RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-26/88 *

I — Faits et procédure

La société Brother International GmbH (ci-après « Brother ») a importé en République fédérale d'Allemagne, en 1984 et 1985, des machines à écrire électroniques en provenance de T'ai-wan, qu'elle a déclarées comme étant originaires de T'ai-wan en vue de leur mise en entrepôt de douane privé sans cofermeture douanière et, à partir du début de 1985, en vue de leur mise en libre pratique.

Une procédure antidumping visant les importations de machines à écrire électroniques originaires de T'ai-wan ouverte en décembre 1985 par la Commission des Communautés européennes (JO C 338, p. 7) a été close par une décision de la Commission du 23 mai 1986 (JO L 140, p. 52). Les considérants de cette décision indiquent notamment « que les opérations réalisées à T'ai-wan ne suffisaient pas à conférer aux produits l'origine de ce pays au sens du règlement (CEE) n° 802/68 du Conseil ».

Les sociétés Brother Industries Ltd, Nagoya, Taiwan Brother Industries Ltd et Brother International Europe Ltd ont introduit contre cette décision un recours en annulation qui a été rejeté comme irrecevable par ordonnance de la Cour de justice du 30 septembre 1987 (affaire 229/86, Rec. p. 3757).

Une vérification effectuée auprès de Brother en septembre 1986 par les autorités allemandes a conduit celles-ci à la conclusion que les machines à écrire électroniques importées par Brother en provenance de T'ai-wan devaient être considérées comme originaires du Japon et qu'elles entraient, par conséquent, dans le champ d'application du règlement (CEE) n° 1698/85 du Conseil, du 19 juin 1985 (JO L 163, p. 1), ayant institué un droit antidumping définitif sur les machines à écrire électroniques originaires du Japon. Le Hauptzollamt Gießen a ensuite réclamé à Brother, par une décision de recouvrement a posteriori du 12 mai 1987, un rappel d'un montant total de 3 210 277,83 DM à titre de droits antidumping. Brother a formé une réclamation contre cette décision, au motif qu'il y avait déjà à T'ai-wan une usine entièrement équipée dans laquelle les éléments séparés fabriqués au Japon avaient été montés, et que les machines à écrire en question devaient donc être considérées comme originaires de T'ai-wan. Brother a demandé en même temps que l'exécution de la décision de recouvrement a posteriori soit suspendue. Cette demande ayant été rejetée par le Hauptzollamt Gießen, Brother s'adresse maintenant au Hessische Finanzgericht en vue d'obtenir de celui-ci qu'il suspende et, le cas échéant, annule l'exécution de la décision de recouvrement a posteriori.

La juridiction de renvoi estime que sa décision dépend de l'interprétation des articles 5 et 6 du règlement (CEE) n° 802/68, sur la base desquels il y aurait lieu de déterminer l'origine des marchandises en cause. A cet

* Langue de procédure: l'allemand.

égard, elle exprime des doutes quant au point de savoir si le seul assemblage dans des « usines tournevis » peut avoir un effet constitutif d'origine, et ce notamment lorsque — comme dans le litige au principal — l'ensemble des éléments sont fournis et sont simplement assemblés, ou si une opération intellectuelle propre est également nécessaire. Le cas échéant, il y aurait lieu de préciser, en outre, si l'utilisation de capacités de production existantes et le détournement de courants de marchandises suffisent à justifier la présomption de contournement des dispositions applicables au sens de l'article 6 du règlement (CEE) n° 802/68. En conséquence, le Hessische Finanzgericht, par ordonnance du 17 décembre 1987, enregistrée au greffe de la Cour le 25 janvier 1988, a posé à la Cour, en vertu de l'article 177 du traité CEE, les questions préjudicielles suivantes:

« L'article 5 du règlement (CEE) n° 802/68 du Conseil, du 27 juin 1968, relatif à la définition commune de la notion d'origine des marchandises (JO L 148, p. 1), doit-il être interprété en ce sens que le seul assemblage d'éléments séparés importés, préalablement fabriqués, qui aboutit à un objet nouveau, est constitutif d'origine en tant que dernière transformation ou ouvraison substantielle, économiquement justifiée, ou bien l'assemblage doit-il être accompagné d'une opération intellectuelle propre pour avoir un effet constitutif d'origine?

Pour le cas où le seul assemblage d'éléments séparés préalablement fabriqués aurait un effet constitutif d'origine au sens de l'article 5 du règlement (CEE) n° 802/68, l'article 6 du règlement (CEE) n° 802/68 devrait-il être interprété en ce sens que le détournement des exportations, comportant l'utilisation d'installations de production déjà existantes, justifie à lui seul la présomption que le détournement a eu pour objet de tourner les dispositions applicables (droit antidumping)? »

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la Communauté européenne, des observations écrites ont été déposées par: Brother, représentée par Me G. Laule, avocat; le gouvernement de la République française, représenté par Mme E. Belliard et M. C. Chavance en qualité d'agents; le gouvernement néerlandais, représenté par M. H. J. Heinemann en qualité d'agent; et la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique, M. J. Sack, assisté de M. R. Wagner, juge allemand mis à la disposition de la Commission dans le cadre de l'échange avec les fonctionnaires nationaux.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable et de renvoyer l'affaire devant la cinquième chambre conformément à l'article 95, paragraphe 1, du règlement de procédure.

II — Observations écrites présentées devant la Cour

1. *Sur l'interprétation de l'article 5 du règlement (CEE) n° 802/68*

a) *Brother* estime que l'assemblage de machines à écrire électroniques constitue une opération classique de transformation au sens de l'article 5 du règlement (CEE) n° 802/68, dans la mesure où il consiste à assembler un grand nombre de pièces pour former un nouvel ensemble cohérent.

L'introduction de critères d'origine allant au-delà du libellé de l'article 5, tels que l'exigence d'une opération intellectuelle ou créative propre, serait exclue. Le seul critère déterminant serait donc celui selon lequel le pays d'origine est celui où a eu lieu la dernière ouvraison substantielle, économiquement justifiée, effectuée dans une entreprise équipée à cet effet, qui a abouti à la fabrication d'un produit nouveau ou représentant un stade de fabrication important.

Il résulterait de la jurisprudence de la Cour (arrêts dans les affaires 114/78, Yoshida/IHK Kassel, Rec. 1979, p. 151, et 49/76, Gesellschaft für Überseehandel/ Handelskammer Hamburg, Rec. 1977, p. 41) que les conditions de l'article 5 doivent être comprises comme des conditions d'ordre technique. Il s'agirait, pour l'essentiel, de procéder à une comparaison entre le produit nouveau et le produit de base, et seules devraient être considérées comme conférant une origine particulière les transformations ou ouvraisons qui justifient, en raison de l'emploi de main-d'œuvre, de capital et de ressources du pays de transformation, que les marchandises visées soient imputées à l'économie de ce pays. Le critère de la dernière transformation ou ouvraison économiquement justifiée aurait, en revanche, une importance secondaire et serait régulièrement considéré comme rempli lorsqu'il s'agit de la production d'une entreprise organisée en vue de réaliser des bénéfices, laquelle devrait être présumée agir de manière économiquement justifiée.

Selon Brother, tant la Commission que le comité de l'origine appliqueraient d'ailleurs, pour l'appréciation des opérations d'assemblage au regard de l'article 5, exclusivement des critères techniques. Ce serait uniquement dans le cadre d'un règlement en application de l'article 14 du règlement (CEE) n° 802/68 qu'il pourrait être fait appel à des critères plus économiques, mais pas à des critères selon lesquels un assemblage est apprécié d'après sa valeur intellectuelle ou créatrice. Il en irait de même en ce qui concerne le critère de l'ouvraison substantielle, lequel devrait aussi être apprécié exclusivement sur la base de critères de caractère technique. En vertu de la règle d'origine énoncée à l'article 5, l'origine devrait être, également à cet égard, appréciée pour l'essentiel d'après les données techniques du processus de transformation ou d'ouvraison là où l'origine doit être fixée. En revanche, l'exigence d'une opération intellectuelle ou créative propre lors du processus de production par assemblage ne trouverait aucun fondement dans le texte de l'article 5. Une interprétation en ce sens serait d'ailleurs incompatible avec les principes de la sécurité juridique et de la confiance légitime, car un critère aussi incertain ouvrirait la possibilité d'une application arbitraire des règles d'origine à des processus de production particuliers.

b) Selon le *gouvernement français* et le *gouvernement néerlandais*, le seul assemblage de machines à écrire électroniques à partir de pièces d'importation préalablement fabriquées ne pourrait être considéré à lui seul comme la dernière transformation ou ouvraison substantielle économiquement justifiée conférant une origine particulière au sens de l'article 5.

Le gouvernement néerlandais ajoute que le fait que l'assemblage soit accompagné d'une opération intellectuelle propre n'est pas déterminant, mais devrait être apprécié compte tenu du point de savoir si cette opération entraîne une modification qualitative importante des propriétés du produit en cause et si les coûts qui lui sont liés constituent une part importante du prix de revient

total du produit. Dans des cas tels que l'espèce, on ne pourrait parler de dernière transformation ou ouvraison substantielle que si l'assemblage va au-delà du simple assemblage des produits constituants selon un schéma donné, si une partie raisonnable des composants essentiels est originaire du pays où l'assemblage est effectué et si toutes les opérations d'ouvraison ou de transformation dégagent une plus-value raisonnable qui en justifie la valeur économique. A cet égard, le gouvernement néerlandais renvoie à la convention de Kyoto pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers, et notamment à son annexe D.1 relative aux règles d'origine, selon laquelle de simples opérations d'assemblage ne constituent pas une transformation ou ouvraison substantielle (JO 1977, L 166, p. 3).

c) La *Commission* considère que l'assemblage n'est pas, en soi, une transformation ou ouvraison constitutive d'origine, car il n'est à l'origine d'aucune qualité spécifique qui ne se trouve déjà dans les pièces. Cette interprétation correspondrait également à la règle générale pour l'interprétation de la nomenclature du tarif douanier commun n° 2a), selon laquelle une position du tarif qui couvre un produit fini couvre également ce produit, même incomplet.

Seuls les assemblages nécessitant des opérations techniques importantes ou beaucoup d'heures de travail pourraient constituer une transformation ou ouvraison substantielle au sens de l'article 5, et il y aurait lieu, dans cette hypothèse, d'appliquer deux critères étroitement liés entre eux, à savoir le travail fourni et les dépenses en matériel, d'une part, et la valeur ajoutée réalisée, d'autre part. Un assemblage pourrait alors être constitutif d'origine lorsqu'il est pratiquement aussi coûteux que la production des autres éléments dans un pays autre que celui de l'assemblage, ou bien lorsque l'importance de ce dernier n'est pas sensiblement plus faible que celle des autres opérations de fabrication. Le fait de donner une autre interprétation à l'article 5 viderait de tout son sens le lien établi entre les mesures de politique commerciale et l'origine.

Des éléments importants pour l'appréciation de la création de valeur ajoutée requise pourraient être tirés des règlements (CEE) n°s 2632/70 de la Commission, du 23 décembre 1970 (JO L 279, p. 35), et 861/71 de la Commission, du 27 avril 1971 (JO L 95, p. 11), selon lesquels, pour l'assemblage d'appareils de radiodiffusion et de télévision ainsi que de magnétophones à partir d'éléments préalablement fabriqués, une valeur ajoutée de 45 % du prix facturé départ usine est nécessaire dans chaque cas pour que cet assemblage ait un effet constitutif d'origine.

La Commission propose de répondre à la première question en ce sens que le seul assemblage d'éléments préalablement fabriqués d'une machine ne doit pas être considéré comme une transformation ou ouvraison substantielle au sens de l'article 5, lorsque cette opération de production, considérée sous l'angle du travail fourni et des dépenses en matériel, d'une part, et de la valeur ajoutée, d'autre part, est nettement moins importante que les autres transformations ou ouvraisons effectuées dans un autre ou dans d'autres pays.

2. *Sur l'interprétation de l'article 6 du règlement (CEE) n° 802/68*

a) Selon *Brother*, le détournement de courants d'exportation comportant l'utilisation de capacités de production déjà exis-

tantes ne justifie pas, à lui seul, la présomption de contournement des dispositions applicables au sens de l'article 6. L'économie internationale étant de plus en plus basée sur la division du travail, ce genre de pratique, s'agissant précisément de groupes multinationaux, pourrait s'expliquer par de multiples raisons, par exemple, par la volonté d'améliorer l'utilisation des capacités ou de réduire les dépenses de production, ou encore par une réaction à certaines données du contexte administratif public. En cas de réunion de plusieurs facteurs de ce type, les conditions de l'article 6 ne seraient pas remplies car celui-ci exigerait que les faits constatés justifient la présomption que l'opération a pour *seul* objet de tourner les dispositions applicables. Enfin, cette disposition, en tant qu'exception, devrait être interprétée restrictivement.

b) Le *gouvernement français* fait valoir, pour l'essentiel, qu'il y aurait lieu de conclure à un contournement des dispositions applicables au sens de l'article 6 lorsqu'il existe de fortes présomptions selon lesquelles l'assemblage a lieu dans une entreprise non spécialement équipée pour fabriquer le produit en cause et que les statistiques commerciales correspondantes révèlent une forte augmentation des importations de ce produit, et cela au détriment des importations des produits habituellement fabriqués dans l'entreprise visée.

c) La *Commission* se déclare favorable à une interprétation stricte de l'article 6, interprétation selon laquelle l'objectif de tourner les dispositions ne doit pas être un motif parmi d'autres, mais le motif exclusif de la transformation ou ouvraison dans un autre pays.

M. Zuleeg
Juge rapporteur