerie de maïs.

31 Par ailleurs, ainsi que le gouvernement français l'a relevé à juste titre, les résidus du criblage ne peuvent être considérés comme de simples impuretés contenues, outre les résidus de l'extraction de l'amidon, dans les aliments de gluten de maïs.

32 Dans l'arrêt du 16 décembre 1992, Krohn (C-194/91, Rec. p. I-6661), qui portait sur la question de savoir si les dérivés de l'extraction d'huile de maïs relevaient de la sous-position 2304 B du tarif douanier commun même lorsqu'ils contiennent, outre des résidus de l'extraction d'huile de germes de maïs proprement dits, d'autres composants provenant notamment de l'ensemble du plant de maïs, d'autres céréales ou de soja, la Cour a dit pour droit que ces dérivés relèvent de

cette sous-position pour autant que les éléments étrangers au grain de maïs se présentent en de très faibles quantités et que soit établie l'impossibilité technique de prévenir leur survenance dans des conditions normales de production, de transformation, de transport, de transbordement et de stockage, sauf à exposer des coûts disproportionnés par rapport à la valeur marchande des dérivés en cause.

33 Or, la présence des résidus du criblage du maïs jusqu'à une proportion de 15 % en poids ne correspond manifestement pas à une présence en de très faibles quantités.

34 S'agissant des résidus provenant de l'eau de trempe utilisée dans la production de l'alcool ou d'autres produits dérivés de l'amidon, il y a lieu de constater que, comme M. l'avocat général l'a relevé aux points 50 et 51 de ses conclusions, l'amidon obtenu au terme du processus de production peut être soumis à un nouveau procédé de transformation en vue d'obtenir de l'alcool ou d'autres produits organiques par une opération d'hydrolyse grâce à laquelle du glucose est obtenu au moyen duquel l'éthanol ou ces autres produits sont fabriqués. L'eau de trempe est utilisée dans ce processus de production de l'éthanol ou d'autres produits à partir du glucose.

35 Dès lors que le processus de production d'alcool ou d'autres produits est un processus distinct et ultérieur à celui de la production de l'amidon, les résidus de l'eau de trempe obtenus à l'issue de ce processus distinct et ultérieur ne peuvent être considérés comme des résidus de l'amidonnerie du maïs, même si l'eau de trempe utilisée dans ce processus provient de celui de la production de l'amidon.

36 En outre, la circonstance, évoquée par la Commission, que le processus de production de l'éthanol serait, à la suite des évolutions techniques et économiques, devenu

connexe à celui de la production de l'amidon dans un grand nombre d'unités de production, n'empêche pas qu'il s'agit de deux processus distincts donnant chacun leurs propres résidus.

37 Cette interprétation est d'ailleurs confirmée par l'opinion du comité de la nomenclature, mentionnée par M. l'avocat général aux points 54 et 55 de ses conclusions, selon laquelle un produit constitué d'environ un tiers de résidus de l'amidonnerie, d'un autre tiers de résidus de l'extraction de l'huile de germes de maïs obtenu par voie humide et d'un dernier tiers de solubles d'eaux de trempe d'éthanol ne peut être classé dans la position 2303. Dès lors que de tels solubles sont obtenus au cours d'un procédé totalement différent, notamment la production de l'alcool à partir de céréales, le comité a estimé qu'il était plus approprié de classer ces produits, présentant une formulation spécifique en graisses et en protéines pour l'alimentation de certaines espèces animales, dans la position 2309.

38 Quant à l'argument de la Commission selon lequel le « corn gluten feed », qui bénéficiait depuis 1967 de l'exemption de droits à l'importation, est resté fondamentalement identique dans ses composantes essentielles, y compris quant à l'adjonction des résidus du criblage du maïs et de l'eau de trempe, et que ce sont plutôt les techniques d'analyse qui ont été améliorées, permettant de mieux déterminer la composition du produit et rendant indispensable une clarification de la position tarifaire dans laquelle le produit est classé, il suffit de relever, comme le gouvernement français l'a souligné à juste titre, que le « corn gluten feed » était exempté des droits en tant que résidus de l'amidonnerie du maïs relevant de la position 2303 et qu'une meilleure détermination de la composition du « corn gluten feed » ne saurait modifier la portée de cette position.

39 S'agissant, enfin, de l'argument de la Commission selon lequel, dès lors que la notion de « résidus de l'amidonnerie » ne vise que les produits résultant directe-

ment de l'opération d'extraction, le règlement n° 3492/91 et le règlement litigieux qui l'a remplacé incluraient également à tort dans cette notion les résidus de l'extraction de l'huile de germes de maïs obtenus par voie humide, il convient de constater que le gouvernement français n'a pas soulevé de grief contre cette partie de la note complémentaire. Il n'y a donc pas lieu de l'examiner.

40 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que, en incluant dans les résidus de l'amidonnerie du maïs des résidus du criblage du maïs utilisé dans le procédé par voie humide dans une proportion n'excédant pas 15 % en poids, ainsi que des résidus provenant de l'eau de trempe utilisée dans la production de l'alcool ou d'autres produits dérivés de l'amidon, la Commission a modifié la position 2303 et a, dès lors, excédé ses pouvoirs.

41 Il convient par conséquent, sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres moyens invoqués par la République française, d'annuler le règlement litigieux de la Commission, pour autant qu'il prévoit que les résidus de l'amidonnerie de maïs peuvent contenir des résidus du criblage du maïs utilisé dans le procédé par voie humide dans une proportion n'excédant pas 15 % en poids, ainsi que des résidus provenant de l'eau de trempe utilisée dans la production de l'alcool ou d'autres produits dérivés de l'amidon.

Sur les dépens

42 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens. La Commission ayant succombé, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **Le règlement (CE) n° 1641/94 de la Commission, du 6 juillet 1994, modifiant le règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil, relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun, est annulé, pour autant qu'il prévoit que les résidus de l'amidonnerie de maïs peuvent contenir des résidus du criblage du maïs utilisé dans le procédé par voie humide dans une proportion n'excédant pas 15 % en poids, ainsi que des résidus provenant de l'eau de trempe utilisée dans la production de l'alcool ou d'autres produits dérivés de l'amidon.**

2) **La Commission est condamnée aux dépens.**

Rodríguez Iglesias Kakouris Hirsch

Mancini Schockweiler Kapteyn Gulmann

Murray Jann Ragnemalm Sevón

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 14 décembre 1995.

Le greffier Le président

R. Grass G. C. Rodríguez Iglesias