ARRÊT DE LA COUR (sixième chambre)

14 novembre 2002 *

Dans l'affaire C-112/01,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Vestre Landsret (Danemark) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

SPKR 4 nr. 3482 ApS

et

Skatteministeriet, Told- og Skattestyrelsen,

Aktieselskabet af 11/9 1996,

Arden Transport & Spedition ved Søren Lauritsen og Lene Lauritsen I/S (ATS),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des règlements (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire (JO L 302, p. 1), et n° 2454/93 de la Commission, du 2 juillet 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement n° 2913/92 (JO L 253, p. 1),

* Langue de procédure: le danois.

LA COUR (sixième chambre),

composée de M. J.-P. Puissochet, président de chambre, MM. C. Gulmann et V. Skouris, M^me^ F. Macken et M. J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), juges,

avocat général: M. J. Mischo,

greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

considérant les observations écrites présentées:

— pour SPKR 4 nr. 3482 ApS, par M^e^ N. Salling, advokat,

— pour le gouvernement danois, par M. J. Molde, en qualité d'agent, assisté de M^e^ P. Biering, advokat,

— pour le gouvernement allemand, par M. W.-D. Plessing et M^me^ B. Muttelsee-Schön, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement français, par MM. G. de Bergues et C. Chevallier, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. H. Støvlbæk, en qualité d'agent,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de SPKR 4 nr. 3482 ApS, représentée par M[e] N. Salling, du gouvernement danois, représenté par M[es] P. Biering et T. Holsøe, advokat, et de la Commission, représentée par M. H. Støvlbæk et M[me] S. Tams, en qualité d'agent, à l'audience du 25 avril 2002,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 30 mai 2002,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 9 mars 2001, parvenue à la Cour le 12 mars suivant, le Vestre Landsret a posé, en application de l'article 234 CE, deux questions préjudicielles relatives à l'interprétation des règlements (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire (JO L 302, p. 1, ci-après le «code des douanes»), et n° 2454/93 de la Commission, du 2 juillet 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement n° 2913/92 (JO L 253, p. 1, ci-après le «règlement d'application»).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant la société de commissionnaires en douane SPKR 4 nr. 3482 ApS (ci-après «SPKR») au Skatteministeriet, Told- og Skattestyrelsen (ministère danois des Impôts et Accises, direction générale des douanes et des contributions), notamment, à propos du recouvrement d'une dette douanière.

La réglementation communautaire

3 L'article 96 du code des douanes dispose:

«1. Le principal obligé est le titulaire du régime de transit communautaire externe. Il est tenu:

a) de présenter en douane les marchandises intactes au bureau de douane de destination, dans le délai prescrit et en ayant respecté les mesures d'identification prises par les autorités douanières;

b) de respecter les dispositions relatives au régime du transit communautaire.

2. Sans préjudice des obligations du principal obligé visées au paragraphe 1, le transporteur ou le destinataire des marchandises qui accepte les marchandises en sachant qu'elles sont placées sous le régime du transit communautaire est également tenu de les présenter intactes au bureau de douane de destination dans le délai prescrit et en ayant respecté les mesures d'identification prises par les autorités douanières.»

4 Selon l'article 221, paragraphe 3, du code des douanes:

«La communication au débiteur ne peut plus être effectuée après l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la date de la naissance de la dette douanière.

Toutefois, lorsque c'est par suite d'un acte passible de poursuites judiciaires répressives, que les autorités douanières n'ont pas été en mesure de déterminer le montant exact des droits légalement dus, ladite communication est, dans la mesure prévue par les dispositions en vigueur, effectuée après l'expiration dudit délai de trois ans.»

5 L'article 233 du code des douanes énonce:

«Sans préjudice des dispositions en vigueur relatives à la prescription de la dette douanière, ainsi qu'au non-recouvrement du montant de la dette douanière dans le cas d'insolvabilité du débiteur constatée par voie judiciaire, la dette douanière s'éteint:

a) par le paiement du montant des droits;

b) par la remise du montant des droits;

c) lorsque, à l'égard de marchandises déclarées pour un régime douanier comportant l'obligation de payer des droits:

— la déclaration en douane est invalidée conformément à l'article 66,

— lorsque les marchandises, avant qu'il en ait été donné mainlevée, sont soit saisies et simultanément ou ultérieurement confisquées, soit détruites sur l'ordre des autorités douanières, soit détruites ou abandonnées, conformément à l'article 182, soit détruites ou irrémédiablement perdues pour une cause dépendant de la nature même de ces marchandises ou par suite d'un cas fortuit ou de force majeure;

d) lorsque des marchandises pour lesquelles une dette douanière est née conformément à l'article 202 sont saisies lors de l'introduction irrégulière et simultanément ou ultérieurement confisquées.

En cas de saisie et confiscation, la dette douanière est cependant, pour les besoins de la législation pénale applicable aux infractions douanières, considérée comme n'étant pas éteinte lorsque la législation pénale d'un État membre prévoit que les droits de douane servent de base à la détermination de sanctions ou que l'existence d'une dette douanière sert de base aux poursuites pénales.»

6 Selon l'article 248 du code des douanes:

«Le comité [du code des douanes] peut examiner toute question concernant la réglementation douanière qui est évoquée par son président, soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande du représentant d'un État membre.»

- Conformément à l'article 378, paragraphe 1, du règlement d'application:

«Sans préjudice de l'article 215 du code [des douanes], lorsque l'envoi n'a pas été présenté au bureau de destination et que le lieu de l'infraction ou de l'irrégularité ne peut être établi, cette infraction ou cette irrégularité est réputée avoir été commise:

— dans l'État membre dont dépend le bureau de départ

ou

— dans l'État membre dont dépend le bureau de passage à l'entrée de la Communauté et auquel un avis de passage a été remis,

à moins que, dans le délai indiqué à l'article 379 paragraphe 2, la preuve ne soit apportée, à la satisfaction des autorités douanières, de la régularité de l'opération de transit ou du lieu où l'infraction ou l'irrégularité a été effectivement commise.»

8 L'article 379 du règlement d'application dispose:

«1. Lorsqu'un envoi n'a pas été présenté au bureau de destination et que le lieu de l'infraction ou de l'irrégularité ne peut être établi, le bureau de départ en donne notification au principal obligé dans les meilleurs délais et au plus tard avant l'expiration du onzième mois suivant la date de l'enregistrement de la déclaration de transit communautaire.

2. La notification visée au paragraphe 1 doit indiquer notamment le délai dans lequel la preuve de la régularité de l'opération de transit ou du lieu où l'infraction a été effectivement commise peut être apportée au bureau de départ, à la satisfaction des autorités douanières. Ce délai est de trois mois à compter de la date de la notification visée au paragraphe 1. Au terme de ce délai, si ladite preuve n'est pas apportée, l'État membre compétent procède au recouvrement des droits et autres impositions concernés. Dans le cas où cet État membre n'est pas celui dans lequel se trouve le bureau de départ, ce dernier en informe sans délai ledit État membre.»

9 Aux termes de l'article 384 du règlement d'application:

«En tant que de besoin, les autorités douanières des États membres se communiquent mutuellement les constatations, documents, rapports, procès-verbaux et renseignements relatifs aux transports effectués sous le régime du transit communautaire ainsi qu'aux irrégularités et infractions à ce régime.»

10 Le comité du code des douanes a adopté, sur le fondement des articles 248 du code des douanes et 384 du règlement d'application, le système d'information préalable (SIP) pour les marchandises sensibles, qui est destiné à la transmission d'informations concernant l'acheminement de marchandises considérées comme sensibles.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

11 La direction régionale des douanes et contributions de Sønderborg (Danemark) (ci-après la «direction régionale») a reçu, entre les 10 janvier et 9 juin 1994, quatre notes d'information de la Commission (ci-après les «notes d'information») faisant état d'infractions ou d'irrégularités commises dans le cadre d'opérations de transit communautaire externe de beurre originaire de la République tchèque et, plus précisément, de la falsification, dans ce cadre, de formulaires de déclaration T1. La Commission invitait tous les États membres à prêter une attention particulière à des lots de beurre originaires de pays tiers transitant par la Communauté et à étendre le SIP de manière à couvrir également les expéditions de beurre.

12 Entre les 28 juin et 19 octobre 1994, SPKR a placé 32 envois de beurre originaire de la République tchèque sous le régime du transit communautaire externe. Les bureaux de destination mentionnés sur les formulaires de déclaration T1 étaient «Ravenne, Italie» et «Naples, Italie». Il est constant au principal que SPKR était de bonne foi, qu'elle ignorait les infractions et irrégularités commises ainsi que la teneur des notes d'information.

13 La direction régionale a reçu, d'une part, l'exemplaire n° 1 des formulaires de déclaration T1 à la date d'enregistrement des déclarations de transit commu-

nautaire externe et, d'autre part, l'exemplaire n° 5 de ces formulaires en retour vers la fin de l'année 1994 ou au début de l'année 1995. Elle n'a pas procédé à l'enregistrement de la date précise à laquelle ledit exemplaire n° 5 lui avait été retourné. Il semblait résulter desdites déclarations que les envois de beurre visés avaient été présentés au bureau de destination. Le SIP n'a pas été utilisé par le bureau de départ.

14 Par télex du 28 novembre 1994 adressé à la direction régionale, la Commission a demandé d'enquêter sur un certain nombre d'envois de beurre d'origine tchèque effectués sous le régime du transit communautaire externe, parmi lesquels figuraient les 32 envois déclarés par SPKR. Par lettre du 6 décembre 1994, la direction régionale a encore été invitée à procéder de toute urgence à un contrôle d'envois de beurre d'origine tchèque sur la base des notes d'information.

15 Par lettre du 30 décembre 1994, la direction régionale a informé SPKR que l'exemplaire n° 5 des formulaires de déclaration T1 avait été reçu en retour pour 6 de ces 32 envois et qu'elle considérait dès lors les dossiers y relatifs comme clôturés.

16 Par lettre du 30 mars 1995, la direction régionale a indiqué à la Commission que SPKR avait placé sous le régime du transit communautaire externe 32 envois de beurre, qui correspondaient aux envois suspects signalés par la Commission.

17 Cette dernière a alors établi un contact avec les autorités douanières italiennes en vue de faire vérifier les exemplaires n° 5 des formulaires de déclaration T1 remis par SPKR qui étaient en leur possession.

18 Par lettre du 23 juin 1995, la direction régionale a informé le garant que, s'agissant de l'expédition de 31 des 32 envois visés, le traitement du dossier auprès du bureau de départ n'avait pas été mené à son terme. Une copie de cette notification a été communiquée simultanément à SPKR. En juillet 1996, la direction régionale a identifié le dernier de ces envois.

19 Après avoir procédé à une vérification, les autorités italiennes ont signalé, par courriers des 29 et 31 décembre 1995 s'agissant de 31 des envois visés et par courrier du 10 août 1996 en ce qui concerne le dernier envoi, que l'exemplaire n° 5 du formulaire de déclaration T1 avait été falsifié.

20 Par lettres du 6 février 1996, s'agissant de 31 envois, et du 6 décembre 1996, pour le dernier envoi, la direction régionale a notifié l'infraction à SPKR et a informé celle-ci qu'elle disposait d'un délai de trois mois pour apporter soit la preuve de la régularité des opérations, soit la preuve du lieu où l'infraction ou l'irrégularité avait été effectivement commise.

21 En ce qui concerne les envois pour lesquels les autorités douanières danoises ont estimé que le lieu des infractions ou des irrégularités n'avait pas été établi avant l'expiration du délai imparti, lesdites autorités ont procédé au recouvrement de la dette douanière auprès de SPKR. À cet effet, des décisions définitives ont été adoptées les 28 novembre et 1er décembre 1997 par la direction générale des douanes et des contributions.

22 Le 27 novembre 1998, SPKR a introduit devant le Vestre Landsret un recours en annulation à l'encontre de ces décisions.

23 La juridiction de renvoi se demande si la circonstance que les autorités douanières danoises ont notifié le délai de trois mois prévu à l'article 379, paragraphe 2, du règlement d'application après l'expiration du délai de onze mois visé à l'article 379, paragraphe 1, du même règlement peut avoir une incidence sur le droit au recouvrement de la dette douanière en cause au principal.

24 Cette juridiction observe qu'il ressort de l'arrêt du 21 octobre 1999, Lensing & Brockhausen (C-233/98, Rec. p. I-7349), que le bureau de départ n'est pas habilité à procéder au recouvrement d'une dette douanière au cas où le délai de trois mois visé à l'article 379, paragraphe 2, du règlement d'application n'a pas été respecté. Toutefois, la Cour n'aurait pas statué sur l'effet juridique attaché au non-respect, par les autorités, du délai de onze mois visé au paragraphe 1 du même article.

25 Le Vestre Landsret a dès lors décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions suivantes:

«1) Les dispositions du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil (le code des douanes) et du règlement (CEE) n° 2454/93 de la Commission (le règlement d'application), notamment l'article 379, paragraphe 1, du règlement d'application, doivent-elles être interprétées en ce sens qu'une dette douanière née dans le cadre d'une infraction ou d'une irrégularité commise sous le régime du transit communautaire externe ne peut pas être recouvrée par le bureau de départ auprès du principal obligé si ce dernier n'a pas reçu la notification visée à l'article 379 du règlement d'application avant l'expiration du onzième mois suivant la date de l'enregistrement de la déclaration de transit communautaire?

2) La circonstance que le bureau de départ n'ait pas appliqué un arrangement administratif aux fins de la transmission d'informations, intervenu au sein du comité du code des douanes (système d'information préalable), ou que l'on puisse reprocher aux autorités douanières du bureau de départ l'absence de notification en temps utile revêt-elle de l'importance aux fins de la réponse à la question?»

Sur les questions

26 Par ses questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande si l'article 379, paragraphe 1, du règlement d'application, lu en combinaison avec le code des douanes, doit être interprété en ce sens qu'une dette douanière née à l'occasion d'une infraction ou d'une irrégularité commise lors d'un envoi effectué sous le régime du transit communautaire externe peut être recouvrée par le bureau de départ auprès du principal obligé, alors même que ledit bureau n'a pas notifié à celui-ci, avant l'expiration du onzième mois suivant la date de l'enregistrement de la déclaration de transit communautaire, que cet envoi n'a pas été présenté au bureau de destination et que le lieu de l'infraction ou de l'irrégularité ne peut être établi. La juridiction de renvoi demande en outre si la réponse à cette question diffère lorsque le bureau de départ n'a pas appliqué un arrangement administratif relatif à la transmission d'informations, tel le SIP, ou que le dépassement dudit délai est dû à une erreur ou à une négligence de ce bureau.

27 Aux termes de l'article 379, paragraphe 1, du règlement d'application, lorsqu'un envoi n'a pas été présenté au bureau de destination et que le lieu de l'infraction ou de l'irrégularité ne peut être établi, le bureau de départ doit en donner notification au principal obligé «dans les meilleurs délais et au plus tard avant l'expiration du onzième mois suivant la date de l'enregistrement de la déclaration de transit communautaire» (ci-après le «délai de onze mois»).

28 Il convient de remarquer d'abord que ni l'article 379 du règlement d'application ni aucune autre disposition de ce règlement n'indique les conséquences qui peuvent résulter du non-respect, par les autorités douanières, du délai de onze mois.

29 Il y a lieu de relever ensuite qu'un règlement d'application doit faire l'objet, si possible, d'une interprétation conforme au règlement de base. Par conséquent, les effets de l'inobservation du délai de onze mois doivent être appréciés en tenant compte des dispositions du code des douanes (voir, notamment, arrêt du 24 juin 1993, Dr. Tretter, C-90/92, Rec. p. I-3569, point 11).

30 Or, aucune disposition du code des douanes ne permet de conclure que l'inobservation du délai de onze mois entraîne l'extinction de la dette douanière née dans le chef du principal obligé. D'une part, l'article 221, paragraphe 3, de ce code institue en faveur des autorités douanières un délai de trois ans à compter de la date de la naissance de la dette douanière pour communiquer au débiteur le montant de celle-ci, alors que, d'autre part, l'article 233 du même code, qui contient une liste de différentes causes d'extinction de la dette douanière, ne prévoit pas, parmi celles-ci, l'inobservation du délai de onze mois.

31 Ainsi que la Commission l'a relevé à juste titre, les articles 221, paragraphe 3, et 233 du code des douanes définissent un équilibre entre, d'une part, la nécessité de protéger les ressources propres de la Communauté et, d'autre part, le souci d'assurer la protection des intérêts des commissionnaires en douane et des transporteurs, que le règlement d'application n'est pas censé remettre en question par l'institution de nouvelles causes d'extinction.

32 Par conséquent, il y a lieu d'interpréter l'article 379, paragraphe 1, du règlement d'application en ce sens que l'inobservation, par les autorités douanières, du délai de onze mois n'exonère pas le principal obligé de l'obligation de payer une dette douanière née du non-respect d'obligations liées au régime de transit communautaire externe, dès lors notamment que, en application de l'article 221, paragraphe 3, du code des douanes, le montant de cette dette a été notifié dans le respect du délai de prescription de trois ans à partir de la naissance de la dette et que l'intéressé n'a pas été en mesure d'apporter la preuve prévue à l'article 378, paragraphe 1, du règlement d'application.

33 Dans ces conditions, l'inobservation du délai de onze mois n'a aucune incidence sur l'exigibilité même de la dette douanière ni sur la responsabilité assumée par le principal obligé et n'affecte pas le droit des autorités douanières compétentes de procéder au recouvrement de ladite dette.

34 Ainsi que les gouvernements danois, allemand et français l'ont observé à juste titre, le délai de onze mois constitue une règle de procédure qui s'adresse seulement aux autorités administratives et dont l'objectif est d'assurer une application diligente et uniforme, par ces autorités, des dispositions en matière de recouvrement de la dette douanière dans l'intérêt d'une mise à disposition rapide des ressources propres de la Communauté.

35 On ne saurait retenir l'interprétation défendue par SPKR, selon laquelle l'inobservation du délai de onze mois aurait pour conséquence que la règle de la charge de la preuve énoncée à l'article 378 du règlement d'application serait inapplicable et que le bureau de départ devrait donc, pour recouvrer la dette douanière, démontrer à la fois l'existence de l'irrégularité et l'endroit où celle-ci a été commise. En effet, cette interprétation aboutirait en pratique à ajouter une nouvelle cause d'extinction de la dette douanière à celles prévues par le code des douanes, dans la mesure où la mise en œuvre de la procédure prévue à

l'article 379, paragraphe 1, du règlement d'application présuppose que le lieu de l'infraction ou de l'irrégularité ne peut être établi par les autorités douanières.

36 L'interprétation retenue prend suffisamment en considération les intérêts du principal obligé. En effet, ainsi que la Commission l'a relevé à juste titre, l'intéressé est, en règle générale, en mesure de fournir, le cas échéant, la preuve de la régularité de l'opération de transit communautaire externe dans le délai de trois mois visé à l'article 379, paragraphe 2, du règlement d'application.

37 En outre, dans un cas tel que celui de l'espèce au principal, où les autorités douanières se sont vu délivrer des documents falsifiés, imposer au bureau de départ de notifier l'infraction ou l'irrégularité au principal obligé dans le délai de onze mois sous peine de priver ces autorités du droit de procéder au recouvrement de la dette douanière risquerait de compromettre largement celui-ci, dans la mesure où la découverte d'une falsification de documents avant l'expiration de ce délai peut se révéler très aléatoire. Partant, une telle interprétation serait gravement préjudiciable à la lutte contre la fraude et aux intérêts financiers de la Communauté.

38 L'absence d'effet d'une méconnaissance du délai de onze mois sur l'application des modalités de recouvrement de la dette douanière prévues aux articles 378 et 379 du règlement d'application n'est pas non plus en contradiction avec l'arrêt Lensing & Brockhausen, précité. À cet égard, il suffit d'observer que le délai visé à l'article 379, paragraphe 2, du règlement d'application, qui a fait l'objet dudit arrêt, tend à protéger les intérêts du principal obligé en lui accordant un délai de trois mois pour apporter, le cas échéant, la preuve de l'absence d'irrégularité ou d'infraction, alors que, comme il ressort du point 34 du présent arrêt, le délai de onze mois ne constitue qu'une règle de procédure destinée à assurer une application diligente et uniforme des dispositions en matière de recouvrement de la dette douanière dans l'intérêt d'une mise à disposition rapide des ressources propres de la Communauté.

39 Enfin, étant donné que l'inobservation du délai de onze mois n'a, en elle-même, aucune incidence sur l'exigibilité et les modalités de recouvrement de la dette douanière, la circonstance que le bureau de départ n'ait pas appliqué un arrangement administratif, tel le SIP, ou que le retard dans la notification soit dû à une erreur ou à une négligence de la part de ce bureau est sans pertinence.

40 Dans ces conditions, il convient de répondre aux questions préjudicielles que l'article 379, paragraphe 1, du règlement d'application, lu en combinaison avec le code des douanes, doit être interprété en ce sens qu'une dette douanière née à l'occasion d'une infraction ou d'une irrégularité commise lors d'un envoi effectué sous le régime du transit communautaire externe peut être recouvrée par le bureau de départ auprès du principal obligé, alors même que ledit bureau n'a pas notifié à celui-ci, avant l'expiration du onzième mois suivant la date de l'enregistrement de la déclaration de transit communautaire, que cet envoi n'a pas été présenté au bureau de destination et que le lieu de l'infraction ou de l'irrégularité ne peut être établi. Il en est ainsi même si le bureau de départ n'a pas appliqué un arrangement administratif relatif à la transmission d'informations, tel le SIP, ou si le dépassement dudit délai est dû à une erreur ou à une négligence de ce bureau.

Sur les dépens

41 Les frais exposés par les gouvernements danois, allemand et français, ainsi que par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (sixième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Vestre Landsret, par ordonnance du 9 mars 2001, dit pour droit:

L'article 379, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 2454/93 de la Commission, du 2 juillet 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire, lu en combinaison avec le règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire, doit être interprété en ce sens qu'une dette douanière née à l'occasion d'une infraction ou d'une irrégularité commise lors d'un envoi effectué sous le régime du transit communautaire externe peut être recouvrée par le bureau de départ auprès du principal obligé, alors même que ledit bureau n'a pas notifié à celui-ci, avant l'expiration du onzième mois suivant la date de l'enregistrement de la déclaration de transit communautaire, que cet envoi n'a pas été présenté au bureau de destination et que le lieu de l'infraction ou de l'irrégularité ne peut être établi. Il en est ainsi même si le bureau de départ n'a pas appliqué un arrangement administratif relatif à la transmission d'informations, tel le système d'information préalable, ou si le dépassement dudit délai est dû à une erreur ou à une négligence de ce bureau.

Puissochet Gulmann Skouris

Macken Cunha Rodrigues

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 14 novembre 2002.

Le greffier

R. Grass

Le président de la sixième chambre

J.-P. Puissochet