

Version anonymisée

Traduction

C-76/20 - 1

Affaire C-76/20

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

12 février 2020

Juridiction de renvoi :

Administrativen sad Varna (Bulgarie)

Date de la décision de renvoi :

5 février 2020

Partie demanderesse au principal :

« BalevBio » EOOD

Partie défenderesse au principal :

Agentsia « Mitnitsi », Teritorialna direktsiya Severna morska

ORDONNANCE

[omissis]

La procédure suivie est celle de l'article 208 du code du contentieux administratif (Administrativnoprotsesualen kodeks ; ci-après l'« APK »), lu en combinaison avec l'article 63, paragraphe 1, de la loi relative aux infractions et aux sanctions administratives (Zakon za administrativnite narusheniya i nakazaniya, ci-après : le « ZANN »).

Elle est née d'un pourvoi en cassation de la société unipersonnelle à responsabilité limitée Balev Bio [omissis] [de] la ville de Varna [omissis] contre le jugement [omissis] [du] 14 octobre 2019 du Rayonen sad Devnya (tribunal d'arrondissement de Devnya, Bulgarie) [omissis] confirmant la décision de sanction [omissis] [du] 23 août 2018 du directeur de la douane de Varna (nachalnik na Mitnitsa Varna) [désormais la direction territoriale pour la côte nord (teritorialna direktsiya Severna morska) par laquelle, pour infraction à

l'article 234, paragraphe 1, point 1, de la loi sur les douanes (zakon za mitnitsite, ci-après le « ZM »), ladite administration avait infligé à la société une sanction pécunière [omissis], sur la base de l'article 234, paragraphe 2, point 1, de cette même loi [lu en combinaison avec] le paragraphe 1, point 1.

En cours de procédure, [omissis] l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna, Bulgarie) estime que pour trancher le litige qui oppose les parties, il est nécessaire d'interpréter les règles 3 a) et 3 b) des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature combinée – figurant dans le règlement d'exécution (UE) 2015/1754 de la Commission du 6 octobre 2015 modifiant l'annexe I du règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun – tout comme les positions 4410 et 4419 ainsi que la sous-position 3924100011 de l'annexe I.

Dans ce contexte, l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna) [omissis] juge-t-il opportun d'adresser à la Cour de justice de l'Union européenne une demande portant sur l'interprétation des dispositions et règles de classement tarifaire des marchandises, qui sont pertinentes en l'espèce. [Or. 2]

Au vu de ces considérations, le tribunal de céans formule la demande préjudicielle en ces termes :

I. PARTIES AU LITIGE

- 1 **Demandeur au pourvoi en cassation** : « Balev Bio » EOOD
- 2 **Partie défenderesse** : teritorialna direktsiya Severna morska (direction territoriale pour la côte nord) au sein de l'Agentsiya Mitnitsi (Agence des douanes)
- 3 **Avec la participation** du procureur de la Varnenska okrazhna prokuratura (parquet régional de Varna)

II. L'OBJET DU LITIGE

- 4 La procédure est née d'un pourvoi de la société unipersonnelle à responsabilité limitée Balev Bio contre le jugement [omissis] [du] 14 octobre 2019 du Rayonen sad Devnya (tribunal d'arrondissement de Devnya) [omissis].
- 5 Le litige entre les parties porte sur le classement tarifaire d'une marchandise – un « gobelet en bambou » – composée à 72,33 % de fibres lignocellulosiques végétales et à 25,2 % de liant (résine de mélamine), et plus précisément sur les points suivants : 1) convient-il, pour le classement de cette marchandise, d'appliquer la règle 3 a) des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature combinée et [partant] de considérer comme « position la plus spécifique » celle dont relève la matière qui prédomine en quantité ? 2) Dans l'hypothèse où la règle 3 a) ne serait pas applicable et où il faudrait d'appliquer la

régler 3 b), selon quels critères convient-il de déterminer la matière qui confère au produit son caractère essentiel ?

III. LES FAITS

- 6 Durant la période du 9 décembre 2016 au 11 octobre 2017, Balev Bio a introduit au poste douanier [omissis] un total de 18 déclarations en douane [omissis]. Dans chacune [...], elle a déclaré le placement sous le régime de mise à la consommation avec mise en libre pratique [...] de marchandises – des « gobelets en bambou » – sous les codes TARIC 4419009000 et 4419190000. Les marchandises avaient pour origine la République Populaire de Chine et il leur a été appliqué un taux de droit de douane à l'importation de 0 %. Plus précisément, les marchandises visées par le numéro de référence du mouvement (NRM) [omissis] [du] 28 avril 2017 ont été déclarées sous le code TARIC 4419190000 et avec pour expéditeur GREENLAND BIOTECH INDUSTRY LIMITED.
- 7 Les services douaniers ont procédé à une vérification programmée des déclarations en douane ; il y a été constaté qu'aucune des déclarations – à l'exception du NRM [omissis] [du] 9 décembre 2016 – ne comportait en annexe des certificats d'analyse de la composition des matières entrant dans les marchandises et que Balev Bio n'a pas présenté de tels certificats durant la vérification.
- 8 Le 13 juin 2017, les services des douanes ont contrôlé physiquement la marchandise désignée dans la case 31 comme étant des « gobelets en bambou » et déclarée sous le régime de mise à la consommation avec mise en libre pratique [en Bulgarie] par le NRM [omissis] [du] 12 juin 2017. La société HEFFEI ECOBAMBOO FIBER WARE CO., LTD, Chine était citée en tant qu'expéditeur et producteur des marchandises visées par cette déclaration. Un échantillon de la marchandise a été prélevé et expédié pour analyse au laboratoire central des douanes à Sofia, afin de déterminer la nature de la marchandise et de décider de son classement tarifaire.
- 9 Les résultats de l'analyse ont fait l'objet d'un rapport du laboratoire des douanes [omissis] [du] 1^{er} novembre 2017 ; aux termes de ce rapport : « *Sur la base des résultats obtenus et après [Or. 3] recherche d'informations, ces gobelets appelés "Eccoffee cup" sont faits de fibres de bambou, d'amidon de maïs et de mélamine (résine mélamine-formaldéhyde). L'amidon et les fibres de bambou jouent le rôle de matière de charge. Dans l'échantillon analysé, l'on a également constaté une présence de 5,3 % de matière de charge non organique.* » L'avis suivant a été émis : « *Sur la base des résultats obtenus et de l'appréciation des experts, l'échantillon analysé, décrit comme un "gobelet en fibres de bambou", consiste en un gobelet – de la vaisselle en matière plastique qui contient de la mélamine* ».

Le rapport du laboratoire central des douanes n'indiquait pas la proportion entre la quantité des fibres végétales et la quantité de résine mélamine-formaldéhyde.

- 10 En consultant les informations disponibles sur internet, sur les sites des fabricants dont par exemple GREENLAND BIOTECH INDUSTRY LIMITED, les services des douanes ont constaté que les expéditeurs des marchandises visées par les 18 déclarations en douane faisant l'objet du contrôle sont des fabricants de divers articles ménagers faits de bambou [omissis]. D'après les informations du site internet de GREENLAND BIOTECH INDUSTRY LIMITED, ses produits – y compris les gobelets – sont faits de « fibres végétales naturelles [...] telles que du bambou en poudre, de l'amidon de maïs, de balles de riz, e.a. » par « moulage par compression à haute température » de matériel biodégradable (biocompost) au moyen de machines dites de moulage.
- 11 Lors de la consultation du site internet de BALEV BIO, il a été constaté que la société propose des marchandises décrites comme un « éco-gobelet en bambou » fait de « fibres de bambou organiques et naturellement stériles combinées à de l'amidon de maïs et de résine d'acides aminés ». La société HEFFEI ECOBAMBOO FIBER WARE CO., LTD, Chine est citée en tant que producteur des marchandises. Aucune disponibilité de produits d'autres fabricants et expéditeurs – par exemple, de GREENLAND BIOTECH INDUSTRY LIMITED – n'a été constatée.
- 12 Sur vérification dans la base de données de l'Agence des douanes, il a été constaté que Balev Bio n'avait été destinataire d'aucune décision de renseignement tarifaire contraignant (ci-après « RTC »).

Il a été constaté que des RTC avaient été émis par le bureau principal des douanes de Hanovre, Allemagne (Hauptzollamt Hannover) [omissis] pour des marchandises similaires ; selon ces décisions, la présence de matière plastique (résine mélamine-formaldéhyde) est déterminante pour les charges en fibre végétale et le classement sous la position tarifaire 4419 est exclue dans la mesure où les produits sont de la « Vaisselle, autres articles de ménage ou d'économie domestique et articles d'hygiène ou de toilette, en matières plastiques ; Ustensiles de cuisine contenant du polyamide ou de la mélamine ». Les marchandises décrites comme étant des « gobelets en bambou » sont un mélange de fibres végétales (fibres de bambou et de maïs) et de résine d'acides aminés (mélamine), lequel relève d'autres positions de la nomenclature combinée, de sorte que le classement de ces produits doit se faire par application de la règle 3 b) des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature combinée, à savoir d'après la matière ou l'article qui leur confère leur caractère essentiel lorsqu'il est possible d'opérer cette détermination.

- 13 Dans le cadre du recours introduit contre la décision du directeur de la douane de Varna relative au NRM [omissis] [du] 12 juin 2017, Balev Bio a présenté un rapport de [omissis] l'Université Sylvicole [omissis] **[Or. 4]** [omissis] [du] 20 décembre 2017 concernant la détermination de la composition du produit « gobelet en bambou » fabriqué par HEFFEI ECOBAMBOO FIBER WARE CO., LTD, Chine. Le but de de l'analyse était « [...] de déterminer si les fibres végétales remplissent la fonction de charge, à savoir si leur quantité excède 50 %

de la masse totale du produit, ou si elles constituent une phase dispersée, à savoir que leur quantité est inférieure à 50 % de la masse totale ».

- 14 D'après l'analyse quantitative effectuée, le produit appelé « gobelet en bambou » contient 72,33 % de cellulose, d'hémicelluloses et de lignines – c'est-à-dire de fibres lignocellulosiques végétales – et 25,2 % de liant, à savoir de la résine de mélamine. Au vu de ces taux, [le rapport] a conclu que le produit appelé « gobelet en bambou » fabriqué par HEFFEI ECOBAMBOO FIBER WARE CO., LTD, Chine, doit être classé comme de la matière à base végétale (des fibres lignocellulosiques végétales) contenant une phase matricielle de liant synthétique (mélamine). Le produit ne peut pas être classé comme de la matière plastique dans la mesure où sa teneur en matières synthétiques est significativement inférieure à 50 %.
- 15 Sur la base des informations réunies lors de l'enquête, les services douaniers considèrent que les marchandises déclarées à l'importation au moyen de quatre des déclarations mentionnant l'expéditeur HEFFEI ECOBAMBOO FIBER WARE CO., LTD (Chine) sont identiques aux marchandises déclarées à l'importation au moyen du NRM [omissis] [du] 12 juin 2017 et constituent, d'après les conclusions du rapport du laboratoire central des douanes, de la « vaisselle – des gobelets – en matière plastique » en résine mélamine-formaldéhyde contenant, en guise de matières de charge, des fibres de bambou ainsi que de l'amidon de maïs ; pour cette raison, c'est le code TARIC 3924100011 qui leur est applicable, et non les codes 4419009000 et 4419190000 déclarés par Balev Bio.
- 16 En ce qui concerne les marchandises visés par les 14 autres déclarations en douane parmi lesquelles figure notamment le NRM [omissis] [du] 28 avril 2017, les services douaniers, se conformant à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 27 février 2014, Greencarrier Freight Services Latvia, (C-571/12, EU:C:2014:102), considèrent qu'il s'agit de marchandises similaires à celles fabriquées par HEFFEI ECOBAMBOO FIBER WARE CO., LTD et que les résultats des analyses des échantillons effectuées par les experts du laboratoire central des douanes et [omissis] de l'Université Sylvicole de [...] sont transposables à ces produits.
- 17 Pour l'ensemble des déclarations en douane, il a été considéré que les termes « bois, charbon de bois et ouvrages en bois » du chapitre 44 de la nomenclature combinée font obstacle à ce que l'auteur de la déclaration place les marchandises sous les positions tarifaires 4419009000 et 4419190000, dans la mesure où les marchandises importées ne sont pas des ouvrages en bois. D'après les résultats des expertises effectuées, la marchandise est « de la vaisselle en matière plastique – des gobelets faits de résine mélamine-formaldéhyde et contenant, en guise de matières de charge, des fibres de bambou ainsi que de l'amidon de maïs » et qu'en vertu des règles 1, 2 b), 3 b) et 6 des règles générales de la Commission européenne pour l'interprétation de la nomenclature combinée, le caractère essentiel est déterminé par la matière plastique (résine mélamine-formaldéhyde)

qui est présente dans le produit et qui lui donne sa forme et notamment ses qualités de dureté et de solidité ; dès lors, cette marchandise est classée dans la position tarifaire 3924 et dans le code 39241000 de la nomenclature combinée et, compte tenu de son origine (la Chine), elle relève du code TARIC 3924100011 et fait l'objet de droits de douane de 6,5 %.

- 18 Au vu de ces constatations, les services douaniers considèrent que Balev Bio n'a pas respecté les dispositions des articles 56 et 57 du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union et que cette société doit pour cette raison subir **[Or. 5]** une sanction administrative conformément à l'article 234, paragraphe 1, point 1, de [omissis] [la loi sur les douanes] : en effet, le 28 avril 2017 par la déclaration NRM [du même jour], la société a déclaré une marchandise décrite comme « des gobelets en bambou – 41600 pièces » sous le code tarifaire 4419190000 impliquant un taux de droits de douane nul, au lieu du code TARIC 3924100011 qui aurait donné lieu à des droits de douane de 6,5 % ; de cette manière, la société a échappé intégralement au paiement des droits de douane et partiellement au paiement d'autres redevances dues à l'État, pour un montant total de 6 335,43 BGN dont 5 279,53 BGN de droits de douane et 1 055,90 BGN de TVA.
- 19 Au titre la violation ainsi constatée, il a été dressé envers Balev Bio le procès-verbal d'infraction [omissis] [du] 7 juin 2018 ; c'est sur le fondement de ce dernier qu'a été adoptée la décision de sanction [omissis] [du] 23 août 2018 par laquelle la société s'est vue infliger une sanction pécuniaire d'un montant de 6 335,43 BGN correspondant à 100 % du total des créances publiques de l'État auxquelles elle avait échappé.
- 20 Le différend quant à la légalité de cette décision de sanction est examiné pour la seconde fois par l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna), après qu'il a renvoyé l'affaire [au tribunal d'arrondissement] pour qu'elle soit rejugée.
- 21 Lorsqu'il a rejugé l'affaire, le Rayonen sad Devnya (tribunal d'arrondissement de Devnya) a ordonné une expertise judiciaire chimique qui, faute d'un échantillon représentatif, a été réalisée uniquement sur la base des documents du dossier. Aux termes de la conclusion formulée et versée au dossier, la composition et la teneur des composants du matériau dont est fait le produit sont identiques à la composition et à la teneur des composants indiquées dans la déclaration de conformité de HEFEEI ECOBAMBOO FIBER WARE CO., LTD, à savoir :

n°	Caractéristique	Expertise du laboratoire des douanes n° [omissis] du 1 ^{er} novembre 2017	Procès-verbal d'analyse de la composition du produit en cause [n°] [omissis] du 20 décembre 2017 [omissis] Université Sylvicole	Procès-verbal d'analyse de l'échantillon n° [omissis] du 24 octobre 2018 Académie bulgare des Sciences [omissis]	Déclaration de conformité du 12 juin 2017 HEFEEI ECO BAMBOO FIBER WARE CO., LTD
1	Teneur en fibres végétales en pourcentage	-	72,33	61,5 + 69,8	75
2	Teneur en résine de mélamine en pourcentage	Détection de résine mélamine-formaldéhyde	25,2	24,7 + 33,0	25

- 22 La conclusion était que chacun des composants entrant dans la composition du matériau composite apporte sa contribution aux propriétés de ce matériau. Les **fibres végétales** sont déterminantes pour : les propriétés d'isolation thermique ; la faible densité ; la biodégradabilité ; la résistance à la flexion ; la santé et la sécurité au travail ; la sécurité environnementale ; une ressource renouvelable ; et le prix. La **résine de mélamine** est déterminante pour : la protection contre l'extérieur et les chocs mécaniques ; la résistance à l'eau ; le maintien de la forme ; la solidité ; l'allongement de la durée de vie du produit.
- 23 Lors de la présentation du rapport, l'expert a souligné que la nature des matières et leur quantité dépendent de l'utilisation envisagée pour le produit ainsi que des conditions dans lesquelles ce produit sera exploité. En l'espèce, l'emploi de la résine de mélamine entraîne un meilleur effet d'imprégnation du matériau composite ; il renforce des propriétés telles que l'imperméabilité, la résistance au lavage, les effets chimiques et une densité accrue, lorsque lesdites propriétés sont souhaitées **[Or. 6]** dans le cadre de l'utilisation du produit. Le procédé technologique d'obtention des deux composants permet que la matière et le produit soient produits simultanément. Les composants et leur quantité dépendent du produit lui-même, ainsi que de son utilisation prévue. En l'espèce, la teneur en matière liante est plus élevée car le contexte d'utilisation suppose une teneur plus élevée en liant afin que soient garanties les conditions d'utilisation. Le gobelet est utilisé dans des conditions qui exigent une bonne imperméabilité, une densité accrue, une surface lisse, etc.
- 24 Par son jugement n° [omissis] [du] 14 octobre 2019 [omissis], le Rayonen sad Devnya (tribunal d'arrondissement de Devnya) a confirmé la décision de sanction. En se fondant sur les conclusions de l'expertise judiciaire chimique et sur les notes explicatives des positions 4410 et 4419 dans le système harmonisé, ledit tribunal a considéré que les produits litigieux ne peuvent pas être classés comme des ouvrages en bois car la matière liante qui y est employé – une résine thermo-réactive – excède les 15 %. Le produit litigieux est un matériau composite contenant deux composants principaux – des fibres de bois ainsi que de la résine de mélamine à hauteur d'environ 25 % – lesquels ne relèvent expressément d'aucune position de la nomenclature combinée, de sorte que son classement doit s'opérer selon la règle 3 b), c'est-à-dire d'après la matière conférant au produit son caractère essentiel. Bien que les fibres végétales prédominent en volume, dès lors que la matière plastique synthétique excède les 15 %, le produit ne constitue pas aux fins de son classement tarifaire un « ouvrage en bois » mais de la « vaisselle en matière plastique ».
- 25 Le jugement prononcé en ces termes a été contesté par Baley Bio et c'est ainsi qu'est née la procédure devant la juridiction de céans.

IV. LES DISPOSITIONS LÉGALES APPLICABLES

A. DROIT NATIONAL

La loi sur les douanes (zakon za mitnitsite)

26 L'article 234 de la loi sur les douanes [omissis] dispose :

(1) Quiconque contourne ou tente de contourner :

1. [omissis] partiellement ou totalement le paiement de droits de douane ou d'autres créances publiques de l'État, collectés par les services des douanes, ou la constitution d'une garantie à cet effet, ou

2. les interdictions ou les restrictions à l'importation ou à l'exportation de marchandises, ou l'application de mesures de politique commerciale,

sera sanctionné pour fraude douanière.

(2) La fraude douanière est sanctionnée par une amende, pour les personnes physiques, ou par une sanction pécunière, pour les personnes morales et les entrepreneurs indépendants, de 100 à 200 pour cent :

1. du montant des créances publiques de l'État non acquittées, pour les infractions visées au paragraphe 1, point 1 ;

[...]

La loi sur les infractions et sanctions administratives (zakon za administrativnite narusheniya i nakazaniya, ci-après le « ZANN »)

27 L'article 59 du ZANN [omissis] dispose : **[Or. 7]**

(1) La décision de sanction et la fiche électronique sont susceptibles de recours devant le rayonen sad (tribunal d'arrondissement) dans l'arrondissement duquel l'infraction a été commise ou achevée et, pour les infractions commises à l'étranger, devant le tribunal d'arrondissement de Sofia.

[...]

28 L'article 63 du ZANN dispose :

(1) [omissis] Le rayonen sad (tribunal d'arrondissement), siégeant en formation à juge unique, connaît du fond de l'affaire et statue par un jugement qui peut confirmer, modifier ou infirmer la décision de sanction ou la fiche électronique. Le jugement est susceptible d'un pourvoi en cassation devant l'administrativen sad (tribunal administratif) pour les motifs prévus par le code de procédure pénale (nakazatelnoprotsesualen kodeks) et selon les modalités prévues au douzième

chapitre de l'administrativnoprotsesualen kodeks (code de procédure administrative).

[...]

Le douzième chapitre de l'administrativnoprotsesualen kodeks (code de procédure administrative, ci-après : l'« APK ») régit la procédure de pourvoi en cassation.

- 29 En vertu de l'article 217, paragraphe 1, APK [lu en combinaison avec] l'article 63, paragraphe 1, ZANN, les pourvois contre les jugements des tribunaux d'arrondissement sont examinés par une formation de trois juges du tribunal administratif compétent.
- 30 En vertu de l'article 223 APK, l'arrêt en cassation est définitif.

B. CLASSIFICATION TARIFAIRE INTERNATIONALE

- 31 La convention internationale qui a établi le système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (ci-après le « système harmonisé »), conclue à Bruxelles le 14 juin 1983, et son protocole d'amendement du 24 juin 1986 (ci-après la « convention sur le système harmonisé ») ont été approuvés au nom de la Communauté économique européenne par la décision 87/369/CEE du Conseil, du 7 avril 1987 (JO 1987, L 198, p. 1 [omissis]).
- 32 En vertu de l'article 3, paragraphe 1, sous a), de la convention sur le système harmonisé, chaque partie contractante s'engage à ce que ses nomenclatures tarifaires et statistiques soient conformes au système harmonisé, à utiliser toutes les positions et sous-positions de celui-ci, sans adjonction ni modification, ainsi que les codes numériques y afférents et à suivre l'ordre de numérotation dudit système. La même disposition impose également aux parties contractantes l'obligation d'appliquer les règles générales pour l'interprétation du système harmonisé ainsi que toutes les notes de section, de chapitre et de sous-position de celui-ci et à ne pas modifier la portée de ses sections, chapitres, positions ou sous-positions.
- 33 Le Conseil de coopération douanière, devenu l'Organisation mondiale des douanes, institué par la convention portant création dudit conseil, conclue à Bruxelles le 15 décembre 1950, approuve, dans les conditions fixées à l'article 8 de la convention sur le système harmonisé, les notes explicatives et les avis de classement adoptés par le comité du système harmonisé, instance dont l'organisation est régie par l'article 6 de celle-ci.
- 34 Dans la section VII (« Matières plastiques et ouvrages en ces matières ; caoutchouc et ouvrages en caoutchouc »), au chapitre 39 (« matières plastiques et ouvrages en ces matières »), la position 3909 comprend les « résines aminiques, résines phénoliques et polyuréthanes, sous formes primaires » et les résines mélaminiques occupent la sous-position 390920. [Or. 8]

- 35 Dans la section VII, au chapitre 39, la position 3924 comprend la vaisselle, les autres articles de ménage ou d'économie domestique et les articles d'hygiène ou de toilette, en matières plastiques.
- 36 Dans la section IX (« bois, charbon de bois et ouvrages en bois ; liège et ouvrages en liège ; ouvrages de sparterie ou de vannerie »), au chapitre 44 (« bois, charbon de bois et ouvrages en bois »), la position 4410 comprend les « panneaux de particules, panneaux dits “oriented strand board” (OSB) et panneaux similaires (par exemple “waferboards”), en bois ou en autres matières ligneuses, même agglomérés avec des résines ou d'autres liants organiques ».
- 37 D'après les notes explicatives sur la position 4410 du système harmonisé, les panneaux de particules sont des produits plats fabriqués dans des longueurs, largeurs et épaisseurs diverses, par pressage ou par extrusion. Ils sont généralement obtenus à partir de plaquettes ou de particules de bois produites par réduction mécanique de bois ronds ou de résidus de bois. Ils peuvent être également obtenus à partir d'autres matières ligneuses telles que des fragments provenant de la bagasse, du bambou ou de la paille de céréales ou encore avec des déchets de lin ou de chanvre. Les panneaux de particules sont normalement agglomérés à l'aide de liants organiques ajoutés, habituellement une résine thermodurcissable, dont le poids ne dépasse généralement pas 15 % de celui du panneau.
- 38 Dans la section IX (« bois, charbon de bois et ouvrages en bois ; liège et ouvrages en liège ; ouvrages de sparterie ou de vannerie »), au chapitre 44 (« bois, charbon de bois et ouvrages en bois »), la position 4419 comprend les « articles en bois pour la table ou la cuisine ».
- 39 D'après les notes explicatives sur la position 4419 du système harmonisé, cette position comprend uniquement les objets pour le service de la table ou pour la cuisine, en bois, tournés ou non, ou en bois marquetés ou incrustés, à l'exclusion des articles d'ameublement ou d'ornementation. Les articles visés à cette position peuvent être constitués aussi bien par du bois naturel que par des panneaux de particules ou panneaux similaires, des panneaux de fibres, du bois stratifié ou du bois dit densifié.
- 40 D'après les considérations générales des notes explicatives du chapitre 44, certaines matières de nature ligneuse, le bambou et l'osier, par exemple, employées principalement pour la fabrication d'articles de vannerie, sont classées au n° 1401 à l'état non ouvré et au Chapitre 46 lorsqu'il s'agit d'ouvrages de vannerie. Cependant, les produits tels que le bambou sous forme de plaquettes ou de particules, (utilisés pour la fabrication de panneaux de particules, de panneaux de fibres ou de pâte de cellulose) et les articles en bambou ou en autres matières ligneuses qui ne sont ni des ouvrages de vannerie, ni des meubles, ni d'autres articles repris spécifiquement ailleurs, sont classés dans le présent Chapitre avec les produits, ouvrages ou articles correspondants en bois, **sauf dispositions contraires** (dans le cas des nos 4410 et 4411, par exemple).

- 41 D'après la note 6 du chapitre 44, sous réserve de la note 1 [relative aux produits non compris dans le chapitre 44] et sauf dispositions contraires, le terme « bois », dans un libellé de position du présent chapitre, s'applique également au bambou et aux autres matières de nature ligneuse. [Or. 9]

C. LE DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE APPLICABLE

I. Le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union (ci-après : le « code des douanes »)

- 42 L'article 56 du code des douanes dispose :

« 1. Les droits à l'importation et à l'exportation dus sont fondés sur le tarif douanier commun.

Les autres mesures établies par des dispositions communautaires spécifiques dans le cadre des échanges des marchandises sont, le cas échéant, appliquées en fonction du classement tarifaire de ces marchandises.

2. Le tarif douanier commun comprend tous les éléments suivants :

a) la nomenclature combinée des marchandises établie par le règlement (CEE) n° 2658/87 ;

[...] »

- 43 Aux termes de l'article 57 du code des douanes, intitulé « classement tarifaire de marchandises » :

« 1. Aux fins de l'application du tarif douanier commun, on entend par classement tarifaire de marchandises la détermination d'une des sous-positions ou autres subdivisions de la [NC] dans laquelle les marchandises doivent être classées.

2. Aux fins de l'application de mesures non tarifaires, on entend par "classement tarifaire" de marchandises la détermination d'une des sous-positions ou autres subdivisions de la nomenclature combinée ou d'une autre nomenclature établie par des dispositions communautaires et reprenant la nomenclature combinée en totalité ou en partie ou y ajoutant éventuellement des subdivisions, dans laquelle les marchandises doivent être rangées.

3. La sous-position ou l'autre subdivision déterminée conformément aux paragraphes 1 et 2 est utilisée aux fins de l'application des mesures liées à cette sous-position.

4. La Commission [européenne] peut adopter des mesures en vue de déterminer le classement tarifaire de marchandises conformément aux paragraphes 1 et 2. »

II. *Le règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil du 23 juillet 1987 relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun*

44 L'article 1^{er} de ce règlement dispose :

1. Il est instauré une nomenclature des marchandises, ci-après dénommée « nomenclature combinée » ou, en abrégé, « NC », qui remplit à la fois les exigences du tarif douanier commun et des statistiques du commerce extérieur de la Communauté.

2. La nomenclature combinée reprend :

a) la nomenclature du système harmonisé ;

b) les subdivisions communautaires de cette nomenclature, dénommées « sous-positions NC » lorsque des taux de droits sont spécifiés en regard de celles-ci ;

c) les dispositions préliminaires, les notes complémentaires de sections ou de chapitres et les notes de bas de page se rapportant aux sous-positions NC.

3. La nomenclature combinée figure à l'annexe I. **[Or. 10]**

Dans ladite annexe sont fixés les taux des droits autonomes et conventionnels du tarif douanier commun, les unités supplémentaires statistiques ainsi que les autres éléments requis.

45 L'article 12 du règlement dispose :

La Commission adopte chaque année un règlement reprenant la version complète de la nomenclature combinée et des taux autonomes et conventionnels des droits du tarif douanier commun y afférents, telle qu'elle résulte des mesures arrêtées par le Conseil ou par la Commission. Ce règlement est publié au Journal officiel des Communautés européennes au plus tard le 31 octobre et il est applicable à partir du 1^{er} janvier de l'année suivante.

La version de la nomenclature combinée applicable au moment de l'importation litigieuse figure dans le *règlement d'exécution (UE) 2015/1754 de la Commission du 6 octobre 2015 modifiant l'annexe I du règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun*.

46 Les règles générales pour l'interprétation de la nomenclature combinée figurent dans sa première partie, titre I, A, et disposent :

« Le classement des marchandises dans la [NC] est effectué conformément aux principes ci-après.

1. Le libellé des titres de sections, de chapitres ou de sous-chapitres est considéré comme n'ayant qu'une valeur indicative, le classement étant déterminé légalement d'après les termes des positions et des notes de sections ou de chapitres et, lorsqu'elles ne sont pas contraires aux termes desdites positions et notes, d'après les règles suivantes.

2.

a) [...]

b) Toute mention d'une matière dans une position déterminée se rapporte à cette matière soit à l'état pur, soit mélangée ou bien associée à d'autres matières. De même, toute mention d'ouvrages en une matière déterminée se rapporte aux ouvrages constitués entièrement ou partiellement de cette matière. Le classement de ces produits mélangés ou articles composites est effectué suivant les principes énoncés dans la règle 3.

3. Lorsque des marchandises paraissent devoir être classées sous deux ou plusieurs positions par application de la règle 2 b) ou dans tout autre cas, le classement s'opère comme suit.

a) La position la plus spécifique doit avoir la priorité sur les positions d'une portée plus générale. Toutefois, lorsque deux ou plusieurs positions se rapportent chacune à une partie seulement des matières constituant un produit mélangé ou un article composite ou à une partie seulement des articles dans le cas de marchandises présentées en assortiments conditionnés pour la vente au détail, ces positions sont à considérer, au regard de ce produit ou de cet article, comme également spécifiques même si l'une d'elles en donne par ailleurs une description plus précise ou plus complète.

b) Les produits mélangés, les ouvrages composés de matières différentes ou constitués par l'assemblage d'articles différents et les marchandises présentées en assortiments conditionnés pour la vente au détail, dont le classement ne peut être effectué en application de la règle 3 a), sont classés **[Or. 11]** d'après la matière ou l'article qui leur confère leur caractère essentiel lorsqu'il est possible d'opérer cette détermination.

[...]

6. Le classement des marchandises dans les sous-positions d'une même position est déterminé légalement d'après les termes de ces sous-positions et des notes de sous-positions ainsi que, mutatis mutandis, d'après les règles ci-dessus, étant entendu que ne peuvent être comparées que les sous-positions de même niveau. Aux fins de cette règle, les notes de sections et de chapitres sont également applicables sauf dispositions contraires. »

- 47 Dans la section VII (« Matières plastiques et ouvrages en ces matières ; caoutchouc et ouvrages en caoutchouc »), au chapitre 39 (« matières plastiques et ouvrages en ces matières »), la position 3909 comprend les « résines aminiques, résines phénoliques et polyuréthanes, sous formes primaires » et les résines mélaminiques occupent la sous-position 3909 20.
- 48 Dans la section VII, au chapitre 39, la position 3924 comprend la vaisselle, les autres articles de ménage ou d'économie domestique et les articles d'hygiène ou de toilette, en matières plastiques.
- 49 Dans la section IX, au chapitre 44 (« bois, charbon de bois et ouvrages en bois »), la position 4410 comprend les « panneaux de particules, panneaux dits "oriented strand board" (OSB) et panneaux similaires (par exemple "waferboards"), en bois ou en autres matières ligneuses, même agglomérés avec des résines ou d'autres liants organiques ».
- 50 La position 4419 comprend les « articles en bois pour la table ou la cuisine » et la sous-position 4419 00 90 est occupée par ceux « en autres bois ».
- 51 Aux termes de la note 6 de ce chapitre, sous réserve de la note 1 ci-dessus et sauf dispositions contraires, le terme « bois », dans un libellé de position du présent chapitre, s'applique également au bambou et aux autres matières de nature ligneuse.

V. LA JURISPRUDENCE

A. JURISPRUDENCE NATIONALE

- 52 Par décision [omissis] [du] 23 février 2018 concernant le NRM [omissis] [du] 12 juin 2017 et par décision [omissis] [du] 5 septembre 2018 concernant les 17 autres déclarations en douane, le directeur de la douane de Varna (nachalnik na Mitnitsa Varna) a corrigé le code 44191900 qui avait été inscrit dans la case 33, en appliquant le code TARIC 3924100011, et il a pris en compte de créances publiques de l'État supplémentaires au titre des droits de douane et de la TVA.
- 53 Balev Bio a attaqué ces décisions devant l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna) et c'est ainsi que sont nées respectivement les contentieux administratifs n° 850/2018 et n° 2806/2018. Dans les deux procédures, les recours ont été rejetés comme non fondés, les formations de jugement ayant toutes deux considéré que dans la mesure où les marchandises sont un produit fait d'un matériau composite contenant deux composants principaux – des fibres de bois ainsi que de la résine de mélamine à hauteur d'environ 25 % – lesquels ne relèvent expressément d'aucune position de la nomenclature combinée, leur classement doit s'opérer selon la règle 3 b) des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature combinée, c'est-à-dire d'après la matière conférant au produit son caractère essentiel. Au [Or. 12] regard des notes explicatives concernant les positions 4410 et 4419 dans le système harmonisé, il a considéré que bien que les

fibres végétales prédominent en volume, dès lors que la matière plastique synthétique excède les 15 %, le produit ne constitue pas aux fins de son classement tarifaire un « ouvrage en bois ». Il s'ensuit que l'autre composant principal, qui détermine le caractère essentiel du produit, est la matière plastique synthétique, ce qui signifie que le produit doit être classé selon cet autre composant principal et constitue, en vertu de la nomenclature combinée, de la « vaisselle en matière plastique ».

- 54 Aux motifs que la règle 3 b) des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature combinée est applicable pour le classement de produits identiques et que la résine de mélamine leur confère leur caractère essentiel, l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna) a également rejeté les recours de Balev Bio dans [deux autres procédures de contentieux administratif].
- 55 Par un arrêt [omissis] [du] 29 octobre 2019, le Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême, Bulgarie) a annulé le jugement prononcé par l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna) dans le contentieux administratif n° 850/2018, en considérant qu'il convenait d'appliquer dans le cas d'espèce la règle 3 a), première phrase, des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature combinée, aux termes de laquelle la position la plus spécifique doit avoir la priorité sur les positions d'une portée plus générale. De plus, [selon le Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême),] en vertu de la règle 2 b) des règles générales, toute mention d'une matière dans une position déterminée se rapporte à cette matière soit à l'état pur, soit mélangée ou bien associée à d'autres matières. En l'espèce, [selon le Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême),] la matière « bambou », bien qu'associée à l'autre matière qu'est la résine mélamine-formaldéhyde, était celle qui est présente en plus grande quantité et qui désigne la position la plus spécifique pour la marchandise et c'est notamment pour ces raisons qu'elle appartient à la section IX et au chapitre 44 (« bois, charbon de bois et ouvrages en bois ») de la nomenclature combinée, de sorte que c'est à bon droit que Balev Bio a classé la marchandise dans la sous-position 44191900 (« autres »).
- 56 Dans les autres affaires, il n'existe aucune décision du Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême) qui, en la matière, statue en dernier ressort.
- 57 S'agissant du classement tarifaire incorrect, outre la correction des déclarations en douane et la prise en compte de créances publiques de l'État supplémentaires, le directeur de la douane de Varna a par ailleurs émis contre Balev Bio des décisions de sanction dans laquelle il a considéré que la société avait commis une fraude douanière au sens de l'article 234, paragraphe 1, point 1, de la loi sur les douanes (zakon na mitnitsite) et il lui a infligé des sanctions pécuniaires dont le montant correspondait au total des créances publiques de l'État auxquelles elle avait échappé. La présente affaire a pour objet l'une de ces décisions de sanction.

58 En matière de litiges sur la légalité des décisions de sanction émises contre Balev Bio, l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna) a rendu des jugements qui se contredisent.

1. [omissis] [dans deux cas, il a été considéré] qu'en vertu de la règle 3 b) des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature combinée, le produit « gobelets en bambou » doit être classé sous le code 3924100011 dans la mesure où, en vertu des notes explicatives du système harmonisé pour la position 4410, celle-ci couvre les produits dans lesquels le poids de la résine thermodurcissable n'excède pas 15 % ;
2. [dans deux autres cas, il a été considéré] que la marchandise constituée d'un matériau composite peut, en vertu de la règle 2 b), être classée sous deux positions, voire davantage, dans la mesure où c'est la règle 3 a) qui est applicable en l'espèce et non la règle 3 b). Compte tenu du pourcentage supérieur de fibres végétales et de leur prépondérance dans la détermination du caractère et des propriétés ultimes de la marchandise, le tribunal a considéré que ce sont surtout **[Or. 13]** les fibres végétales qui caractérisent le plus précisément la marchandise. À cet égard, il a considéré que la résine de mélamine n'est déterminante que pour deux propriétés du produit : la protection contre l'extérieur (résistance à l'eau) et la stabilité des dimensions (conservation de sa forme) ; en revanche, les fibres végétales sont déterminantes pour les autres propriétés : la stabilité thermique (basses et hautes températures) ; la densité (biodégradabilité) ; la résistance à la flexion ; la santé et la sécurité au travail ; la sécurité environnementale ; une ressource renouvelable ; le prix ; et l'aptitude à être recyclé.

[omissis]

[omissis]

B. JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

59 La formation de céans a connaissance des arrêts suivants de la Cour de justice de l'Union européenne, lesquels sont en relation avec l'objet du litige mais ne permettent pas totalement de le trancher.

59.1. Dans ses arrêts du 19 octobre 2017, Lutz, C-556/16, EU:C:2017:777, point 40, et du 17 mars 2016, Sonos Europe, C-84/15, EU:C:2016:184, point 33, la Cour a considéré que, en dépit de leur absence de force contraignante, les notes explicatives du système harmonisé constituent des instruments importants aux fins d'assurer une application uniforme du tarif douanier commun et fournissent, en tant que telles, des éléments valables pour son interprétation.

59.2. Dans son arrêt du 18 mai 2011, Delphi Deutschland, C-423/10, EU:C:2011:315, point 23, la Cour a considéré que dans l'intérêt de la sécurité

juridique et de la facilité des contrôles, le critère décisif pour la classification tarifaire des marchandises doit être recherché, d'une manière générale, dans leurs caractéristiques et propriétés objectives, telles que définies par le libellé de la position de la nomenclature combinée et des notes de section ou de chapitre. Aux termes du point 24 de ce même arrêt, les notes explicatives élaborées, en ce qui concerne la nomenclature combinée, par la Commission européenne et, en ce qui concerne le système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, par l'Organisation mondiale des douanes contribuent de façon importante à l'interprétation de la portée des différentes positions tarifaires sans toutefois avoir force obligatoire de droit (voir également, en ce sens, arrêt du 12 mai 2016, Toorank Productions, C-532/14 et C-533/14, EU:C:2016:337, points 34 et 36).

59.3. Dans son arrêt du 28 juillet 2011, *Pacific World et FDD International*, [C-215/10, EU:C:2011:528], point 29, la Cour a considéré que les notes explicatives du système harmonisé constituent des moyens importants pour assurer une application uniforme du tarif douanier commun et fournissent, en tant que telles, des éléments valables pour son interprétation (voir, en ce sens, arrêts du 19 mai 1994, *Siemens Nixdorf*, C-11/93, Rec. p. I-1945, point 12 ; du 18 décembre 1997, *Techex*, C-382/95, Rec. p. I-7363, point 12 ; du 27 avril 2006, *Kawasaki Motors Europe*, C-15/05, Rec. p. I-3657, point 36, et du 29 avril 2010, *Roeckl Sporthandschuhe*, C-123/09, non encore publié au Recueil, point 29).
[Or. 14]

59.4. Dans son arrêt du 10 mars 2016, *VAD et van Aert*, C-499/14, EU:C:2016:155, point 30, la Cour a considéré que la règle 3, sous b), des règles générales, qui régit, en particulier, le classement des marchandises présentées en assortiments conditionnés pour la vente au détail, ne s'applique que si, d'une part, les produits en cause sont susceptibles d'être rattachés à des positions différentes de la NC et, d'autre part, lorsque le classement ne peut être effectué en application de la règle 3, sous a), desdites règles générales, c'est-à-dire, notamment, lorsqu'il ne peut intervenir selon une position spécifique exigeant priorité sur les positions d'une portée plus générale (voir, en ce sens, arrêts *Telefunken Fernseh und Rundfunk*, 163/84, EU:C:1985:396, points 36 et 37, ainsi que *Kurcums Metal*, C-558/11, EU:C:2012:721, point 36).

59.5. Dans ses arrêts du 26 octobre 2006, *Turbon International*, C-250/05, EU:C:2006:681, point 21, et du 18 juin 2009, *Kloosterboer Services*, C-173/08, EU:C:2009:382, point 31, la Cour a considéré qu'en vertu de la règle 3 b) des règles générales, il est nécessaire, pour procéder au classement tarifaire d'un produit, d'établir quelle est, parmi les matières qui le composent, celle qui lui donne son caractère essentiel, ce qui peut être fait en se demandant si le produit, privé de l'un ou de l'autre de ses composants, garderait ou non les propriétés qui le caractérisent.

Aux termes du point 32 de l'arrêt du 18 juin 2009 (*Kloosterboer Services*, C-173/08, EU:C:2009:382), ainsi que l'indique le point VIII de la note explicative

du système harmonisé relative à la règle générale 3 b), le facteur qui détermine le caractère essentiel peut, suivant le type de produit, ressortir par exemple de la nature de la matière constitutive ou des articles qui les composent, de leur volume, de leur quantité, de leur poids, de leur valeur ou de l'importance de l'une des matières constitutives en vue de l'utilisation de ces produits.

59.6. Dans son arrêt du 26 mai 2016, *Latvijas propāna gāze*, C-286/15, EU:C:2016:363, point 30, la Cour a répondu à la première des questions préjudicielles que « la règle 2, sous b), et la règle 3, sous b), des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature combinée doivent être interprétées en ce sens que, dès lors que tous les composants d'un mélange de gaz, tel que le [gaz de pétrole liquéfié] en cause au principal, lui confèrent ensemble son caractère essentiel, si bien qu'il n'est pas possible de déterminer le composant qui lui confère son caractère essentiel et que, en tout état de cause, il n'est pas possible de déterminer la quantité exacte de chacun des composants du GPL en cause, une présomption selon laquelle la substance qui confère au produit son caractère essentiel, au sens de la règle 3, sous b), de ces règles générales, est celle dont le pourcentage est le plus élevé dans le mélange ne doit pas être utilisée ».

Aux termes du point 34 de ce même arrêt, ainsi qu'il ressort de la réponse à la première question, quand bien même le propane serait le gaz dont le pourcentage est le plus élevé dans un GPL tel que celui décrit par la juridiction de renvoi, ce gaz ne pourrait être présumé conférer à celui-ci son caractère essentiel.

VI. ARGUMENTS ET CONCLUSIONS DES PARTIES

- 60 Selon *Balev Bio*, le *Rayonen sad Devnya* (tribunal d'arrondissement de Devnya) a eu tort de considérer que c'était la matière plastique (résine mélamine-formaldéhyde) qui conférait à la marchandise son caractère essentiel et, partant, que les produits en cause devaient être classés dans la sous-position 39241000 de la nomenclature combinée. *Balev Bio* soutient que les notes explicatives du système harmonisé de désignation et **[Or. 15]** de codification des marchandises n'exigent pas impérativement que le poids des liants ajoutés aux marchandises n'excède pas 15 %. Selon *Balev Bio*, il ressort clairement d'une interprétation des notes explicatives que relèvent du chapitre 44, positions 4410 et 4411, tous les matériaux faits de fibres de bois qui sont agglomérées (collées) au moyen d'une résine – ce qui est effectivement le cas du gobelet litigieux, composé à 75 % de fibres de bois et à 25 % de résine. *Balev Bio* reproche par ailleurs au tribunal de ne pas avoir tenu compte du fait que, d'après le tableau comparatif établi dans le cadre de l'expertise chimique, seuls deux critères sur un total de neuf sont en faveur de la mélamine, les autres étant en faveur des fibres végétales. En invoquant l'interprétation faite par le *Varhoven administrativen sad* (Cour administrative suprême) dans le contentieux administratif n° 8056/2019, *Balev Bio* affirme que c'est la règle 3 a) qui est applicable en l'espèce et que la matière qui décrit le mieux la marchandise est le bambou et le bois, dans la mesure où sa teneur est supérieure à 50 %.

60.1. En ce qui concerne la demande de la direction territoriale des douanes pour la côte nord (teritorialna direktsiya Severna morska) tendant à ce que soit renvoyée une demande préjudicielle, Balev Bio ne voit aucune nécessité d'interpréter les dispositions de la nomenclature combinée, dans la mesure où il existe une jurisprudence de la Cour de justice en vertu de laquelle le critère décisif pour le classement tarifaire des marchandises doit être recherché, d'une manière générale, dans leurs caractéristiques et propriétés objectives (arrêt du 11 janvier 2007, B.A. S. Trucks, C-400/05, EU:C:2007:22). S'agissant des notes explicatives de la nomenclature combinée et du système harmonisé, Balev Bio estime que, d'après la jurisprudence de la Cour, elles contribuent de façon importante à l'interprétation de la portée des différentes positions tarifaires, sans toutefois avoir force obligatoire de droit (arrêt du 13 septembre 2018, Vision Research Europe, C-372/17, EU:C:2018:708). Dans ce contexte, Balev Bio affirme que pour que le produit litigieux soit qualifié de produit en matière plastique, il doit être fait de matière plastique ou à tout le moins que cette matière soit prépondérante et non, comme en l'espèce, d'une teneur située entre 24,7 et 33 % de la composition du produit.

60.2. En ce qui concerne les questions posées par la chambre de céans à la Cour de justice de l'Union européenne – questions qui ont été communiquées aux parties lors de l'audience publique du 30 janvier 2020 – Balev Bio demande ce qui suit : que la question n° 2 soit complétée de sorte à demander si la position 4419 couvre également les panneaux en particules de bois imprégnés, dont la teneur en liant excède 15 % ; que la question n° 3 soit complétée de sorte à demander dans quelle sous-position concrète de l'annexe I il convient de classer le produit composite litigieux : dans la sous-position 39241000 ou dans la sous-position 44191900 ?

- 61 La direction territoriale des douanes pour la côte nord (teritorialna direktsiya Severna morska) au sein de l'Agentsiya Mitnitsi (Agence des douanes) affirme que les marchandises doivent être classées conformément à la règle 3 b) des règles générales et que le caractère essentiel du produit est déterminé par la matière plastique – la résine mélamine formaldéhyde – qui lui confère ses propriétés principales, à savoir le fait de conserver une forme déterminée, la stabilité, l'aspect général extérieur et une sensation d'hygiène, ces propriétés étant indispensables afin que le produit soit utilisé pour la préparation de boissons ; aussi le produit doit-il être classé dans la sous-position 39241000. Au vu des jurisprudences divergentes des chambres de l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna) dans des litiges identiques, la direction territoriale demande que soit opéré un renvoi préjudiciel portant sur l'interprétation des règles 3 a) et 3 b) ainsi que de la sous-position 3924100011 de la nomenclature combinée.
- 62 Le procureur de la Okrazhna prokuratura Varna (parquet régional de Varna) partage le point de vue de la direction territoriale des douanes pour la côte nord (teritorialna direktsiya Severna morska) au sein de l'Agentsiya Mitnitsi (Agence des douanes) selon lequel le renvoi d'une demande préjudicielle est nécessaire

pour pouvoir trancher le litige qui oppose les parties. Il n'émet aucune objection concernant les questions formulées par la formation de céans. **[Or. 16]**

VII. MOTIFS DU RENVOI PRÉJUDICIEL

63 [omissis]

64 C'est en tant qu'instance de cassation que l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna) connaît du présent litige et la décision judiciaire prononcée en l'espèce ne sera susceptible d'aucun recours.

65 Aux fins de trancher la question de savoir quelle est la sous-position pertinente de la nomenclature combinée (la sous-position 44191900 ou la sous-position 3924100011), la chambre de céans ne peut pas ordonner une nouvelle analyse du produit par un expert, faute d'échantillon représentatif des marchandises concernées par l'importation litigieuse ; la chambre de céans devra au contraire se prononcer en se fondant exclusivement sur les preuves réunies jusqu'à présent [omissis].

Dans ce contexte procédural, les motifs qui poussent la chambre de céans à adresser à la Cour une demande préjudicielle sont les suivants.

66 L'une des interprétations possibles de la nomenclature combinée et l'une des solutions possibles du litige est celle figurant dans les jugements de l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna) sur les contentieux administratifs nos 850/2018, 2806/2018 [et autres] [omissis] : il y a considéré que [omissis] les marchandises [omissis] doivent être classées conformément à la règle 3 b), à savoir d'après la matière qui leur confère leur caractère essentiel [omissis].

67 Une autre interprétation possible est celle donnée par le Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême) [omissis] dans le contentieux administratif n° 8056/2019, aux termes de laquelle il convient d'appliquer la règle 3 a) des règles générales pour l'interprétation de la nomenclature combinée et de considérer comme position « la plus spécifique » celle dont relève le composant dont la quantité prédomine. **[Or. 17]**

La formation de céans éprouve cependant des doutes sur le bien-fondé de cette solution donnée au litige et ce, pour les raisons suivantes :

68 Ainsi qu'il ressort de la note explicative X) à la règle 2 b) des règles générales pour l'interprétation du système harmonisé, cette règle concerne les matières mélangées ou associées à d'autres matières, et les ouvrages constitués de deux ou de plusieurs matières. Aux termes de la note XI), ladite règle vise à étendre la portée des positions qui mentionnent une matière déterminée de manière à y inclure cette matière, même mélangée ou bien associée à d'autres matières. Elle n'élargit cependant pas la portée des positions qu'elle concerne jusqu'à pouvoir y

inclure des articles qui ne répondent pas, ainsi que l'exige la règle 1, aux termes des libellés de ces positions, ce qui est le cas lorsque l'adjonction d'autres matières ou substances a pour effet d'enlever à l'article le caractère d'une marchandise reprise dans ces positions (note explicative [XII]).

- 69 Les matières mélangées ou associées à d'autres matières, et les ouvrages constitués de deux ou de plusieurs matières peuvent être classés sous deux ou plusieurs positions et dans ce cas leur classification doit s'effectuer conformément à la règle 3. Il ne fait aucun doute que tel est le cas en l'espèce, si bien qu'il convient de déterminer si les marchandises en cause seront classées selon la règle 3 a) ou selon la règle 3 b).
- 70 Ainsi qu'il ressort de la note explicative I à la règle 2 b) des règles générales pour l'interprétation du système harmonisé, cette règle prévoit trois méthodes de classement des marchandises qui, a priori, seraient susceptibles d'entrer dans plusieurs positions distinctes, soit par application de la règle 2 b), soit dans tout autre cas. Ces méthodes entrent en jeu dans l'ordre où elles sont reprises dans la règle. Ainsi la Règle 3 b) ne s'applique que si la règle 3 a) n'a apporté aucune solution au problème du classement, et si les règles 3 a) et 3 b) sont inopérantes, la règle 3 c) entre en jeu. L'ordre dans lequel il faut successivement considérer les éléments du classement est donc le suivant : a) position la plus spécifique, b) caractère essentiel, c) position placée la dernière par ordre de numérotation.
- 71 La première méthode de classement est exposée par la règle 3 a), en vertu de laquelle la position la plus spécifique doit avoir la priorité sur les positions d'une portée plus générale.
- 72 Aux termes de la note explicative IV à la règle 3 a), on peut dire : a) qu'une position qui désigne nommément un article particulier est plus spécifique qu'une position comprenant une famille d'articles ; b) qu'on doit considérer comme plus spécifique la position qui identifie plus clairement et suivant une description plus précise et plus complète, la marchandise considérée.
- 73 Toutefois, lorsque deux ou plusieurs positions se rapportent chacune à une partie seulement des matières constituant un produit mélangé ou un article composite, ou à une partie seulement des articles dans le cas de marchandises présentées en assortiments conditionnés pour la vente au détail, ces positions sont à considérer, au regard de ce produit ou de cet article, comme également spécifiques même si l'une d'elles en donne par ailleurs une description plus précise ou plus complète. Dans ce cas, le classement des articles sera déterminé par application de la règle 3 b) ou 3 c) – la note explicative V à la règle 3 a) est dans ce sens. **[Or. 18]**
- 74 Aux termes de la règle 3 b), pour les produits mélangés, les ouvrages composés de matières différentes ou constitués par l'assemblage d'articles différents, le classement des marchandises doit s'effectuer d'après la matière ou l'article qui leur confère leur caractère essentiel lorsqu'il est possible d'opérer cette détermination.

- 75 D'après la note explicative VIII à la règle 3 b), le facteur qui détermine le caractère essentiel varie suivant le genre de marchandises. Il peut, par exemple, ressortir de la nature de la matière constitutive ou des articles qui les composent, de leur volume, leur quantité, leur poids ou leur valeur, de l'importance d'une des matières constitutives en vue de l'utilisation des marchandises.
- 76 Au vu des orientations ainsi données pour l'interprétation des règles 3 a) et 3 b) des règles générales pour l'interprétation du système harmonisé, il apparaît que la quantité de matière dans des produits composés de matières distinctes ne peut être considérée comme un critère pour apprécier quelle position est « plus spécifique », dans le contexte de la règle 3 a) que si cette quantité est expressément exigée dans la position concernée et, partant, identifie plus clairement et suivant une description plus précise et plus complète la marchandise considérée.
- 77 En effet, ainsi que le souligne la note explicative XII à la règle 2 b), cette règle n'élargit pas la portée des positions qu'elle concerne jusqu'à pouvoir y inclure des articles qui ne répondent pas, ainsi que l'exige la règle 1, aux termes des libellés de ces positions, ce qui est le cas lorsque l'adjonction d'autres matières ou substances a pour effet d'enlever à l'article le caractère d'une marchandise reprise dans ces positions.
- 78 Dans ce contexte, dans la mesure où le tarif douanier commun se fonde dans certains cas sur la quantité de matières présentes dans des produits composites, il a recours en général et de préférence, dans l'intérêt de la sécurité juridique et de la facilité des contrôles, à des critères de classification fondés sur les caractéristiques et propriétés objectives des produits, susceptibles d'être vérifiées au moment du dédouanement. Il en résulte que lorsqu'elle constitue un élément spécifique d'identification du produit composite concerné, la quantité d'une matière doit être explicitement prescrite par la position tarifaire.
- 79 Dans tous les autres cas, où la quantité d'une matière n'est pas explicitement spécifiée dans une position particulière, considérer que la position qui décrit le produit de la façon « la plus spécifique » est celle dont relève la matière qui prédomine en quantité ou en poids reviendrait à fonder l'application de la règle 3 a) sur une présomption qui est intenable compte tenu de l'existence de la règle 3 c) (argument suivi dans l'arrêt du 5 septembre 2019, TDK-Lambda Germany, C-559/18, EU:C:2019:667, point 33).
- 80 En l'espèce, au vu des matières qui entrent dans la composition des marchandises en cause – des fibres végétales (72,33 %) et de la résine de mélamine (25,2 %) – il convient d'examiner si elles peuvent être classées distinctement dans leur sous-position correspondante et, dans l'hypothèse où elles le peuvent, si l'on peut considérer que l'une de ces matières décrit les marchandises de la façon la plus spécifique.

- 81 Les résines mélaminiques sont expressément visées par la nomenclature combinée au chapitre 39 (« matières plastiques et ouvrages en ces matières ») et elles y occupent la sous-position 390920. D'après les notes explicatives au système harmonisé, la position 3909 comprend les résines aminiques. Elles sont utilisées pour la fabrication d'articles en matière plastique transparente, translucide ou diversement colorée et possédant un très beau brillant ; [Or. 19] elles sont largement employées pour obtenir, par moulage, des ustensiles de table, des objets d'ornement ou des objets pour usages électrotechniques.
- 82 D'autre part, ainsi qu'il ressort de la note 3 sur le chapitre 44 (« bois, charbon de bois et ouvrages en bois ») de la nomenclature combinée, ce chapitre inclut les articles en panneaux de particules ou panneaux similaires, en panneaux de fibres, en bois stratifiés ou en bois dits « densifiés » ; ces articles sont assimilés aux articles correspondants en bois.
- 83 Aux termes des notes explicatives sur le chapitre 44 du système harmonisé, certaines matières de nature ligneuse, le bambou et l'osier, par exemple, employées principalement pour la fabrication d'articles de vannerie, sont classées au n° 1401 à l'état non ouvré et au chapitre 46 lorsqu'il s'agit d'ouvrages de vannerie. Cependant, les produits tels que le bambou sous forme de plaquettes ou de particules, (utilisés pour la fabrication de panneaux de particules, de panneaux de fibres ou de pâte de cellulose) et les articles en bambou ou en autres matières ligneuses qui ne sont ni des ouvrages de vannerie, ni des meubles, ni d'autres articles repris spécifiquement ailleurs, sont classés dans le présent Chapitre avec les produits, ouvrages ou articles correspondants en bois, sauf dispositions contraires (dans le cas des nos 4410 et 4411, par exemple).
- 84 En ce sens, la note 6 sur le chapitre 44 précise que sous réserve de la note 1 [précisant ce que ledit chapitre ne comprend pas] et sauf dispositions contraires, le terme « bois », dans un libellé de position du présent chapitre, s'applique également au bambou et aux autres matières de nature ligneuse.
- 85 La position 4410 de la nomenclature combinée comprend les « panneaux de particules, panneaux dits "oriented strand board" (OSB) et panneaux similaires (par exemple "waferboards"), en bois ou en autres matières ligneuses, même agglomérés avec des résines ou d'autres liants organiques ».
- 86 D'après les notes explicatives sur la position 4410 du système harmonisé, les panneaux de particules sont des produits plats fabriqués dans des longueurs, largeurs et épaisseurs diverses, par pressage ou par extrusion. Ils sont généralement obtenus à partir de plaquettes ou de particules de bois produites par réduction mécanique de bois ronds ou de résidus de bois. Ils peuvent être également obtenus à partir d'autres matières ligneuses telles que des fragments provenant de la bagasse, du bambou ou de la paille de céréales ou encore avec des déchets de lin ou de chanvre. **Les panneaux de particules sont normalement agglomérés à l'aide de liants organiques ajoutés, habituellement une résine**

thermodurcissable, dont le poids ne dépasse généralement pas 15 % de celui du panneau.

- 87 La position 4410 comprend notamment les panneaux de particules de bois imprégnés, dans le cas desquels le produit imprégnant peut atteindre des proportions importantes. Dans la mesure où les notes explicatives sur cette position visent une imprégnation avec une ou plusieurs substances non indispensables pour agglomérer les matières constitutives mais qui confèrent au panneau une propriété supplémentaire, par exemple, l'étanchéité, l'imputrescibilité, la résistance aux parasites, l'incombustibilité, la résistance à la propagation des flammes, aux agents chimiques ou à l'électricité ou une plus grande densité, cette dérogation [relative au poids de la résine dans les produits composites à base de particules de bois] ne s'applique pas au produit en cause, dans la mesure où absolument rien n'indique que la résine de mélamine a été utilisée [Or. 20] comme agent imprégnant. Bien au contraire, il existe dans le dossier des rapports d'experts selon lesquels la mélamine présente dans le produit n'a qu'une fonction d'agent liant.
- 88 Selon les notes explicatives à la position 4419 du système harmonisé, les articles visés à cette position peuvent être constitués aussi bien par du bois naturel que par des panneaux de particules ou panneaux similaires, des panneaux de fibres, du bois stratifié ou du bois dit *densifié*.
- 89 Attendu que les notes explicatives du système harmonisé constituent des instruments importants aux fins d'assurer une application uniforme du tarif douanier commun et fournissent, en tant que telles, des éléments valables pour son interprétation et compte tenu du fait que selon la note explicative XII à la règle 2 b) du système harmonisé, cette règle n'élargit pas la portée des positions qu'elle concerne jusqu'à pouvoir y inclure des articles qui ne répondent pas aux termes des libellés de ces positions, il apparaît que pour que des marchandises telles celles en cause puissent être classées au chapitre 44, sous-position 44190090, il faut que le poids de la résine de mélamine contenue dans le matériau composite ne dépasse pas 15 % du poids total du matériau ; en ce qui concerne les marchandises litigieuses, cette condition n'est pas remplie.
- 90 Dans ce contexte et attendu que la condition relative à la teneur en résine de mélamine dans le matériau composite n'est pas remplie, il ne peut pas être considéré que la position 4410 – dans laquelle il convient de classer les fibres végétales [de bambou], en vertu des règles générales du chapitre 44 du système harmonisé ainsi que de sa note 6 – est la position la plus spécifique.
- 91 Dès lors, et dans la mesure où la nomenclature combinée ne prescrit pas comment il convient de classer des produits dont la teneur en résine de mélamine est supérieure à 15 %, il y a lieu de considérer que les deux positions relatives à la matière concernée – à savoir les positions 4410 et 3909 – sont tout autant spécifiques, de sorte qu'il convient d'appliquer la règle 3 b).

92 Si, toutefois, l'on ne tient pas compte de l'interprétation des notes explicatives du système harmonisé concernant les positions 4410 et 4419, ou si l'on considère que n'est pas contraignante l'exigence selon laquelle la teneur en résine ne doit pas excéder 15 %, il est possible de faire une interprétation différente, ainsi que l'a fait le Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême) dans son arrêt sur le contentieux administratif n° 8056/2019.

[omissis] **[Or. 21]** [omissis]

93 Dans l'hypothèse où la règle 3 a) des règles générales ne pourrait pas s'appliquer aux marchandises en cause et où le classement devrait s'effectuer selon la règle 3 b), il y a lieu de vérifier laquelle des matières confère au produit son caractère essentiel.

94 Il existe à cet égard une jurisprudence de l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna), citée ci-dessus au point 58 et en vertu de laquelle la circonstance pertinente pour la résolution du litige est le fait que la résine de mélamine n'est déterminante que pour deux propriétés du produit – la protection contre l'extérieur (résistance à l'eau) et la stabilité des dimensions (conservation de sa forme) – tandis que les fibres végétales sont déterminantes pour les sept autres propriétés – la stabilité thermique (basses et hautes températures) [...], la densité, la biodégradabilité, la résistance à la flexion, la santé et la sécurité au travail, la sécurité environnementale, une ressource renouvelable, le prix et l'aptitude à être recyclé.

95 Bien que ce raisonnement ait été formulé dans le cadre de l'application de la règle 3 a), il peut en soi être employé pour l'application de la règle 3 b) et aux fins de la détermination de la matière qui confère au produit son caractère essentiel.

96 La formation de céans doute de la légalité de cette interprétation, consistant à considérer que la matière qui confère au produit son caractère essentiel est celle qui est la plus déterminante pour les caractéristiques (propriétés) du produit.

97 Ainsi qu'il ressort de la note explicative VIII à la règle 3 b) des règles générales pour l'interprétation du système harmonisé, le facteur qui détermine le caractère essentiel varie suivant le genre de marchandises. Il peut, par exemple, ressortir de la nature de la matière constitutive ou des articles qui les composent, de leur volume, leur quantité, leur poids ou leur valeur, de l'importance d'une des matières constitutives en vue de l'utilisation des marchandises.

98 Lors de l'application de chacun des critères précités – la nature de la matière, le volume, la quantité, le poids ou la valeur – et pour déterminer quelle matière donne au produit son caractère essentiel, il est nécessaire d'établir quelle est, parmi les matières qui le composent, celle sans laquelle le produit ne garderait pas les propriétés qui le caractérisent (argument [tiré] des arrêts de la Cour du 26 octobre 2006, Turbon International, C-250/05, EU:C:2006:681, point 21, et du 18 juin 2009, Kloosterboer Services, C-173/08, EU:C:2009:382, point 31).

- 99 Ce n'est que si elle remplit cette condition que la matière dont la teneur en pourcentage est la plus élevée, ou encore la matière qui est la plus déterminante pour les caractéristiques du produit, sera celle qui confère au produit son caractère essentiel. Si tel n'est pas le cas et si le caractère essentiel ne peut être distingué clairement au moyen d'autres critères, il convient de procéder à une application de la règle 3 c) et de ne pas se fonder sur la présomption selon laquelle la matière dont la teneur en pourcentage est la plus élevée serait celle qui confère au produit son caractère essentiel (argument [tiré de] l'arrêt de la Cour du 26 mai 2016, *Latvijas propāna gāze*, C-286/15, EU:C:2016:363, points 30 et 34).
- 100 Dans ce contexte et compte tenu des conclusions du rapport de l'expertise judiciaire chimique [omissis], il est raisonnable de considérer que la matière qui confère aux produits en cause leur caractère essentiel est la résine de mélamine, car même si sa teneur ne prédomine pas dans le contenu du mélange, elle est déterminante pour la résistance à l'eau du produit, pour sa solidité et pour sa forme, caractéristiques sans lesquelles il ne pourrait pas y avoir de produit « gobelet en bambou ».

[Or. 22] [omissis]

Par ces motifs, l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna), 1^{ère} chambre de cassation,

ORDONNE :

RENVOIE à la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à l'article 267, premier alinéa, sous b), TFUE une demande de décision préjudicielle comportant les questions suivantes :

1. *La règle 3 a) des règles générales pour l'interprétation de [la nomenclature combinée] figurant dans le règlement d'exécution (UE) 2015/1754 de la Commission doit-elle être interprétée en ce sens qu'aux fins du classement tarifaire de produits tels que ceux en cause dans la procédure au principal – composés de différentes matières – la « position la plus spécifique » est en tout état de cause la position dont relève la matière qui prédomine en quantité (en volume), ou bien cette interprétation n'est-elle valable que si la position elle-même prévoit la quantité (le volume) comme critère qui identifie la marchandise plus clairement et suivant une description plus précise et plus complète ?*

2. *Compte tenu de la réponse donnée à la première question et à la lumière des notes explicatives [du système harmonisé] sur les positions 4410 et 4419, convient-il d'interpréter le règlement d'exécution (UE) 2015/1754 de la Commission du 6 octobre 2015 modifiant l'annexe I du règlement (CEE) n° 2658/87 du Conseil relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun en ce sens que la position 4419 ne concerne pas les articles en panneaux de particules (fibres) en bois dans lesquels le poids du liant (de la résine thermo-réactive) excède 15 % du poids du panneau ?*

3. *Le règlement d'exécution (UE) 2015/1754 de la Commission du 6 octobre 2015 doit-il être interprété en ce sens que des produits tels ceux considérés dans la procédure au principal – des gobelets faits d'un matériau composite constitué à 72,33 % de fibres lignocellulosiques végétales et à 25,2 % de liant (résine de mélamine) – sont à classer dans la sous-position 39241000 de l'annexe I ?*

SURSOIT [omissis] à statuer dans la présente procédure, jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée.

[omissis]

DOCUMENT DE TRAVAIL