Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)

15 octobre 2015*

«Renvoi préjudiciel — Directive 92/83/CEE — Harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcooliques — Article 27, paragraphe 1, sous d) — Exonération de l'accise harmonisée — Alcool éthylique — Utilisation pour le nettoyage et la désinfection de matériel et de locaux servant à la fabrication de médicaments»

Dans l'affaire C-306/14,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Varhoven administrativen sad (Cour administrative suprême, Bulgarie), par décision du 19 juin 2014, parvenue à la Cour le 25 juin 2014, dans la procédure

Direktor na Agentsia «Mitnitsi»

contre

Biovet AD,

LA COUR (deuxième chambre),

composée de M[me] R. Silva de Lapuerta (rapporteur), président de la première chambre, faisant fonction de président de la deuxième chambre, MM. J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev, C. Lycourgos et J.-C. Bonichot, juges,

avocat général: M. Y. Bot,

greffier: M. M. Aleksejev, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 30 avril 2015,

considérant les observations présentées:

— pour le Direktor na Agentsia «Mitnitsi», par M. V. Tanov ainsi que par M[mes] S. Yordanova, N. Yotsova-Toteva et S. Genova,

— pour Biovet AD, par M. A. Ivanov,

— pour le gouvernement bulgare, par M[mes] E. Petranova, D. Drambozova et M. Georgieva, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement portugais, par MM. L. Inez Fernandes et N. Vitorino ainsi que par M[me] M. Rebelo, en qualité d'agents,

* Langue de procédure: le bulgare.

— pour la Commission européenne, par MM. M. Wasmeier et D. Roussanov, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 4 juin 2015,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 27, paragraphe 2, sous d), de la directive 92/83/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcooliques (JO L 316, p. 21).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant le Direktor na Agentsia «Mitnitsi» (directeur de l'agence «Douanes», ci-après le «Direktor») à Biovet AD (ci-après «Biovet») au sujet de la soumission à l'accise harmonisée de l'alcool éthylique utilisé par cette dernière à des fins de nettoyage et de désinfection.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

3 Les dix-neuvième et vingtième considérants de la directive 92/83 sont libellés comme suit:

«considérant qu'il est nécessaire de définir au niveau communautaire les exonérations qui s'appliquent aux marchandises qui sont transportées entre États membres;

considérant, cependant, qu'il convient d'autoriser les États membres à appliquer des exonérations en fonction des utilisations finales sur leur territoire».

4 En vertu de l'article 19, paragraphe 1, de cette directive, les États membres appliquent une accise à l'alcool éthylique.

5 L'article 27, paragraphe 1, de ladite directive dispose:

«Les États membres exonèrent les produits couverts par la présente directive de l'accise harmonisée dans les conditions qu'ils fixent en vue d'assurer l'application correcte et directe de ces exonérations et d'éviter toute fraude, évasion ou abus, lorsqu'ils sont:

a) distribués sous la forme d'un alcool qui a été dénaturé totalement conformément aux prescriptions d'un État membre, ces prescriptions ayant été dûment notifiées et autorisées conformément aux paragraphes 3 et 4. [...];

b) à la fois dénaturés conformément aux prescriptions d'un État membre et utilisés pour la fabrication de produits qui ne sont pas destinés à la consommation humaine;

[...]

d) utilisés pour la fabrication de médicaments tels que définis par la directive 65/65/CEE [du Conseil, du 26 janvier 1965, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives, relatives aux spécialités pharmaceutiques (JO 1965, 22, p. 369)];

[...]»

6 L'article 27, paragraphe 2, sous d), de la même directive prévoit:

«Les États membres peuvent exonérer les produits couverts par la présente directive de l'accise harmonisée dans les conditions qu'ils fixent en vue d'assurer l'application correcte et directe de ces exonérations et d'éviter toute fraude, évasion ou abus, lorsqu'ils sont utilisés:

[...]

d) dans des procédés de fabrication pour autant que le produit fini ne contienne pas d'alcool;»

Le droit bulgare

7 Conformément à l'article 22, paragraphe 4, point 4, de la loi relative aux accises et aux entrepôts fiscaux (Zakon za aktsizite i danăchnite skladove, DV n° 91, du 15 novembre 2005), dans sa version applicable au litige au principal (ci-après la «ZADS»), l'accise acquittée appliquée à l'alcool et aux boissons alcoolisées est remboursée lorsque ceux-ci sont utilisés dans un procédé de fabrication, pour autant que le produit fini ne contienne pas d'alcool.

8 L'article 22, paragraphe 7, de la ZADS précise que, aux fins de l'application, notamment, de l'article 22, paragraphe 4, point 4, de celle-ci, l'alcool et les boissons alcoolisées utilisés en tant que nettoyants ne sont pas considérés comme étant inclus ou utilisés dans un procédé de fabrication.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

9 Biovet fabrique des substances médicamenteuses et commercialise des médicaments vétérinaires, des produits pour l'agriculture et des médicaments à usage humain.

10 Dans le cadre de son activité de fabrication de médicaments, Biovet utilise de l'alcool éthylique, sous la forme d'une solution aqueuse à 70 % d'éthanol, pour nettoyer et désinfecter des équipements techniques, des installations de fabrication ainsi que des locaux et des surfaces de travail.

11 Le 14 septembre 2012, Biovet a demandé le remboursement de droits d'accises acquittés sur 271 litres d'alcool éthylique utilisés à ces fins entre le 1er et le 31 août de la même année.

12 Ce remboursement a été refusé par une décision du Nachalnik na Mitnitsa «Plovdiv» (directeur des douanes de Plovdiv, Bulgarie). Cette décision a fait l'objet d'un recours administratif et a été confirmée par une décision du Direktor.

13 Biovet a introduit un recours contre cette dernière décision devant l'Administrativen sad Sofia-grad (tribunal administratif de Sofia, Bulgarie), qui a jugé que le nettoyage et la désinfection constituent des activités de nature différente faisant partie du procédé de fabrication d'un produit fini ne contenant pas d'alcool, de sorte que l'accise acquittée sur l'alcool utilisé pour la désinfection devait être remboursée sur le fondement de l'article 22, paragraphe 4, point 4, de la ZADS et n'était pas visée par l'article 22, paragraphe 7, de celle-ci.

14 Le Direktor a fait appel du jugement de l'Administrativen sad Sofia-grad devant la juridiction de renvoi.

15 C'est dans ces conditions que le Varhoven administrativen sad a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Quel est le sens conféré à la notion de 'procédés de fabrication' à l'article 27, paragraphe 2, sous d), de la directive 92/83 et cette notion inclut-elle le nettoyage et/ou la désinfection en tant que procédés pour parvenir à certains degrés de propreté, déterminés par les bonnes pratiques de fabrication des médicaments?

2) L'article 27, paragraphe 2, sous d), de la directive 92/83 autorise-t-il, en présence d'une exonération de l'alcool, réglementée par les États membres, de l'accise harmonisée, lorsque celui-ci est utilisé dans un procédé de fabrication, pour autant que le produit fini ne contienne pas d'alcool, l'introduction d'une règle selon laquelle, aux fins de la mise en œuvre de cette exonération, l'alcool utilisé en tant que nettoyant n'est pas considéré comme étant utilisé dans un procédé de fabrication?

3) Les principes de la sécurité juridique et de la protection de la confiance légitime s'opposent-ils à l'introduction, avec effet immédiat (autrement dit, sans accorder de délai raisonnable pour que les opérateurs économiques puissent adapter leur comportement), d'une fiction telle que celle qui est instaurée par l'article 22, paragraphe 7, de la ZADS, qui limite l'exonération de l'accise, que l'État membre a introduite de manière discrétionnaire, par le remboursement de celle-ci, à propos de l'alcool utilisé en tant que nettoyant?»

Sur les questions préjudicielles

Sur les première et deuxième questions

16 Par ses première et deuxième questions, qu'il convient d'examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 27, paragraphe 2, sous d), de la directive 92/83 doit être interprété en ce sens que, lorsqu'un État membre adopte une réglementation mettant en œuvre l'exonération prévue à cette disposition, l'alcool éthylique utilisé pour nettoyer et/ou désinfecter du matériel et des locaux servant à la fabrication de médicaments peut relever de cette exonération, et si, le cas échéant, cet État membre peut, dans le cadre de la mise en œuvre de ladite exonération, exclure du champ d'application de celle-ci l'alcool éthylique utilisé à de telles fins de nettoyage ou de désinfection.

17 À titre liminaire, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, dans le cadre de la procédure de coopération entre les juridictions nationales et la Cour instituée à l'article 267 TFUE, il appartient à celle-ci de donner au juge national une réponse utile qui lui permette de trancher le litige dont il est saisi. Dans cette optique, il incombe, le cas échéant, à la Cour de reformuler les questions qui lui sont soumises (voir arrêt Brasserie Bouquet, C-285/14, EU:C:2015:353, point 15). La circonstance qu'une juridiction nationale a, sur un plan formel, formulé une question préjudicielle en se référant à certaines dispositions du droit de l'Union ne fait pas obstacle à ce que la Cour fournisse à cette juridiction tous les éléments d'interprétation qui peuvent être utiles au jugement de l'affaire dont elle est saisie, qu'elle y ait fait ou non référence dans l'énoncé de ses questions. Il appartient, à cet égard, à la Cour d'extraire de l'ensemble des éléments fournis par la juridiction nationale, et notamment de la motivation de la décision de renvoi, les éléments du droit de l'Union qui appellent une interprétation compte tenu de l'objet du litige (voir arrêt Essent Energie Productie, C-91/13, EU:C:2014:2206, point 36).

18 Dans la mesure où il ressort de la décision de renvoi que Biovet demande le remboursement des droits d'accises qu'elle a acquittés sur de l'alcool éthylique utilisé pour nettoyer ou désinfecter des équipements et des locaux dans le cadre de son activité de fabrication de médicaments, il convient d'examiner si une situation telle que celle en cause au principal relève de l'article 27, paragraphe 1,

sous d), de la directive 92/83. En effet, si tel était le cas, cet alcool serait obligatoirement exonéré de droits d'accises en vertu de cette disposition, de sorte qu'il ne serait plus nécessaire de vérifier si l'article 27, paragraphe 2, sous d), de cette directive est applicable à une telle situation.

19 Par conséquent, il y a lieu de reformuler les première et deuxième questions comme visant, en substance, à savoir si l'article 27, paragraphe 1, sous d), de la directive 92/83 doit être interprété en ce sens que l'obligation d'exonération prévue à cette disposition s'applique à de l'alcool éthylique utilisé par une entreprise pour nettoyer ou désinfecter du matériel et des locaux servant à la fabrication de médicaments.

20 À cet égard, il convient de relever que le libellé de ladite disposition, qui prévoit que les États membres exonèrent de l'accise harmonisée les produits alcooliques visés par la directive 92/83 lorsqu'ils sont utilisés pour la fabrication de médicaments, ne subordonne l'application de cette exonération ni à la condition que ces produits servent directement à la fabrication de médicaments ni à celle qu'ils entrent dans la composition des médicaments pour la fabrication desquels ils sont utilisés.

21 Certes, selon une jurisprudence constante de la Cour, l'objectif poursuivi par les exonérations prévues par la directive 92/83 est, notamment, de neutraliser l'incidence des accises sur l'alcool en tant que produit intermédiaire entrant dans la composition d'autres produits commerciaux ou industriels (voir ordonnance Asprod, C-313/14, EU:C:2014:2426, point 16 et jurisprudence citée).

22 Cela étant, cet objectif n'est pas le seul objectif poursuivi par lesdites exonérations, puisque certaines d'entre elles, telles que celles prévues à l'article 27, paragraphe 1, sous a) et b), de cette directive, relatives à l'alcool qui a été dénaturé totalement conformément aux prescriptions d'un État membre et à l'alcool ainsi dénaturé et utilisé pour la fabrication de produits qui ne sont pas destinés à la consommation humaine, exonèrent de l'accise harmonisée l'alcool, même lorsque celui-ci n'est pas utilisé en tant que produit intermédiaire entrant dans la composition d'autres produits.

23 Tel est également le cas de l'exonération prévue à l'article 27, paragraphe 1, sous d), de la directive 92/83, qui vise à neutraliser l'incidence de l'accise harmonisée sur l'alcool utilisé pour la fabrication de médicaments, que cet alcool entre dans la composition de ces médicaments ou qu'il soit seulement nécessaire à leur production sans pour autant entrer dans la composition de ceux-ci.

24 En l'occurrence, il n'est pas contesté que c'est dans le cadre de son activité de fabrication de médicaments que Biovet a demandé le remboursement des droits d'accises qu'elle a acquittés sur de l'alcool éthylique utilisé pour la désinfection de son matériel et de ses locaux.

25 Or, il ressort du dossier soumis à la Cour que la désinfection du matériel, des équipements et des locaux utilisés pour la fabrication de médicaments constitue une étape nécessaire du processus de fabrication de ceux-ci et que l'utilisation d'alcool éthylique est indispensable dans le cadre de telles opérations de désinfection. À cet égard, les médicaments présentent la spécificité, par rapport à d'autres produits, que leur processus de fabrication est soumis au respect de règles sanitaires très strictes. En effet, ainsi que le relève la juridiction de renvoi, les opérations de désinfection en cause au principal visent notamment à éradiquer les micro-organismes pathogènes, dont l'absence est obligatoire en application des normes relatives au contenu en germes des médicaments.

26 Il en résulte que, dans la mesure où cette désinfection est inhérente au processus de fabrication de médicaments, l'alcool éthylique utilisé à cette fin doit être considéré comme étant utilisé «pour la fabrication de médicaments», au sens de l'article 27, paragraphe 1, sous d), de la directive 92/83.

27 Par conséquent, conformément à cette disposition, cet alcool doit être exonéré de l'accise harmonisée dans les conditions fixées par l'État membre concerné en vue d'assurer l'application correcte et directe de l'exonération prévue à ladite disposition ainsi que d'éviter toute fraude, évasion ou abus.

28 Dans ces conditions, il y a lieu de répondre aux première et deuxième questions que l'article 27, paragraphe 1, sous d), de la directive 92/83 doit être interprété en ce sens que l'obligation d'exonération prévue à cette disposition s'applique à de l'alcool éthylique utilisé par une entreprise pour nettoyer ou désinfecter du matériel et des locaux servant à la fabrication de médicaments.

Sur la troisième question

29 Compte tenu de la réponse apportée aux première et deuxième questions, il n'y a pas lieu de répondre à la troisième question.

Sur les dépens

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

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

L'article 27, paragraphe 1, sous d), de la directive 92/83/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant l'harmonisation des structures des droits d'accises sur l'alcool et les boissons alcooliques, doit être interprété en ce sens que l'obligation d'exonération prévue à cette disposition s'applique à de l'alcool éthylique utilisé par une entreprise pour nettoyer ou désinfecter du matériel et des locaux servant à la fabrication de médicaments.

Signatures