Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

7 avril 2016*

«Renvoi préjudiciel — Union douanière et tarif douanier commun — Code des douanes communautaire — Préférences tarifaires — Règlement (CEE) nº 2454/93 — Article 74, paragraphe 1 — Produits originaires d'un pays bénéficiaire — Transport — Lots composés d'un mélange d'huile brute de palmiste provenant de plusieurs pays bénéficiant de la même préférence tarifaire»

Dans l'affaire C-294/14,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Finanzgericht Hamburg (tribunal des finances de Hambourg, Allemagne), par décision du 8 mai 2014, parvenue à la Cour le 16 juin 2014, dans la procédure

ADM Hamburg AG

contre

Hauptzollamt Hamburg-Stadt,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. L. Bay Larsen (rapporteur), président de la troisième chambre, faisant fonction de président de la quatrième chambre, MM. J. Malenovský et M. Safjan, M[mes] A. Prechal et K. Jürimäe, juges,

avocat général: M. N. Wahl,

greffier: M. V. Tourrès, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 11 juin 2015,

considérant les observations présentées:

— pour ADM Hamburg AG, par M[es] H.-J. Prieß et R. Stein, Rechtsanwälte,

— pour le Hauptzollamt Hamburg-Stadt, par M. J. Thaler, en qualité d'agent,

— pour la Commission européenne, par M[me] L. Groenfeldt et M. B.-R. Killmann, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 10 septembre 2015,

rend le présent

* Langue de procédure: l'allemand.

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 74 du règlement (CEE) nº 2454/93 de la Commission, du 2 juillet 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) nº 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire (JO L 253, p. 1), tel que modifié par le règlement (UE) nº 1063/2010 de la Commission, du 18 novembre 2010 (JO L 307, p. 1, ci-après le «règlement nº 2454/93»).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant ADM Hamburg AG (ci-après «ADM Hamburg») au Hauptzollamt Hamburg-Stadt (bureau principal des douanes de la ville de Hambourg, ci-après le «bureau des douanes») au sujet de la légalité d'un avis de fixation de droits à l'importation relatifs à des lots d'huile brute de palmiste.

Le cadre juridique

Le règlement nº 2454/93

3 L'article 72 du règlement nº 2454/93 prévoit:

«Sont considérés comme originaires d'un pays bénéficiaire:

a) les produits entièrement obtenus dans ce pays au sens de l'article 75;

b) les produits obtenus dans ce pays qui contiennent des matières n'y ayant pas été entièrement obtenues, à condition que ces matières y aient fait l'objet d'ouvraisons ou de transformations suffisantes au sens de l'article 76.»

4 L'article 74 de ce règlement prévoit, à ses paragraphes 1 et 2:

«1. Les produits déclarés en vue de leur mise en libre pratique dans l'Union européenne doivent être ceux qui ont été exportés du pays bénéficiaire dont ils sont considérés comme étant originaires. Ils doivent n'avoir subi aucune modification ou transformation d'aucune sorte, ni fait l'objet d'opérations autres que celles qui sont nécessaires pour assurer leur conservation en l'état avant d'être déclarés en vue de leur mise en libre pratique. Il est possible de procéder à l'entreposage des produits ou des envois et au fractionnement des envois lorsque cela est effectué sous la responsabilité de l'exportateur ou d'un détenteur ultérieur des marchandises et que les produits restent sous la surveillance des autorités douanières du ou des pays de transit.

2. Le respect des dispositions du paragraphe 1 est présumé, à moins que les autorités douanières n'aient des raisons de croire le contraire; en pareil cas, les autorités douanières peuvent demander au déclarant de produire des preuves du respect de ces dispositions, qui peuvent être apportées par tous moyens, y compris des documents de transport contractuels tels que des connaissements, ou des preuves factuelles ou concrètes basées sur le marquage ou la numérotation des emballages, ou toute preuve liée aux marchandises elles-mêmes.»

5 L'article 97 terdecies, paragraphes 1 et 2, dudit règlement est ainsi libellé:

«1. Les certificats d'origine 'formule A', dont le modèle figure à l'annexe 17, sont délivrés sur demande écrite de l'exportateur ou de son mandataire, à laquelle est jointe toute pièce justificative utile susceptible d'apporter la preuve que les produits à exporter peuvent donner lieu à la délivrance des certificats d'origine 'formule A'.

2. Le certificat est tenu à la disposition de l'exportateur dès que l'exportation est effectivement réalisée ou assurée. À titre exceptionnel, un certificat d'origine 'formule A' peut toutefois être délivré après l'exportation des produits auxquels il se rapporte:

a) s'il n'a pas été délivré au moment de l'exportation à la suite d'erreurs, ou d'omissions involontaires ou en raison de circonstances particulières, ou

b) s'il est démontré à la satisfaction des autorités gouvernementales compétentes qu'un certificat d'origine 'formule A' a été délivré, mais n'a pas été accepté à l'importation pour des raisons techniques.»

6 Aux termes de l'article 97 quindecies, paragraphe 1, du même règlement:

«Les certificats d'origine 'formule A' ou les déclarations sur facture sont présentées aux autorités douanières des États membres d'importation conformément aux procédures relatives à la déclaration en douane.»

Le règlement (CE) nº 732/2008

7 Les considérants 6 et 9 du règlement (CE) nº 732/2008 du Conseil, du 22 juillet 2008, appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011, et modifiant les règlements (CE) nº 552/97 et (CE) nº 1933/2006, ainsi que les règlements de la Commission (CE) nº 1100/2006 et (CE) nº 964/2007 (JO L 211, p. 1), sont libellés comme suit:

«(6) Le régime général devrait être accordé à tous les pays bénéficiaires qui ne sont pas classés par la Banque mondiale comme pays à revenu élevé et dont les exportations ne sont pas suffisamment diversifiées.

[...]

(9) Ces préférences devraient être destinées à encourager la croissance économique et, ainsi, à répondre positivement aux exigences d'un développement durable. Dans le cadre de ce régime, les droits ad valorem devraient donc être suspendus pour les pays bénéficiaires concernés, ainsi que les droits spécifiques, sauf lorsqu'ils sont combinés avec un droit ad valorem.»

8 L'article 5, paragraphes 1 et 2, de ce règlement dispose:

«1. Les préférences tarifaires prévues s'appliquent aux importations des produits relevant du régime accordé au pays bénéficiaire dont ils sont originaires.

2. Aux fins des régimes visés à l'article 1er, paragraphe 2, les règles concernant la définition de la notion de produits originaires, de la preuve de l'origine et des méthodes de coopération administrative sont celles fixées par le règlement [nº 2454/93].»

Le règlement nº 1063/2010

9 Le règlement nº 1063/2010 a refondu les dispositions du règlement nº 2454/93 pertinentes pour le litige au principal.

10 Les considérants 3 et 16 du règlement nº 1063/2010 sont ainsi libellés:

«(3) Dans le contexte du programme de Doha pour le développement, la nécessité de faire en sorte que les pays en développement soient mieux intégrés à l'économie mondiale, en particulier grâce à l'amélioration de l'accès aux marchés de ces pays, a été reconnue.

À cette fin, il importe de simplifier les règles d'origine préférentielles et, le cas échéant, de les assouplir, afin que les produits originaires des pays bénéficiaires puissent effectivement bénéficier des préférences accordées.

[...]

(16) [...]

Les règles actuelles imposent de fournir la preuve que le transport s'effectue directement à destination de l'Union européenne, or celle-ci est fréquemment difficile à obtenir. L'application de cette exigence a pour conséquence que certaines marchandises accompagnées d'une preuve de l'origine en bonne et due forme sont actuellement exclues de la préférence. Il est dès lors opportun d'instaurer une nouvelle règle, plus simple et plus souple, ciblée sur le fait que les marchandises présentées à la douane lors de la déclaration de mise en libre pratique dans l'Union européenne doivent être celles qui ont quitté le pays exportateur bénéficiaire et ne doivent avoir subi ni modification, ni transformation d'aucune sorte au cours du trajet.»

Le litige au principal et la question préjudicielle

11 Le 11 août 2011, ADM Hamburg a importé en Allemagne plusieurs lots d'huile brute de palmiste provenant de la Colombie, du Panama, du Costa Rica et de l'Équateur en vue de leur mise en libre pratique dans l'Union. Ces quatre pays, qui ont la qualité de pays en développement bénéficiaires du système de préférences généralisées accordé par l'Union dans le cadre de son schéma de préférences tarifaires généralisées instauré par le règlement nº 732/2008 (ci-après des «pays SPG»), avaient délivré des certificats d'origine «formule A» relatifs à ces différents lots.

12 Lors de son transport vers l'Union, l'huile de palmiste a été chargée dans différentes citernes d'un navire transporteur. Dans trois de ces citernes, ont été chargés et transportés séparément des lots provenant respectivement de trois des pays SPG en cause au principal. Dans une quatrième citerne, ADM Hamburg a mélangé de l'huile en provenance des différents lots issus de chacun des quatre pays SPG en cause au principal.

13 Lors de l'arrivée de la marchandise en Allemagne, ADM Hamburg a présenté les certificats d'origine «formule A» en demandant, pour l'ensemble de la cargaison d'huile de palmiste du navire, l'application d'un régime de droits à l'importation préférentiel au titre du schéma de préférences tarifaires généralisées.

14 Par avis du 8 décembre 2011, le bureau des douanes a fixé les droits à l'importation sans accorder le traitement préférentiel pour la partie de la livraison formée d'un mélange d'huiles et stockée dans la quatrième citerne et a décidé de soumettre cette dernière à des droits à l'importation calculés au taux plein.

15 À la suite du rejet de sa réclamation administrative, ADM Hamburg a formé devant le Finanzgericht Hamburg (tribunal des finances de Hambourg) un recours par lequel elle a demandé l'annulation de l'avis de fixation des droits à l'importation du 8 décembre 2011.

16 À l'appui de son recours, ADM Hamburg fait notamment valoir que le stockage commun des huiles en vue de leur transport est neutre en termes d'origines, alors que le bureau des douanes estime que le traitement tarifaire préférentiel ne peut être accordé qu'aux produits pour lesquels l'absence de modification de ceux-ci est démontrée, ce qui ne serait pas le cas en l'occurrence.

17 Dans ces conditions, le Finanzgericht Hamburg (tribunal des finances de Hambourg) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«La condition matérielle de l'article 74, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 2454/93, en vertu de laquelle les produits déclarés en vue de leur mise en libre pratique dans l'Union doivent être ceux qui ont été exportés du pays bénéficiaire dont ils sont considérés comme étant originaires, est-elle remplie dans un cas tel que celui en cause dans l'affaire au principal, dans lequel plusieurs lots d'huile brute de palmiste provenant de plusieurs pays exportateurs bénéficiaires du système de préférences généralisées, dont ils sont considérés comme étant originaires, n'ont pas été séparés physiquement à l'exportation et à l'importation dans l'Union, mais ont été placés, lors de l'exportation, dans la même citerne du navire transporteur et ont donc été importés sous forme d'un mélange dans l'Union, dans des conditions où il peut être exclu que d'autres produits – notamment des produits qui ne bénéficient d'aucun régime préférentiel – aient été ajoutés dans la citerne du navire de transport à l'occasion du transport de ces produits et jusqu'à leur mise en libre pratique?»

Sur la question préjudicielle

18 Par sa question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 74, paragraphe 1, du règlement nº 2454/93 doit être interprété en ce sens que, dans une situation telle que celle en cause au principal, où des certificats d'origine valables ont été présentés, l'origine préférentielle, au sens du schéma de préférences tarifaires généralisées instauré par le règlement nº 732/2008, de lots d'huile brute de palmiste peut être reconnue, même lorsque ces marchandises ont été mélangées dans la citerne d'un navire lors de leur transport vers l'Union, dans des conditions où il peut être exclu que d'autres produits, en particulier des produits qui ne bénéficient d'aucun régime préférentiel, aient été ajoutés dans cette citerne.

19 L'article 74, paragraphe 1, du règlement nº 2454/93 exige notamment, d'une part, que les produits déclarés en vue de leur mise en libre pratique dans l'Union soient ceux qui ont été exportés du pays bénéficiaire dont ils sont considérés comme étant originaires et, d'autre part, qu'ils n'aient subi aucune modification ou transformation d'aucune sorte ni fait l'objet d'opérations autres que celles qui sont nécessaires pour assurer leur conservation en l'état avant d'être déclarés en vue de leur mise en libre pratique.

20 À cet égard, il importe de relever qu'il ressort de la décision de renvoi que les produits en cause au principal sont complètement interchangeables et présentent les mêmes caractéristiques. Dès lors, le mélange de ces produits intervenu lors du transport de ceux-ci n'altère pas leur substance.

21 En outre, il est constant que les lots d'huile brute de palmiste en cause au principal bénéficiaient chacun d'un certificat d'origine préférentielle valable. Partant, ces lots relèvent, en principe, du même régime tarifaire.

22 Par ailleurs, il découle des constatations opérées par la juridiction de renvoi qu'il peut être exclu que d'autres produits, soumis à un régime tarifaire différent, aient été ajoutés, dans la quatrième citerne du navire transporteur, au mélange d'huiles en provenance des différents lots issus de chacun des quatre pays SPG en cause.

23 Dès lors, la circonstance que des produits présentant des caractéristiques telles que celles des lots d'huile brute de palmiste en cause au principal aient été mélangés dans une citerne de navire lors du transport vers l'Union ne saurait, en tant que telle, impliquer que ces produits ne sont pas ceux qui ont été exportés du pays bénéficiaire dont ils sont considérés comme étant originaires.

24 Pour autant, en vue de déterminer si les exigences fixées à l'article 74, paragraphe 1, du règlement nº 2454/93 sont satisfaites, il convient de déterminer si le mélange de produits présentant des caractéristiques telles que celles des lots d'huile brute de palmiste en cause au principal constitue une modification, une transformation ou une opération, au sens de cette disposition.

25 À cet égard, il y a lieu de constater que la seule lecture de la deuxième phrase de cette disposition ne permet pas de déterminer avec certitude le sens des termes «modification», «transformation» et «opération».

26 En outre, force est de constater que le règlement nº 2454/93 ne comporte pas de définition de ces termes.

27 Or, il convient de rappeler que, lorsque les termes d'une disposition du droit de l'Union manquent de clarté, il y a lieu de tenir compte du contexte dans lequel s'inscrit cette disposition ainsi que des objectifs poursuivis par celle-ci (arrêt PPG et SNF/ECHA, C-625/11 P, EU:C:2013:594, point 34 et jurisprudence citée).

28 Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général aux points 24 à 25 de ses conclusions, l'article 74 du règlement nº 2454/93 figure sous le chapitre 2 du titre IV de la partie I de ce règlement, qui concerne l'origine préférentielle. Plus précisément, cette disposition fait partie de la sous-section 2 de la section 1, qui concerne la définition de la notion de «produits originaires», à savoir les produits originaires d'un pays SPG.

29 Partant, au regard du libellé et du contexte de cette disposition, il y a lieu de considérer qu'elle a principalement pour objet de contribuer à garantir que les produits déclarés en vue de leur mise en libre pratique soient bien des produits originaires d'un pays SPG et non pas d'un pays tiers.

30 Dans ces conditions, la réalisation, lors du transport, d'un mélange de plusieurs produits originaires de pays SPG qui n'altère pas la substance de ces produits et qui ne crée pas d'incertitude quant à l'origine de ceux-ci ne saurait être qualifiée de modification, de transformation ou d'opération s'opposant à ce que l'origine de ces produits soit reconnue dans le cadre établi, notamment, par l'article 74, paragraphe 1, du règlement nº 2454/93.

31 En outre, il ressort des considérants 3 et 16 du règlement nº 1063/2010 que la réforme du système de préférences généralisées opérée par ce règlement vise à simplifier les règles d'origine préférentielles et, le cas échéant, à les assouplir, afin que les produits originaires des pays bénéficiaires puissent effectivement bénéficier des préférences accordées.

32 S'agissant plus particulièrement de l'article 74 du règlement nº 2454/93, il découle du considérant 16 du règlement nº 1063/2010 que ce dernier vise à instaurer, dans le règlement nº 2454/93, une nouvelle règle plus simple et plus souple, remplaçant la règle antérieure dont l'application avait pour conséquence que certaines marchandises accompagnées d'une preuve de l'origine en bonne et due forme étaient exclues du régime tarifaire préférentiel.

33 Par ailleurs, ainsi que l'indique le considérant 9 du règlement nº 732/2008, l'objectif des régimes préférentiels, tels que le schéma de préférences tarifaires généralisées instauré par ce règlement, est d'encourager la croissance économique et de répondre positivement aux exigences d'un développement durable.

34 Dans ces conditions, l'article 74, paragraphe 1, du règlement nº 2454/93 ne saurait être interprété comme excluant la reconnaissance de l'origine de produits tels que ceux en cause au principal au seul motif qu'ils ont fait l'objet d'un mélange entre eux, alors que la réalisation de ce mélange n'a pas empêché les autorités compétentes de s'assurer que les produits exportés étaient bien tous originaires d'un pays SPG.

35 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la question posée que l'article 74, paragraphe 1, du règlement nº 2454/93 doit être interprété en ce sens que, dans une situation telle que celle en cause au principal, où des certificats d'origine valables ont été présentés, l'origine préférentielle, au sens du système des préférences généralisées instauré par le règlement nº 732/2008, de lots d'huile brute de palmiste peut être reconnue, même lorsque ces marchandises ont été mélangées dans la citerne d'un navire lors de leur transport vers l'Union, dans des conditions où il peut être exclu que d'autres produits, en particulier des produits qui ne bénéficient d'aucun régime préférentiel, aient été ajoutés dans cette citerne.

Sur les dépens

36 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) dit pour droit:

L'article 74, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 2454/93 de la Commission, du 2 juillet 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) nº 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire, tel que modifié par le règlement (UE) nº 1063/2010 de la Commission, du 18 novembre 2010, doit être interprété en ce sens que, dans une situation telle que celle en cause au principal, où des certificats d'origine valables ont été présentés, l'origine préférentielle, au sens du système des préférences généralisées instauré par le règlement (CE) nº 732/2008 du Conseil, du 22 juillet 2008, appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011, et modifiant les règlements (CE) nº 552/97 et (CE) nº 1933/2006, ainsi que les règlements de la Commission (CE) nº 1100/2006 et (CE) nº 964/2007, de lots d'huile brute de palmiste peut être reconnue, même lorsque ces marchandises ont été mélangées dans la citerne d'un navire lors de leur transport vers l'Union européenne, dans des conditions où il peut être exclu que d'autres produits, en particulier des produits qui ne bénéficient d'aucun régime préférentiel, aient été ajoutés dans cette citerne.

Signatures