ARRÊT DE LA COUR
DU 23 MARS 1972 [1]

Günter Henck
contre Hauptzollamt Emden
(demande de décision préjudicielle, formée par le Finanzgericht Hamburg)

« Mélanges fourragers »

Affaire 36-71

Sommaire

1. *Tarif douanier commun — Classement des marchandises — Critères — Caractéristiques objectives*
2. *Tarif douanier commun — Désignation des marchandises — Classement d'un produit sous les positions tarifaires 11.01 et 11.02 — Critères*
3. *Tarif douanier commun — Désignation des marchandises — Classement d'un produit sous la position tarifaire 23.07 — Critères*

1. Dans l'intérêt de la sécurité juridique et de l'activité administrative, ce sont les caractéristiques et les propriétés objectives des produits qui, en règle générale, fournissent le critère décisif de leur classement dans le tarif douanier commun.
2. Les produits transformés à base de maïs et de sorgho peuvent être classés sous les positions tarifaires 11.01 et 11.02 si, après l'opération de transformation, ils contiennent encore les composants essentiels du produit de base dans des proportions proches de celles du produit à l'état naturel.
3. La position 23.07 vise des produits ayant subi une transformation définitive ou résultant d'un mélange de matières différentes, et qui sont aptes à la seule alimentation des animaux, à l'exclusion des produits agglomérés dont la ou les matières de base relèvent en tant que telles d'une position déterminée, même avec un liant ne dépassant pas généralement 3 % en poids.

Dans l'affaire 36-71

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le « Finanzgericht » de Hambourg (cinquième chambre) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

1 — Langue de procédure : l'allemand.

GÜNTER HENCK, Hambourg-Altona,

et

HAUPTZOLLAMT EMDEN,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des positions 11.01, 11.02 et 23.07 du tarif douanier commun,

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, J. Mertens de Wilmars et H. Kutscher, présidents de chambre, A. M. Donner, A. Trabucchi (rapporteur), R. Monaco et P. Pescatore, juges,

avocat général: M. K. Roemer
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

I — Exposé des faits et de la procédure

Attendu que les faits qui sont à la base du litige et le déroulement de la procédure peuvent être résumés comme suit :

Au cours de la période allant du 7 avril 1965 au 12 janvier 1966, la firme Günter Henck de Hambourg, demanderesse au principal, a importé en république fédérale d'Allemagne des produits qu'elle a désignés comme relevant, soit de la position tarifaire 23.04 (« tourteaux, grignons d'olives et autres résidus de l'extraction des huiles végétales, à l'exclusion des lies ou fèces »), soit de la position tarifaire 23.03 (« pulpes de betteraves, bagasses de cannes à sucre et autres déchets de sucrerie ; drêches de brasserie et de distillerie ; résidus d'amidonnerie et résidus similaires »). A ce titre, les premiers ont été exempts d'impositions à l'entrée, tandis que les seconds ont été frappés de 4 % au titre de la taxe compensatoire de la taxe sur le chiffre d'affaires. Par la suite, le bureau principal des douanes a estimé que les produits importés devaient être classés respectivement dans les sous-positions 23.07-B-I-b-1, 23.07-B-I-c-1, 23.07-B-I-d-1, 11.02-A-V-a et 11.01-E-I du tarif douanier commun, applicables aux fourrages mixtes, aux gruaux de maïs et à la farine de maïs.

En vertu des dispositions du règlement n° 19/62 (JO n° 30 du 20 avril 1962, p.

933), les produits relevant des positions tarifaires

— 11.01 « farines de céréales »

— 11.02 « gruaux, semoules ; grains mondés, perlés, concassés, aplatis (y compris les flocons), à l'exception du riz pelé, glacé, poli ou en brisures, germes de céréales, même en farines »

— 23.07 « préparations fourragères, mélassées ou sucrées et autres aliments préparés pour animaux, autres préparations utilisées dans l'alimentation des animaux (adjuvants, etc.) :

ex B. contenant des céréales ou contenant des produits auxquels le présent règlement est applicable »

étaient soumis à un régime commun de prélèvements (articles 1, 2, 10 et 14 en liaison avec l'annexe dudit règlement) durant la période d'importation. Les critères à retenir pour le calcul du prélèvement avaient été fixés par le règlement n° 141/64/CEE (JO n° 169 du 27 octobre 1964, p. 2666) pour les produits relevant des positions 11.01 et 11.02 et par le règlement n° 166/64/CEE (JO n° 173 du 31 octobre 1964, p. 2747) pour les aliments composés pour animaux de la position tarifaire 23.07.

Le bureau des douanes allemand a dès lors réclamé à la demanderesse, le 22 décembre 1966, le paiement de la somme de 2 696 964,50 DM, au titre du prélèvement et de la taxe compensatoire de la taxe sur le chiffre d'affaires.

Une réclamation formulée par l'entreprise Henck contre l'avis de taxation a été rejetée par le défendeur au principal par décision du 24 novembre 1967, au motif qu'en Belgique les produits en question auraient été déclarés comme fourrages mixtes (position tarifaire 23.07) ou comme gruaux de maïs (position tarifaire 11.02).

Dans son recours devant le « Finanzgericht » (tribunal fiscal) de Hambourg, la demanderesse a fait valoir que les chiffres résultant des analyses du laboratoire du ministère de l'économie et de l'énergie à Bruxelles ne concernaient pas les importations en cause en l'espèce et que les chiffres à retenir résultaient plutôt des attestations du laboratoire Oleotest d'Anvers.

Le défendeur objecte que les attestations de contrôle du laboratoire Oleotest seraient basées sur des échantillons ayant fait l'objet de manipulations ; en outre, les rapports concernant la composition de la marchandise, établis par l'entreprise productrice, confirmeraient l'exactitude de la tarification contestée, laquelle correspondrait également aux données d'analyse fournies par un client de la demanderesse à propos de deux autres cas.

Dans son ordonnance de renvoi, le « Finanzgericht » de Hambourg fait observer que la solution du litige dépend essentiellement du point de savoir si les constatations qu'il sera amené à faire en cours d'instance sur les caractéristiques effectivement présentées par le produit feront ou non apparaître comme justifié le classement tarifaire appliqué par le défendeur. Il serait impossible de résoudre la question en se fondant uniquement sur les chiffres résultant des analyses. Les notes explicatives de Bruxelles ne fourniraient aucun élément utile, car elles ne préciseraient pas la limite entre les positions 23.03 et 23.04, exemptes de prélèvement, et les positions retenues par le défendeur. Le règlement n° 1434/69/CEE de la Commission du 24 juillet 1969 (JO n° L 183, p. 19), qui fixe certaines « données d'analyse » en vue du classement des produits à base de maïs sous les positions tarifaires 11.01 et 11.02, n'est entré en vigueur qu'après les importations litigieuses ; il en va de même des règlements n° 823/68/CEE du Conseil du 28 juin 1968 (JO n° L 151, p. 3) et n° 1216/68/CEE de la Commission du 9 août 1968 (JO n° 198, p. 13), qui pourraient jouer pour l'interprétation de la position tarifaire 23.07.

C'est sur la base de ces considérations que, par ordonnance du 3 juin 1971, parvenue au greffe de la Cour le 30 juin 1971, le « Finanzgericht » de Hambourg a demandé à la Cour de statuer à titre préjudiciel sur les questions suivantes :

«1. Une marchandise peut-elle, sur la seule base de ses caractéristiques objectives, c'est-à-dire sans égard à la façon dont elle est produite ou obtenue et sans qu'il importe notamment de déterminer s'il s'agit d'un mélange effectué intentionnellement ou non, être classée sous la position 23.07 du tarif douanier commun, et, par conséquent, soumise au prélèvement en application du règlement n° 19/62/CEE du Conseil, du 4 avril 1962 (JO CEE, p. 933) (v. article 1 du règlement n° 19/62 conjointement avec l'annexe à ce règlement) ?

2. Quels sont les critères de fait auxquels doit répondre la composition de la marchandise — notamment quelle doit être sa teneur en éléments constitutifs, tels que, par exemple, amidon, protéines, matières grasses, etc. (voir tableaux en annexe) — pour qu'il soit possible de la classer :
   a) sous la position 11.01 du tarif douanier commun,
   b) sous la position 11.02 du tarif douanier commun,
   c) sous la position 23.07 du tarif douanier commun ?

3. Un mélange effectué intentionnellement relève-t-il de la position 23.07 du tarif douanier commun dans le cas où il est composé :

   soit

   a) de 78 % de sorgho
      de 9 % de gluten de sorgho
      et, pour le surplus, de mélasse, de balles et de son de maïs,

   soit

   b) de 4,9 % de gluten de maïs
      de 80,08 % de gluten de sorgho
      et, pour le surplus, de mélasse, de balles et de son de maïs »

En vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice annexé au traité CEE, la firme Henck, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne et la Commission des Communautés européennes ont présenté des observations écrites.

Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalable.

A l'audience du 23 novembre 1971, les parties au principal et la Commission ont été entendues en leurs observations orales.

La firme Henck est représentée par Mes Modest et Röll, avocats au barreau de Hambourg, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne par MM. R. Morawitz, H. Lauberau et H. Karbe, Ministerialräte au ministère fédéral de l'économie et des finances, et la Commission des Communautés européennes par son conseiller juridique, M. P. Kalbe.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 8 mars 1972.

II — Observations présentées en application de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour

Attendu que les observations présentées en vertu de l'article 20 du statut de la Cour peuvent être résumées comme suit :

La *firme Henck*, demanderesse au principal, fait observer, à titre préliminaire, que la tendance qu'a montrée la Cour, dans ses arrêts 74-69, 12-71, 13-71 et 14-71, à tenir compte, pour l'interprétation d'une position tarifaire, non seulement de sa fonction purement douanière, mais également des nécessités du régime d'organisation des marchés, avec cette conséquence qu'au gré des besoins de cette organisation les désignations de marchandises du tarif douanier commun sont interprétées tantôt dans un sens plus étroit que leur signification originaire, tantôt dans un sens plus large ou même de façon divergente, a abouti à ce que les mêmes désignations de la nomenclature de Bruxelles sont interprétées et appliquées différemment dans les États membres de la Communauté, d'une part, et dans les pays tiers, d'autre part. Rappelant que la nomenclature de Bruxelles est antérieure de dix ans aux organisations communautaires des marchés agricoles et qu'elle est appliquée non seule-

ment par les pays de la Communauté, mais par de nombreux autres États, la firme Henck affirme que la tendance qui apparaît dans lesdits arrêts de la Cour risque de briser les convictions concordantes qui, à partir de la pratique, s'étaient établies quant aux aspects essentiels de l'interprétation et de l'applications des désignations de marchandises figurant dans les positions tarifaires. Cette méthode d'interprétation renverserait les rapports entre tarif douanier et organisation de marché et serait incompatible avec le principe de la sécurité juridique, notamment en ce qu'elle porterait atteinte rétroactivement à une position juridique acquise par un sujet de droit qui a cru de bonne foi qu'une désignation de marchandise du tarif douanier commun ne serait interprétée qu'en conformité avec la convention de Bruxelles sur la nomenclature pour la classification des marchandises dans les tarifs douaniers. La tendance de la Cour et de la Commission serait en opposition avec la loi économique naturelle, selon laquelle l'acheteur se détourne d'une marchandise donnée au profit d'une autre moins chère, dès lors que celle-ci lui permet d'atteindre le même résultat. Dans une économie qui se veut libre, lorsqu'il apparaît nécessaire d'éviter qu'un glissement ne s'opère au profit de produits qui peuvent se substituer à d'autres produits soumis à un prélèvement, le seul moyen légitime d'arriver à ce résultat serait d'incorporer les premiers produits dans l'organisation des marchés agricoles et de les soumettre eux aussi à un prélèvement.

Quant à la première question

La *firme Henck* fait observer qu'il ressort tout d'abord du libellé de la position 23.07 (préparations fourragères et autres préparations du genre de celles qui sont utilisées dans l'alimentation des animaux) que cette position ne vise que des mélanges préparés intentionnellement à partir d'au moins deux composants différents. Cela serait confirmé par un arrêt du 29 mai 1969 de la Cour fiscale fédérale (VII B 182/67) ainsi que par une série de considérations techniques relatives à la position 23.02. La firme Henck développe ces considérations et en tire la conclusion que ne constituent pas des mélanges intentionelles, au sens de la position 23.07, les mélanges qui sont dus à des impératifs techniques de fabrication ou qui sont composés de produits relevant de la même position tarifaire.

Compte tenu de ce qui est entendu couramment par « préparation » fourragère dans les milieux compétents des pays de la Communauté, la firme Henck estime que la position 23.07 vise des aliments composés pour animaux, préparés à partir de produits figurant sous des positions tarifaires différentes grâce à un procédé visant à atteindre intentionnellement un certain résultat nutritif du fait des composants différents dont ils sont constitués, et qui en raison de leur efficacité alimentaire propre représentent, par rapport à leurs composants, une marchandise nouvelle. A cette définition s'ajoute une précision résultant de l'article 1, d), du règlement n° 19/62, qui établit, conjointement avec son annexe, que la position 23.07 vise des préparations fourragères pour animaux contenant des produits qui sont soumis à une organisation commune des marchés. Ce résultat serait confirmé par les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles, par l'économie générale de l'application du tarif douanier telle qu'elle ressort des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature du tarif douanier commun, ainsi que, du moins en partie, par les principes d'interprétation établis par la Cour de justice dans les affaires 74-69, 12-71, 13-71 et 14-71, dans la mesure où ceux-ci ne se heurtent pas aux réserves fondamentales que la firme Henck a exprimées au début de son exposé.

Si l'on tenait compte de la fonction purement douanière du tarif douanier commun, les produits classés sous une certaine position tarifaire le demeureraient même après avoir été soumis à un traitement chimique ayant pour but d'en extraire ou d'y ajouter certains composants, pourvu que leurs éléments essen-

tiels y soient encore contenus dans une proportion correspondant à celle existant normalement en pourcentage dans le produit final. Pour décider ce qu'il faut considérer comme composants « essentiels » d'une certaine marchandise et comme fluctuation normale de sa teneur naturelle en ces composants, les seuls éléments pouvant entrer en ligne de compte seraient le tarif douanier et les conceptions généralement admises à propos de celui-ci. Cela étant, l'affirmation de la Cour que le classement d'un produit sous une certaine position tarifaire est « principalement » fonction de la structure et du mode d'utilisation de ce produit ne saurait exclure que le mode de fabrication joue, lui aussi, un rôle plus ou moins important à cet égard. Toute affirmation qui irait plus loin serait en contradiction flagrante avec le chapitre 23 du tarif douanier, qui retient le mode de fabrication comme seul critère valable. Or, la position tarifaire 23.07 serait dénuée du caractère spécifique que lui ont attribué les auteurs du tarif douanier, s'il n'était pas tenu compte du mode de fabrication.

En outre, s'il est vrai que la soustraction d'une part minime de certains des composants d'une marchandise n'est pas susceptible de modifier en quoi que ce soit le classement de celle-ci sous une position déterminée, il serait logique d'admettre que l'inverse est également vrai ; par conséquent, les aliments composés pour animaux ne devraient pas être classés sous la position 23.07, lorsque les quantités d'un composant essentiel qui ont été ajoutées à une marchandise l'ont été dans une mesure tellement réduite qu'elles n'ont pas conféré au mélange en tant que tel une efficacité nutritive plus grande que celle qui résultait de ses composants originaires, qu'en d'autres termes le mélange ne constitue pas une marchandise nouvelle selon les conceptions généralement admises. Les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles, selon lesquelles un produit donné ne constitue une préparation fourragère mélassée ou sucrée, au sens de la position 23.07, que si sa teneur en mélasse ou en glucose est supérieure à 10 %, confirmeraient la pertinence de cette thèse.

Dès lors, si on se base sur le critère selon lequel le classement d'une marchandise sous une position tarifaire déterminée est essentiellement fonction de la structure et du mode d'utilisation de celle-ci, il faudrait modifier le principe avancé provisoirement ci-dessus, en ce sens que la position 23.07 viserait également des mélanges réalisés fortuitement, lorsque leur composition est analogue à celle que les usages commerciaux attribuent à un aliment pour animaux obtenu par mélange.

La demanderesse au principal propose dès lors de répondre à la question n° 1 dans les termes suivants :

« La position tarifaire 23.07 comprend des aliments composés pour animaux qui contiennent des produits relevant d'une organisation commune des marchés et sont fabriqués à l'aide de produits relevant de positions tarifaires diverses au moyen d'une opération intentionnellement orientée vers l'obtention d'un effet nutritif particulier à partir de leurs divers composants et qui constituent, en tant que tels, une marchandise nouvelle en raison du fait qu'ils possèdent une efficacité nutritive propre, distincte de celle de leurs divers composants.

La position 23.07 comprend également les mélanges obtenus fortuitement, lorsque leur composition est analogue à celle qu'on rencontre couramment dans le commerce pour les aliments composés pour animaux obtenus par mélange. »

Le *gouvernement de la république fédérale d'Allemagne* observe que les substances végétales ou animales qui servent d'aliments pour animaux relèvent d'un grand nombre de positions du tarif douanier commun, telles que, par exemple, les positions 11.05, 12.09, 12.10, 23.02, 23.03 et 23.04 pour les substances d'origine végétale, et les positions 05.08, 05.15, 23.01 pour les substances d'origine animale. D'une manière générale, déclare le gouvernement allemand, on peut affirmer que ces substances utilisées

comme aliments pour animaux sont couvertes par ces positions non seulement à l'état brut, mais aussi après transformation simple. Le fait de broyer, de préparer ou de conserver les préparations fourragères n'aurait donc pas, en général, pour effet d'entraîner leur classement sous la position 23.07 en tant qu'« autres aliments préparés pour animaux ».

Mais il en serait autrement lorsque ces substances ont subi un traitement plus poussé ou lorsque des produits de nature différente servant d'aliments pour animaux sont mélangés entre eux. On aurait affaire alors à des « autres aliments préparés pour animaux », au sens de la position 23.07. Ce serait généralement le cas lorsqu'on mélange des substances fourragères qui, considérées séparément, relèveraient de positions différentes du tarif douanier commun. En revanche, des mélanges de divers résidus provenant d'un même processus de fabrication qui, considérés séparément, relèvent de la même position tarifaire continueraient à relever de cette position. L'élément déterminant pour établir s'il s'agit d'aliments pour animaux, ne serait pas la destination subjective dans un cas particulier, mais uniquement les propriétés objectives et les qualités des produits, qui font que ceux-ci ne pourraient être utilisés que pour nourrir des animaux et seraient impropres à l'alimentation humaine. C'est pourquoi, par exemple, les mélanges de grains de céréales ou de farines de céréales ou de farines de légumineuses seraient généralement exclus de la position 23.07, même dans le cas où l'on aurait eu l'intention d'obtenir un aliment pour animaux.

En principe, le mode d'obtention du mélange ne serait pas essentiel, parce que le tarif douanier commun viserait le produit, tel qu'il se présente au moment de son importation dans le nouveau territoire économique. Ce produit devrait pouvoir être apprécié, au point de vue fiscal, tel qu'il se trouve en concurrence avec les produits nationaux comparables. C'est pourquoi, ce sont les caractéristiques objectives au moment de la tarification qui sont essentielles et non pas le mode d'obtention. Le caractère intentionnel ou fortuit de la préparation du mélange serait sans importance. Dans le cadre du marché des céréales, et cela afin de protéger l'industrie de transformation de la Communauté, le règlement n° 19/62 aurait adopté consciemment comme critère de la perception du prélèvement non pas le mode de production ou d'obtention des produits transformés, mais uniquement les caractéristiques objectives du produit. Ce critère serait également conforme à l'opinion du Conseil de coopération douanière de Bruxelles.

En conclusion, le gouvernement allemand estime qu'il convient de répondre à la première question que seules les caractéristiques objectives du produit sont à prendre en considération pour le classement d'un aliment pour animaux sous la position 23.07.

La *Commission des Communautés européennes* estime que l'on est toujours en présence d'une préparation fourragère au sens de la position 23.07, lorsque le mélange doit, compte tenu de sa nature spécifique ou de la proportion de ses éléments constitutifs, être considéré comme un aliment pour animaux tel qu'il est décrit dans la nomenclature de Bruxelles, et cela sans égard au fait qu'il s'agit d'un mélange effectué intentionnellement ou non. Cela serait justifié par l'impossibilité d'établir rétroactivement avec la certitude nécessaire des circonstances aussi subjectives et par l'exigence inhérente à toutes les organisations communes de marché, selon laquelle les produits pouvant être utilisés aux mêmes fins que ceux qui sont soumis à cette organisation doivent subir la même imposition à l'importation, celle-ci visant à exercer un effet régulateur sur les prix.

Quant à la deuxième question

La *demanderesse au principal* estime que la question n° 2 est assurément recevable pour ce qui est de la sous-question c ; par contre, les sous-questions a et b ne seraient recevables que dans la mesure où la réponse qui y sera donnée concerne les produits à base de maïs et de sor-

gho, visés aux positions 11.01 et 11.02 : en effet, cette réponse ne serait décisive pour l'issue du litige que dans la mesure où elle vise ces produits.

A propos de la question n° 2, b, la firme Henck soutient qu'en ce qui concerne la structure des produits relevant de la position tarifaire 11.02, tant le libellé de cette position que les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles indiquent qu'elle comprend les gruaux et semoules de maïs et de sorgho, les grains mondés, perlés, concassés ou aplatis de maïs et de sorgho (y compris les flocons), les germes, même en farines. Quant à la teneur de ces produits en composants tels qu'amidon, protéines, graisses, fibres brutes et cendres, la position tarifaire 11.02 n'aurait prévu explicitement aucune limitation à cet égard à l'époque déterminante pour le cas d'espèce. Il en irait de même des notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles.

A cet égard, la demanderesse au principal se déclare d'accord avec la Cour sur le fait que la classification d'une marchandise sous une certaine position tarifaire est déterminée, entre autres, par ses éléments essentiels et que, pour que cette marchandise puisse continuer à relever de cette position, il faut qu'après extraction de certains de ses composants, elle contienne encore ses éléments essentiels dans une proportion correspondant aux variations normales de la teneur naturelle du produit originaire en ces éléments et qu'elle serve à des usages comparables. Toutefois, contrairement à la Cour, la demanderesse estime que les notions d'« éléments essentiels », de « variations normales de la teneur naturelle » et d'« usages comparables » doivent se définir, non pas en fonction des exigences des organisations de marché, mais suivant la fonction douanière pure et simple du tarif douanier. Or, selon les résultats des travaux des milieux scientifiques compétents, ce ne serait pas seulement la teneur en amidon, mais également la teneur en cendres, c'est-à-dire la teneur en substances minérales qui revêtirait une importance décisive pour déterminer la nature et le mode d'utilisation d'un produit céréalier.

Dès lors, allègue la firme Henck, la teneur en amidon et en cendres est la condition nécessaire et suffisante pour apprécier correctement le degré de transformation et, partant, la nature et le mode d'utilisation des produits céréaliers. Comme le règlement n° 5/63 du Conseil, du 28 janvier 1963 (JO p. 189), ainsi que le préambule du règlement n° 20/63 de la Commission, du 27 février 1963 (JO, p. 145), attribuaient à la teneur en cendres un rôle décisif dans la délimitation des farines par rapport aux sons, les justiciables auraient dû nécessairement en déduire que cette vérité scientifique était connue du législateur européen. Le règlement n° 1052/68 du Conseil, du 23 juillet 1968 (JO n° L 179, p. 8), exprimerait des vérités scientifiques admises dès l'époque intéressant le litige, et c'est à ces vérités qu'il faudrait avoir égard dans l'élaboration des définitions à retenir dans l'espèce.

Quant à la question de savoir quelle devait être la teneur maximale ou minimale d'une marchandise en amidon et en cendres pour que celle-ci puisse être classée sous la position 11.02 à l'époque en cause, la firme Henck affirme que, selon les connaissances scientifiques reçues à cette époque, la teneur du maïs en substances non azotées oscillait, selon la provenance du produit, entre 67,1 et 76,5 %, et sa teneur en cendres entre 1,2 et 1,9 %.

D'après les connaissances scientifiques reçues à l'époque, la teneur en substances non azotées des variétés commerciales de millet aurait oscillé entre 64,1 et 72,8 %, et, en particulier, dans le cas du sorgho, entre 70,6 et 71,3 % ; quant à leur teneur en cendres, elle aurait fluctué entre 1,1 et 2 %.

En conséquence, la demanderesse au principal propose de répondre à la question 2, b, dans les termes suivants :

« Au cours des années 1965-1966, la position tarifaire 11.02 comprenait les produits à base de maïs et de sorgho qui y étaient mentionnnés, dès lors que ceux-

ci avaient une teneur en amidon supérieure à 50 %, en même temps qu'une teneur en cendres égale ou inférieure à 2 %. »

Quant à la question 2, a, la demanderesse au principal observe que les marchandises relevant des positions tarifaires 11.02 et 11.01 ne se différencient que par leur structure ; pour le surplus, les définitions qui ont été élaborées ci-dessus leur seraient applicables. Bien qu'à l'époque déterminante en l'espèce, le droit communautaire n'ait contenu aucune définition explicite de la notion de farine, il faudrait retenir que les notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles relatives aux positions tarifaires 11.02 et 11.01 définissent la farine comme étant la forme « pulvérulente » des céréales. Cette délimitation de la position 11.01 par rapport à la position 11.02, réalisée uniquement en fonction de la structure du produit, correspondrait par ailleurs à la conception généralement admise alors dans les milieux intéressés.

La demanderesse propose donc de répondre comme suit à la question n° 2, a, :

« Au cours des années 1965-1966, la position tarifaire 11.01, visait les produits pulvérulents, provenant entre autres de la mouture du maïs et du sorgho, dès lors que ces produits avaient une teneur en amidon supérieure à 50 %, en même temps qu'une teneur en cendres égale ou inférieure à 2 %. »

Quant à la question n° 2, c, la firme Henck déclare que la position tarifaire 23.07 sert de « commun réceptacle » pour les préparations fourragères sans égard à la teneur en amidon, en cendres, etc., et que sa spécificité et sa délimitation par rapport à d'autres positions ne peuvent être déterminées qu'à partir des critères élaborés aux fins de répondre à la question n° 1.

La demanderesse au principal propose dès lors de répondre à la question 2, c, dans les termes suivants :

« Sans préjudice de la réponse donnée à la question n° 1, pour que des marchandises puissent être classées sous la position 23.07, il n'était pas nécessaire, au cours des années 1965-1966, d'établir l'existence de certaines teneurs en amidon, cendres, etc. »

Le *gouvernement allemand* observe que seul le classement de farines ou de gruaux de maïs étant contesté, il suffit, en l'espèce, de prendre en considération ces seuls produits.

Il rappelle que, dans le cadre d'une délimitation générale des positions 11.01 et 11.02 par rapport à la position 23.02 de la nomenclature, le Conseil de coopération douanière de Bruxelles a décidé, pour le classement des produits de la minoterie extraits du maïs, qu'il fallait ranger sous les positions 11.01 et 11.02 les produits dont la teneur en amidon est supérieure à 45 % en poids et dont la teneur en cendres n'est pas supérieure à 2 % en poids ; cette décision aurait été fondée sur l'idée que les positions 11.01 et 11.02 devraient englober tous les produits de la minoterie qui, selon les données de l'expérience, sont utilisés pour l'alimentation humaine. Les résidus véritables de l'extraction d'amidon à partir du maïs contiendraient au maximum 20 % d'amidon lorsqu'ils sont produits dans des usines modernes, et environ 35 % lorsque la séparation entre les divers éléments constitutifs du grain de maïs est effectuée selon une méthode moins perfectionnée. Les produits résultant de la transformation du maïs ayant une teneur plus élevée en amidon ressembleraient plutôt aux produits de la minoterie de même teneur en amidon, avec lesquels ils se trouvent du reste en concurrence dans la Communauté.

Puisque les procédés modernes de fabrication d'amidon à partir du maïs reposent sur la décomposition la plus poussée possible du grain en ses éléments constitutifs et sur leur séparation au cours de plusieurs processus, il serait économiquement inconcevable qu'un fabricant d'amidon soumette le maïs ou les autres céréales qui s'y prêtent à une transformation industrielle en amidon telle que le résultat de tous les processus mis en œuvre soit d'obtenir des farines, des gruaux ou des grains concassés ayant des teneurs en amidon à peine modifiées

et, comme simples résidus accessoires, de l'amidon et des colles, qui sont des produits de haute valeur. C'est l'arrêt 74-69 relatif à l'expression « résidus d'amidonnerie » qui constituerait l'élément déterminant en l'espèce. Il résulterait de cet arrêt que seule la teneur en amidon constitue un critère déterminant de distinction entre les résidus d'amidonnerie, au sens de la position 23.03, et les farines ou gruaux visés à la position 11.01, 11.02 ou 11.06.

Pour le reste, le gouvernement allemand renvoie aux considérations qu'il a développées à propos de la première question.

La *Commission des Communautés européennes,* se référant tout d'abord aux produits de la minoterie mentionnés sous les positions 11.01 et 11.02, observe que ces produits, provenant de la mouture des différents types de céréales, présentent la composition à laquelle on doit s'attendre normalement compte tenu de la composition naturelle de la céréale à transformer, eu égard aux opérations de transformation entrant en ligne de compte. Il ressortirait de la jurisprudence de la Cour relative à la position 23.03 que si l'on n'extrait de la céréale de base qu'une faible quantité d'amidon, les produits ainsi obtenus continuent à relever de leur position tarifaire initiale 11.01 ou 11.02. La teneur en amidon des résidus d'amidonnerie se situerait généralement autour de 35 %.

Quant à la délimitation entre les produits relevant des positions 11.01 et 11.02 et les produits visés à la position 23.04, la Commission estime que, par analogie avec le critère des résidus en amidon retenu par la Cour pour la position 23.03, il faudrait se baser sur leur teneur en huile, laquelle, selon les ouvrages spécialisés, doit être généralement inférieure à 8 % pour les résidus de maïs.

Si ces critères sont valables pour la délimitation des produits en question à l'état pur, des problèmes plus nombreux et plus complexes se poseraient toutefois à propos du classement tarifaire des mélanges contenant les résidus les plus divers ainsi que d'autres produits transformés à base de céréales. La Commission souligne que les producteurs sont aujourd'hui à même de donner à ces produits pratiquement toutes les compositions et caractéristiques voulues, la gamme des possibilités étant si vaste qu'il y aurait toujours des divergences d'opinion au sujet de l'exactitude du classement tarifaire d'un produit de ce genre, malgé l'existence d'une classification tarifaire très détaillée. Cela dit, la Commission tente cependant d'indiquer certains éléments théoriques d'appréciation. Lorsque, par suite du mélange de résidus, il devient presqu'impossible de déterminer « a posteriori » s'il s'agit d'un produit relevant initialement du chapitre 11 ou s'il s'agit d'un résidu mélangé, le but de l'organisation commune des marchés exigerait qu'on applique aux produits dont la composition, la valeur et les possibilités d'utilisation sont identiques ou comparables le même prélèvement destiné à compenser les prix. Après avoir donné des précisions techniques relatives à la production et à la composition possible des sous-produits de l'extraction de l'huile de maïs, la Commission, se référant aux résultats des travaux effectués par les organisations spécialisées, énonce une série de critères et de conditions auxquels il serait utile de subordonner le classement de ces produits sous la position 23.04 (par exemple, présence de tissus embryonnaires de maïs, teneur maximale en matières grasses, teneur en protéines, valeur nutritive, etc.).

Quant à la position 23.07, la Commission fait observer que son champ d'application est extrêmement vaste et comprend un grand nombre de produits différents qui, hormis le fait qu'ils sont destinés à l'alimentation des animaux, auraient pour seule propriété commune d'être des préparations, et dont la composition et les caractéristiques peuvent différer à tel point qu'ils échapperaient à toute définition uniforme fondée sur des pourcentages maximaux ou minimaux communs de certains ingrédients ; c'est pour cette raison que la version actuelle

des notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles ne définirait pas les produits en question en fonction des proportions de leurs composants chimiques, mais se fonderait sur la nature et sur l'effet de leurs éléments constitutifs et sur leur destination propre.

Sur la base de ces critères, la Commission estime qu'il faut exclure de la position 23.07 les préparations qui pourraient être utilisées indifféremment pour la nourriture des animaux et dans l'alimentation humaine. La position 23.07 couvrirait uniquement les produits qui sont utilisables exclusivement pour les animaux.

La Commission rappelle que selon les positions du point II C des notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles, ne sont pas considérées comme préparations fourragères :

« les produits agglomérés (pellets) constitués soit d'une seule matière, soit d'un mélange de matières, mais relevant en tant que tels d'une position déterminée, même avec un liant (mélasse, matière amylacée, etc.), ne dépassant pas généralement 3 % en poids (07.06, 12.10, 23.01 notamment) ».

La Commission souligne que le classement tarifaire des préparations fourragères obtenues par simple mélange de différents produits de base soulève certaines difficultés. Elle ne voit pas d'inconvénient à ce que l'on considère également les simples mélanges comme des préparations du genre mentionné à la position 23.07 sous réserve des considérations suivantes :

a) conformément auxdites notes explicatives, les simples mélanges de graines de céréales (chapitre 10), de farines de céréales ou de farines de légumes secs (chapitre 11) ne seraient pas condidérés comme des préparations fourragères ;

b) ne relèverait pas nécessairement de la position 23.07 tout produit pour la fabrication duquel on a mélangé à un produit transformé à base de céréales une substance qu'il ne contient pas généralement.

D'une façon générale, le classement sous la position en question supposerait que les produits de base aient été mélangés selon une certaine proportion qui fait que chacun d'entre eux constitue un élément déterminant de la préparation finale.

Quant à la troisième question

Selon la *demanderesse au principal,* la question n° 3 serait totalement irrecevable, car elle tendrait non pas à une interprétation de l'article 1 du règlement n° 19/62, mais à son application à deux cas concrets.

Pour le cas où la Cour l'estimerait recevable, la demanderesse observe que la réponse à cette question découle de celle qui est donnée à la question n° 1. La question n° 3, a, devrait recevoir une réponse affirmative, étant donné qu'un mélange réalisé intentionnellement et composé pour 78 % de sorgho et pour 9 % de gluten de sorgho représente déjà un mélange constitué de produits relevant de positions tarifaires différentes, et que 9 % de gluten de sorgho mélangé à 78 % de sorgho donne naissance à un produit nouveau.

La question n° 3, b, devrait recevoir une réponse négative, étant donné qu'un mélange réalisé intentionnellement et composé de 4,9 % de gluten de maïs et de 80,08 % de gluten de sorgho représente un mélange constitué de produits relevant de la même position tarifaire et que, l'indication, donnée sans autres précisions, selon laquelle le produit contient en outre de la mélasse, des balles et du son de maïs ne permet pas de déterminer si ce mélange représente un produit nouveau.

Quant au *gouvernement allemand,* il affirme qu'au point de vue du tarif douanier, les deux produits visés par cette question relèvent de la position tarifaire 23.07.

La *Commission des Communautés européennes* est d'avis que les produits mentionnés dans cette question peuvent être classés sous la position 23.03 du tarif douanier commun, étant entendu que l'addition de mélasse indique qu'il s'agit d'une préparation fourragère mélassée.

Motifs

1 Attendu que, par ordonnance du 3 juin 1971, parvenue à la Cour le 30 juin 1971, le Finanzgericht de Hambourg a posé, en vertu de l'article 177 du traité instituant la CEE, trois questions concernant l'interprétation de certaines positions du tarif douanier commun ;

2 attendu qu'en premier lieu la Cour est invitée à dire si « une marchandise peut, sur la seule base de ses caractéristiques objectives, c'est-à-dire sans égard à la façon dont elle est produite ou obtenue et sans qu'il importe notamment de déterminer s'il s'agit d'un mélange effectué intentionnellement ou non, être classée sous la position 23.07 du tarif douanier commun, et, par conséquent, soumise au prélèvement en application du règlement nº 19/62/CEE du Conseil, du 4 avril 1962 » ;

3 attendu que l'annexe du règlement nº 19/62 se référant à la position tarifaire nº 23.07, délimite les produits en cause dans ces termes : « préparations fourragères, mélassées ou sucrées et autres aliments pour animaux ; autres préparations utilisées dans l'alimentation des animaux (adjuvants, etc.) : ex B. contenant des céréales ou contenant des produits auxquels le présent règlement est applicable » ;

4 attendu que, dans l'intérêt de la sécurité juridique et de l'activité administrative, le classement des marchandises dans le tarif douanier commun est en principe effectué sur la base de leurs caractéristiques objectives ;

que le libellé de la position 23.07, auquel il est renvoyé par le règlement nº 19/62, attribue une importance déterminante au fait que le produit visé doit constituer une « préparation » et qu'il doit être destiné à l'alimentation des animaux ;

que par « préparation » il faut entendre soit la transformation d'un produit, soit un mélange avec d'autres produits ;

que la destination à l'alimentation des animaux constitue un élément objectif permettant de constater que la préparation est apte à servir à la seule alimentation des animaux ;

que, donc, ce sont les caractéristiques et les propriétés objectives des produits qui fournissent le critère décisif pour leur classement sous ladite position tarifaire ;

5 que cette interprétation est confirmée par la note c) figurant à la fin des notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles relatives à la position 23.07, et selon laquelle sont exclues de cette position « les préparations qui, en raison notamment de la nature, du degré de pureté, des proportions respectives des différents composants ... peuvent être utilisées indifféremment pour la nourriture des animaux et dans l'alimentation humaine » ;

6 attendu que la deuxième question tend à savoir « quels sont les critères de fait auxquels doit répondre la composition de la marchandise — notamment quelle doit être sa teneur en éléments constitutifs, tels que, par exemple, amidon, protéines, matières grasses, etc., pour qu'il soit possible de la classer : a) sous la position 11.01 du tarif douanier commun, b) sous la position 11.02 du tarif douanier commun, c) sous la position 23.07 du tarif douanier commun » ;

7 que la troisième question tend à savoir si un « mélange effectué intentionnellement relève de la position 23.07 du tarif douanier commun dans le cas où il est composé, *soit* : a) de 78 % de sorgho, de 9 % de gluten de sorgho et, pour le surplus, de mélasse, de balles et de son de maïs, soit : b) de 4,9 % de gluten de maïs, de 80,08 % de gluten de sorgho et, pour le surplus, de mélasse, de balles et de son de maïs » ;

8 qu'il convient de répondre simultanément à ces deux questions ;

9 attendu que, compte tenu des problèmes soumis à la juridiction allemande, ces questions portent sur les produits transformés à base de maïs et de sorgho, et visent à délimiter ces produits par rapport aux résidus visés aux positions 23.03 et 23.04 du tarif douanier commun ;

que la position 11.01 est ainsi libellée « farines de céréales » et la position 11.02 « gruaux, semoules ; grains mondés, perlés, concassés, aplatis (y compris les flocons), à l'exception du riz pelé, glacé, poli ou en brisures, germes de céréales, même en farines » ;

10 que le classement d'une marchandise dans l'une de ces deux positions ne saurait être affecté par le fait qu'elle a subi des opérations de transformation si, après ces opérations, le produit transformé contient des composants essentiels du produit de base dans des proportions qui ne se détachent pas substantiellement des teneurs en ces composants que le produit considéré présente à l'état naturel ;

11 qu'en ce qui concerne en particulier la distinction avec les positions 23.03 et 23.04, il y a lieu de noter que pour qu'il y ait « résidus » au sens de ces positions, il faut que le produit de base ait fait l'objet d'une extraction soit d'amidon, soit d'huile, dans des proportions égales à ce qui est possible d'une manière économiquement rationnelle en recourant à des procédés modernes ;

12 attendu que la position 23.07 vise des produits ayant subi une transformation définitive ou résultant d'un mélange de matières différentes, et qui sont aptes à la seule alimentation des animaux ;

que ce critère général doit être complété à la lumière des notes explicatives de la nomenclature de Bruxelles, dont le point II C exclut de la catégorie des préparations fourragères « les produits agglomérés (pellets) constitués soit d'une seule matière, soit d'un mélange de matières, mais relevant en tant que tels d'une position déterminée, même avec un liant (mélasse, matière amylacée, etc.), ne dépassant pas généralement 3 % en poids (07.06, 12.10, 23.01 notamment) » ;

qu'en outre, la référence faite par le règlement nº 19/62 à la position tarifaire 23.07 ne s'étend pas aux préparations fourragères qui, tout en rentrant dans cette position, ne contiennent pas des produits qui sont visés comme tels par les règles de l'organisation commune des marchés prévue par ledit règlement ;

qu'en ce qui concerne les pourcentages, il appartient au juge national de faire application du droit au cas d'espèce ;

Sur les dépens

13 Attendu que les frais exposés par le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne et la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet de remboursement et que, la procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé 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 requérante au principal, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne et la Commission des Communautés européennes entendus en leurs observations orales ;
l'avocat général entendu en ses conclusions ;

vu le traité instituant la Communauté économique européenne ;
vu le règlement nº 19/62/CEE du Conseil du 4 avril 1962 ;
vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, et notamment son article 20 ;
vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Finanzgericht de Hambourg (cinquième chambre), conformément à l'ordonnance rendue par cette juridiction le 3 juin 1971, dit pour droit :

1) **Aux fins du classement d'une marchandise sous la position 23.07 du tarif douanier commun, il faut tenir compte de ses caractèristiques objectives, sans qu'il y ait lieu de s'attacher au caractère intentionnel ou non intentionnel de la préparation des produits visés par cette position ;**

2) a) **Les produits transformés à base de maïs et de sorgho peuvent être classés sous les positions tarifaires 11.01 et 11.02 si, après l'opération de transformation, ils contiennent encore les composants essentiels du produit de base dans des proportions qui ne se détachent pas substantiellement des teneurs en ces composants que le produit considéré présente à l'état naturel ;**

b) **La position 23.07 vise des produits ayant subi une transformation définitive ou résultant d'un mélange de matières différentes, et qui sont aptes à la seule alimentation des animaux, à l'exclusion des produits agglomérés dont la ou les matières de base relèvent en tant que telles d'une position déterminée, même avec un liant ne dépassant pas généralement 3 % en poids.**

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 23 mars 1972.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

R. Lecourt