CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. YVES BOT
présentées le 24 avril 2007 [1]

I — Introduction

1. Le présent renvoi préjudiciel s'inscrit dans le prolongement de celui qui a donné lieu à l'arrêt du 13 janvier 2004, Kühne & Heitz [2]. Le Finanzgericht Hamburg (Allemagne) demande ainsi à la Cour de préciser le contenu et la portée de cet arrêt.

2. Il cherche d'abord à savoir si le réexamen et la rectification d'une décision administrative définitive, destinés à tenir compte de l'interprétation d'une disposition du droit communautaire retenue entre-temps par la Cour, supposent que le requérant ait invoqué le droit communautaire dans le cadre de son recours devant le juge national.

3. La juridiction de renvoi demande ensuite à la Cour de dire pour droit si la possibilité de demander le réexamen et la rectification d'une décision administrative définitive contraire au droit communautaire est assortie d'une limite dans le temps.

4. Après avoir procédé à un état des lieux de la jurisprudence actuelle de la Cour relative à la problématique du réexamen des décisions administratives et juridictionnelles qui ont acquis un caractère définitif et qui se révèlent être en contradiction avec le droit communautaire tel qu'interprété postérieurement par la Cour, nous examinerons ces deux questions successivement.

5. En premier lieu, nous proposerons à la Cour de répondre à la juridiction de renvoi que, pour être remplie, la condition dégagée dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, selon laquelle la décision d'une juridiction nationale statuant en dernier ressort est, au vu d'une jurisprudence de la Cour postérieure à celle-ci, fondée sur une interprétation erronée du droit communautaire adoptée sans que la Cour ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, troisième alinéa, CE, ne suppose pas que le requérant au principal ait invoqué le droit communautaire dans le cadre du recours juridictionnel de droit interne qu'il a formé à l'encontre de la décision administrative contestée.

1 — Langue originale: le français.
2 — C-453/00, Rec. p. I-837.

6. En second lieu, nous suggérerons à la Cour de dire pour droit que le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que la possibilité de demander le réexamen et le retrait d'une décision administrative qui a acquis un caractère définitif après l'épuisement des voies de recours internes et qui se révèle être contraire au droit communautaire tel qu'interprété postérieurement par la Cour, sans que la juridiction nationale ayant statué en dernier ressort ait saisi la Cour d'un renvoi préjudiciel, soit, en application du principe de sécurité juridique, assortie d'une limite dans le temps. Il appartient aux États membres de fixer, en conformité avec les principes communautaires d'équivalence et d'effectivité, le délai à l'intérieur duquel une telle demande doit être présentée.

II — Le cadre juridique

A — *Le droit communautaire*

1. L'article 10 CE

7. Aux termes de l'article 10 CE:

«Les États membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent traité ou résultant des actes des institutions de la Communauté. Ils facilitent à celle-ci l'accomplissement de sa mission.

Ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du présent traité.»

8. Dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, que nous analyserons plus en détail dans nos développements ultérieurs, la Cour a dit pour droit que «le principe de coopération découlant de l'article 10 CE impose à un organe administratif, saisi d'une demande en ce sens, de réexaminer une décision administrative définitive afin de tenir compte de l'interprétation de la disposition pertinente retenue entre-temps par la Cour lorsque:

— il dispose, selon le droit national, du pouvoir de revenir sur cette décision;

— la décision en cause est devenue définitive en conséquence d'un arrêt d'une juridiction nationale statuant en dernier ressort;

— ledit arrêt est, au vu d'une jurisprudence de la Cour postérieure à celui-ci, fondé

sur une interprétation erronée du droit communautaire adoptée sans que la Cour ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, troisième alinéa, CE, et

— l'intéressé s'est adressé à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de ladite jurisprudence».

2. Les dispositions pertinentes du règlement (CEE) nº 3665/87

9. L'article 4, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 3665/87 de la Commission, du 27 novembre 1987, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles [3], est ainsi rédigé:

«Sans préjudice des dispositions des articles 5 et 16, le paiement de la restitution est subordonné à la production de la preuve que les produits pour lesquels la déclaration d'exportation a été acceptée ont, au plus tard dans un délai de soixante jours à compter de cette acceptation, quitté en l'état le territoire douanier de la Communauté.»

10. L'article 5, paragraphe 1, de ce règlement dispose:

«Le paiement de la restitution différenciée ou non différenciée est subordonné, en sus de la condition que le produit ait quitté le territoire douanier de la Communauté, à la condition que le produit ait été, sauf s'il a péri en cours de transport par suite d'un cas de force majeure, importé dans un pays tiers et, le cas échéant, dans un pays tiers déterminé dans les douze mois suivant la date d'acceptation de la déclaration d'exportation:

a) lorsque des doutes sérieux existent quant à la destination réelle du produit

[...]»

3 — JO L 351, p. 1. Ce règlement a été abrogé et remplacé par le règlement (CE) nº 800/1999 de la Commission, du 15 avril 1999, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO L 102, p. 11).

11. Ce dernier article a un contenu analogue à celui de son prédécesseur, à savoir l'article 10, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 2730/79 de la Commission, du 29 novembre 1979, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles [4], que la Cour a été amenée à interpréter.

12. Ainsi, dans son arrêt du 14 décembre 2000, Emsland-Stärke [5], la Cour a considéré que les conditions visées à l'article 10, paragraphe 1, du règlement nº 2730/79 ne peuvent être imposées que *préalablement* à l'octroi de la restitution à l'exportation. Selon la Cour, cela relève à suffisance du libellé de cette disposition, en vertu duquel le paiement est «subordonné [...] à la condition que le produit ait été [...] importé dans un pays tiers», ainsi que du neuvième considérant de ce règlement, formulé dans les même termes [6].

B — *Le droit national*

13. En droit allemand, l'article 48, paragraphe 1, première phrase, de la loi sur la procédure administrative (Verwaltungsverfahrensgesetz, ci-après le «VwVfG»), du 25 mai 1976 [7], prévoit que même lorsqu'il ne peut plus être attaqué, un acte administratif illégal peut être retiré en tout ou en partie, avec effet pour l'avenir ou avec effet rétroactif.

14. Selon la jurisprudence allemande, l'autorité administrative dispose d'un pouvoir en principe discrétionnaire de retirer un acte administratif illégal devenu définitif. En vertu de cette jurisprudence, l'article 48, paragraphe 1, première phrase, du VwVfG ne donne un droit au retrait d'un tel acte que dans le cas exceptionnel où son maintien serait «tout simplement insupportable» au regard des notions d'ordre public, de bonne foi, d'équité, d'égalité de traitement ou d'illégalité manifeste.

15. En outre, l'article 51 du VwVfG concerne la réouverture de procédures closes par un acte administratif devenu inattaquable. L'article 51, paragraphe 1, du VwVfG prévoit que l'autorité concernée doit, sur demande de l'intéressé, statuer sur l'annulation ou la modification d'un acte administratif définitif:

— si la situation de fait ou de droit sur laquelle repose l'acte s'est modifiée, après son adoption, en faveur de l'intéressé;

4 — JO L 317, p. 1. Règlement tel que modifié par le règlement (CEE) nº 568/85 de la Commission, du 4 mars 1985 (JO L 65, p. 5, ci-après le «règlement nº 2730/79).

5 — C-110/99, Rec. p. I-11569.

6 — Point 48. C'est également le cas, par analogie, pour le quatrième considérant du règlement nº 3665/87 qu'il convient de rapprocher de l'article 5, paragraphe 1, de ce même règlement.

7 — BGBl. 1976 I, p. 1253.

— s'il existe de nouveaux éléments de preuve qui auraient entraîné une décision plus favorable à l'intéressé;

— s'il existe des motifs de réouverture conformément à l'article 580 du code de procédure civile (Zivilprozessordnung).

III — Les faits et la procédure du litige au principal

16. Au cours des années 1990 à 1992, Willy Kempter KG (ci-après «Kempter» ou «la demanderesse») a exporté des bovins vers divers pays arabes et l'ex-Yougoslavie. À ce titre, elle a demandé et a perçu des restitutions à l'exportation de la part du Hauptzollamt Hamburg-Jonas (ci-après le «Hauptzollamt»).

17. À l'occasion d'une enquête, la Betriebsprüfungsstelle Zoll (service de contrôle des douanes) de l'Oberfinanzdirektion (direction régionale des finances) de Fribourg a constaté que certains animaux étaient morts ou avaient été abattus d'urgence lors du transport ou lors de la quarantaine dans les pays de destination.

18. Par décision du 10 août 1995, le Hauptzollamt a dès lors exigé de Kempter le remboursement des restitutions à l'exportation qui lui avaient été versées, pour un montant s'élevant à 360 022,62 DEM.

19. Par jugement du 16 juin 1999, le Finanzgericht Hamburg a rejeté le recours formé contre cette décision par la demanderesse, au motif que celle-ci n'avait pas apporté la preuve que les animaux avaient été importés dans un pays tiers, conformément aux prévisions de l'article 5, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 3665/87.

20. L'appel interjeté contre ce jugement par Kempter a été rejeté par ordonnance du Bundesfinanzhof du 11 mai 2000.

21. Le 14 décembre 2000, la Cour a rendu son arrêt Emsland-Stärke, précité, dans lequel, rappelons-le, elle a notamment considéré que la condition de paiement de la restitution différenciée ou non différenciée selon laquelle le produit doit avoir été, sauf s'il a péri en cours de transport par suite d'un cas de force majeure, importé dans un pays tiers et, le cas échéant, dans un pays tiers déterminé ne peut être imposée que préalablement à l'octroi de cette restitution.

22. Dans un arrêt du 21 mars 2002, le Bundesfinanzhof a fait application de l'interprétation ainsi dégagée par la Cour, en mentionnant l'arrêt Emsland-Stärke, précité.

23. Par lettre du 16 septembre 2002, Kempter a demandé au Hauptzollamt la réouverture de la procédure et le retrait de la décision de remboursement des restitutions à l'exportation. Au soutien de cette demande, Kempter a fait valoir que la situation juridique avait entre-temps évolué. Elle s'est, à cet égard, prévalue de l'arrêt rendu par le Bundesfinanzhof le 21 mars 2002, dont elle affirme avoir eu connaissance le 1er juillet 2002 par une télécopie que lui a transmise la société SAB.

24. Le Hauptzollamt a rejeté ladite demande par décision du 5 novembre 2002, en soulignant que ce revirement jurisprudentiel n'impliquait pas un changement du droit justifiant, à lui seul, la réouverture de la procédure conformément à l'article 51, paragraphe 1, point 1, du VwVfG. Le recours administratif de la demanderesse contre cette décision a été rejeté par décision du 25 mars 2003.

25. Kempter a ensuite saisi le Finanzgericht Hamburg le 26 avril 2004, en soutenant notamment que, en l'espèce, les conditions pour le réexamen d'une décision administrative définitive, énoncées par la Cour dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, étaient remplies et que, par conséquent, la décision de remboursement du 10 août 1995 devait être retirée.

IV — Le renvoi préjudiciel

26. Dans sa décision de renvoi, le Finanzgericht Hamburg constate tout d'abord que les parties partagent le point de vue selon lequel, à la lumière de l'arrêt Emsland-Stärke, précité, la décision de remboursement du 10 août 1995 doit être considérée comme illégale. Cependant, celles-ci ne s'accordent pas sur la question de savoir si, pour tenir compte de l'interprétation retenue par la Cour dans cet arrêt, le Hauptzollampt est obligé ou non de réexaminer cette décision qui a acquis un caractère définitif antérieurement au prononcé dudit arrêt.

27. Au regard des quatre conditions énumérées par la Cour dans son arrêt Kühne & Heitz, précité [8], la juridiction de renvoi estime que les deux premières sont remplies. En effet, le Hauptzollamt dispose bien, en

8 — La juridiction de renvoi vise ici uniquement les quatre tirets du dispositif de cet arrêt, et non ce qui pourrait être considéré comme constituant la première condition, à savoir que l'organe administratif ait été saisi d'une demande de réexamen.

vertu de l'article 48, paragraphe 1, première phrase, du VwVfG, du pouvoir de revenir sur la décision de remboursement. Par ailleurs, cette décision est devenue définitive en conséquence d'une décision de justice rendue par une juridiction nationale statuant en dernier ressort [9].

28. En revanche, la juridiction de renvoi s'interroge sur le point de savoir si la troisième condition figurant dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, est remplie. En vertu de cette condition, l'arrêt rendu par une juridiction nationale statuant en dernier ressort doit, au vu d'une jurisprudence de la Cour postérieure à celui-ci, être fondé sur une interprétation erronée du droit communautaire adoptée sans que la Cour ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, troisième alinéa, CE.

29. Selon le Finanzgericht Hamburg, si ladite condition devait être interprétée comme signifiant qu'un requérant doit avoir attaqué en justice l'acte administratif en se fondant sur le droit communautaire, et que le juge national doit l'avoir débouté sans saisir la Cour d'un renvoi préjudiciel, il y aurait lieu de rejeter le recours de la demanderesse. En effet, celle-ci n'a invoqué ni devant le Finanzgericht ni devant le Bundesfinanzhof une interprétation erronée du droit communautaire, à savoir l'article 5, paragraphe 1, du règlement nº 3665/87.

30. La juridiction de renvoi estime toutefois pouvoir déduire de l'arrêt Kühne & Heitz, précité, que, dans l'affaire y ayant donné lieu, la requérante n'avait pas non plus demandé qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour. De plus, elle tend à considérer que si des juridictions nationales n'ont pas reconnu l'importance d'une question d'interprétation du droit communautaire, il ne faut pas en tenir rigueur au particulier lésé.

31. Par ailleurs, la juridiction de renvoi s'interroge sur la portée de la quatrième condition posée par la Cour dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, à savoir celle selon laquelle l'intéressé doit s'être adressé à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de la jurisprudence de la Cour.

32. Le Finanzgericht Hamburg explique, à cet égard, que le litige au principal présente la particularité que c'est par une lettre du 16 septembre 2002, soit 19 mois après l'arrêt Emsland-Stärke, précité, rendu par la Cour le 14 décembre 2000, que Kempter a demandé au Hauptzollamt le retrait de la décision de remboursement du 10 août 1995.

9 — Aux yeux de la juridiction de renvoi, peu importe que, en raison des particularités des règles de procédure nationales, le Bundesfinanzhof ait statué non par un arrêt mais par une ordonnance. La forme de la décision de justice serait sans importance, pourvu que le requérant ait épuisé tous les recours dont il dispose en vertu du droit national.

33. Il émet ensuite l'opinion selon laquelle le délai pour demander la révision d'une décision administrative définitive devrait être lié à la connaissance réelle de la jurisprudence de la Cour par l'intéressé. Il indique également que, s'agissant de l'interprétation de l'adverbe «immédiatement» employé par la Cour dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, ce terme vise à apprécier un élément de causalité en droit allemand [10]. Le Finanzgericht Hamburg est dès lors enclin à comprendre ledit terme dans le sens de «sans délai» ou de «sans retard fautif». Dans cette perspective, il conviendrait, selon lui, de considérer qu'une demande de réexamen introduite trois mois à compter de la prise de connaissance de l'interprétation retenue par la Cour remplit la quatrième condition dégagée par cette dernière dans son arrêt Kühne & Heitz, précité.

34. Cependant, la juridiction de renvoi se demande, de manière plus générale, si la possibilité de faire corriger une décision administrative en vigueur violant le droit communautaire est assortie d'une limite temporelle pour des raisons de sécurité juridique ou bien si, à l'inverse, elle est illimitée dans le temps.

35. Dans la mesure où l'administration doit appliquer l'interprétation d'une disposition de droit communautaire retenue par la Cour dans un arrêt rendu à titre préjudiciel aux relations juridiques nées avant cet arrêt, la juridiction de renvoi ne voit pas pourquoi la possibilité de demander, sur le fondement de l'arrêt Emsland-Stärke, précité, le retrait d'une décision administrative ayant un caractère définitif et qui viole le droit communautaire devrait exceptionnellement être limitée dans le temps.

36. Elle a, par conséquent, décidé de surseoir à statuer dans l'attente d'une réponse de la Cour aux deux questions préjudicielles suivantes:

«1) Le réexamen et la rectification d'une décision définitive de l'administration, destinés à tenir compte de l'interprétation de la disposition communautaire pertinente retenue entre-temps par la Cour de justice, supposent-ils que l'intéressé ait attaqué cette décision en justice en invoquant le droit communautaire?

2) Outre les conditions fixées dans l'arrêt [Kühne & Heitz], la possibilité de demander le réexamen et la rectification d'une décision administrative définitive contraire au droit communautaire est-elle assortie d'une limite dans le temps pour des motifs impérieux de droit communautaire?»

10 — Le terme allemand est «unmittelbar» qui signifie «immédiatement» ou «directement».

V — Analyse

A — *Remarques préalables sur la ligne jurisprudentielle actuelle*

37. Avant de proposer notre analyse sur les deux questions préjudicielles, il nous paraît nécessaire de faire le point sur la jurisprudence actuelle de la Cour relative à la problématique du réexamen des décisions administratives et juridictionnelles qui ont acquis un caractère définitif et qui se révèlent être en contradiction avec le droit communautaire tel qu'interprété postérieurement par la Cour. Nous pourrons ainsi identifier les différents cas de figure soumis à la Cour, la manière dont celle-ci les a appréhendés et les caractéristiques particulières de la situation couverte par l'arrêt Kühne & Heitz, précité.

38. Nous constatons d'emblée que, au-delà des nuances entre les différentes hypothèses de réexamen des décisions nationales définitives, le fil conducteur de cette jurisprudence est constitué par l'importance que la Cour a souhaité accorder au principe de sécurité juridique.

39. Admis de longue date par la Cour en tant que principe général du droit communautaire [11], le principe de sécurité juridique présente une nature ambivalente dans la mesure où il vise à assurer tant la qualité et l'intégrité de la norme que la stabilité des situations juridiques [12].

40. C'est cette exigence de stabilité des situations juridiques qui se trouve au cœur des préoccupations exprimées par la Cour dans plusieurs de ses arrêts récents.

41. Dans la mesure où il contribue à cet impératif de stabilité des situations juridiques, le principe de l'autorité de la chose jugée fait l'objet d'une vigilance particulière de la part de la Cour.

42. Ainsi, dans son arrêt du 30 septembre 2003, Köbler [13], en réponse aux arguments de certains gouvernements invoquant le principe de l'autorité de la chose définitivement jugée au soutien de la position selon laquelle le principe de la responsabilité de l'État pour les dommages causés aux particuliers par des violations du droit communautaire ne pouvait être appliqué aux décisions d'une juridiction nationale statuant en dernier ressort, la Cour a affirmé avec force

11 — Voir arrêts du 22 mars 1961, Snupat/Haute Autorité (42/59 et 49/59, Rec. p. 99), et du 6 avril 1962, De Geus (13/61, Rec. p. 89).

12 — Mehdi, R., *Variations sur le principe de sécurité juridique*, Liber Amicorum Jean Raux, Apogée, Rennes, 2006, p. 177, 178.

13 — C-224/01, Rec. p. I-10239.

l'importance du principe de l'autorité de la chose définitivement jugée. Elle a considéré que, «en vue de garantir aussi bien la stabilité du droit et des relations juridiques qu'une bonne administration de la justice, il importe que des décisions juridictionnelles devenues définitives après épuisement des voies de recours disponibles ou après expiration des délais prévus pour ces recours ne puissent plus être remises en cause» [14]. Elle a ajouté que «la reconnaissance du principe de la responsabilité de l'État du fait de la décision d'une juridiction statuant en dernier ressort n'a pas en soi pour conséquence de remettre en cause l'autorité de la chose définitivement jugée d'une telle décision [dans la mesure où une] procédure visant à engager la responsabilité de l'État n'a pas le même objet et n'implique pas nécessairement les mêmes parties que la procédure ayant donné lieu à la décision ayant acquis l'autorité de la chose définitivement jugée» [15] et parce que, en tout état de cause, elle n'implique pas la révision de la décision juridictionnelle qui a causé le dommage.

43. Dans son arrêt du 16 mars 2006, Kapferer [16], la Cour a de nouveau mis l'accent sur l'exigence de stabilité des décisions juridictionnelles devenues définitives et sur l'importance que revêt, à cette fin, tant dans l'ordre juridique communautaire que dans les ordres juridiques nationaux, le principe de l'autorité de la chose jugée [17]. Elle en a déduit, en se référant également à son arrêt du 1er juin 1999, Eco Swiss [18], le principe en vertu duquel «le droit communautaire n'impose pas à une juridiction nationale d'écarter l'application des règles de procédure internes conférant l'autorité de la chose jugée à une décision, même si cela permettrait de remédier à une violation du droit communautaire par la décision en cause» [19].

44. Dans cette ligne jurisprudentielle, et s'agissant cette fois des décisions administratives définitives, l'arrêt Kühne & Heitz, précité, a permis à la Cour d'exposer la manière selon laquelle elle entend concilier les exigences découlant du principe de primauté du droit communautaire ainsi que de l'effet rétroactif de ses arrêts préjudiciels avec celles issues du principe de sécurité juridique en liaison avec le principe de l'autorité de la chose définitivement jugée.

45. Dans cette affaire, le problème était, en particulier, de savoir si l'obligation incombant à une autorité nationale d'appliquer une règle de droit communautaire telle qu'interprétée par la Cour même à des rapports juridiques nés et constitués avant l'intervention de l'arrêt de la Cour statuant sur une demande d'interprétation pouvait s'imposer nonobstant le caractère définitif d'une déci-

14 — Point 38.

15 — Point 39.

16 — C-234/04, Rec. p. I-2585.

17 — Point 20.

18 — C-126/97, Rec. p. I-3055, points 46 et 47.

19 — Arrêt Kapferer, précité (point 21). La portée qu'il convient de donner au principe de l'autorité de la chose jugée est également au cœur de l'affaire Lucchini Siderurgica (C-119/05), pendante devant la Cour, dans laquelle l'avocat général Geelhoed a présenté ses conclusions le 14 septembre 2006.

sion administrative acquis avant que soit demandée la révision de celle-ci pour tenir compte de cet arrêt de la Cour.

46. Rappelant que la sécurité juridique figure au nombre des principes généraux du droit communautaire et que le caractère définitif d'une décision administrative, acquis à l'expiration de délais de recours raisonnables ou par l'épuisement des voies de recours, contribue à cette sécurité, la Cour en a déduit que «le droit communautaire n'exige pas qu'un organe administratif soit, en principe, obligé de revenir sur une décision administrative ayant acquis un tel caractère définitif» [20].

47. Le ton de l'approche voulue par la Cour était dès lors donné: eu égard aux exigences du principe de sécurité juridique, la règle est qu'une autorité nationale n'est pas tenue, en vertu du droit communautaire, de revenir sur une décision administrative qui a acquis un caractère définitif. Elle ne sera obligée de réexaminer et, le cas échéant, de revenir sur une telle décision qu'à titre exceptionnel, dans des circonstances que la Cour a tenté de circonscrire de manière limitative.

48. Dans cet effort, elle s'est étroitement appuyée sur le contexte propre à l'affaire qui l'occupait. Elle énumère ainsi quatre «circonstances» qui caractérisent l'affaire au principal et qui, prises cumulativement, vont faire naître, par le prisme de l'article 10 CE, une obligation de réexamen dans le chef de l'organe administratif saisi d'une demande de réexamen. Il convient de rappeler quelles sont ces circonstances dont la Cour fait état tant dans les motifs de son arrêt que dans le dispositif de celui-ci:

— le droit national accorde à l'organe administratif le pouvoir de revenir sur la décision administrative définitive;

— cette décision est devenue définitive en conséquence d'un arrêt d'une juridiction nationale statuant en dernier ressort;

— cet arrêt est, au vu d'une jurisprudence de la Cour postérieure à celui-ci, fondé sur une interprétation erronée du droit communautaire adoptée sans que la Cour ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, troisième alinéa, CE, et

— l'intéressé s'est adressé à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de cette jurisprudence.

20 — Arrêt Kühne & Heitz, précité (point 24).

49. Selon la Cour, «[d]ans de telles circonstances, l'organe administratif concerné est tenu, en application du principe de coopération découlant de l'article 10 CE, de réexaminer [une décision administrative définitive] afin de tenir compte de l'interprétation de la disposition pertinente du droit communautaire retenue entre-temps par la Cour. [En outre, ledit] organe devra déterminer, en fonction des résultats de ce réexamen, dans quelle mesure il est tenu de revenir, sans léser les intérêts de tiers, sur la décision en cause» [21].

50. La solution ainsi dégagée par la Cour dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, a pu susciter certaines interrogations.

51. Ainsi, la distinction effectuée par la Cour entre le réexamen et le retrait de la décision administrative définitive a pu inciter à comprendre la solution issue de cet arrêt comme signifiant que l'obligation qui y est énoncée ne porte que sur le réexamen de cette décision et que l'organe administratif compétent est soumis au respect intégral des règles procédurales qui encadrent le retrait d'une telle décision dans son droit national. Selon cette lecture de l'arrêt Kühne & Heitz, précité, l'organe administratif compétent serait certes tenu, en vertu de l'article 10 CE, de réexaminer une décision administrative définitive, mais pourrait, même s'il ressort de ce réexamen que cette décision est contraire à l'interprétation du droit communautaire dégagée ultérieurement par la Cour et bien que les autres circonstances mentionnées dans cet arrêt soient présentes, refuser de retirer ladite décision si son droit national lui accorde à cet égard un pouvoir d'appréciation.

52. Nous ne pensons pas qu'une telle interprétation de l'arrêt Kühne & Heitz, précité, doive être retenue. Nous partageons, à cet égard, l'opinion émise par la Commission des Communautés européennes, selon laquelle cet arrêt doit être interprété en ce sens que l'organe administratif compétent, lorsque le droit interne l'autorise à retirer une décision administrative définitive et dans les circonstances précisément décrites dans ledit arrêt, est également tenu, en vertu de l'article 10 CE, de procéder à son retrait s'il ressort du réexamen d'une telle décision que celle-ci est devenue incompatible avec l'interprétation du droit communautaire donnée par la Cour dans l'intervalle [22].

53. En effet, nous sommes d'avis que, en formulant ainsi le point 27 de son arrêt, la Cour a voulu préciser que si, en vertu de l'article 10 CE et dans les circonstances mentionnées, le réexamen devient obligatoire pour l'organe administratif compétent, en revanche le retrait de la décision administrative définitive contestée n'a pas pour

21 — Ibidem (point 27).

22 — Voir observations de la Commission, point 40.

autant un caractère automatique, car il dépend, précisément, du résultat auquel aboutit le réexamen.

54. Dans le contexte de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Kühne & Heitz, précité, nous comprenons la nuance établie par la Cour entre le réexamen et le retrait d'une telle décision. En effet, en application de cet arrêt, l'organe administratif compétent doit, lors du réexamen de la décision administrative exigeant le remboursement des restitutions à l'exportation versées, déterminer s'il existait pour chaque marchandise exportée, en l'occurrence des morceaux de volaille, un droit aux restitutions à l'exportation et, dans l'affirmative, à concurrence de quel montant. Ce réexamen consiste donc concrètement à appliquer aux faits de l'espèce l'interprétation donnée par la Cour dans son arrêt du 5 octobre 1994, Voogd Vleesimport en -export [23], à savoir qu'«[u]ne cuisse à laquelle demeure attaché un morceau de dos doit [...] être qualifiée de cuisse, au sens des sous-positions 02.02 B II e) 3 de l'ancienne nomenclature et 0207 41 51 000 de la nouvelle, si ledit morceau de dos n'est pas suffisamment grand pour conférer au produit son caractère essentiel» [24] et à en tirer les conséquences pour toutes les marchandises exportées.

55. À notre avis, dans une telle situation, l'article 10 CE impose alors à l'organe administratif de retirer sa décision administrative dans toute la mesure nécessaire à la prise en compte des résultats du réexamen. C'est, selon nous, ce qu'a voulu signifier la Cour en précisant dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, la finalité de l'obligation de réexamen, à savoir «tenir compte de l'interprétation de la disposition pertinente [du droit communautaire] retenue entre-temps par la Cour [25].

56. Par ailleurs, la démarche que la Cour a choisi d'adopter dans cet arrêt, consistant à donner une interprétation de l'article 10 CE en liaison étroite avec les circonstances de l'affaire au principal, a pu susciter des interrogations quant à la portée dudit arrêt. Certains ont ainsi pu se demander s'il s'agissait d'un arrêt de principe ou bien seulement d'un arrêt d'espèce, comme pouvait le laisser entendre la référence expresse et répétée aux circonstances de l'affaire au principal.

57. La jurisprudence subséquente de la Cour autorise, dans une certaine mesure, à lever certaines de ces interrogations. En effet, en faisant référence à plusieurs reprises à l'arrêt Kühne & Heitz, précité, et en élevant les «circonstances» énumérées dans celui-ci au rang de «conditions», la Cour semble vouloir inscrire cet arrêt comme un point de

23 — C-151/93, Rec. p. I-4915.

24 — Point 20.

25 — Points 27 et 28.

référence dans sa jurisprudence, détachable des contingences factuelles et du droit national propres à l'espèce qui y a donné lieu.

58. Ainsi, dans son arrêt Kapferer, précité, la Cour évoque la «condition» en vertu de laquelle l'organe concerné doit disposer du pouvoir de revenir sur une décision définitive [26]. Par ailleurs, dans son arrêt du 19 septembre 2006, i-21 Germany et Arcor [27], la Cour indique qu'il résulte du point 28 de l'arrêt Kühne & Heitz, précité, que «l'organe administratif responsable de l'adoption d'une décision administrative est tenu, en application du principe de coopération découlant de l'article 10 CE, de réexaminer cette décision, et éventuellement de revenir sur celle-ci, *si quatre conditions sont remplies*» [28].

59. Il n'en reste pas moins que l'arrêt Kühne & Heitz, précité, semble principalement destiné à régir un cas de figure précis, à savoir celui d'une demande de réexamen d'une décision administrative qui a acquis un caractère définitif après l'épuisement des voies de recours internes et qui se révèle être contraire au droit communautaire tel qu'interprété postérieurement par la Cour, sans que la juridiction nationale ayant statué en dernier ressort ait saisi la Cour d'un renvoi préjudiciel, contrairement à ce que prévoit l'article 234, troisième alinéa, CE [29]. Les arrêts précités Kapferer ainsi que i-21 Germany et Arcor témoignent de cette catégorisation dans la mesure où ils se réfèrent à l'arrêt Kühne & Heitz, précité, pour mieux s'en démarquer, et ce de manière plus ou moins tranchée [30].

60. Ainsi, dans son arrêt Kapferer, précité, la Cour se montre pour le moins prudente quant à la possibilité de transposer les principes dégagés dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, à propos d'une décision administrative définitive dans le contexte d'une décision juridictionnelle ayant acquis force de chose jugée [31]. Si elle se réfère avec précaution à la première condition prévue dans cet arrêt, à savoir l'existence, en vertu du droit national, dans le chef de l'organe concerné, du pouvoir de revenir sur une décision qu'il a auparavant adoptée, c'est pour constater aussitôt que cette condition

26 — Point 23.

27 — C-392/04 et C-422/04, Rec. p. I-8559.

28 — Point 52 (nous soulignons).

29 — Ainsi que le souligne la Commission au point 21 de ses observations, il peut donc être considéré que, avec son arrêt Kühne & Heitz, précité, la Cour a institué pour le justiciable, outre l'obligation de réparation à charge de l'État en cas de violation du droit communautaire par une juridiction nationale ayant statué en dernier ressort (qui découle de l'arrêt Köbler, précité), une deuxième voie de droit afin de lui permettre de faire valoir, malgré l'interprétation contraire au droit communautaire des dispositions applicables et la violation de l'obligation de renvoi préjudiciel, un droit qui lui est garanti par le droit communautaire.

30 — Nous indiquons également que la seconde question posée par le Finanzgericht Hamburg dans le cadre du renvoi préjudiciel ayant donné lieu à l'arrêt du 6 avril 2006, ED & F Man Sugar (C-274/04, Rec. p. I-3269) aurait pu conduire la Cour à se positionner par rapport à l'arrêt Kühne & Heitz, précité. Cependant, eu égard à la réponse qu'elle a apportée à la première question, la Cour a considéré qu'il n'y avait pas lieu de répondre à cette seconde question.

31 — Cette prudence est exprimée dans le passage suivant de l'arrêt: «à supposer que les principes dégagés dans [l'arrêt Kühne & Heitz] soient transposables à un contexte qui, tel celui de l'affaire au principal, est relatif à une décision judiciaire coulée en force de chose jugée» (point 23).

n'est pas satisfaite dans le contexte de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Kapferer, précité.

61. Quant à l'arrêt i-21 Germany et Arcor, précité, il exprime avec netteté la volonté de la Cour de ne pas transposer les principes figurant dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, dans une situation où celui qui demande le retrait d'une décision administrative définitive ne s'est pas prévalu de son droit d'introduire un recours à l'encontre de ladite décision. Il convient de rappeler brièvement le contexte factuel et juridique dans lequel s'est inscrit cet arrêt, afin de bien saisir la différence d'approche dont il témoigne par rapport à l'arrêt Kühne & Heitz, précité. Cette description est d'autant plus nécessaire que, dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt i-21 Germany et Arcor, précité, comme dans l'affaire qui nous occupe, la disposition nationale pertinente est l'article 48, paragraphe 1, du VwVfG.

62. Deux entreprises de télécommunications, i-21 et Arcor, s'étaient vu imposer le paiement de taxes au titre de leur licence individuelle de télécommunications. Elles avaient acquitté ces taxes sans les contester et n'avaient pas engagé de recours dans le délai d'un mois à compter de la notification des avis de taxation. Le montant desdites taxes était fondé sur le prélèvement anticipé des frais administratifs généraux de l'autorité de régulation sur une période de 30 ans.

63. Dans le cadre d'un recours visant à l'annulation d'un avis de taxation contesté dans les délais impartis, le Bundesverwaltungsgericht avait jugé que le règlement relatif aux taxes sur les licences de télécommunications était contraire à la loi sur les télécommunications et à la loi constitutionnelle allemandes, et avait confirmé l'annulation de l'avis concerné. À la suite de cet arrêt, i-21 et Arcor avaient réclamé sans succès le remboursement des taxes qu'elles avaient acquittées. Elles avaient donc chacune formé un recours devant le Verwaltungsgericht qui les avait rejetés au motif que leurs avis de taxation étaient devenus définitifs et qu'il n'y avait pas lieu de remettre en cause, en l'espèce, le refus de l'organe administratif de retirer ces avis.

64. Estimant que le Verwaltungsgericht avait commis une erreur de droit au regard tant du droit national que du droit communautaire, i-21 et Arcor avaient ensuite introduit une demande en «Revision» devant le Bundesverwaltungsgericht.

65. Cette juridiction nationale a souhaité interroger la Cour sur deux points. En premier lieu, elle a demandé à celle-ci de dire pour droit si l'article 11, paragraphe 1, de la directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 10 avril 1997, relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications [32], s'opposait à l'application, au

32 — JO L 117, p. 15.

titre des licences individuelles, d'une taxe calculée en tenant compte des frais administratifs généraux de l'organisme de régulation liés à la mise en œuvre de ces licences sur une période de 30 ans, question à laquelle la Cour a répondu par l'affirmative.

66. En second lieu, le Bundesverwaltungsgericht voulait savoir si l'article 10 CE et l'article 11, paragraphe 1, de la directive 97/13 devaient être interprétés en ce sens qu'ils imposaient le retrait des avis de taxation qui n'avaient pas été contestés dans le délai prévu par le droit national, dans le cas où ce même droit autorise un tel retrait mais ne l'exige pas.

67. Il ressort des décisions de renvoi que cette juridiction demandait à la Cour de prendre position sur le point de savoir si l'article 10 CE et l'article 11, paragraphe 1, de la directive 97/13 avaient pour effet de limiter le pouvoir discrétionnaire de l'autorité nationale de régulation quant au retrait des avis de taxation [33], eu égard, notamment, à ce que la Cour avait jugé dans son arrêt Kühne & Heitz, précité [34].

68. S'agissant de l'application éventuelle dudit arrêt dans cette hypothèse, les termes employés par la Cour sont dépourvus d'ambiguïté:

«53. L'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Kühne & Heitz, précité, est [...] tout à fait différente de celles en cause au principal. En effet, l'entreprise Kühne & Heitz NV avait épuisé toutes les voies de recours à sa disposition tandis que, dans les affaires au principal, i-21 et Arcor ne se sont pas prévalues de leur droit d'introduire un recours à l'encontre des avis de taxation dont elles ont fait l'objet.

54. Par conséquent, contrairement au point de vue défendu par i-21, l'arrêt Kühne & Heitz, précité, n'est pas pertinent aux fins de déterminer si, dans une situation telle que celle en cause au principal, un organe administratif est tenu de réexaminer des décisions devenues définitives.»

33 — Nous rappelons que, selon la jurisprudence allemande, l'autorité administrative dispose, en vertu de l'article 48, paragraphe 1, du VwVfG, d'un pouvoir en principe discrétionnaire de retirer un acte administratif illégal devenu définitif. Ce pouvoir discrétionnaire peut cependant être réduit à zéro si le maintien de l'acte en question est «tout simplement insupportable» au regard des notions d'ordre public, de bonne foi, d'équité, d'égalité de traitement ou d'illégalité manifeste.

34 — Le Bundesverwaltungsgericht indiquait, à cet égard, que les demandes en «Revision» ne pouvaient prospérer en application du seul droit national. Selon cette juridiction, il ne s'agissait pas de cas où le maintien des avis de taxation aurait été «tout simplement insupportable» et où le pouvoir discrétionnaire de l'administration aurait été réduit à tel point qu'elle n'aurait pu que retirer les avis.

69. La solution dégagée dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, n'étant dès lors pas applicable dans le cas où la décision administrative dont le retrait est sollicité n'a pas fait l'objet d'un recours dans les délais prévus par le droit national, le point de savoir si l'organe administratif compétent est ou non tenu de procéder à un tel retrait repose entièrement sur les dispositions nationales applicables en la matière, à savoir l'article 48, paragraphe 1, du VwVfG. Dans un tel cas de figure, le principe de l'autonomie procédurale des États membres est pleinement préservé, même s'il reste encadré par le principe d'effectivité et par le principe d'équivalence. C'est d'ailleurs ce dernier principe qui va jouer ici un rôle déterminant.

70. En effet, le principe d'équivalence requiert que l'ensemble des règles procédurales nationales «s'applique indifféremment aux recours fondés sur la violation du droit communautaire et à ceux fondés sur la méconnaissance du droit interne» [35]. Il en découle, selon la Cour, que «si les règles nationales applicables aux recours imposent une obligation de retirer un acte administratif illégal au regard du droit interne, bien que cet acte soit devenu définitif, lorsque le maintien de cet acte serait 'tout simplement insupportable', la même obligation de retrait doit exister dans des conditions équivalentes en présence d'un acte administratif non conforme au droit communautaire» [36]. La Cour va dès lors guider le juge national aux fins de vérifier que les critères tirés de la jurisprudence allemande qui permettent d'apprécier la notion de caractère «tout simplement insupportable» ne sont pas appliqués différemment selon qu'est en cause le droit national ou le droit communautaire.

71. Parmi ces critères, figure celui tiré de l'illégalité manifeste de l'acte administratif par rapport à des normes de droit supérieur. Toujours en référence au principe d'équivalence, la Cour souligne alors que «[l]orsque, en application de règles de droit national, l'administration est tenue de retirer une décision administrative devenue définitive si celle-ci est manifestement incompatible avec le droit interne, la même obligation doit exister si cette décision est manifestement incompatible avec le droit communautaire» [37]. Après lui avoir fourni quelques indices [38], la Cour laisse au juge national le soin «d'apprécier si une réglementation clairement incompatible avec le droit communautaire, telle que celle sur laquelle les avis de taxation en cause au principal sont fondés, constitue une illégalité manifeste au sens du droit national concerné» [39].

35 — Arrêt i-21 Germany et Arcor, précité (point 62).
36 — Ibidem (point 63).
37 — Ibidem (point 69).
38 — Ibidem (point 70).
39 — Ibidem (point 71).

72. La Cour formule par conséquent la réponse suivante à la juridiction nationale:

«l'article 10 CE, lu conjointement avec l'article 11, paragraphe 1, de la directive 97/13, impose au juge national d'apprécier si une réglementation clairement incompatible avec le droit communautaire [...] constitue une illégalité manifeste au sens du droit national concerné. Si tel est le cas, il incombe à ce juge d'en tirer toutes les conséquences qui en découlent selon son droit national en ce qui concerne le retrait [des avis de taxation]» [40].

73. La jurisprudence récente en matière de réexamen des décisions administratives et juridictionnelles définitives peut, à notre avis, être synthétisée de la manière suivante.

74. Eu égard à l'importance que revêtent, tant dans l'ordre juridique communautaire que dans les ordres juridiques nationaux, le principe de sécurité juridique ainsi que le principe de l'autorité de la chose définitivement jugée, la règle est que le droit communautaire n'impose pas à une autorité nationale de revenir sur une décision définitive qu'elle a édictée, même en cas d'incompatibilité entre cette dernière et le droit communautaire tel qu'interprété ultérieurement par la Cour.

75. C'est dès lors le droit procédural national qui a vocation à pleinement s'appliquer conformément au principe de l'autonomie procédurale des États membres.

76. Cependant, s'il est établi qu'une règle de procédure nationale empêchant le réexamen d'une décision définitive est contraire au principe d'équivalence et/ou au principe d'effectivité, une telle règle devrait être écartée par le juge national.

77. En ce qui concerne plus spécifiquement la problématique relative au réexamen des décisions administratives définitives, l'article 10 CE produit des effets dont la nature et l'intensité diffèrent selon les cas de figure.

78. Il ressort ainsi de l'arrêt i-21 Germany et Arcor, précité, que, dans le cas d'une décision administrative définitive qui n'a pas fait l'objet d'un recours juridictionnel, l'article 10 CE, en liaison avec la disposition communautaire dont la violation est invoquée, contraint à tout le moins le juge

40 — Ibidem (point 72).

national qui est saisi en raison du refus de l'autorité nationale compétente de réexaminer cette décision à vérifier que les règles procédurales de son droit national n'aboutissent pas, par le jeu du principe d'équivalence, à rendre obligatoire le réexamen et, le cas échéant, le retrait de ladite décision.

79. L'article 10 CE impose ici de mobiliser tous les outils potentiellement présents dans le droit procédural national en vue d'aboutir, si ce dernier l'autorise, au réexamen et, le cas échéant, au retrait de la décision administrative définitive contraire au droit communautaire.

80. S'agissant maintenant de l'hypothèse visée dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, la Cour a elle-même fixé les conditions dans lesquelles un organe administratif est tenu de réexaminer une telle décision. Certes, parmi ces conditions, la première qui est mise en avant est celle selon laquelle cet organe dispose, en vertu de son droit national, du pouvoir de revenir sur ladite décision. L'existence d'une obligation de réexamen est donc bien, avant tout, tributaire de la présence d'une règle procédurale nationale accordant à l'organe administratif compétent une telle faculté.

81. La concession qui est ainsi faite à l'autonomie procédurale des États membres s'arrête toutefois là, ce qui s'explique, selon nous, par la particularité du cas de figure concerné. En effet, en présence d'une interprétation erronée du droit communautaire par une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours juridictionnel de droit interne et d'une violation par cette juridiction de son obligation de renvoi préjudiciel, prévue à l'article 234, troisième alinéa, CE, l'article 10 CE a pour effet de transformer la faculté octroyée à un organe administratif par son droit national en une obligation de réexaminer une décision administrative définitive contraire au droit communautaire et, selon les résultats de ce réexamen, de retirer ou non cette décision.

82. La solution issue de l'arrêt Kühne & Heitz, précité, permet ainsi, par le biais de l'article 10 CE, de pallier les effets négatifs que provoque l'absence de renvoi préjudiciel dans la situation visée à l'article 234, troisième alinéa, CE, en offrant aux justiciables qui ont usé des voies de recours prévues dans leur droit interne une nouvelle possibilité de faire valoir les droits que leur confère le droit communautaire.

83. Comme l'indique le gouvernement finlandais [41], à juste titre selon nous compte tenu de la jurisprudence actuelle, l'arrêt Kühne & Heitz, précité, a établi les conditions dans lesquelles une obligation de réexamen existe en toute hypothèse. Toutefois, le droit communautaire ne s'oppose pas

41 — Observations du gouvernement finlandais, point 15.

à ce qu'un réexamen ait également lieu dans d'autres circonstances, lorsque les dispositions procédurales nationales le permettent.

84. Dans la mesure où notre affaire se situe dans un contexte factuel et juridique comparable à celui qui a donné lieu à l'arrêt Kühne & Heitz, précité, il convient, à notre avis, d'appréhender le présent renvoi préjudiciel selon le même angle de vue que celui qui a été retenu par la Cour dans cet arrêt.

B — *Sur la première question préjudicielle*

85. Par cette première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, à la Cour de dire pour droit si, pour être remplie, la condition dégagée dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, selon laquelle la décision d'une juridiction nationale statuant en dernier ressort est, au vu d'une jurisprudence de la Cour postérieure à celle-ci, fondée sur une interprétation erronée du droit communautaire adoptée sans que la Cour ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, troisième alinéa, CE, suppose que le requérant au principal ait invoqué le droit communautaire dans le cadre du recours juridictionnel de droit interne qu'il a formé à l'encontre de la décision administrative contestée.

86. Kempter, le gouvernement finlandais et la Commission estiment qu'il convient de répondre à cette question par la négative.

87. Tout d'abord, la Commission relève que la condition en vertu de laquelle l'intéressé devrait avoir attaqué devant les juridictions nationales l'acte administratif en cause en invoquant le droit communautaire ne ressort ni des motifs ni du dispositif de l'arrêt Kühne & Heitz, précité.

88. Le gouvernement finlandais considère, en outre, qu'une telle condition pourrait rendre en pratique impossible l'exercice des droits reconnus par l'ordre juridique communautaire et aller ainsi à l'encontre du principe d'effectivité. Ce même gouvernement rejoint également le point de vue exprimé par la juridiction de renvoi, selon lequel si une juridiction nationale n'a pas reconnu l'importance d'une question de droit communautaire, il ne faudrait pas en tenir rigueur au citoyen lésé.

89. Par ailleurs, Kempter et la Commission observent que l'obligation de renvoi préjudiciel qui incombe aux juridictions nationales statuant en dernier ressort, conformément à l'article 234, troisième alinéa, CE, ne saurait dépendre de ce que les parties adressent une demande en ce sens à la juridiction saisie ou qu'elles invoquent une violation du droit communautaire.

90. Quant au gouvernement tchèque, il émet l'opinion selon laquelle le réexamen et la rectification d'une décision définitive de l'administration supposent que l'intéressé ait attaqué cette décision devant les juridictions nationales en invoquant le droit communautaire uniquement si ces juridictions n'ont, en vertu du droit interne, ni la faculté ni l'obligation d'appliquer d'office le droit, et que cette circonstance ne constitue pas en même temps un obstacle aux principes d'équivalence et d'effectivité.

91. À l'instar de Kempter, du gouvernement finlandais et de la Commission, nous pensons que, dans l'hypothèse visée par l'arrêt Kühne & Heitz, précité, le réexamen et, le cas échéant, le retrait d'une décision administrative définitive, destinés à tenir compte de l'interprétation d'une disposition du droit communautaire retenue entre-temps par la Cour, n'imposent pas que le requérant ait invoqué le droit communautaire dans le cadre du recours juridictionnel de droit interne qu'il a formé à l'encontre d'une telle décision, et ce pour les raisons suivantes.

92. En premier lieu, nous constatons que l'exigence selon laquelle le requérant devrait avoir invoqué le droit communautaire dans le cadre de son recours juridictionnel de droit interne ne ressort nullement du libellé de la troisième condition dégagée par la Cour dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, en vue de faire naître une obligation de réexamen dans le chef de l'organe administratif compétent. Il convient de citer à nouveau les termes employés par la Cour pour définir cette troisième condition: l'arrêt rendu par la juridiction nationale statuant en dernier ressort «est, au vu d'une jurisprudence de la Cour postérieure à celui-ci, *fondé sur une interprétation erronée du droit communautaire* adoptée sans que la Cour ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, troisième alinéa, CE» [42].

93. Ainsi formulée, la troisième condition de l'arrêt Kühne & Heitz, précité, repose sur deux éléments qui sont étroitement liés. D'une part, la décision rendue par la juridiction statuant en dernier ressort est fondée sur une interprétation incorrecte du droit communautaire. D'autre part, cette même juridiction n'a pas saisi la Cour d'un renvoi préjudiciel, en violation de l'article 234, troisième alinéa, CE.

94. En revanche, la Cour n'exige pas expressément que le requérant au principal ait invoqué le droit communautaire devant ladite juridiction [43]. Peu importe alors que la juridiction dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de

42 — Arrêt Kühne & Heitz, précité (point 28, nous soulignons).

43 — Le seul fait que, dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Kühne & Heitz, précité, l'entreprise requérante semble bien avoir invoqué le droit communautaire devant la juridiction nationale statuant en dernier ressort ne nous paraît pas être de nature à démontrer que, en formulant cette troisième condition, la Cour aurait implicitement exigé que le droit communautaire soit invoqué devant la juridiction nationale statuant en dernier ressort. Voir, à cet égard, observations de Kühne & Heitz dans cette affaire, point 22. Plus précisément, l'entreprise indique que, dans le courant de la procédure qui a abouti à l'arrêt du College van Beroep voor het bedrijfsleven du 22 novembre 1991, elle a invoqué l'arrêt de la Cour du 18 janvier 1984, Ekro (327/82, Rec. p. 107).

droit interne ait appliqué le droit communautaire à l'initiative des parties au principal ou bien de sa propre initiative. Ce qui compte, eu égard à la formulation retenue par la Cour, est que la décision juridictionnelle en cause repose sur une interprétation incorrecte du droit communautaire et témoigne donc d'une mauvaise application de celui-ci, sans que cette juridiction ait estimé nécessaire de saisir la Cour d'un renvoi préjudiciel en interprétation.

95. Or, tel paraît bien être le cas dans la présente affaire. En effet, il ressort de la décision de renvoi que, s'il est vrai que Kempter n'a invoqué ni devant le Finanzgericht Hamburg ni devant le Bundesfinanzhof l'article 5, paragraphe 1, du règlement nº 3665/87, ces deux juridictions ont toutefois statué en se fondant, au moins en partie, sur ce règlement et en l'interprétant de manière incorrecte [44].

96. En deuxième lieu, il importe de garder à l'esprit que la solution dégagée par la Cour dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, est, conformément au libellé de la troisième condition prévue par celui-ci, intimement liée à l'obligation de renvoi préjudiciel qui incombe, en vertu de l'article 234, troisième alinéa, CE, aux juridictions nationales dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne. Or, nous considérons, à l'instar de Kempter et de la Commission, que cette obligation n'est conditionnée ni par le fait que le requérant au principal ait demandé à la juridiction concernée de saisir la Cour d'un tel renvoi ni par l'exigence qu'il ait fondé les moyens à l'appui de son recours sur le droit communautaire.

97. Interpréter la troisième condition dégagée par la Cour dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, comme signifiant que le requérant au principal doit avoir invoqué le droit communautaire devant la juridiction nationale ayant statué en dernier ressort présenterait, à notre avis, l'inconvénient majeur de créer indirectement un nouveau cas de dispense à l'obligation de renvoi préjudiciel qui s'impose à ce type de juridiction, en vertu de l'article 234, troisième alinéa, CE, tel qu'il a été interprété jusqu'à présent par la Cour.

98. Il convient, à cet égard, de rappeler quelle est la raison d'être principale de l'obligation de renvoi préjudiciel, à savoir empêcher l'apparition et la consolidation d'une jurisprudence nationale comportant des erreurs d'interprétation ou une mauvaise application du droit communautaire [45]. Cette obligation est à la mesure de la place stratégique qu'occupent les juridictions suprêmes dans les ordres juridiques nationaux. En effet, conformément à leur fonction traditionnelle d'unification du droit, elles

44 — Voir décision de renvoi dans sa version française, p. 8, sous b), et observations de Kempter, points 1 et 2.

45 — Voir, notamment, en ce sens, arrêt du 15 septembre 2005, Intermodal Transports (C-495/03, Rec. p. I-8151, point 29 et jurisprudence citée).

sont chargées d'assurer le respect, par les autres juridictions nationales, de la mise en œuvre correcte et effective du droit communautaire. De plus, elles connaissent des ultimes recours destinés à garantir la protection des droits que les particuliers tirent du droit communautaire.

99. En application de la jurisprudence issue de l'arrêt du 6 octobre 1982, Cilfit e.a. [46], les juridictions nationales dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours juridictionnel de droit interne «sont tenues, lorsqu'une question de droit communautaire se pose devant elles, de déférer à leur obligation de saisine, à moins qu'elles n'aient constaté que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition communautaire en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'application correcte du droit communautaire s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable» [47].

100. Il ne découle pas, en revanche, de cette jurisprudence qu'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours juridictionnel de droit interne pourrait être dispensée de son obligation d'effectuer un renvoi préjudiciel en interprétation dès lors que les parties au principal n'ont pas soulevé devant elle un moyen fondé sur le droit communautaire. Au contraire, il ressort de la jurisprudence relative aux conditions de mise en œuvre de l'article 234 CE que le déclenchement d'un éventuel renvoi préjudiciel repose entièrement sur l'appréciation que fait cette juridiction de la pertinence et de la nécessité dudit renvoi, et qu'il n'est aucunement conditionné par la nature des moyens invoqués par les parties au principal devant cette même juridiction.

101. Instituant une procédure de coopération directe entre la Cour et les juridictions nationales, le renvoi préjudiciel repose, en effet, sur un dialogue de juge à juge. Au cours de cette procédure, les parties au principal sont seulement invitées à présenter des observations dans le cadre juridique tracé par la juridiction de renvoi [48]. Selon la Cour, «[d]ans les limites fixées par l'article [234 CE], il appartient ainsi aux seules juridictions nationales de décider du principe et de l'objet d'une saisine éventuelle de la Cour et il appartient également à ces seules juridictions de juger si elles s'estiment suffisamment éclairées par la décision préjudicielle rendue sur leur demande ou s'il leur apparaît nécessaire de saisir de nouveau la Cour» [49].

102. Il convient également d'indiquer que la Cour, dans son arrêt Cilfit e.a., précité, a précisé la signification de l'expression «lorsqu'une telle question est soulevée», au sens

46 — 283/81, Rec. p. 3415.

47 — Arrêt Intermodal Transports, précité (point 33).

48 — Ordonnance du 28 avril 1998, Reisebüro Binder (C-116/96 REV, Rec. p. I-1889, point 7).

49 — Ibidem (point 8).

de l'article 234, deuxième et troisième alinéas, CE, en vue d'établir dans quelles conditions une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne est tenue de saisir la Cour.

103. Elle a, à cette occasion, indiqué que le renvoi préjudiciel ne constitue pas une voie de recours ouverte aux parties à un litige pendant devant une juridiction nationale. Selon la Cour, «[i]l ne suffit donc pas qu'une partie soutienne que le litige pose une question d'interprétation du droit communautaire pour que la juridiction concernée soit tenue de considérer qu'il y a question soulevée au sens de l'article [234 CE]. En revanche, il lui appartient, le cas échéant, de saisir la Cour d'office» [50].

104. Par ailleurs, dans un autre arrêt, la Cour a souligné, d'une part, que «le fait que les parties au principal n'ont pas évoqué, devant la juridiction nationale, un problème de droit communautaire ne s'oppose pas à ce que la Cour puisse être saisie par la juridiction nationale» et, d'autre part, que, «[e]n prévoyant la saisine à titre préjudiciel de la Cour lorsqu''une question est soulevée devant une juridiction nationale', [l'article 234, deuxième et troisième alinéas, CE] n'entend pas limiter cette saisine aux seuls cas où l'une ou l'autre des parties au principal a pris l'initiative de soulever une question d'interprétation ou de validité du droit communautaire, mais couvre également les cas où une telle question est soulevée par la juridiction nationale elle-même, qui estime une décision de la Cour sur ce point 'nécessaire pour rendre son jugement'» [51].

105. Il résulte de cette jurisprudence que, dès lors que l'application du droit communautaire apparaît nécessaire à une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne en vue de trancher un litige dont elle se trouve saisie, l'article 234, troisième alinéa, CE impose à ladite juridiction de saisir la Cour de toute question d'interprétation qui se pose, même si un moyen tiré du droit communautaire n'a pas été invoqué par le requérant au principal, sous réserve toutefois des tempéraments admis par la Cour dans son arrêt Cilfit e.a., précité, et rappelés récemment par elle dans son arrêt Intermodal Transports, précité.

106. Cette analyse ne signifie pas qu'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne serait, en vertu du droit communautaire, obligée de relever

50 — Arrêt Cilfit e.a., précité (point 9).

51 — Arrêt du 16 juin 1981, Salonia (126/80, Rec. p. 1563, point 7). Nous indiquons que, dans l'arrêt Cilfit e.a., précité, la Cour a précisé qu'«il découle du rapport entre les deuxième et troisième alinéas de [l'article 234 CE] que les juridictions visées par le troisième alinéa jouissent du même pouvoir d'appréciation que toutes autres juridictions nationales en ce qui concerne le point de savoir si une décision sur un point de droit communautaire est nécessaire pour leur permettre de rendre leur décision» (point 10).

d'office un moyen tiré de ce droit. Elle implique simplement, dans une situation où les parties au principal n'ont pas invoqué le droit communautaire, que, dès lors que cette juridiction dispose, en vertu de son droit national, du pouvoir d'examiner d'office la légalité d'un acte administratif au regard du droit communautaire et qu'elle estime que l'application de ce droit est nécessaire pour statuer, elle est tenue, en principe, de saisir la Cour d'un renvoi préjudiciel en interprétation. Si elle ne respecte pas cette obligation et que la décision qu'elle prend est fondée sur une interprétation erronée du droit communautaire, la troisième condition dégagée dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, se trouvera remplie.

107. En troisième lieu, nous estimons qu'une interprétation selon laquelle cette troisième condition supposerait, pour être satisfaite, que le requérant au principal ait invoqué le droit communautaire serait difficilement compréhensible dans une situation telle que celle de l'espèce au principal.

108. En effet, il ressort de la décision de renvoi que l'exigence qui s'est révélée être contraire au droit communautaire, selon laquelle, rappelons-le, dans le cas d'une restitution non différenciée, la preuve que le produit concerné a bien été importé dans un pays tiers dans les douze mois suivant la date d'acceptation de la déclaration d'exportation pourrait être demandée même après le versement de cette aide, correspondait à une pratique du Hauptzollamt établie de longue date, laquelle était soutenue tant par la jurisprudence du Finanzgericht Hamburg que par celle du Bundesfinanzhof [52].

109. Dans ces conditions, peut-on vraiment reprocher à un justiciable de ne pas avoir fondé le recours qu'il a introduit auprès d'une juridiction nationale statuant en dernier ressort sur le droit communautaire, en l'espèce l'article 5, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 3665/87, alors que cet article, tel qu'il était interprété et appliqué de manière constante par les juridictions nationales, avant l'arrêt Emsland-Stärke, précité, ne lui aurait pas permis d'obtenir gain de cause? La réponse à cette question nous semble évidente et nous pouvons comprendre que, dans un tel contexte, un justiciable fonde sa stratégie juridique sur d'autres moyens que ceux tirés du droit communautaire [53].

110. C'est pourquoi, eu égard à l'ensemble de ces considérations, nous proposons à la Cour de répondre à la première question préjudicielle que, pour être remplie, la condition dégagée dans l'arrêt Kühne &

52 — Voir décision de renvoi dans sa version française, p. 9 et 10.

53 — Une réponse différente pourrait inciter les justiciables à invoquer le droit communautaire uniquement pour se prémunir au cas où, dans un futur indéterminé, la décision rendue par la juridiction nationale statuant en dernier ressort venait à être ultérieurement contredite par un arrêt de la Cour, ce qui ne nous semble pas être la vocation première de l'effet direct du droit communautaire.

Heitz, précité, selon laquelle la décision d'une juridiction nationale statuant en dernier ressort est, au vu d'une jurisprudence de la Cour postérieure à celle-ci, fondée sur une interprétation erronée du droit communautaire adoptée sans que la Cour ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, troisième alinéa, CE, ne suppose pas que le requérant au principal ait invoqué le droit communautaire dans le cadre du recours juridictionnel de droit interne qu'il a formé à l'encontre de la décision administrative contestée.

C — *Sur la seconde question préjudicielle*

111. Par cette question, la juridiction de renvoi demande à la Cour de dire pour droit si, outre les conditions fixées dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, la possibilité de demander le réexamen et la rectification d'une décision administrative définitive contraire au droit communautaire est assortie d'une limite dans le temps pour des motifs impérieux de droit communautaire.

112. Nous rappelons que cette question trouve son origine dans le contexte particulier de l'affaire au principal, à savoir que c'est seulement par une lettre du 16 septembre 2002, soit 19 mois après le prononcé de l'arrêt Emsland-Stärke, précité, que Kempter a demandé au Hauptzollamt le retrait de la décision de remboursement du 10 août 1995.

113. Il ressort des motifs de la décision de renvoi que la seconde question, formulée de manière générale par le Finanzgericht Hamburg, comporte deux aspects [54].

114. D'une part, celui-ci s'interroge sur la portée de la quatrième condition posée par la Cour dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, à savoir celle selon laquelle l'intéressé doit s'être adressé à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de la jurisprudence de la Cour.

115. D'autre part, la juridiction de renvoi se demande, de façon plus générale, si, au-delà de cette quatrième condition, il convient également de considérer que la possibilité de demander le réexamen et le retrait d'une décision administrative définitive contraire au droit communautaire est assortie d'une limite temporelle pour des raisons de sécurité juridique ou bien si, à l'inverse, elle est illimitée dans le temps. Dans la mesure où l'administration nationale doit appliquer l'interprétation d'une disposition de droit communautaire retenue par la Cour dans un arrêt rendu à titre préjudiciel aux relations juridiques nées avant cet arrêt, la juridiction de renvoi émet des doutes quant à la compatibilité avec le droit communautaire d'une limitation dans le temps de la possibilité de demander, sur le fondement de

54 — Voir points 31 à 35 des présentes conclusions.

l'arrêt Emsland-Stärke, précité, le réexamen et le retrait d'une décision administrative devenue définitive et qui viole le droit communautaire.

116. Ainsi, la juridiction de renvoi demande, en substance, à la Cour de dire pour droit si le droit communautaire s'oppose à ce que la possibilité de demander le réexamen et le retrait d'une décision administrative qui a acquis un caractère définitif après l'épuisement des voies de recours internes et qui se révèle être contraire au droit communautaire tel qu'interprété postérieurement par la Cour, sans que la juridiction nationale ayant statué en dernier ressort ait saisi la Cour d'un renvoi préjudiciel, soit assortie d'une limite dans le temps.

117. Dans ses observations écrites, Kempter souligne d'abord que le droit communautaire ne comporte aucune disposition spécifique relative au délai de forclusion ou de prescription d'une demande de réexamen. Elle ajoute, en outre, que, conformément à l'arrêt Kühne & Heitz, précité, l'intéressé ne peut faire valoir son droit au réexamen de la décision administrative que si une disposition nationale le permet. Pour décider si ce droit est ou non limité dans le temps, il faudrait donc prendre en considération les dispositions nationales en matière de prescription.

118. Kempter fait également valoir que, dans l'hypothèse où seraient appliquées par analogie des dispositions communautaires régissant les délais de forclusion ou de prescription, sa demande ne devrait pas pour autant être considérée comme tardive. Elle avance, à cet égard, plusieurs arguments. Ainsi, elle remarque notamment qu'il a fallu un certain laps de temps pour que l'interprétation dégagée par la Cour dans son arrêt Emsland-Stärke, précité, fasse naître en Allemagne une nouvelle pratique administrative et un revirement de jurisprudence. En effet, Kempter indique que ce n'est que par un arrêt du Bundesfinanzhof du 21 mars 2002 que cet arrêt de la Cour a été pris en compte dans la jurisprudence nationale.

119. En tout état de cause, elle considère que, dans la mesure où une demande de retrait de la décision de remboursement n'avait, sur le seul fondement du droit national, aucune chance d'aboutir, un éventuel délai communautaire de prescription n'aurait pas pu commencer à courir avant la date de présentation des conclusions de l'avocat général Léger dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Kühne & Heitz, précité, à savoir le 17 juin 2003. En effet, dans ces conclusions, l'article 10 CE aurait pour la première fois été interprété en ce sens qu'une telle décision devrait pouvoir être réexaminée. Ayant été introduite avant cette

date, la demande de Kempter ne pourrait donc pas être qualifiée de tardive [55].

120. À propos de la quatrième condition dégagée par la Cour dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, selon laquelle «l'intéressé s'est adressé à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de [la] jurisprudence [communautaire]» dont découle l'illégalité de la décision administrative définitive, les gouvernements tchèque et finlandais partagent l'opinion exprimée par la juridiction de renvoi, selon laquelle le délai subjectif ainsi créé par la Cour pour demander la révision d'une telle décision devrait être lié à la connaissance réelle de cette jurisprudence par l'intéressé. Dès lors, une demande de réexamen introduite trois mois à compter de la date à laquelle Kempter a effectivement pris connaissance de l'interprétation retenue par la Cour remplirait cette condition.

121. Outre la condition ainsi dégagée par la Cour dans cet arrêt, ces mêmes gouvernements estiment que le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que le droit de demander le réexamen d'une décision administrative illégale soit limité dans le temps. Les règles de procédure nationales pourraient donc valablement prévoir que ce type de demande doit être effectué à l'intérieur de certains délais. La compatibilité de ces délais avec le droit communautaire devrait être appréciée à la lumière du principe d'équivalence (qui exige que les délais ne soient pas moins favorables que ceux prévus par les règles concernant des réclamations semblables de nature interne) et du principe d'effectivité (qui exige que les délais ne rendent pas en pratique impossible l'exercice des droits reconnus par le droit communautaire).

122. La Commission indique que, selon elle, la seconde question préjudicielle ne concerne que l'intervalle compris entre le prononcé de l'arrêt de la Cour dont découle l'illégalité de la décision administrative et la demande de réexamen et de retrait de ladite décision présentée par Kempter, soit, en l'espèce, plus de 19 mois. De l'avis de la Commission, la juridiction de renvoi ne semble pas, en revanche, viser le laps de temps qui s'est écoulé entre cette demande et soit l'adoption de la décision administrative initiale (c'est-à-dire la décision de remboursement du 10 août 1995), soit le moment où la demanderesse a eu connaissance de l'arrêt de la Cour dont découle l'illégalité de cette décision (à savoir le 1er juillet 2002, lorsque l'arrêt du Bundesfinanzhof du 21 mars 2002 lui a été transmis par télécopie).

55 — Kempter fonde cette argumentation sur l'arrêt du 25 juillet 1991, Emmott (C-208/90, Rec. p. I-4269), dans lequel la Cour a jugé que «le droit communautaire s'oppose à ce que les autorités compétentes d'un État membre invoquent les règles de procédure nationales relatives aux délais de recours dans le cadre d'une action engagée à leur encontre par un particulier devant les juridictions nationales, en vue de la protection des droits directement conférés par l'article 4, paragraphe 1, de la directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978, relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale, aussi longtemps que cet État membre n'a pas transposé correctement les dispositions de cette directive dans son ordre juridique interne».

123. Par ailleurs, la Commission indique qu'elle n'est pas favorable, en raison du principe de l'autonomie procédurale des États membres, à la fixation d'un délai au niveau communautaire. Elle propose, pour des motifs de sécurité juridique, de compléter la quatrième condition figurant dans l'arrêt Kühne & Heitz, précité, en prévoyant que celle-ci requiert que l'intéressé se soit adressé à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de l'arrêt préjudiciel de la Cour, et dans un laps de temps, à compter du prononcé dudit arrêt, qui apparaît raisonnable au regard des principes du droit national et conforme aux principes d'équivalence et d'effectivité.

124. Au regard de ces arguments, il convient d'abord d'examiner la portée de cette quatrième condition, qui prévoit que «l'intéressé s'est adressé à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de [la] jurisprudence [de la Cour]».

125. Si nous remontons à la genèse de ladite condition, à savoir les circonstances de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Kühne & Heitz, précité, nous constatons que l'entreprise requérante avait demandé par courriers du 13 décembre 1994 et du 3 janvier 1995 le paiement des restitutions à l'exportation dont le remboursement lui avait été réclamé, alors que l'arrêt Voogd Vleesimport en -export, précité, avait été rendu par la Cour entre deux et trois mois auparavant, soit le 5 octobre 1994. La juridiction de renvoi s'interrogeait alors sur le point de savoir s'il ne convenait pas «de déroger au caractère définitif de la décision administrative dans un cas [où, entre autres circonstances,] l'intéressée s'est adressée à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de [l']arrêt de la Cour» [56].

126. En prenant en compte cette circonstance dans les motifs de son arrêt et en la mentionnant dans le dispositif de celui-ci, il est probable que, eu égard au contexte de l'affaire au principal, la Cour ait, en réalité, voulu accorder une importance au fait que la requérante s'était adressée à l'organe administratif immédiatement après le *prononcé* de l'arrêt de la Cour ayant révélé le caractère illégal de la décision administrative contestée.

127. En transformant ensuite cette «circonstance» en «condition» dans son arrêt i-21 Germany et Arcor, précité, la Cour a toutefois conservé la même formulation et n'a pas précisé s'il convenait de comprendre cette condition comme visant la prise de connaissance réelle de l'arrêt préjudiciel ou bien si elle devait être interprétée comme visant la date du prononcé de celui-ci.

128. Eu égard aux termes employés par la Cour, nous comprenons l'interprétation pro-

56 — Arrêt Kühne & Heitz, précité (point 17).

posée par la juridiction de renvoi et soutenue par les gouvernements tchèque et finlandais, selon laquelle l'expression «avoir pris connaissance de la jurisprudence de la Cour» se rapporterait au moment où le demandeur a effectivement été informé de cette jurisprudence, et non à la date du prononcé de l'arrêt de la Cour.

129. Compte tenu de l'importance qu'il convient d'accorder au principe de sécurité juridique et, en particulier, à l'exigence de certitude des situations juridiques, nous ne sommes toutefois pas favorable à ce que cette interprétation soit retenue.

130. En effet, une telle interprétation favoriserait la dimension subjective de la condition ainsi dégagée par la Cour, ce qui serait susceptible d'entraîner des difficultés quant à la preuve du moment de la prise de connaissance effective de la jurisprudence de la Cour. En revanche, la prise en compte de la date du prononcé d'un arrêt de la Cour, dépourvue de toute dimension subjective, nous paraît plus conforme aux impératifs tirés du principe de sécurité juridique, tels que celui de la certitude des situations juridiques.

131. On pourrait cependant nous objecter, avec raison, que l'exigence selon laquelle l'intéressé doit s'être adressé à l'organe administratif immédiatement après le prononcé d'un arrêt préjudiciel de la Cour ayant révélé le caractère illégal de la décision administrative contestée présente un caractère excessif dans un contexte tel que celui de l'affaire au principal. Nous rappelons, en effet, qu'il ressort du dossier qu'il a fallu un certain laps de temps pour que l'interprétation dégagée par la Cour dans son arrêt Emsland-Stärke, précité, fasse naître en Allemagne une nouvelle pratique administrative et un revirement de jurisprudence. En effet, cet arrêt de la Cour n'aurait été pris en compte dans la jurisprudence nationale que depuis un arrêt du Bundesfinanzhof du 21 mars 2002. En outre, comme le suggère Kempter dans ses observations écrites, il conviendrait de tenir compte du fait que, d'une part, ledit arrêt de la Cour ne concernait pas le règlement n° 3665/87 mais son prédécesseur, le règlement n° 2730/79 et que, d'autre part, l'interprétation selon laquelle la production de preuves supplémentaires ne peut être imposée que préalablement à l'octroi de la restitution à l'exportation ne ressortait pas du dispositif de l'arrêt, mais du point 48 des motifs de celui-ci. Dans ces conditions, il pourrait sembler injuste de reprocher à Kempter de ne pas avoir présenté une demande de réexamen au Hauptzollamt immédiatement après le prononcé de l'arrêt préjudiciel de la Cour.

132. Ces remarques démontrent les inconvénients qui sont inhérents à une interprétation stricte de la condition selon laquelle «l'intéressé s'est adressé à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de [la] jurisprudence [de la Cour]». C'est dès lors, à notre avis, l'exis-

tence même de cette condition qui doit être mise en cause.

133. Il importe toutefois de souligner que, eu égard à l'importance du principe de sécurité juridique, la recherche d'un encadrement temporel des demandes de réexamen et de retrait des décisions administratives qui ont acquis un caractère définitif après l'épuisement des voies de recours internes et qui se révèlent être contraires au droit communautaire tel qu'interprété postérieurement par la Cour, sans que la juridiction nationale ayant statué en dernier ressort ait saisi la Cour d'un renvoi préjudiciel, apparaît légitime. Le droit communautaire ne s'oppose donc pas à ce que la possibilité de présenter de telles demandes soit assortie d'une limite dans le temps. Il reste alors à déterminer selon quelle méthode un tel encadrement temporel peut être institué.

134. Dans cette perspective, il ne nous paraît pas satisfaisant que cet encadrement temporel soit conçu comme étant une condition à la naissance d'une obligation de réexamen en vertu de l'article 10 CE, à l'égale des autres conditions dégagées par la Cour dans son arrêt Kühne & Heitz, précité.

135. De plus, dans la mesure où elle constitue une modalité procédurale de mise en œuvre de l'obligation de réexamen découlant de l'article 10 CE, une limite dans le temps pour l'introduction des demandes de réexamen et de retrait des décisions administratives devenues définitives et contraires au droit communautaire, telles que celle en cause dans l'affaire au principal, ne devrait pas, à notre sens, être fixée directement par la Cour.

136. Aussi serait-il, à notre avis, conforme au principe de l'autonomie procédurale des États membres de laisser à ces derniers le soin de fixer le délai dans lequel de telles demandes doivent être présentées. Cette solution nous paraît correspondre plus étroitement à la démarche empruntée par la Cour dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, visant à concilier le principe de primauté du droit communautaire avec le principe de l'autonomie procédurale des États membres et celui de sécurité juridique.

137. Un tel renvoi aux règles de procédure nationales des États membres qui devraient, bien entendu, respecter les principes d'équivalence et d'effectivité serait, en outre, en phase avec la jurisprudence constante de la Cour qui reconnaît la compatibilité avec le droit communautaire de la fixation, par les États membres, de délais raisonnables de recours à peine de forclusion. Cette jurisprudence trouve son origine et ses applications les plus fréquentes dans le contentieux lié à la répétition de taxes nationales

indûment perçues au regard du droit communautaire.

138. Il résulte de cette jurisprudence que, en l'absence de réglementation communautaire en matière de restitution de taxes nationales indûment perçues, il appartient à l'ordre juridique interne de chaque État membre de désigner les juridictions compétentes et de régler les modalités procédurales des recours en justice destinés à assurer la sauvegarde des droits que les justiciables tirent du droit communautaire, étant entendu que ces modalités ne sauraient être moins favorables que celles concernant des recours similaires de nature interne ni rendre en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire [57]. La Cour a ainsi reconnu la compatibilité avec le droit communautaire de la fixation, dans les règles de procédure nationales, de délais raisonnables de recours à peine de forclusion, qui «constitue l'application du principe fondamental de sécurité juridique qui protège à la fois le contribuable et l'administration concernée» [58]. En effet, «de tels délais ne sont pas de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire» [59]. Par ailleurs, la circonstance que la Cour a rendu un arrêt préjudiciel sur l'interprétation de la disposition de droit communautaire en cause est sans incidence sur la compatibilité avec le droit communautaire de la fixation, dans les règles de procédure nationales, de délais raisonnables de recours à peine de forclusion [60].

139. La Cour a également transposé ce raisonnement en matière de responsabilité des États membres pour non-respect du droit communautaire, selon une logique comparable à celle que nous proposons ici à la Cour d'adopter. En effet, si les conditions dans lesquelles un État membre est obligé de réparer les dommages causés aux particuliers par des violations du droit communautaire qui lui sont imputables ont été directement posées par la Cour [61], c'est bien, en revanche, dans le cadre du droit national de la responsabilité qu'il incombe à l'État de réparer les conséquences du préjudice causé, pour autant que les conditions, notamment

57 — Voir, notamment, arrêts du 16 décembre 1976, Rewe (33/76, Rec. p. 1989, point 5), et Comet (45/76, Rec. p. 2043, points 13 et 16); du 17 juillet 1997, Haahr Petroleum (C-90/94, Rec. p. I-4085, point 46); du 15 septembre 1998, Edis (C-231/96, Rec. p. I-4951, points 19 et 34), et du 17 juin 2004, Recheio — Cash & Carry (C-30/02, Rec. p. I-6051, point 17).

58 — Arrêts précités Rewe (point 5), et Comet (point 18). Voir également, dans le même sens, arrêts précités Haahr Petroleum (point 48); Edis (point 20), et Recheio — Cash & Carry (point 18).

59 — Arrêt Edis, précité (point 35).

60 — Voir arrêts précités Rewe (point 7), et Edis (point 20). Il a ainsi été jugé dans ce dernier arrêt que «la circonstance que la Cour a rendu un arrêt préjudiciel statuant sur l'interprétation d'une disposition de droit communautaire sans limiter les effets dans le temps de cet arrêt n'affecte pas le droit d'un État membre d'opposer aux actions en remboursement d'impositions perçues en violation de cette disposition un délai national de forclusion» (point 26).

61 — Il résulte de la jurisprudence de la Cour que ces conditions sont au nombre de trois, à savoir que la règle de droit communautaire violée ait pour objet de conférer des droits aux particuliers, que la violation soit suffisamment caractérisée et qu'il existe un lien de causalité direct entre la violation de l'obligation qui incombe à l'État et le dommage subi par les personnes lésées (voir, notamment, arrêt Köbler, précité, point 51). La Cour a également précisé que ces trois conditions «sont nécessaires et suffisantes pour engendrer au profit des particuliers un droit à obtenir réparation, sans pour autant exclure que la responsabilité de l'État puisse être engagée dans des conditions moins restrictives sur le fondement du droit national» (arrêt Köbler, précité, point 57).

de délai, fixées par les législations nationales en matière de réparation des dommages respectent les principes d'équivalence et d'effectivité [62]. La Cour a admis, là aussi, que «la fixation de délais de recours raisonnables à peine de forclusion satisfait, en principe, [à l'exigence tirée du principe d'effectivité du droit communautaire] dans la mesure où elle constitue une application du principe fondamental de la sécurité juridique» [63].

140. Conformément à cette jurisprudence constante de la Cour respectueuse de l'autonomie procédurale des États membres, nous estimons que ces derniers peuvent exiger, au nom du principe de sécurité juridique, qu'une demande de réexamen et de retrait d'une décision administrative devenue définitive et contraire au droit communautaire tel qu'interprété postérieurement par la Cour, soit formée devant l'administration compétente dans un délai raisonnable.

141. Il incombera donc au Finanzgericht Hamburg de vérifier si le droit procédural allemand prévoit un délai pour l'introduction d'une demande de réexamen et de retrait d'une décision administrative devenue définitive, telle que celle en cause dans l'affaire au principal. Si tel est le cas, il devra s'assurer que la règle de procédure qui fixe ce délai est conforme aux principes communautaires d'équivalence et d'effectivité.

142. Nous proposons par conséquent à la Cour de répondre à la juridiction de renvoi que le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que la possibilité de demander le réexamen et le retrait d'une décision administrative qui a acquis un caractère définitif après l'épuisement des voies de recours internes et qui se révèle être contraire au droit communautaire tel qu'interprété postérieurement par la Cour, sans que la juridiction nationale ayant statué en dernier ressort ait saisi la Cour d'un renvoi préjudiciel, soit, en application du principe de sécurité juridique, assortie d'une limite dans le temps. Il appartient aux États membres de fixer, en conformité avec les principes communautaires d'équivalence et d'effectivité, le délai à l'intérieur duquel une telle demande doit être présentée.

143. Nous indiquons enfin que si la Cour, contrairement à la solution que nous lui proposons, ne souhaite pas revenir sur la quatrième condition posée dans son arrêt Kühne & Heitz, précité, elle devra, d'une part, en préciser le sens et, d'autre part, prévoir que cette condition ne s'applique que de manière supplétive, c'est-à-dire dans le cas où les règles de procédure d'un État membre n'ont pas fixé de délai pour l'introduction des demandes de réexamen et de retrait des décisions administratives définitives.

62 — Voir, notamment, arrêts du 19 novembre 1991, Francovich e.a. (C-6/90 et C-9/90, Rec. p. I-5357, points 41 à 43); du 10 juillet 1997, Palmisani (C-261/95, Rec. p. I-4025, point 27), et Köbler, précité (point 58).

63 — Arrêt Palmisani, précité (point 28).

VI — Conclusion

144. Au regard de l'ensemble des considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre de la manière suivante aux questions posées par le Finanzgericht Hamburg:

«1) Pour être remplie, la condition dégagée dans l'arrêt de la Cour du 13 janvier 2004, Kühne & Heitz (C-453/00), selon laquelle la décision d'une juridiction nationale statuant en dernier ressort est, au vu d'une jurisprudence de la Cour postérieure à celle-ci, fondée sur une interprétation erronée du droit communautaire adoptée sans que la Cour ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, troisième alinéa, CE, ne suppose pas que le requérant au principal ait invoqué le droit communautaire dans le cadre du recours juridictionnel de droit interne qu'il a formé à l'encontre de la décision administrative contestée.

2) Le droit communautaire ne s'oppose pas à ce que la possibilité de demander le réexamen et le retrait d'une décision administrative qui a acquis un caractère définitif après l'épuisement des voies de recours internes et qui se révèle être contraire au droit communautaire tel qu'interprété postérieurement par la Cour, sans que la juridiction nationale ayant statué en dernier ressort ait saisi la Cour d'un renvoi préjudiciel, soit, en application du principe de sécurité juridique, assortie d'une limite dans le temps. Il appartient aux États membres de fixer, en conformité avec les principes communautaires d'équivalence et d'effectivité, le délai à l'intérieur duquel une telle demande doit être présentée.»