Zeitschrift: Revue économique franco-suisse
Herausgeber: Chambre de commerce suisse en France
Band: 36 (1956)
Heft: 8-9

Artikel: Comité supérieur du tarif et juge de paix
Autor: Guardia, Charles de
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-887751

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 08.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Comité supérieur du tarif et juge de paix

par **Charles de Guardia**

Avocat à la Cour

Bien des choses se sont passées depuis l'encartage, dans le numéro de février 1955 de cette revue, d'une étude d'ensemble du problème de l'évaluation en douane des marchandises, sous la signature de Me Charles de Guardia, qui reflétait bien l'opinion de notre Chambre de commerce sur ce sujet.

L'administration des douanes a précisé sa doctrine dans la circulaire 1044 du 10 novembre 1955. Un décret no 56-509 du 24 mai 1956, commenté dans la décision administrative no 217-1 (A/4) du 2 juin 1956, fait une obligation aux acheteurs de se prononcer, dans la déclaration en douanes, sur les liens éventuels qui les rattachent à leur vendeur et sur le taux d'ajustement qui leur paraît devoir être appliqué le cas échéant à leur facture.

Nous nous proposons de publier très prochainement dans cette revue une étude générale de la question qui tiendra compte des textes parus dans l'intervalle et savons gré à Me de Guardia d'avoir rédigé pour nos lecteurs l'étude qui suit, sur l'un des problèmes les plus importants posés par l'application de l'article 35 du Code des douanes.

Le juge de paix de Modane, un juge de paix de Paris et le Tribunal civil du Havre viennent de rendre trois décisions qui, si elles étaient approuvées par les juridictions supérieures, devraient susciter chez les importateurs les plus graves inquiétudes.

Ces décisions ont toutes été rendues dans des circonstances analogues qu'il importe de rappeler.

L'Administration des douanes avait contesté la valeur déclarée par l'importateur; le comité supérieur du tarif saisi de la question avait donné raison à l'Administration; l'importateur avait introduit par devant le juge de paix un recours contre la décision du comité supérieur du tarif. Autrement dit, l'importateur demandait au juge de paix de dire que le comité supérieur du tarif avait mal jugé.

Le juge de paix déboute l'importateur de sa demande. Il n'y a là en soi rien d'inquiétant car rien ne nous permet de dire *a priori* si l'importateur avait tort ou raison. Mais, en revanche, quelques « attendus » de ces décisions et le principe qu'elles paraissent poser méritent une attention particulière

Le Tribunal civil du Havre s'exprime notamment ainsi :

Attendu que le juge de paix ne pouvait pas modifier le prix fixé par le Comité supérieur du tarif; que la décision de celui-ci s'imposait à ce juge à moins qu'elle n'ait été irrégulièrement rendue auquel cas il ne pouvait que renvoyer l'affaire au Comité supérieur du tarif.

Ainsi le juge de paix n'aurait pas compétence pour dire : « Le comité supérieur du tarif a commis une erreur en fixant la valeur de la marchandise à 1.100 francs par exemple; je la fixe à 1.000 francs. »

Il pourrait seulement dire si le comité a rendu sa décision dans les formes légales. Il pourrait annuler, par exemple, une décision du comité qui aurait été rendue sans que l'importateur ait été mis à même de désigner son expert, ou encore une décision rendue alors que le comité aurait été irrégulièrement composé, etc.

A partir du moment où toutes les *formalités* auraient été respectées par le comité supérieur du tarif, le juge de paix ne pourrait qu'ordonner l'exécution de la décision intervenue.

Autrement dit, le juge de paix se trouverait à l'égard du Comité supérieur du tarif dans une situation analogue à celle de la Cour de Cassation par rapport aux tribunaux judiciaires. On sait que la Cour de Cassation saisie d'un pourvoi contre un arrêt d'une Cour d'Assises prononçant une condamnation à mort ne pourrait casser l'arrêt pour la seule raison que l'individu condamné était évidemment innocent; en revanche, si le greffier avait oublié de mentionner sur l'arrêt que le cinquième témoin a prêté serment de dire toute la vérité, la Cour de Cassation cassera infailliblement l'arrêt et l'affaire sera renvoyée devant une autre Cour d'Assises pour être jugée à nouveau. Ce

sont les beautés du droit auxquelles il faut nous résigner!

Remarquons tout d'abord combien cette conception est contraire aux règles générales concernant la juridiction du juge de paix. Le nombre et la variété des matières dans lesquelles le juge de paix est appelé par les textes à exercer sa compétence sont impressionnants; mais on en chercherait en vain une seule dans laquelle le juge de paix joue le rôle de juge de cassation. Dans tous les litiges qui lui sont soumis, le juge de paix apprécie aussi bien le fait que le droit. Il se voit exposer des faits par les plaideurs et il élabore son jugement à l'aide du droit qu'il applique à ces faits. Il agit, en somme, comme toutes les juridictions qui sont plus familières, peut-être, à nos lecteurs : le Tribunal de Commerce, le Conseil de Prud'hommes, le Tribunal civil.

S'il en va différemment lorsque le juge de paix tranche une question de valeur en douane il faut bien que cela résulte d'un texte. Les exceptions, en matière juridique, ne se présument pas.

Tout au plus peut-on admettre que ce texte est susceptible de revêtir deux formes différentes :

Le Code des douanes pourrait contenir une disposition spéciale aux termes de laquelle en matière de valeur en douane les pouvoirs du juge de paix seront restreints.

Ou encore le Code des douanes peut prévoir un organisme dont les pouvoirs seront tels qu'il en résultera nécessairement que les décisions par lui rendues échapperont à certains égards tout au moins à la censure du juge de paix.

Il n'existe pas dans le Code des douanes de dispositions spéciales prévoyant que les pouvoirs du juge de paix concernant la valeur déclarée en douane seront inférieurs à ce qu'ils sont dans les autres matières.

Tout au contraire, l'article 356 du Code des douanes, sous la section « Tribunaux compétents en matière de douane », s'exprime en termes très généraux : « Les tribunaux de paix sont seuls compétents pour connaître des contraventions douanières et de tout ce qui peut y avoir rapport. »

En revanche, jusqu'en 1948, l'existence du comité d'expertise légale limitait indirectement les pouvoirs du juge de paix.

Le comité d'expertise légale

Ce comité d'expertise légale, ancêtre de l'actuel comité supérieur du tarif, avait été créé en 1810 et avait trouvé son statut définitif dans les articles 89 et suivants du Code des douanes de 1934.

Il fonctionnait auprès du Ministère du Commerce et comprenait trois commissaires-experts nommés par le Ministre du Commerce auxquels étaient adjoints deux experts, l'un choisi par l'Administration, l'autre par le déclarant.

En cas de contestation entre la douane et le déclarant, le comité déterminait l'espèce, l'origine, la qualité ou la valeur de la marchandise.

Aux termes de l'ancien article 91 du Code des douanes : « Si les deux experts tombent d'accord, le comité d'expertise légale enregistre leur décision. En cas de désaccord, le comité d'expertise légale remplit le rôle de tiers-arbitre et *décide en dernier ressort.* »

La Cour de Cassation en avait déduit dans un arrêt de principe du 12 mai 1917 (*Bulletin criminel* de la Cour de Cassation, n° 128) que : « La décision des commissaires-experts est souveraine et, en dernier ressort, elle sert de base nécessaire aux jugement des tribunaux. »

Les auteurs étaient unanimes à approuver la Cour de Cassation et à estimer avec elle que le comité d'expertise légale était une *juridiction;* de façon plus précise, il était un « jury » et comme tout jury il décidait *souverainement.*

Il ne pouvait être question pour le juge de paix de réviser la décision du comité d'expertise légale ou de se pencher sur les faits qui avaient motivé cette décision sans violer l'article 91 sus-visé.

En revanche, le juge de paix pouvait, sans violer ledit article tout en respectant l'article 356, contrôler la légalité du comité d'expertise légale, la régularité des opérations de ce comité; en un mot, statuer comme un juge de cassation. Le juge de cassation ne constitue pas en effet un « degré de juridiction »; pour reprendre notre exemple précédent, le jury des Cours d'Assises statue en dernier ressort et la régularité des arrêts des Cour d'Assises n'en est pas moins soumise à la censure de la Cour de Cassation.

Telle était la situation jusqu'au 8 décembre 1948, date à laquelle le comité d'expertise légale a disparu du Code des douanes.

Le comité supérieur du tarif

Il diffère profondément du comité d'expertise légale. Sa composition est différente ; nous n'y reviendrons pas, nos lecteurs la connaissent.

Sa procédure est différente.

Ses attributions, ce qui est plus important pour le problème qui nous intéresse, sont différentes.

Le comité supérieur du tarif s'est vu, tout d'abord, conférer une attribution entièrement nouvelle : il arrive que des importations ne correspondent à aucune des énonciations du tarif des douanes. Il faut donc que l'Administration prenne une décision pour « assimiler » une marchandise non prévue à une marchandise prévue au tarif. C'est au comité supérieur du tarif qu'il appartient de statuer sur le recours formé par l'importateur contre la décision de l'Administration.

D'autre part, le comité supérieur du tarif est compétent, tout comme l'était le comité d'expertise légale, pour statuer sur les contestations tenant à l'espèce, à l'origine ou à la valeur de la marchandise.

Mais, même dans ce domaine, sa compétence s'est vue augmentée. Aux termes de l'article 106 nouveau du Code des douanes : « La décision du comité supérieur du tarif des douanes doit préciser la position tarifaire de la marchandise qui a fait l'objet de la contestation. »

Autrement dit, elle doit indiquer la rubrique du tarif des douanes correspondant à la marchandise. Le comité supérieur du tarif doit donc se prononcer sur la *qualification* douanière de la marchandise; il tranche ainsi une question de droit.

Enfin, nos lecteurs savent que l'interprétation du nouvel article 35 sur la valeur en douane pose des problèmes essentiellement juridiques et non plus seulement des questions de fait pour lesquelles le législateur avait pu s'en remettre en toute sérénité à l'appréciation des techniciens du comité d'expertise légale.

Mais, dira-t-on, le législateur peut parfaitement avoir modifié le nom, la composition, la procédure et les attributions d'un organisme sans avoir modifié pour autant la portée des décisions dudit organisme. Si le législateur a voulu confier à des non-juristes le soin de résoudre souverainement des questions purement juridiques, il convient de s'incliner devant cette volonté. Les efforts des importateurs peuvent tout au plus tendre à obtenir des autorités compétentes une modification des textes existants.

Fort heureusement pour les justiciables, le législateur ne s'est pas borné à modifier le nom du comité d'expertise légale, sa composition, sa procédure et ses attributions.

Il en a explicitement changé la nature juridique.

Le comité d'expertise légale, avons-nous dit, était une juridiction.

Le comité supérieur du tarif n'est plus une juridiction.

Certes, il l'aurait été si cela n'avait tenu qu'à l'Administration des douanes.

Le projet de décret qui avait été soumis au Conseil d'État par l'Administration faisait bien du comité supérieur du tarif une juridiction; il parlait à différentes reprises de « recours » par devant le comité supérieur du tarif et il précisait : « Article 32 : Le comité statue en premier et en dernier ressort. »

Disposition qui rappelait étrangement l'article 91 qui régissait l'ancien comité d'expertise légale.

Mais le Conseil d'État veillait. Il précisait que les rédacteurs du décret outrepasseraient leurs droits en faisant du comité supérieur du tarif une juridiction.

Nous ne pouvons mieux faire à cet égard que citer M. Guionin, Commissaire du Gouvernement près le Conseil d'État :

Le nouveau Code des douanes n'était, au moment où il a été élaboré, qu'un décret pris en vertu de l'article 5 de la loi du 17 août 1948. Et cet article 5, qui prévoyait la refonte des codes fiscaux, permettait seulement la simplification des formalités sans autoriser la création de juridictions.

Sans doute, dira-t-on, il ne s'agissait pas de créer. Le comité d'expertise légale qui existait déjà pouvait être considéré comme une juridiction et le nouveau code pouvait, fort légalement, le maintenir. Mais le nouveau code a étendu la compétence et les pouvoirs du comité et lui a permis de se prononcer en droit, ce qu'il ne pouvait faire auparavant, et il lui a conféré une attribution nouvelle en matière d'assimilation. De telles réformes appliquées à une juridiction n'auraient pu être apportées que par une loi.

C'est pourquoi l'article 32 du projet ne se trouve pas dans le code actuel des douanes.

Même si cette suppression laissait planer un doute sur la volonté des créateurs du comité supérieur du tarif, ce doute serait levé par la simple lecture de l'article 29 du code actuel :

En cas de contestation relative aux décisions visées à l'article 28 ci-dessus, la réclamation est soumise à *une commission administrative dite comité supérieur du tarif des douanes*, qui statue sur cette réclamation.

Si le comité supérieur du tarif est une commission administrative c'est qu'il n'est pas une juridiction, c'est aussi que les décisions de cette commission ne sont pas des jugements, ils sont des « actes administratifs ».

Première conséquence : les décisions du comité supérieur du tarif peuvent être soumises aux tribunaux.

A quels tribunaux?

La question est délicate et l'on pouvait se demander si la juridiction compétente était la juridiction administrative ou la juridiction judiciaire.

Nous ne nous lancerons pas dans le détail d'une discussion qui ne revêt désormais qu'un intérêt historique. Le Conseil d'État a, par son arrêt du 2 avril 1954 et par les conclusions de son Commissaire du Gouvernement, tranché la question par une distinction :

— les décisions du comité supérieur du tarif concernant l'assimilation ou le classement doivent être soumises au Conseil d'État;

— en revanche, les décisions du comité relatives à la valeur de la marchandise doivent être soumises au juge de paix.

Deuxième conséquence : le juge de paix saisi d'une contestation relative à la valeur doit apprécier le litige *tant en droit qu'en fait*.

Nous avons vu que les limites apportées aux pouvoirs du juge de paix au temps du comité d'expertise légale provenaient :

a) de ce que le comité d'expertise légale était une véritable juridiction;

b) de ce qu'aux termes de l'ancien article 91 « le comité d'expertise légale décidait en dernier ressort »;

c) de ce que la Cour de Cassation en déduisait que les décisions des experts servaient de base nécessaire aux jugements des tribunaux.

Or, le comité supérieur du tarif n'est pas une juridiction; on chercherait en vain dans le Code

actuel une disposition analogue à l'ancien article 91; la jurisprudence de la Cour de Cassation est devenue caduque puisqu'elle était tout entière fondée sur l'article 91 disparu.

Il reste, il est vrai, un argument à l'encontre de notre thèse que nous n'aurions même pas mentionné s'il n'avait été retenu par les jugements que nous critiquons.

Aux termes de l'article 107 du Code des douanes :

> Les droits, taxes et autres mesures douanières sont appliqués d'après les résultats de la vérification, et le cas échéant, conformément à la décision du comité supérieur du tarif des douanes.

Faut-il en déduire que le juge de paix n'a pas compétence pour *apprécier les faits* qui ont été soumis au comité supérieur du tarif?

Il ne le semble pas. En effet, l'argument tiré de ce texte prouve trop ou ne prouve rien.

Si on le prenait à la lettre, il signifierait que dans aucun cas le juge de paix ne peut avoir à connaître des décisions du comité du tarif pas plus pour en apprécier la forme que pour en critiquer le fond. Or, cette thèse extrémiste n'a jamais été soutenue par personne, pas même au temps du comité d'expertise légale. Il nous suffit de constater qu'elle est condamnée par l'arrêt du Conseil d'État du 2 avril 1954.

En réalité, ce texte n'a aucune portée en notre matière. Comme l'indique son libellé et comme l'indique le titre de la section dans laquelle il est inclus :

« *Application* des résultats de la vérification », il n'a pas trait à la compétence du comité du tarif ou du juge de paix; il a trait seulement à la perception des droits. Il signifie seulement que dans tous les cas les taxes douanières seront *perçues* sur les bases retenues par l'Administration, quels que soient les recours introduits. L'importateur, même s'il n'est pas satisfait de la décision du comité supérieur du tarif versera les droits; ce n'est qu'ultérieurement qu'il se verra remboursé si le juge de paix infirme la décision du comité. Il n'y a là que l'application d'un principe fiscal familier à tous les contribuables : payez d'abord, vous réclamerez ensuite.

Ainsi les décisions du juge de paix de Modane et de Paris ainsi que le jugement du Tribunal civil du Havre nous paraissent hautement contestables.

Nous considérons que le juge de paix est fondé à critiquer *tant en droit qu'en fait* les décisions du comité supérieur du tarif, avec appel possible devant le Tribunal civil. Nous serions surpris que la Cour de Cassation n'admette pas cette thèse.

Cette thèse s'appuie, nous croyons l'avoir montré, sur des considérations juridiques.

Elle s'appuie, en outre, sur un argument de simple bon sens : le comité supérieur du tarif n'est pas un juge. Il est donc un rouage de l'Administration.

Pour trancher les litiges opposant l'Administration aux particuliers, il faut, en matière douanière comme en toute autre, un juge.

Si notre thèse n'est pas la bonne, où est le juge?

Charles de Guardia