Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

25 juillet 2018 *

« Pourvoi – Union douanière – Règlement (CEE) nº 2913/92 – Article 239 – Remise de droits à l'importation – Importation de tissu de lin de Lettonie entre 1999 et 2002 – Situation particulière – Obligations de surveillance et de contrôle – Corruption alléguée des autorités douanières – Certificat de circulation inauthentique – Confiance mutuelle »

Dans l'affaire C-574/17 P,

ayant pour objet un pourvoi au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduit le 28 septembre 2017,

**Commission européenne,** représentée par MM. A. Caeiros et B.-R. Killmann, en qualité d'agents,

partie requérante,

l'autre partie à la procédure étant :

**Combaro SA,** établie à Lausanne (Suisse), représentée par Me D. Ehle, Rechtsanwalt,

partie demanderesse en première instance,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M. L. Bay Larsen (rapporteur), président de chambre, MM. J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby et M. Vilaras, juges,

avocat général : Mme E. Sharpston,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

* Langue de procédure : l'allemand.

## Arrêt

1 Par son pourvoi, la Commission européenne demande l'annulation de l'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 19 juillet 2017, Combaro/Commission (T-752/14, ci-après l'« arrêt attaqué », EU:T:2017:529), par lequel celui-ci a annulé la décision C(2014) 4908 final de la Commission, du 16 juillet 2014, constatant que la remise des droits à l'importation n'est pas justifiée dans un cas particulier (REM 05/2013) (ci-après la « décision litigieuse »).

### Le cadre juridique

#### *L'accord d'association*

2 L'article 34 de l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Lettonie, d'autre part (JO 1998, L 26, p. 3, ci-après l'« accord d'association »), était libellé comme suit :

« Le protocole nº 3 [relatif à la définition de la notion de "produits originaires" et aux méthodes de coopération administrative] fixe les règles d'origine pour l'application des préférences tarifaires prévues par le présent accord, ainsi que les méthodes de coopération administrative. »

3 Les articles 16 et 17 du protocole nº 3 relatif à la définition de la notion de « produits originaires » et aux méthodes de coopération administrative, tel que modifié par la décision nº 4/98 du conseil d'association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Lettonie, d'autre part, du 2 décembre 1998, concernant l'adoption des modifications du protocole nº 3 de l'accord européen, incluses dans la décision nº 1/97 de la commission mixte adoptée en vertu de l'accord sur la libéralisation des échanges et l'institution de mesures d'accompagnement entre la Communauté européenne, la Communauté européenne de l'énergie atomique et la Communauté européenne du charbon et de l'acier, d'une part, et la République de Lettonie, d'autre part (JO 1999, L 6, p. 10) (ci-après le « protocole nº 3 »), précisaient que les produits originaires de Lettonie bénéficiaient des dispositions de l'accord d'association sur présentation d'un certificat de circulation des marchandises EUR.1 délivré par les autorités douanières du pays d'exportation.

4 L'article 31, paragraphe 2, de ce protocole disposait :

« Afin de garantir une application correcte du présent protocole, la Communauté et la Lettonie se prêtent mutuellement assistance, par l'entremise de leurs administrations douanières respectives, pour le contrôle de l'authenticité des certificats EUR.1 [...] »

5 L'article 32 dudit protocole, intitulé « Contrôle de la preuve de l'origine », stipulait, à ses paragraphes 1, 3 et 5 :

« 1. Le contrôle a posteriori des preuves de l'origine est effectué par sondage ou à chaque fois que les autorités douanières de l'État d'importation ont des doutes fondés en ce qui concerne l'authenticité des documents, le caractère originaire des produits concernés ou le respect des autres conditions prévues par le présent protocole.

[...]

3. Le contrôle est effectué par les autorités douanières du pays d'exportation. À cet effet, elles sont habilitées à exiger toutes preuves et à effectuer tous contrôles des comptes de l'exportateur ou tout autre contrôle qu'elles estiment utile.

[...]

5. Les autorités douanières sollicitant le contrôle sont informées dans les meilleurs délais de ses résultats. Ceux-ci doivent indiquer clairement si les documents sont authentiques et si les produits concernés peuvent être considérés comme des produits originaires de [...] Lettonie [...] et remplissent les autres conditions prévues par le présent protocole. »

### *Le code des douanes*

6 L'article 239, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire (JO 1992, L 302, p. 1, ci-après le « code des douanes »), énonce :

« Il peut être procédé au remboursement ou à la remise des droits à l'importation [...] dans des situations [...] :

[...]

– qui résultent de circonstances n'impliquant ni manœuvre ni négligence manifeste de la part de l'intéressé. Les situations dans lesquelles il peut être fait application de cette disposition ainsi que les modalités de procédure à suivre à cette fin sont définies selon la procédure du comité. [...] »

### *Le règlement d'application*

7 L'article 899, paragraphe 2, du règlement (CEE) nº 2454/93 de la Commission, du 2 juillet 1993, fixant certaines dispositions d'application du règlement nº 2913/92 (JO 1993, L 253, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE) nº 1335/2003 de la Commission, du 25 juillet 2003 (JO 2003, L 187, p. 16) (ci-après le « règlement d'application »), précise :

« Dans les autres cas, à l'exception de ceux dans lesquels la Commission doit être saisie du dossier conformément à l'article 905, l'autorité douanière de décision décide elle-même d'accorder le remboursement ou la remise du montant des droits à l'importation [...] lorsque les circonstances de l'espèce constituent une situation particulière qui résulte de circonstances n'impliquant ni manœuvre ni négligence manifeste de la part de l'intéressé.

[...] »

8 L'article 905, paragraphe 1, du règlement d'application prévoit :

« Lorsque la demande de remboursement ou de remise visée à l'article 239, paragraphe 2, du [code des douanes] est assortie de justifications susceptibles de constituer une situation particulière qui résulte de circonstances n'impliquant ni manœuvre ni négligence manifeste de la part de l'intéressé, l'État membre dont relève l'autorité douanière de décision transmet le cas à la Commission pour qu'il soit réglé conformément à la procédure prévue aux articles 906 à 909 :

– lorsque cette autorité considère que la situation particulière résulte d'un manquement de la Commission à ses obligations [...] »

## Les antécédents du litige

9 Les antécédents du litige sont exposés aux points 1 à 28 de l'arrêt attaqué.

10 La décision litigieuse a pour objet des droits à l'importation sur du tissu de lin qui a été importé dans l'Union européenne via l'Allemagne, entre le 10 décembre 1999 et le 10 juin 2002, par Combaro SA, et dont l'origine préférentielle lettonne n'était pas prouvée.

11 Les textiles d'origine préférentielle lettonne étaient, durant cette période, exemptés de restrictions à l'importation en application de l'accord d'association. Ces textiles ne bénéficiaient de cette exemption que si l'importateur prouvait leur caractère originaire par un certificat de circulation des marchandises EUR.1 délivré par les autorités douanières lettones lors de l'exportation.

12 En l'espèce, Combaro a bénéficié d'une exonération des droits à l'importation fondée sur l'accord d'association, accordée par les autorités douanières allemandes sur présentation de 51 certificats de circulation des marchandises (ci-après les « certificats litigieux »).

13 À la suite d'un signalement effectué par l'administration douanière danoise, l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) a conduit une mission d'enquête en Lettonie. Au vu du rapport de l'OLAF, la Commission a envoyé aux États membres, le 11 septembre 2002, une communication d'assistance mutuelle demandant un contrôle de toutes les importations de tissu de lin en provenance de Lettonie.

14 Les autorités douanières allemandes ont alors demandé aux autorités douanières lettonnes un contrôle a posteriori des certificats litigieux. Les autorités douanières lettonnes ont répondu aux demandes des autorités douanières allemandes par des lettres des 7 avril, 2 mai et 7 mai 2003 (ci-après, ensemble, les « lettres de 2003 ») dans les termes suivants :

« [Les] certificats [litigieux] n'ont pas été inscrits au registre des douanes. Ils n'ont pas été délivrés par les douanes lettonnes, en conséquence de quoi ils doivent être considérés comme non valables. »

15 Les autorités douanières allemandes ont, par une décision du 3 juillet 2003, décidé d'engager une procédure de recouvrement a posteriori des droits à l'importation correspondant auxdits certificats.

16 Entre-temps, des expertises ont été réalisées, à l'instigation de l'OLAF, concernant les certificats de circulation des marchandises présentés pour les importations au Danemark. Il est ressorti de ces expertises, d'une part, que les empreintes de cachets apposées sur ces certificats étaient probablement authentiques et, d'autre part, que la signature figurant sur lesdits certificats était, avec une probabilité légèrement prédominante, celle d'un agent des douanes lettones.

17 À la suite d'une décision du Finanzgericht München (tribunal des finances de Munich, Allemagne), le Bundesministerium der Finanzen (ministère fédéral des Finances, Allemagne) a prié Combaro de donner son avis et a présenté à la Commission, le 3 septembre 2013, une demande de remise des droits à l'importation au titre de l'article 239 du code des douanes. La Commission a alors ouvert la procédure REM 05/2013.

18 Le 16 juillet 2014, la Commission a adopté la décision litigieuse.

19 Au considérant 32 de cette décision, la Commission a considéré qu'il n'existait pas de situation particulière, au sens de l'article 239 du code des douanes, qui serait due à un manquement des autorités douanières lettonnes, étant donné qu'elle ne pouvait pas conclure que ces autorités avaient participé à la délivrance des certificats litigieux.

20 La Commission a également examiné le point de savoir si elle avait elle-même commis un manquement dans le cadre de la surveillance de l'application correcte de l'accord d'association. Aux considérants 36 à 41 de la décision litigieuse, elle a conclu que son comportement ne donnait pas lieu à une situation particulière.

21 La Commission ayant conclu, au considérant 45 de cette décision, qu'une remise des droits à l'importation n'était pas justifiée, en l'absence d'une situation particulière, au sens de l'article 239 du code des douanes, elle a ajouté, aux considérants 48 à 52 de ladite décision, que Combaro n'avait pas fait preuve de la diligence requise.

## La procédure devant le Tribunal et l'arrêt attaqué

22 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 12 novembre 2014, Combaro a introduit un recours tendant à l'annulation de la décision litigieuse. À l'appui de ce recours, Combaro a soulevé un moyen unique, tiré de la violation de l'article 239 du code des douanes.

23 Par l'arrêt attaqué, le Tribunal a annulé la décision litigieuse et a condamné la Commission à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par Combaro.

## Les conclusions des parties

24 Par son pourvoi, la Commission demande à la Cour :

– d'annuler l'arrêt attaqué ;

– de rejeter le recours présenté en première instance par Combaro, et

– de condamner Combaro aux dépens afférents aux procédures de pourvoi et de première instance.

25 Combaro demande à la Cour de rejeter le pourvoi et de condamner la Commission aux dépens.

## Sur le pourvoi

26 À l'appui de son pourvoi, la Commission invoque quatre moyens.

27 Il y a lieu, en l'occurrence, d'examiner conjointement le premier et le deuxième moyen du pourvoi, tirés respectivement d'une erreur de qualification juridique des faits et d'une dénaturation des éléments de preuve en ce qui concerne l'existence d'une situation particulière.

### *Argumentation des parties*

28 Par son premier moyen, la Commission fait valoir que le Tribunal a commis une erreur de qualification juridique des faits en ce qui concerne l'existence d'une situation particulière, au sens de l'article 239 du code des douanes, en considérant que la Commission ne disposait pas d'informations suffisantes et qu'elle ne s'était pas acquittée de ses obligations de surveillance dans le cadre de l'accord d'association.

29 En premier lieu, le Tribunal n'aurait tenu aucun compte des mesures déjà prises par la Commission pour obtenir des renseignements relatifs aux échanges commerciaux de tissu de lin entre l'Union et la Lettonie, qui englobent également la situation de Combaro.

30 En second lieu, le Tribunal aurait formulé des appréciations erronées quant aux mesures que la Commission aurait dû prendre.

31 À cet égard, la Commission soutient, notamment, que le Tribunal a reproché à tort à la Commission la destruction des empreintes de cachets par les autorités douanières lettones, alors qu'il a lui-même relevé qu'il n'existait pas d'obligation de conserver les cachets utilisés.

32 En outre, elle fait valoir que, au vu de la confirmation itérative de ces autorités quant au caractère inauthentique des certificats litigieux, l'affirmation du Tribunal selon laquelle la Commission aurait dû exiger desdites autorités un véritable réexamen de ces certificats serait entachée de différentes erreurs.

33 En effet, les mêmes autorités auraient examiné, au cours des années 2003 et 2007, les certificats litigieux et auraient fait, à deux reprises, les mêmes déclarations. Le Tribunal ne pourrait donc valablement se fonder sur le fait que le signataire des lettres de 2003 a été condamné pénalement, puisque la réponse figurant dans la lettre du 26 juin 2007 (ci-après la « réponse de 2007 ») est, en tout état de cause, signée par un autre fonctionnaire et, partant, parfaitement régulière.

34 Dans ce contexte, le Tribunal aurait négligé le fait que la Commission serait liée, conformément à la jurisprudence de la Cour, par le contrôle a posteriori effectué par les autorités douanières lettones. Au contraire, il aurait même reproché à la Commission de ne pas s'être affranchie de cette obligation et aurait donc estimé à tort qu'elle aurait dû rechercher des informations supplémentaires.

35 Par son deuxième moyen, la Commission soutient, tout d'abord, que le Tribunal a dénaturé des éléments de preuves en ayant affirmé que le directeur adjoint des autorités douanières lettones, signataire des certificats litigieux et des courriers dans le cadre du contrôle a posteriori, a été condamné pour des agissements illégaux dans le cadre de ses fonctions. Il ressortirait ainsi d'une simple comparaison entre les diverses pièces du dossier que les certificats litigieux n'ont pas été signés par cette personne.

36 L'arrêt attaqué serait, ensuite, entaché d'une autre dénaturation des éléments de preuve, en tant qu'il constate que les autorités douanières lettones ont été dans l'incapacité de fournir les empreintes de cachets originales des bureaux de douane concernés.

37 Enfin, ces deux dénaturations seraient décisives, dès lors que, en l'absence de celles-ci, le Tribunal aurait dû conclure qu'il n'y avait pas lieu, pour la Commission, de prendre des mesures supplémentaires.

38 Combaro conclut au rejet des premier et deuxième moyens du pourvoi.

39 Elle soutient, à cet égard, que les mesures prises par la Commission constituent des mesures générales qui étaient insuffisantes en l'espèce.

40 Quant aux mesures supplémentaires exigées de la Commission, celles-ci auraient effectivement dû être prises. En particulier, des vérifications effectives des certificats litigieux auraient été nécessaires, dans la mesure où, en raison des éléments relevés par le Tribunal, la base d'une confiance mutuelle aurait disparu. Les autorités d'un pays au sujet desquelles il existerait une suspicion de corruption ne sauraient prétendre à une telle confiance. Dans ce contexte, la Commission surestimerait le poids accordé par le Tribunal à l'identité du signataire des lettres de 2003. Celles-ci ne constitueraient, en effet, qu'un indice parmi d'autres.

41 La réponse de 2007 n'aurait pas non plus la valeur que lui prête la Commission, dès lors qu'elle ne saurait faire office de confirmation digne de confiance des lettres de 2003 et qu'elle ne reposerait pas sur un examen effectif des données de l'affaire.

42 Par ailleurs, si Combaro admet que le directeur adjoint des autorités douanières lettones a signé non pas les certificats litigieux, mais seulement les lettres de 2003, elle fait valoir que le signataire de ces certificats n'est pas connu et qu'il travaillait sous l'autorité de ce directeur adjoint. En outre, des copies des certificats litigieux auraient été jointes aux lettres de 2003, ce qui impliquerait que ces certificats et ces lettres doivent être considérés comme formant un tout.

43 La seconde dénaturation relevée par la Commission ne pourrait pas non plus être admise.

### *Appréciation de la Cour*

44 À titre liminaire, il convient de rappeler que l'article 239 du code des douanes constitue, en combinaison avec l'article 905 du règlement d'application, une clause générale d'équité destinée à couvrir une situation exceptionnelle dans laquelle se trouverait le déclarant par rapport aux autres opérateurs exerçant la même activité (voir, en ce sens, arrêts du 17 février 2011, Bolton Alimentari, C-494/09, EU:C:2011:87, point 54, et du 22 mars 2012, Portugal/Transnáutica, C-506/09 P, EU:C:2012:156, point 65).

45 Cette clause générale d'équité implique la remise de droits à l'importation dès lors que deux conditions sont satisfaites, à savoir l'existence d'une situation particulière et l'absence de négligence manifeste et de manœuvre de la part du redevable (voir, en ce sens, arrêt du 25 juillet 2008, C.A.S./Commission, C-204/07 P, EU:C:2008:446, point 86).

46 Dans l'arrêt attaqué, le Tribunal a conclu, à l'issue de l'examen de la première branche du moyen unique présenté par Combaro, que la Commission avait considéré à tort, dans la décision litigieuse, que cette société ne se trouvait pas dans une situation particulière, au sens de l'article 239 du code des douanes.

47 Il ressort des points 90 et 91 de cet arrêt que cette conclusion est fondée sur l'appréciation selon laquelle, d'une part, la Commission avait estimé de manière erronée qu'elle disposait de suffisamment d'informations lui permettant d'évaluer la situation et, d'autre part, cette institution avait omis de prendre les mesures concrètes lui incombant au titre de sa mission de surveillance et de contrôle de l'application correcte de l'accord d'association.

48 Le Tribunal a ainsi considéré, en particulier aux points 77 et 85 dudit arrêt, que la Commission aurait dû davantage éclaircir les faits de l'espèce et que, si cette institution avait fait pleinement usage de ses prérogatives, le caractère authentique ou faux des certificats litigieux aurait pu être établi avec plus de certitude.

49 À cet égard, le Tribunal a jugé, aux points 87 et 88 du même arrêt, que la Commission ne pouvait valablement se contenter des réponses données par les autorités douanières lettones dans le cadre du contrôle a posteriori pour se prononcer sur la situation de Combaro et qu'elle aurait dû faire usage de ses prérogatives, en dépit de ces réponses.

50 Or, il importe de relever que, comme le souligne la Commission, il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour, mentionnée au point 86 de l'arrêt attaqué, que le système de coopération administrative mis en place par un protocole énonçant, dans une annexe d'un accord conclu entre l'Union et un pays tiers, des règles concernant l'origine de produits repose sur une confiance mutuelle entre les autorités des États membres d'importation et celles du pays d'exportation (voir, en ce sens, arrêts du 15 décembre 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, point 28, et du 24 octobre 2013, Sandler, C-175/12, EU:C:2013:681, point 49).

51 La Cour en a déduit, s'agissant plus particulièrement du contrôle a posteriori des certificats EUR.1 délivrés par le pays d'exportation, que les conclusions et les appréciations portées légalement par les autorités de ce dernier s'imposent, en principe, aux autorités de l'État membre d'importation (voir, en ce sens, arrêts du 25 février 2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, points 62 et 63, ainsi que du 15 décembre 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, point 29).

52 Ces principes sont pleinement pertinents en ce qui concerne l'application de l'accord d'association, dès lors qu'il découle des articles 17 et 32 du protocole nº 3 qu'il incombe aux autorités du pays d'exportation de délivrer les certificats EUR.1, de contrôler, à cette fin, l'origine des marchandises concernées et de prendre position, le cas échéant, sur l'authenticité de tels certificats.

53 Lesdits principes doivent, en outre, être transposés, mutatis mutandis, aux relations entre la Commission et les autorités douanières du pays d'exportation lorsque cette institution se prononce sur l'authenticité de certificats de circulation des marchandises, en vue d'apprécier l'existence d'une situation particulière, au sens de l'article 239 du code des douanes.

54 En effet, dans ce cas spécifique, la Commission est appelée, afin de se prononcer sur le remboursement ou la remise de droits à l'importation, à examiner, en lieu et place des autorités douanières de l'État membre d'importation, les conditions d'importation de certaines marchandises et l'application des règles douanières pertinentes, en particulier celles relatives à l'authenticité de certificats de circulation des marchandises (voir, en ce sens, arrêt du 25 juillet 2008, C.A.S./Commission, C-204/07 P, EU:C:2008:446, point 90).

55 Dans ce contexte, les principaux motifs présentés, dans la jurisprudence de la Cour, comme justifiant le mécanisme de coopération administrative fondé sur la confiance accordée aux résultats des contrôles a posteriori menés par les autorités du pays d'exportation, à savoir le fait que celles-ci sont les mieux placées pour pratiquer ce contrôle, la circonstance qu'un tel système a l'avantage de conduire à des résultats certains et uniformes et la nécessité de garantir une reconnaissance réciproque des décisions prises par les autorités de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 12 juillet 1984, Les Rapides Savoyards e.a., 218/83, EU:C:1984:275, points 26 et 27, ainsi que du 17 juillet 1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, EU:C:1997:370, point 32), impliquent que les conclusions auxquelles sont parvenues les autorités du pays d'exportation s'imposent, en principe, à la Commission, lorsque cette institution apprécie l'existence d'une situation particulière, au sens de l'article 239 du code des douanes.

56 Au vu de ce qui précède, la Commission est fondée à soutenir qu'elle était, en principe, tenue de se fonder sur les conclusions et sur les appréciations portées légalement par les autorités douanières lettones, dans le cadre du contrôle a posteriori prévu par l'accord d'association, pour statuer sur l'authenticité des certificats litigieux.

57 Certes, la confiance ainsi accordée à ces autorités n'implique pas que la Commission ne puisse, en aucun cas, être appelée à mener des enquêtes pour apprécier l'authenticité de tels certificats.

58 Ainsi, dans l'arrêt du 25 juillet 2008, C.A.S./Commission (C-204/07 P, EU:C:2008:446), auquel s'est référé le Tribunal notamment aux points 70 à 74 de l'arrêt attaqué, la Cour a jugé que la Commission aurait dû prendre des mesures concrètes afin de vérifier l'authenticité de certificats de circulation des marchandises et qu'une omission à cet égard pouvait constituer une situation particulière.

59 Toutefois, dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, l'obligation de mener ainsi des investigations détaillées sur de tels certificats, dans le cadre de la mission générale de surveillance et de contrôle de l'application d'un accord d'association qui incombe à la Commission, était justifiée par des circonstances très spécifiques, tenant à ce que les autorités douanières du pays d'exportation avaient formulé des appréciations relatives à ces certificats entachées d'ambiguïtés et d'incohérences (voir, en ce sens, arrêt du 25 juillet 2008, C.A.S./Commission, C-204/07 P, EU:C:2008:446, point 111).

60 Dans ces conditions, malgré la confiance due en principe à ces autorités, la Commission n'était pas, dans ladite affaire, en mesure de se prononcer sur la demande qui lui était soumise, sur la seule base des réponses fournies par ces autorités.

61 À l'inverse, dans la présente affaire, l'arrêt attaqué ne comporte aucun élément selon lequel le Tribunal aurait constaté que les réponses fournies par les autorités douanières lettones présentaient un caractère ambigu ou incohérent. Il ressort, au contraire, du point 87 de l'arrêt attaqué que le Tribunal a considéré qu'il incombait à la Commission de s'écarter des conclusions auxquelles étaient parvenues ces autorités.

62 Afin de justifier cette solution, le Tribunal s'est fondé sur la brièveté des constats opérés par lesdites autorités et sur le fait que la confirmation de constats, au cours de l'année 2007, n'était pas issue d'un véritable réexamen du dossier, mais également sur une série de faits présentés comme des indices d'une possible implication des mêmes autorités dans la délivrance des certificats litigieux.

63 Plus précisément, le Tribunal a procédé, au point 75 de l'arrêt attaqué, aux constats suivants :

– le contrôle a posteriori des certificats litigieux a été engagé en conséquence de l'enquête de l'OLAF concernant les importations de tissu de lin au Danemark ;

– le rapport de l'OLAF fait état d'un transit très bref de tissu de lin dans un entrepôt douanier letton afin de dissimuler l'origine des marchandises en cause ;

– les expertises effectuées sur les empreintes de cachets et les signatures figurant sur les certificats utilisés pour les importations au Danemark, après le rapport de l'OLAF, démontrent qu'il s'agissait probablement d'empreintes de cachets et de signatures authentiques ;

– les empreintes de cachets figurant sur les certificats litigieux présentent une forte similitude avec les empreintes de cachets authentiques des autorités douanières lettonnes ;

– le directeur adjoint des autorités douanières lettonnes, M. R., signataire des certificats litigieux et des courriers dans le cadre du contrôle a posteriori, a été condamné pour des agissements illégaux dans le cadre de ses fonctions ;

– les autorités douanières lettonnes ont été dans l'incapacité de fournir les empreintes de cachets originales utilisées par les bureaux de douane concernés, à savoir les bureaux de douane de Jelgava [(Lettonie)] et de Bauska [(Lettonie)] ;

– des rapports de la Commission font état d'un climat de corruption, notamment au sein des autorités douanières lettonnes ;

– les importations de tissu de lin en provenance de Lettonie ont augmenté et ont dépassé les capacités de production de ce pays.

64 Or, sans qu'il soit besoin de déterminer si certaines circonstances peuvent éventuellement justifier que la Commission s'écarte d'appréciations univoques formulées par les autorités douanières du pays d'exportation, il y a lieu de constater que les considérations avancées par le Tribunal ne sont pas, en tout état de cause, de nature à justifier la conclusion à laquelle il est parvenu et, partant, à fonder le rejet de l'argument de la Commission selon lequel elle devait nécessairement s'en tenir aux résultats du contrôle a posteriori des certificats litigieux mené par les autorités douanières lettones.

65 Ainsi, il convient de relever, en premier lieu, que le constat effectué par le Tribunal, selon lequel les autorités douanières lettones ont été dans l'incapacité de fournir les empreintes de cachets originales des bureaux de douane de Jelgava et de Bauska, ne saurait remettre en cause la confiance devant être accordée à ces autorités.

66 En effet, comme le fait valoir la Commission dans son pourvoi, si la République de Lettonie a communiqué en temps utile des spécimens des empreintes de cachets utilisés dans ses bureaux de douane, aucune disposition de l'accord d'association n'obligeait les autorités douanières lettones à conserver, par la suite, des empreintes de cachets authentiques, ce que le Tribunal a d'ailleurs souligné au point 80 de l'arrêt attaqué, ou à conserver les cachets permettant de réaliser ces empreintes une fois que ceux-ci n'étaient plus utilisés.

67 En second lieu, la circonstance qu'un directeur adjoint des autorités douanières lettones a été condamné pour des agissements illégaux dans le cadre de ses fonctions et que des rapports de la Commission font état d'un climat de corruption au sein de ces autorités ne revêt pas, en l'espèce, un caractère décisif.

68 D'une part, comme en convient d'ailleurs Combaro, la Commission relève à bon droit qu'il ressort de manière manifeste d'une simple comparaison entre les lettres de 2003 et les certificats litigieux, qui figurent tous à l'annexe B-4 du mémoire en défense présenté par la Commission en première instance, que les signatures apposées sur ces divers documents diffèrent largement.

69 Le Tribunal a donc dénaturé les éléments de preuves présentés devant lui en estimant que M. R. pouvait être considéré comme étant le signataire à la fois de ces lettres et de ces certificats.

70 D'autre part, à supposer que la condamnation du signataire desdites lettres et le climat général de corruption dont faisaient état des rapports de la Commission durant la période où les importations litigieuse ont eu lieu, soit entre 1999 et 2002, puissent présenter une pertinence pour apprécier la valeur à accorder à la position adoptée au cours de l'année 2003 par les autorités douanières lettones, force est de constater que ces éléments ne sauraient être déterminants en l'espèce.

71 En effet, il résulte notamment des points 16 et 88 de l'arrêt attaqué que ces autorités ont confirmé que les certificats litigieux devaient être considérés comme non valables, dans la réponse de 2007, laquelle n'a pas été signée par M. R. et a été envoyée à une date à laquelle il n'est ni allégué ni a fortiori établi que lesdites autorités étaient confrontées à un problème sensible de corruption et à laquelle, de surcroît, la République de Lettonie était déjà membre de l'Union.

72 La circonstance que les lettres de 2003 se limitent à de brèves affirmations et qu'il ne soit pas établi que la confirmation intervenue au cours de l'année 2007 était issue de nouvelles vérifications ne saurait priver les positions adoptées par ces autorités de leur valeur, dès lors que l'accord d'association ne prévoit aucune formalité particulière à cet égard et qu'il découle de la jurisprudence de la Cour que les autorités douanières de l'Union sont liées par les résultats d'un contrôle a posteriori, même lorsque ceux-ci sont communiqués sans aucune motivation ou sous la forme d'une signature apposée sur un procès-verbal établi par l'OLAF au terme d'une enquête (voir, en ce sens, arrêts du 17 juillet 1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, EU:C:1997:370, points 30 à 33, ainsi que du 15 décembre 2011, Afasia Knits Deutschland, C-409/10, EU:C:2011:843, point 40).

73 Dans ce contexte, la Commission est fondée à soutenir que les autres indices énumérés au point 75 de l'arrêt attaqué ne sont pas suffisants pour justifier la conclusion à laquelle le Tribunal est parvenu au point 87 de cet arrêt, à savoir qu'il incombait à la Commission de faire usage de ses prérogatives, en dépit des réponses données par les autorités douanières lettones.

74 Ainsi, la circonstance que le contrôle a posteriori des certificats litigieux a été engagé à la suite d'une enquête de l'OLAF, menée sur d'autres certificats de circulation des marchandises présentés à l'occasion d'importations dans un autre État membre, qui avait conduit à soupçonner l'implication de certains agents des autorités douanières lettones dans des opérations frauduleuses, en raison tant des modalités selon lesquelles ces opérations avaient été réalisées que des caractéristiques de ces certificats, ne peut avoir pour effet de priver, de manière générale, de toute valeur les vérifications menées par ces autorités relativement à de tels certificats, en écartant totalement le mécanisme de coopération administrative prévu dans le protocole nº 3.

75 De même, si l'augmentation des importations de tissu de lin en provenance de Lettonie au-delà des capacités de production de ce pays était susceptible d'établir l'existence de certaines opérations frauduleuses, elle ne permettait de démontrer ni l'implication directe et générale des autorités douanières lettones dans ces opérations ni, a fortiori, leur implication dans l'émission des certificats litigieux.

76 Par ailleurs, la confiance accordée aux autorités douanières du pays d'exportation ne saurait être remise en cause sur la base d'une appréciation d'un élément de certificats contestés, tels que les cachets apposés sur ces derniers, sauf à obliger la Commission à substituer systématiquement son contrôle à celui de ces autorités quant à l'authenticité des certificats de circulation des marchandises et à méconnaître, ainsi, les principes rappelés aux points 50 à 56 du présent arrêt.

77 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le Tribunal a commis une erreur de qualification juridique des faits en ce qui concerne l'existence d'une situation particulière au sens de l'article 239 du code des douanes, en considérant que, pour les raisons mentionnées au point 62 du présent arrêt, la Commission ne pouvait se fonder sur les réponses claires fournies par les autorités douanières lettones en vue d'apprécier l'authenticité des certificats litigieux et que cette institution aurait dû, au contraire, utiliser ses prérogatives à cette fin, en dépit de ces réponses.

78 Partant, le Tribunal n'a pu valablement constater, aux points 90 et 91 de l'arrêt attaqué, que la Commission avait estimé de manière erronée qu'elle disposait de suffisamment d'informations lui permettant d'évaluer la situation et que cette institution avait omis de prendre les mesures concrètes lui incombant au titre de sa mission de surveillance et de contrôle de l'application correcte de l'accord d'association. Il s'ensuit que les déductions qu'en a tirées le Tribunal quant au caractère fondé de la première branche du moyen unique présenté en première instance par Combaro, qui constituent le soutien nécessaire du dispositif de l'arrêt attaqué, doivent être écartées.

79 Par conséquent, les premier et deuxième moyens du pourvoi devant être accueillis, il y a lieu d'annuler l'arrêt attaqué, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens invoqués par la Commission au soutien de son pourvoi.

**Sur le litige en première instance**

80 Conformément à l'article 61, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, cette dernière, en cas d'annulation de la décision du Tribunal, peut statuer elle-même définitivement sur le litige, lorsque celui-ci est en état d'être jugé.

81 Tel est le cas dans la présente affaire. Il convient, dès lors, d'examiner le recours tendant à l'annulation de la décision litigieuse introduit par Combaro.

82 La première branche du moyen unique de ce recours, tirée de la violation de la condition relative à l'existence d'une situation particulière, au sens de l'article 239 du code des douanes, est divisée en plusieurs arguments, tenant à divers manquements allégués, imputés respectivement aux autorités douanières lettones, à la Commission et aux autorités douanières allemandes.

83 À titre liminaire, il importe de constater que, si Combaro se prévaut, en vue d'établir ces divers manquements, des constats opérés, selon elle, par une juridiction nationale, il découle de la jurisprudence de la Cour que, lorsque la Commission se prononce sur un cas particulier dans le cadre de l'article 239 du code des douanes, elle ne saurait être liée par une décision rendue antérieurement par une telle juridiction (voir, en ce sens, arrêt du 20 novembre 2008, Heuschen & Schrouff Oriëntal Foods Trading, C-375/07, EU:C:2008:645, point 69), a fortiori lorsque cette décision vise uniquement à déterminer si les autorités douanières de l'État membre d'importation doivent transmettre un cas à la Commission pour que celle-ci se prononce sur une éventuelle application de cette disposition.

84 Il ressort des termes des lettres des 7 avril et 7 mai 2003, envoyées par les autorités douanières lettones dans le cadre du contrôle a posteriori des certificats litigieux, ainsi que de ceux de la réponse de 2007 confirmant les résultats de ce contrôle, que lesdites autorités ont affirmé de manière constante, sans ambiguïté ni incohérence, qu'elles n'ont pas émis ces certificats, ce qui implique que ceux-ci n'étaient pas considérés comme authentiques par les mêmes autorités.

85 L'argument de Combaro selon lequel les résultats de ce contrôle a posteriori des certificats litigieux doivent être écartés, en tant qu'ils présenteraient des ambiguïtés et des incohérences comparables à celles relevées dans l'arrêt du 25 juillet 2008, C.A.S./Commission (C-204/07 P, EU:C:2008:446), ne saurait donc prospérer.

86 En outre, il résulte des points 50 à 77 du présent arrêt que, dans ces conditions, les arguments présentés par Combaro pour établir qu'il incombait à la Commission d'engager des investigations relatives à l'authenticité de ces certificats, en dépit des constats établis par les autorités douanières lettones, et que, en s'en dispensant, celle-ci avait méconnu ses obligations doivent nécessairement être rejetés. Il s'ensuit que Combaro n'a pas établi que la Commission ne pouvait pas valablement considérer, dans la décision litigieuse, que lesdits certificats n'étaient pas authentiques.

87 Par conséquent, l'argument de Combaro relatif à des manquements allégués des autorités douanières lettones doit également être écarté, dès lors qu'il repose sur l'idée selon laquelle, en raison de la corruption de leurs agents et des défauts de leur organisation, ces autorités auraient effectivement émis à tort les certificats litigieux et auraient, par la suite, fait obstacle à l'établissement de l'authenticité de ceux-ci.

88 De même, l'argument de Combaro tiré des carences alléguées des autorités douanières allemandes ne saurait être accueilli, dans la mesure où ces carences tiendraient au fait que ces autorités auraient conclu, à tort et sans diligences suffisantes, au caractère inauthentique de ces certificats.

89 Enfin, les arguments visant à établir que la Commission aurait manqué à ses obligations en ne luttant pas suffisamment contre la corruption des autorités douanières lettones et en ne publiant pas un avis destiné à avertir les importateurs de la situation existant en Lettonie à cette époque doivent, en tout état de cause, être rejetés comme inopérants, en tant qu'ils sont sans rapport avec les conditions dans lesquelles Combaro a réalisé les importations en cause dans la décision litigieuse. En effet, ces arguments ne pourraient présenter une pertinence à cet égard que s'il devait être considéré que les certificats litigieux ont bien été émis par ces autorités, ce qui, précisément, n'a pas été établi.

90 Il résulte de ce qui précède que Combaro n'a pas établi que la Commission aurait conclu dans la décision litigieuse, de manière erronée, que l'existence d'une situation particulière, au sens de l'article 239 du code des douanes, n'avait pas été démontrée et, partant, que la première branche du moyen unique présentée par Combaro en première instance doit être rejetée.

91 L'existence d'une situation particulière étant une condition sine qua non pour pouvoir prétendre à un remboursement ou à une remise des droits à l'importation, la deuxième branche du moyen unique de Combaro, tirée de l'absence de négligence manifeste de sa part, doit être considérée comme inopérante (voir, en ce sens, ordonnance du 10 juin 2010, Thomson Sales Europe/Commission, C-498/09 P, non publiée, EU:C:2010:338, point 97).

92 Par conséquent, le recours tendant à l'annulation de la décision litigieuse introduit par Combaro doit être rejeté.

**Sur les dépens**

93 Aux termes de l'article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, lorsque le pourvoi est fondé et que la Cour juge elle-même définitivement le litige, elle statue sur les dépens.

94 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, de ce règlement de procédure, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, de celui-ci, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens.

95 Combaro ayant succombé et la Commission ayant conclu à sa condamnation, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) déclare et arrête :

**1) L'arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 19 juillet 2017, Combaro/Commission (T-752/14, EU:T:2017:529), est annulé.**

**2) Le recours de Combaro SA est rejeté.**

**3) Combaro SA supporte ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la Commission européenne.**

Signatures