CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. JEAN MISCHO

présentées le 24 avril 1986

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Par décision du 7 mai 1985, le Bundesfinanzhof a soumis à la Cour une question ayant trait à l'interprétation du règlement (CEE) n° 1224/80 du Conseil, du 28 mai 1980, relatif à la valeur en douane des marchandises (JO 1980, L 134, p. 1).

Les faits de la cause sont les suivants.

La défenderesse au principal a importé, le 30 décembre 1980, un lot de viande bovine congelée en provenance d'Argentine. Il s'est avéré que la marchandise avait été avariée par suite d'une décongélation survenue, au dire des experts, au moment du chargement en Argentine et ayant entraîné, toujours selon les experts, une moins-value de 17 % pour l'ensemble du lot; l'assurance de transport a donc indemnisé la défenderesse, qui avait déjà versé le prix au fournisseur — et considérait qu'il lui était pratiquement impossible de former un recours en garantie contre ledit fournisseur — pour la moins-value à concurrence de 14 %, de sorte que 3 % restaient à la charge de la défenderesse. La valeur en douane a néanmoins été fixée sur la base de la valeur transactionnelle (y compris le coût du fret maritime et le coût de l'assurance maritime).

La défenderesse tient une telle évaluation pour erronée: elle estime qu'il y avait lieu de prendre en compte la moins-value précitée lors de la détermination de la valeur en douane.

Après une réclamation demeurée infructueuse, elle a obtenu gain de cause auprès du Finanzgericht, en faisant fond sur les mêmes arguments. Le tribunal a constaté qu'il y avait lieu de recourir à une interprétation par analogie de la notion de « valeur transactionnelle » telle que cette dernière a été définie à l'article 3 du règlement (CEE) n° 1224/80, libellé comme suit:

« La valeur en douane des marchandises importées, déterminée par application du présent article, est la valeur transactionnelle, c'est-à-dire le prix effectivement payé ou à payer pour les marchandises lorsqu'elles sont vendues pour l'exportation à destination du territoire douanier de la Communauté... »

Le tribunal a également constaté que son point de vue était corroboré par l'article 4, deuxième phrase, du règlement de la Commission n° 1495/80 [dans la rédaction du règlement de la Commission n° 1580/81 (JO 1981, L 154, p. 36)], qui dispose ce qui suit:

« Une répartition proportionnelle du prix effectivement payé ou à payer s'applique également en cas de perte partielle ou en cas de dommage avant mise en libre pratique de la marchandise à évaluer. »

Le Hauptzollamt Itzehoe a introduit contre ce jugement un recours en « révision ». Il estime qu'en application du règlement n° 1224/80 le seul point à considérer est que la défenderesse a acquitté la totalité du prix facturé; selon lui, la prise en compte d'une moins-value au titre d'un vice de la chose n'est, en revanche, pas prévue par les textes. Quant à l'article 4, deuxième phrase, du règlement n° 1495/80, il ne saurait être pris en compte étant donné que cette disposition — conformément à l'article 2 du règlement n° 1580/81 — n'est entrée en vigueur qu'en juin 1981.

Le Bundesfinanzhof paraît enclin, d'une part, sur la base du libellé du règlement n° 1224/80, à tenir pour exacte la thèse du Hauptzollamt; mais, d'autre part, il éprouve des doutes à l'encontre de cette interprétation, étant donné que cette dernière « entraîne des conséquences illogiques sur le plan économique ». C'est pourquoi, par l'ordonnance déjà mentionnée au début de nos conclusions, il a sursis à statuer et invité la Cour à statuer sur la question préjudicielle suivante:

« Le 30 décembre 1980, la valeur transactionnelle au sens de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1224/80 englobait-elle le montant total du prix effectivement payé également lorsque la marchandise, exempte de vices lors de son achat, s'est trouvée dépréciée par la suite de vices survenus avant le moment à retenir pour l'évaluation, ces vices ayant entraîné le versement à l'acheteur d'une indemnité d'assurance de transport, mais non un remboursement par le vendeur sur le prix payé? »

A cet égard, j'ai l'honneur d'exposer ce qui suit.

1. Le principe général instauré par le règlement n° 1224/80 du Conseil, du 28 mai 1980, relatif à la valeur en douane des marchandises, est le suivant (article 2, paragraphe 1):

« La valeur en douane des marchandises importées doit être déterminée par application de l'article 3 chaque fois que les conditions prévues par cet article sont remplies. »

Il y a donc lieu de vérifier tout d'abord si, en l'occurrence, les conditions prévues par l'article 3 étaient remplies.

Le paragraphe 1 de l'article 3 dispose que la valeur en douane des marchandises importées est la valeur transactionnelle, c'est-à-dire le prix effectivement payé ou à payer pour les marchandises lorsqu'elles sont vendues pour l'exportation à destination du territoire douanier de la Communauté, après ajustement effectué conformément à l'article 8, et pour autant qu'on ne soit pas en présence de certaines situations, énumérées aux points a) à d) du même paragraphe.

Or, aucune de ces situations n'est donnée dans le cas d'espèce; les ajustements prévus à l'article 8 ne sont pas non plus à appliquer.

On serait donc tenté de conclure que la cause est entendue et que l'article 3, paragraphe 1, doit s'appliquer, ce qui entraînerait la nécessité d'établir la valeur en douane de la viande importée sur la base du prix effectivement payé par l'importateur. Or, comme nous le savons, ce dernier a acquitté la totalité du prix convenu lors de la passation du marché.

En interprétant l'article 3, on ne peut cependant pas faire abstraction des dispositions d'exécution arrêtées par la Commission.

Dans l'article 4 de son règlement n° 1495/80, du 11 juin 1980, arrêtant les dispositions d'exécution de certaines dispositions des articles 1er, 3 et 8 du règlement n° 1224/80 du Conseil (JO L 154, p. 14), entré en vigueur en même temps que le règlement de base, la Commission a précisé ce qui suit:

« Lorsque des marchandises déclarées pour la mise en libre pratique dans le territoire douanier de la Communauté constituent une partie d'une plus grande quantité des mêmes marchandises achetées dans le contexte d'une transaction unique, le prix payé ou à payer aux fins de l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1224/80 est un prix qui se rapporte au prix total dans la même proportion que la quantité déclarée se rapporte à la quantité totale achetée. »

Ainsi donc, en appliquant la notion de valeur transactionnelle, on est admis à faire preuve de discernement: ce qui compte, ce n'est pas toujours la somme totale qu'on a effectivement payée au vendeur, mais le montant qu'on a payé pour la partie de la marchandise importée dans la Communauté.

Par la suite, l'article 4 précité a encore été complété par l'ajout suivant:

« Une répartition proportionnelle du prix effectivement payé ou à payer s'applique également en cas de perte partielle ou *en cas de dommage* avant la mise en libre pratique de la marchandise à évaluer » [article 1er du règlement n° 1580/81 de la Commission, du 12 juin 1981, modifiant le règlement n° 1495/80 (JO L 154, p. 36)].

Lorsqu'une partie d'une cargaison est passée par-dessus bord ou a été complètement détruite en cours de route, on considère donc comme prix effectivement payé la partie du prix qui se rapporte à la partie de la cargaison livrée en bon état.

Mais à quoi se réfèrent les mots « ou en cas de dommage »? Visent-ils des dommages subis par une partie des marchandises ou également ceux qui affectent, comme dans le cas d'espèce, la totalité d'une cargaison?

Une lecture attentive du texte incite plutôt à conclure que la deuxième interprétation est la bonne, car le mot « partielle » ne semble se référer qu'à « perte » et non pas à « dommage ». On ne dit précisément pas: « en cas de perte ou de dommage partiel ».

En allemand, la situation est encore plus claire, puisque nous lisons: « Im Falle eines Teilverlustes oder einer Beschädigung », et non pas « Im Falle eines Verlustes oder einer Beschädigung eines Teiles der zu bewertenden Ware ».

Cette interprétation semble cependant se heurter à l'expression « répartition proportionnelle » qui figure au début du paragraphe. En cas de dommage affectant la totalité de la marchandise, ce n'est pas d'une « répartition proportionnelle » du prix qu'il faudrait parler, mais d'une « *réduction* proportionnelle ».

Il me semble cependant qu'on pourrait se permettre d'interpréter la notion de « répartition proportionnelle » aussi dans le sens de « réduction proportionnelle ».

Le fait que le règlement n° 1580/81 de la Commission n'est entré en vigueur que le 15 juin 1981, c'est-à-dire postérieurement à l'importation en cause, n'est pas non plus de nature à empêcher qu'on en fasse usage lors de l'interprétation de l'article 3 du règlement du Conseil.

Ainsi qu'il résulte de son premier considérant, ce règlement n'a pas entendu modifier la portée de l'article 3 du règlement n° 1224/80. Il n'aurait d'ailleurs pas pu le faire. Il vise uniquement à préciser le sens de cet article. On est donc en droit de l'appliquer aux faits de l'espèce.

Sur la base du raisonnement ci-dessus, on pourrait ainsi être tenté de conclure que:

— l'article 3 du règlement n° 1224/80 est applicable en l'espèce;

— cet article, interprété à la lumière du règlement de la Commission, permet de réduire le prix à prendre en considération en vue du calcul de la valeur en douane de la marchandise, proportionnellement au dommage subi par cette dernière.

2. A l'encontre de cette interprétation, la Commission fait cependant valoir que l'article 3 ne peut pas être appliqué en cas d'avarie affectant l'ensemble d'un lot, parce que le prix effectivement payé (valeur transactionnelle) n'a pas été fixé pour la marchandise avariée, telle qu'elle a été livrée, mais pour une marchandise exempte d'avaries.

A l'appui de son raisonnement, la Commission invoque le fait que le règlement n° 1224/80 a été pris en exécution d'un accord conclu dans le cadre du GATT et

approuvé par le Conseil au nom de la Communauté, à savoir l'« accord relatif à la mise en œuvre de l'article VII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce » (JO 1980, L 71, p. 107).

En acceptant cet accord, la Communauté a assumé l'obligation d'assurer la conformité de sa réglementation sur la valeur en douane avec les dispositions de celui-ci (voir le cinquième considérant du règlement susmentionné).

Le règlement n° 1224/80 doit donc être interprété de manière à tenir compte de l'interprétation qu'a reçue la convention se trouvant à sa base.

Or, le comité technique des questions douanières (« technical committee on customs valuation »), institué par le conseil de coopération douanière (CCD) en exécution de l'article 18, paragraphe 2, de l'accord susmentionné, a adopté en mars 1982 une note explicative relative aux questions qui se posent à propos des marchandises endommagées.

Il résulte de cette note que l'article 1er de l'« accord relatif à la mise en œuvre de l'article VII de l'accord général », qui correspond mot pour mot à l'article 3 du règlement n° 1224/80, est considéré comme non applicable lorsque la totalité des marchandises livrées a subi un dommage.

La même opinion est soutenue par les commentateurs qui soulignent, eux aussi, qu'il doit exister une identité entre la marchandise soumise à évaluation en douane et la marchandise achetée. Cette identité fait défaut lorsqu'une marchandise en bon état a été achetée et qu'elle est livrée dans un état endommagé (voir, à ce sujet, Zepf: *Wertverzollung*, commentaire A.2.3.3 relatif à l'article 3; Scherman, Saul L., et Glashoff, Hinrich: *A businessman's guide to the GATT customs valuation code*, chapitre 3, n° 114).

Ce raisonnement n'est pas absolument convaincant. Ne pourrait-il pas tout aussi bien s'appliquer à une marchandise dont une partie seulement a été détruite ou endommagée? Dans ce cas également, la marchandise livrée n'est pas identique à la marchandise achetée.

Mais, puisque les experts du conseil de coopération douanière se sont mis d'accord sur cette interprétation et qu'il est indiqué de garantir une application uniforme de l'accord conclu dans le cadre du GATT parmi un aussi grand nombre de parties contractantes que possible, je propose à la Cour de se rallier à la conclusion proposée par la Commission et de retenir que l'article 3 du règlement n° 1224/80 ne s'applique pas aux marchandises avariées dans leur totalité.

La Cour ne saurait cependant se limiter à cette constatation. Conformément à une tradition bien établie, et malgré le fait que la juridiction nationale se soit uniquement référée à l'article 3 du règlement n° 1224/80, il importe de lui fournir, en ce qui concerne le droit communautaire applicable, des indications qui lui permettront de trancher le litige au principal.

A cet égard, il y a lieu d'attirer son attention sur l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 1224/80 d'après lequel, lorsque la valeur en douane ne peut être déterminée par application de l'article 3, il y a lieu d'examiner successivement les articles 4, 5, 6 et 7, chacun de ces articles remplissant une fonction subsidiaire par rapport à celui qui le précède immédiatement.

Comme la Commission l'a fait remarquer, les articles 4 et 5 ne sauraient être retenus dans le cas d'espèce.

L'article 6 pourrait s'appliquer au cas où la viande aurait été vendue dans la Communauté dans l'état dans lequel elle se trouvait lors de l'importation.

Si tel n'était pas le cas, et comme l'article 7 semble également devoir être écarté, la valeur en douane serait à déterminer conformément au paragraphe 3 de l'article 2, c'est-à-dire « par des moyens raisonnables ».

Dans ce cadre, il devrait être tenu compte d'une avarie du type de celle constatée dans le cas d'espèce.

Il y a donc lieu de répondre comme suit à la question posée par le Bundesfinanzhof:

« Lorsqu'un lot de marchandises a subi dans sa totalité une avarie avant sa mise en libre pratique douanière et que l'acheteur (l'importateur) assume les conséquences du préjudice, la valeur en douane de ces marchandises doit se calculer non pas suivant la valeur transactionnelle au sens de l'article 3 du règlement (CEE) n° 1224/80, mais conformément à l'article 2, paragraphes 2 et 3, du même règlement. »