ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

14 novembre 2002 *

Dans l'affaire C-251/00,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa (Portugal) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica Ld.ª

et

Chefe da Divisão de Procedimentos Aduaneiros e Fiscais/Direcção das Alfândegas de Lisboa,

en présence de:

Ministério Público,

* Langue de procédure: le portugais.

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire (JO L 302, p. 1), et sur la validité d'une décision de la Commission,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. M. Wathelet, président de chambre, MM. C. W. A. Timmermans, A. La Pergola, P. Jann (rapporteur) et S. von Bahr, juges,

avocat général: M. J. Mischo,

greffier: M^me^ L. Hewlett, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

— pour le gouvernement portugais, par M. L. Fernandes, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement français, par M. G. de Bergues et M^me^ C. Vasak, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement néerlandais, par M. M. A. Fierstra, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. A. Caeiros et R. Tricot, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales d'Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica Ld.ª, représentée par Me J. Teixeira Alves, advogado, et de la Commission, représentée par MM. A. Caeiros et R. Tricot, à l'audience du 8 novembre 2001,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 24 janvier 2002,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 13 mars 2000, parvenue à la Cour le 26 juin suivant, le Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa a posé, en application de l'article 234 CE, cinq questions préjudicielles sur l'interprétation du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire (JO L 302, p. 1, ci-après le «CDC»), et sur la validité d'une décision de la Commission.

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant Ilumitrónica — Iluminação e Electrónica Ld.[a] (ci-après «Ilumitrónica»), société de droit portugais, au Chefe da Divisão de Procedimentos Aduaneiros e Fiscais/Direcção das Alfândegas de Lisboa au sujet du recouvrement a posteriori de droits de douane afférents à l'importation, en 1992, d'un lot de téléviseurs en provenance de Turquie.

Le cadre juridique

L'accord d'association CEE/Turquie et le protocole additionnel

3 La présente affaire se situe dans le cadre de l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie (ci-après «l'accord d'association»), qui a été signé le 12 septembre 1963 à Ankara par la république de Turquie, d'une part, ainsi que par les États membres de la CEE et la Communauté, d'autre part (ci-après les «parties contractantes»). L'accord d'association a été approuvé au nom de la Communauté par la décision 64/732/CEE du Conseil, du 23 décembre 1963 (JO 1964, 217, p. 3685), et il est entré en vigueur le 1er décembre 1964.

4 L'accord d'association a pour objet, aux termes de son article 2, de promouvoir le renforcement continu et équilibré des relations commerciales et économiques entre les parties contractantes. Il comporte une phase préparatoire, une phase transitoire et une phase définitive.

5 Aux termes de l'article 7 de l'accord d'association, les parties contractantes prennent toutes les mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant de l'accord et s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts de celui-ci.

6 Les articles 22 et 23 de l'accord d'association prévoient l'institution d'un conseil d'association, composé, d'une part, de membres des gouvernements des États membres, du Conseil et de la Commission ainsi que, d'autre part, de membres du gouvernement turc, qui, statuant à l'unanimité, dispose, pour la réalisation des objectifs fixés par l'accord, d'un pouvoir de décision.

7 Aux termes de l'article 25, paragraphe 1, de l'accord d'association:

«Chaque Partie contractante peut saisir le Conseil d'association de tout différend relatif à l'application ou à l'interprétation de l'accord et concernant la Communauté, un État membre de la Communauté ou la Turquie.»

8 En vue d'arrêter les conditions, modalités et rythmes de la réalisation de la phase transitoire prévue par l'accord d'association, les parties contractantes ont signé, le 23 novembre 1970, à Bruxelles, un protocole additionnel, qui est annexé audit accord et a été approuvé par le règlement (CEE) n° 2760/72 du Conseil, du 19 décembre 1972 (JO L 293, p. 1). Les dispositions de ce protocole sont demeurées applicables jusqu'au 31 décembre 1995, date à laquelle est entrée en vigueur la phase définitive prévue par l'accord d'association, conformément à la décision n° 1/95 du conseil d'association CE-Turquie, du 22 décembre 1995, relative à la mise en place de la phase définitive de l'union douanière (JO 1996, L 35, p. 1).

9 En vertu de l'article 3, paragraphe 1, du protocole additionnel, les dispositions de celui-ci relatives à l'élimination des droits de douane et des restrictions quantitatives (ci-après le «régime préférentiel») s'appliquent «également aux marchandises obtenues dans la Communauté ou en Turquie, dans la fabrication desquelles sont entrés des produits en provenance de pays tiers qui ne se trouvaient en libre pratique ni dans la Communauté ni en Turquie». La même disposition prévoit toutefois que l'admission desdites marchandises au bénéfice du régime préférentiel est subordonnée à la perception, dans l'État d'exportation, d'un prélèvement compensateur.

10 Par décision n° 2/72, du 29 décembre 1972, le conseil d'association a fixé à 100 % le pourcentage des droits du tarif douanier commun à prendre en compte pour le calcul du prélèvement compensateur pour les marchandises obtenues en Turquie.

11 Par décision n° 3/72 du même jour, le conseil d'association a arrêté les modalités de perception du prélèvement compensateur.

12 Le 29 décembre 1972 également, le conseil d'association a adopté la décision n° 5/72, relative aux méthodes de coopération administrative pour l'application des articles 2 et 3 du protocole additionnel à l'accord d'Ankara (JO 1973, L 59, p. 74). Selon l'article 1er de cette décision, le bénéfice du régime préférentiel est accordé sur présentation d'un titre justificatif délivré à la demande de l'exportateur par les autorités douanières de la république de Turquie ou d'un État membre. Pour les marchandises transportées directement de la Turquie dans un État membre, il s'agit du certificat de circulation des marchandises A.TR.1 (ci-après le «certificat A.TR.1»).

La réglementation communautaire relative à la naissance de la dette douanière, au remboursement ou à la remise des droits de douane ainsi qu'au non-recouvrement a posteriori

Le régime antérieur au CDC

— La naissance de la dette douanière

13 L'article 2, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 2144/87 du Conseil, du 13 juillet 1987, relatif à la dette douanière (JO L 201, p. 15), dispose:

«Font naître une dette douanière à l'importation:

a) la mise en libre pratique d'une marchandise passible de droits à l'importation [...]»

14 L'article 2, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1031/88 du Conseil, du 18 avril 1988, concernant la détermination des personnes tenues au paiement d'une dette douanière (JO L 102, p. 5), prévoit:

«Lorsqu'une dette douanière est née en vertu de l'article 2, paragraphe 1, point a), [...] du règlement (CEE) n° 2144/87, la personne tenue au paiement de cette dette est celle au nom de laquelle la déclaration ou tout autre acte ayant les mêmes effets juridiques a été fait.»

— La remise des droits de douane

15 L'article 13, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement (CEE) n° 1430/79 du Conseil, du 2 juillet 1979, relatif au remboursement ou à la remise des droits à l'importation ou à l'exportation (JO L 175, p. 1), tel que modifié par le règlement (CEE) n° 3069/86 du Conseil, du 7 octobre 1986 (JO L 286, p. 1, ci-après le «règlement n° 1430/79»), prévoit qu'il peut être procédé au remboursement ou à la remise des droits à l'importation dans des situations particulières qui résultent de circonstances n'impliquant ni manœuvre ni négligence manifeste de la part de l'intéressé. Le paragraphe 2 de ladite disposition précise que le remboursement ou la remise doit faire l'objet d'une demande déposée auprès du bureau de douane concerné dans un délai de douze mois à compter de la date de prise en compte desdits droits par l'autorité compétente.

— Le non-recouvrement a posteriori des droits de douane

16 Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1697/79 du Conseil, du 24 juillet 1979, concernant le recouvrement «a posteriori» des droits à l'importation ou des droits à l'exportation qui n'ont pas été exigés du redevable pour des marchandises déclarées pour un régime douanier comportant l'obligation de payer de tels droits (JO L 197, p. 1):

«Lorsque les autorités compétentes constatent que tout ou partie du montant des droits à l'importation [...] légalement dus [...] n'a pas été exigé du redevable, elles engagent une action en recouvrement des droits non perçus.»

17 L'article 5, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement n° 1697/79 définit les conditions auxquelles est subordonné le non-recouvrement a posteriori des droits de douane. Il dispose:

«Les autorités compétentes peuvent ne pas procéder au recouvrement *a posteriori* du montant des droits à l'importation [...] qui n'ont pas été perçus par suite d'une erreur des autorités compétentes elles-mêmes qui ne pouvait raisonnablement être décelée par le redevable, ce dernier ayant pour sa part agi de bonne foi et observé toutes les dispositions prévues par la réglementation en vigueur en ce qui concerne sa déclaration en douane.»

Le CDC

18 Les règlements n^{os} 1697/79 et 1430/79 ont été abrogés par l'article 251 du CDC, lequel, en vertu de son article 253, premier et deuxième alinéas, est entré en vigueur le 22 octobre 1992 et est applicable depuis le 1er janvier 1994.

19 L'article 201 du CDC est libellé comme suit:

«1. Fait naître une dette douanière à l'importation:

a) la mise en libre pratique d'une marchandise passible de droits à l'importation

ou

b) le placement d'une telle marchandise sous le régime de l'admission temporaire en exonération partielle des droits à l'importation.

2. [...]

3. Le débiteur est le déclarant. En cas de représentation indirecte, la personne pour le compte de laquelle la déclaration en douane est faite est également débiteur.

Lorsqu'une déclaration en douane pour un des régimes visés au paragraphe 1 est établie sur la base de données qui conduisent à ce que les droits légalement dus ne soient pas perçus en totalité ou en partie, les personnes qui ont fourni ces données, nécessaires à l'établissement de la déclaration, en ayant ou en devant avoir raisonnablement connaissance que ces données étaient fausses, peuvent être également considérées débiteurs conformément aux dispositions nationales en vigueur.»

20 La remise des droits de douane est régie par les articles 235 à 242 du CDC. Selon l'article 239, paragraphe 2, de celui-ci, toute remise des droits de douane doit faire l'objet d'une demande déposée auprès du bureau de douane concerné dans un délai de douze mois à compter de la date de la communication desdits droits au débiteur.

21 Le non-recouvrement a posteriori des droits de douane est régi par l'article 220 du CDC, dont le paragraphe 2, sous b), reprend en des termes quasi identiques l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1697/79.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

22 Selon l'ordonnance de renvoi, «les faits provisoirement admis en vue du présent renvoi préjudiciel» sont les suivants.

23 Par document daté du 20 juillet 1992, Ilumitrónica a déclaré aux autorités douanières portugaises l'importation d'un lot de téléviseurs couleur en provenance de Turquie. La marchandise était accompagnée d'un certificat A.TR.1 et, à ce titre, elle a bénéficié du régime préférentiel, conformément à l'accord d'association et au protocole additionnel, tels qu'ils ont été ratifiés par la République portugaise par décret n° 3/92, du 21 janvier 1992 (*Diário da República* I, série A, n° 17, du 21 janvier 1992, p. 340).

24 Le 19 juillet 1995, le défendeur au principal a réclamé à Ilumitrónica, en raison de cette importation, le paiement de droits de douane d'un montant total de 7 534 264 PTE.

25 Cet ordre de recouvrement avait été établi sur la base d'indications fournies par les services de la Commission aux autorités douanières portugaises, selon lesquelles la marchandise ne réunissait pas les conditions pour bénéficier du régime préférentiel prévu par l'accord d'association et le protocole additionnel. Saisie de plaintes émanant de producteurs communautaires, la Commission avait

procédé à des vérifications, au terme desquelles ses services ont conclu que les téléviseurs couleur fabriqués en Turquie incorporaient des composants originaires de pays tiers qui n'avaient été ni mis en libre pratique ni soumis au prélèvement compensateur au moment de leur exportation vers la Communauté.

26 Doutant de l'interprétation à donner aux dispositions de droit communautaire applicables, le Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les cinq questions préjudicielles suivantes:

«1) Est-il légitime d'exiger le paiement d'une dette douanière de la part d'importateurs qui, agissant de bonne foi et avec une diligence normale, ont présenté pendant des années leurs déclarations dans l'ignorance de l'irrégularité qui était connue tant des autorités turques que des autorités communautaires?

2) Les autorités turques ayant eu connaissance de l'inexactitude du contenu des certificats ATR, qu'elles ont authentifiés, faut-il exclure la possibilité de rendre l'État turc responsable du paiement de la dette douanière?

3) La Commission a-t-elle l'obligation d'avertir les opérateurs communautaires lorsque ses services ont eu des soupçons ou ont eu connaissance de la procédure suivie par les autorités turques, indiquée sous 2)?

4) La violation de cette éventuelle obligation est-elle de nature à exclure la responsabilité des déclarants (en douane) qui ont pendant toutes ces années agi de bonne foi en remplissant leurs déclarations?

5) La décision de la Commission, ainsi que celle des autorités douanières portugaises agissant sur recommandation de celle-ci, de procéder au recouvrement 'a posteriori' des droits d'importation sans engager préalablement la procédure prévue par les articles 22 et 25 de l'accord d'association CEE/Turquie (signé à Bruxelles le 23 novembre 1970) est-elle valide?»

Sur les questions préjudicielles

Observations liminaires

27 Dans la mesure où la juridiction de renvoi définit l'objet de ses questions comme étant l'interprétation de l'article 201, paragraphe 3, du CDC, il convient de rappeler que cet article constitue une nouvelle disposition par rapport au régime antérieur et qu'elle ne saurait être appliquée à une importation effectuée avant son entrée en vigueur (arrêt du 17 juillet 1997, Pascoal & Filhos, C-97/95, Rec. p. I-4209, point 25).

28 Or, tel est le cas de l'importation en cause au principal, qui a fait l'objet d'une déclaration le 20 juillet 1992, alors que le CDC n'est applicable, conformément à son article 253, deuxième alinéa, que depuis le 1er janvier 1994.

29 Plus généralement, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, les règles de procédure sont généralement censées s'appliquer à tous les litiges pendants au moment où elles entrent en vigueur, à la différence des règles de fond qui sont habituellement interprétées comme ne visant pas des situations acquises antérieurement à leur entrée en vigueur [voir, notamment, arrêts du 6 juillet 1993,

CT Control (Rotterdam) et JCT Benelux/Commission, C-121/91 et C-122/91, Rec. p. I-3873, point 22, et du 7 septembre 1999, De Haan, C-61/98, Rec. p. I-5003, point 13].

30 S'agissant du litige au principal, il convient en conséquence de se référer, d'une part, aux règles de fond contenues dans la réglementation antérieure à la mise en application du CDC et, d'autre part, aux règles de procédure contenues dans celui-ci.

Sur la première question

31 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance s'il est légitime d'imposer à un opérateur, agissant de bonne foi et avec une diligence normale, le paiement de droits de douane devenus exigibles en raison d'une irrégularité dont il ignorait l'existence, mais qui était connue tant des autorités communautaires que de celles du pays d'exportation.

32 À cet égard, il y a lieu de rappeler que l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 1031/88 prévoit que le débiteur de la dette douanière est le déclarant ou, le cas échéant, la personne pour le compte de laquelle la déclaration a été faite.

33 La circonstance que le déclarant a agi de bonne foi et avec diligence, dans l'ignorance d'une irrégularité qui a empêché la perception de droits qu'il aurait dû acquitter si elle n'avait pas été commise, est sans influence sur sa qualité de redevable, laquelle résulte exclusivement des effets juridiques liés à la formalité de la déclaration.

34 La réglementation communautaire comporte cependant deux catégories d'exceptions spécifiques au paiement de la dette douanière.

35 La première est la remise de droits, visée à l'article 13, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement n° 1430/79. Toutefois, tant le paragraphe 2 de cette disposition que l'article 239, paragraphe 2, du CDC prévoient qu'une demande à cet effet doit être déposée auprès des autorités douanières compétentes. Or, il ne ressort pas de l'ordonnance de renvoi qu'une telle demande ait été introduite par Ilumitrónica. Dès lors, dans la mesure où la première question préjudicielle concernerait la remise de droits, il n'y aurait pas lieu d'y répondre.

36 La seconde catégorie d'exceptions au paiement des droits à l'importation ou à l'exportation est énoncée à l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1697/79.

37 Cette disposition subordonne le non-recouvrement a posteriori par les autorités nationales à trois conditions cumulatives. Dès lors que ces trois conditions sont remplies, le redevable a droit à ce qu'il ne soit pas procédé au recouvrement (voir, notamment, arrêts du 1er avril 1993, Hewlett Packard France, C-250/91, Rec. p. I-1819, point 12, du 14 mai 1996, Faroe Seafood e.a., C-153/94 et C-204/94, Rec. p. I-2465, point 84, et du 19 octobre 2000, Sommer, C-15/99, Rec. p. I-8989, point 35).

38 D'abord, il faut que les droits n'aient pas été perçus par suite d'une erreur des autorités compétentes elles-mêmes. Ensuite, l'erreur commise par celles-ci doit être d'une nature telle qu'elle ne pouvait raisonnablement être décelée par le redevable de bonne foi, en dépit de son expérience professionnelle et de la diligence dont il devait faire preuve. Enfin, ce dernier doit avoir observé toutes les dispositions prévues par la réglementation en vigueur en ce qui concerne sa déclaration en douane (voir, notamment, arrêts précités Hewlett Packard France, point 13, et Faroe Seafood e.a., point 83, ainsi que arrêt du 26 novembre 1998, Covita, C-370/96, Rec. p. I-7711, points 25 à 28).

39 L'existence de ces conditions doit être appréciée à la lumière de l'objectif de l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1697/79, lequel est de protéger la confiance légitime du redevable quant au bien-fondé de l'ensemble des éléments intervenant dans la décision de recouvrer ou non les droits de douane (voir, en particulier, arrêts du 27 juin 1991, Mecanarte, C-348/89, Rec. p. I-3277, point 19, et Faroe Seafood e.a., précité, point 87).

Sur les notions d'«autorités compétentes» et d'«erreur»

40 La Cour a déjà jugé que, en l'absence d'une définition précise et exhaustive des «autorités compétentes» donnée par le règlement n° 1697/79 ou par le règlement (CEE) n° 2164/91 de la Commission, du 23 juillet 1991, fixant les dispositions d'application de l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1697/79 (JO L 201, p. 16), non seulement les autorités compétentes pour procéder au recouvrement, mais toute autorité qui, dans le cadre de ses compétences, fournit des éléments entrant en ligne de compte pour le recouvrement des droits de douane et peut ainsi susciter la confiance légitime du redevable, doivent être regardées comme une «autorité compétente» au sens de l'article 5, paragraphe 2, dudit règlement. La Cour a précisé qu'il en va notamment ainsi des autorités douanières de l'État membre exportateur qui interviennent au sujet de la déclaration en douane (arrêt Faroe Seafood e.a., précité, point 88).

41 Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 41 de ses conclusions, cette définition des «autorités compétentes» conduit à considérer comme telles, dans l'affaire au principal, tant les autorités douanières turques qui ont délivré le certificat A.TR.1, sur le fondement duquel a eu lieu l'importation en cause dans ladite affaire, que les autorités douanières centrales turques.

42 La Cour a également jugé qu'il découle du texte même de l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1697/79 que la confiance légitime du redevable

n'est digne de la protection prévue à cet article que si ce sont les autorités compétentes «elles-mêmes» qui ont créé la base sur laquelle reposait sa confiance. Ainsi, seules les erreurs imputables à un comportement actif desdites autorités ouvrent droit au non-recouvrement a posteriori des droits de douane (arrêts précités Mecanarte, point 23, et Faroe Seafood e.a., point 91).

43 Ainsi que la Cour l'a précisé, cette condition ne peut être considérée comme remplie lorsque les autorités compétentes sont induites en erreur — notamment sur l'origine de la marchandise — par des déclarations inexactes de l'exportateur dont elles n'ont pas à vérifier ou à apprécier la validité. En pareil cas, c'est le redevable qui supporte le risque émanant d'un document commercial qui se révèle faux lors d'un contrôle ultérieur (arrêts précités Mecanarte, point 24, et Faroe Seafood e.a., point 92).

44 Toutefois, la Cour a expressément réservé l'hypothèse dans laquelle l'exportateur a déclaré que les marchandises sont originaires du pays exportateur en se fiant à ce que les autorités compétentes de ce pays connaissaient, en fait, toutes les données factuelles nécessaires à l'application de la réglementation douanière en cause et où, nonobstant cette connaissance, ces autorités n'ont soulevé aucune objection en ce qui concerne les énonciations figurant dans les déclarations de l'exportateur, fondant donc sur une interprétation erronée des règles douanières applicables leur certification de l'origine des marchandises. Dans un tel cas, il y a lieu de considérer que c'est par la suite d'une erreur des autorités compétentes elles-mêmes dans l'application initiale de la réglementation en cause que les droits n'ont pas été perçus lors de l'importation des marchandises (arrêt Faroe Seafood e.a., précité, point 95).

45 Il s'ensuit que, contrairement à ce que soutient la Commission, il ne suffit pas d'invoquer une déclaration inexacte de l'exportateur pour exclure toute possibilité d'une erreur imputable aux autorités compétentes. Le comportement de celles-ci doit, le cas échéant, être apprécié en prenant en considération le cadre général dans lequel s'est inscrite la mise en œuvre des dispositions douanières applicables.

46 S'il appartient, en principe, à la juridiction nationale de constater s'il existe ou non une erreur des autorités compétentes, il y a lieu de constater que, dans la présente affaire, la Cour dispose de tous les éléments nécessaires pour procéder à cette appréciation.

47 À cette fin, il convient d'apprécier le comportement des autorités douanières turques en prenant en considération le contexte général de la mise en œuvre de l'accord d'association et du protocole additionnel.

48 À cet égard, plusieurs circonstances évoquées dans les observations présentées devant la Cour se révèlent pertinentes.

49 Ainsi, le gouvernement français, sans être contredit par la Commission sur ce point, a fait valoir que le gouvernement turc avait mis en place une politique d'incitation à l'exportation («Export Incentive Scheme»), qui prévoyait une exemption des droits à l'importation de composants originaires de pays tiers à condition que ces composants fussent intégrés dans des marchandises exportées par la suite vers la Communauté ou des pays tiers.

50 Le gouvernement français a également exposé que ce n'est que le 16 juin 1992 que le gouvernement turc a adopté le décret n° 92/3177 (*Journal officiel de la république de Turquie* n° 21277, du 7 juillet 1992), prévoyant la perception du prélèvement compensateur qui avait été institué par l'article 3 du protocole additionnel et dont le taux avait été fixé par la décision n° 2/72 du conseil d'association. Le gouvernement français a fait observer que le mode de calcul du prélèvement, tel qu'il était fixé par le décret susmentionné, n'était pas conforme à celui qui avait été retenu par ladite décision, en raison du fait que le prélèvement n'était perçu que si la valeur des composants en provenance de pays tiers était supérieure à 56 % du prix franco de bord (fob) des produits finis.

51 Le gouvernement français a ajouté que ce n'est que le 12 janvier 1994, soit après que l'importation en cause au principal eut été effectuée, que le gouvernement turc a adopté le décret n° 94/5168 (*Journal officiel de la république de Turquie* n° 21832, du 28 janvier 1994), prévoyant la perception, sur les marchandises dans la fabrication desquelles entraient des produits en provenance de pays tiers qui ne se trouvaient pas en libre pratique en Turquie ou dans la Communauté, d'un prélèvement compensateur fixé au niveau exigé par la décision n° 2/72 du conseil d'association.

52 Ces éléments démontrent que les autorités turques devaient être au courant, d'une part, de flux commerciaux impliquant l'importation en franchise de droits de composants originaires de pays tiers en vue de leur incorporation dans des marchandises destinées à l'exportation vers la Communauté et, d'autre part, de l'impossibilité de délivrer pour celles-ci des certificats A.TR.1 en l'absence de perception d'un prélèvement compensateur.

53 Dans un tel contexte, il y a lieu de considérer que, en ne soulevant, conformément à une pratique systématique, aucune objection en ce qui concerne les énonciations figurant dans la déclaration de l'importation en cause au principal, les autorités qui ont délivré le certificat A.TR.1 ont fondé leur certification de l'origine des marchandises sur une interprétation erronée des règles douanières applicables, commettant ainsi elles-mêmes une erreur dans l'application initiale de la réglementation en cause.

Sur le caractère décelable de l'erreur

54 Selon une jurisprudence constante, le caractère décelable de l'erreur doit être apprécié en tenant compte de la nature de l'erreur, de l'expérience professionnelle des opérateurs intéressés et de la diligence dont ces derniers ont fait preuve (voir, notamment, arrêts précités Hewlett Packard France, point 22, Faroe Seafood e.a., point 99, et Sommer, point 37).

55 S'il appartient, en principe, à la juridiction nationale de procéder à cette appréciation, il y a lieu de constater que, dans la présente affaire, la Cour dispose de tous les éléments nécessaires à cet effet. Plusieurs circonstances permettent en effet de considérer que l'erreur commise par les autorités turques n'était pas, le cas échéant, décelable, même pour un opérateur économique professionnel expérimenté tel qu'Ilumitrónica.

56 En premier lieu, en ce qui concerne la nature de l'erreur, la Cour a jugé qu'il convient de l'apprécier notamment au vu de la complexité de la réglementation en cause (arrêts précités Hewlett Packard France, point 23, et Faroe Seafood e.a., point 100) et du laps de temps durant lequel les autorités ont persisté dans leur erreur (arrêt du 12 décembre 1996, Foods Import, C-38/95, Rec. p. I-6543, point 30).

57 La connaissance de la réglementation en cause par l'importateur impliquait, dans l'affaire au principal, au moins la connaissance de l'article 3 du protocole additionnel, prévoyant la perception d'un prélèvement compensateur sur les marchandises dans la fabrication desquelles entraient des produits en provenance de pays tiers qui ne se trouvaient pas en libre pratique dans la Communauté ni en Turquie, ainsi que des décisions n^{os} 2/72 et 3/72 du conseil d'association, fixant le taux et les modalités de perception de ce prélèvement compensateur. Ainsi que l'a relevé M. l'avocat général au point 63 de ses conclusions, cette réglementation peut être objectivement qualifiée de complexe.

58 La période pendant laquelle a perduré l'éventuelle erreur des autorités turques s'est étendue du 1er janvier 1973, date de l'entrée en vigueur de la décision n° 2/72 du conseil d'association, jusqu'à l'entrée en vigueur du décret n° 94/5168, du 12 janvier 1994, soit durant plus de vingt ans.

59 En deuxième lieu, en ce qui concerne la diligence dont devait faire preuve un opérateur expérimenté, il convient de relever que le gouvernement français a

affirmé, sans être contredit par la Commission, que les décisions n^{os} 2/72 et 3/72 du conseil d'association, fixant le taux du prélèvement compensateur applicable, conformément à l'article 3 du protocole additionnel, et permettant donc aux autorités turques de prendre les mesures d'exécution qui s'imposaient, n'ont pas été publiées au *Journal officiel des Communautés européennes*.

60 L'allégation d'Ilumitrónica, selon laquelle elle ignorait la violation par les autorités turques de leurs obligations, doit donc être tenue pour établie au regard de cette lacune et, de manière générale, du comportement de la Commission elle-même. Cette dernière avait, en effet, en vertu de l'article 155 du traité CE (devenu article 211 CE), pour mission de s'assurer de la bonne mise en œuvre de l'accord d'association et disposait, en vertu notamment de l'article 7 de celui-ci, de toutes les informations utiles à cette fin. Or, dans les observations qu'elle a soumises dans la présente affaire, la Commission, tout en reconnaissant l'absence, de 1973 à 1994, de dispositions dans la législation turque permettant une application correcte du protocole additionnel, s'est bornée à faire état de l'envoi en Turquie, en 1993, d'une mission de vérification, mettant ainsi, comme l'a relevé M. l'avocat général au point 67 de ses conclusions, près de vingt ans avant de constater le non-respect du protocole additionnel par la Turquie.

Sur la diligence manifestée par le déclarant

61 Cette condition implique que le déclarant est tenu de fournir aux autorités douanières compétentes toutes les informations nécessaires prévues par les règles communautaires et par les règles nationales qui, le cas échéant, les complètent ou les transposent au regard du traitement douanier demandé pour la marchandise concernée (voir, notamment, arrêt Hewlett Packard France, précité, point 29).

62 Il ressort de l'ordonnance de renvoi et du libellé de la première question que la juridiction nationale tient cette condition pour établie.

63 À la lumière des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 5, paragraphe 2, du règlement n° 1697/79 doit être interprété en ce sens que:

— pour apprécier s'il y a «erreur des autorités compétentes elles-mêmes», il convient de tenir compte tant du comportement des autorités douanières qui ont délivré le titre justificatif permettant l'application d'un régime préférentiel que de celui des autorités douanières centrales;

— constitue un élément permettant d'établir l'existence d'une telle erreur la délivrance systématique, par les autorités du pays exportateur, de titres justifiant l'application d'un régime préférentiel dans le cadre d'un régime d'association, alors que ces autorités devaient avoir connaissance, d'une part, de l'existence dans le pays exportateur d'une politique incitative à l'exportation, impliquant l'importation en franchise de droits de composants originaires de pays tiers en vue de leur incorporation dans des marchandises destinées à l'exportation vers la Communauté, et, d'autre part, de l'absence, dans le pays exportateur, de dispositions permettant la perception du prélèvement compensateur auquel était subordonnée l'application du traitement préférentiel aux exportations vers la Communauté de marchandises ainsi obtenues;

— constituent des éléments permettant de considérer qu'une telle erreur ne pouvait être raisonnablement décelée par le redevable le fait qu'une partie des dispositions applicables du régime d'association n'ont pas été publiées au *Journal officiel des Communautés européennes* et la circonstance que lesdites dispositions n'ont pas été mises en œuvre, ou l'ont été incorrectement, dans le pays d'exportation pendant une période de plus de vingt ans.

Sur la deuxième question

64 Par sa deuxième question, la juridiction nationale demande si le comportement des autorités du pays d'exportation, tel qu'il est décrit dans l'ordonnance de renvoi, peut rendre ce dernier responsable du paiement de la dette douanière.

65 Ainsi que la Cour l'a constaté aux points 32 et 33 du présent arrêt, le débiteur de la dette douanière est le déclarant, ou la personne pour le compte de laquelle la déclaration a été faite, la qualité de redevable étant exclusivement liée à la formalité de la déclaration. Il s'ensuit que le comportement des autorités du pays d'exportation ne peut avoir d'incidence sur la détermination du débiteur de la dette douanière et, partant, sur la possibilité pour les autorités du pays d'importation de procéder au recouvrement a posteriori des droits dus.

66 La question de savoir si le débiteur peut engager la responsabilité d'un tiers en réparation du préjudice qu'il estime avoir subi en raison du comportement de ce dernier est donc, en tout état de cause, sans pertinence pour la solution du litige au principal et n'a donc pas à être examinée.

67 Il y a lieu dès lors de répondre à la deuxième question que le comportement des autorités du pays d'exportation est sans incidence sur la détermination du débiteur de la dette douanière et sur la possibilité pour les autorités du pays d'importation de procéder au recouvrement a posteriori de celle-ci.

Sur les troisième et quatrième questions

68 Par ses troisième et quatrième questions, la juridiction de renvoi demande en substance si la Commission est tenue d'avertir les opérateurs lorsque ses services ont des soupçons quant à la régularité de la procédure suivie par les autorités douanières du pays d'exportation et si la violation de cette éventuelle obligation est de nature à exclure la responsabilité des déclarants.

69 Compte tenu des réponses qui ont été données aux première et deuxième questions, il n'y a pas lieu de répondre à ces questions.

Sur la cinquième question

70 Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi s'interroge sur la validité de la décision de la Commission, ainsi que de celle des autorités portugaises agissant sur recommandation de cette dernière, de procéder au recouvrement a posteriori des droits de douane sans avoir préalablement engagé la procédure prévue aux articles 22 et 25 de l'accord d'association.

71 Pour autant que cette question vise une décision de la Commission, il y a lieu de constater que cette décision n'est nullement identifiée dans l'ordonnance de renvoi. Dès lors, la Cour n'est pas en mesure de se prononcer à cet égard.

72 Pour autant que la question vise la décision des autorités portugaises d'ouvrir la procédure de recouvrement a posteriori, il y a lieu de relever que l'article 25 de l'accord d'association, qui définit les conditions de saisine du conseil d'association, prévoit que chaque partie contractante peut saisir ce dernier de tout différend relatif à l'application ou à l'interprétation de l'accord.

73 Il découle du libellé de ladite disposition que celle-ci prévoit une possibilité et non pas une obligation de saisine.

74 Par conséquent, il y a lieu de considérer que les autorités de l'État d'importation conservent la possibilité de procéder à un recouvrement a posteriori, en s'appuyant sur les résultats de contrôles effectués postérieurement aux opérations d'importation, sans être obligées de recourir au mécanisme de règlement des différends prévu par l'accord d'association (voir, en ce sens, arrêt Pascoal & Filhos, précité, point 38).

75 Il y a donc lieu de répondre à la cinquième question que les articles 22 et 25 de l'accord d'association n'imposent pas aux autorités douanières nationales d'un État membre, agissant sur recommandation de la Commission, de recourir à la procédure qu'ils prévoient préalablement à un recouvrement a posteriori des droits à l'importation.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Tribunal Tributário de Primeira Instância de Lisboa, par ordonnance du 13 mars 2000, dit pour droit:

1) L'article 5, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 1697/79 du Conseil, du 24 juillet 1979, concernant le recouvrement «a posteriori» des droits à l'importation ou des droits à l'exportation qui n'ont pas été exigés du redevable pour des marchandises déclarées pour un régime douanier comportant l'obligation de payer de tels droits, doit être interprété en ce sens que:

— pour apprécier s'il y a «erreur des autorités compétentes elles-mêmes», il convient de tenir compte tant du comportement des autorités douanières qui ont délivré le titre justificatif permettant l'application d'un régime préférentiel que de celui des autorités douanières centrales;

— constitue un élément permettant d'établir l'existence d'une telle erreur la délivrance systématique, par les autorités du pays exportateur, de titres justifiant l'application d'un régime préférentiel dans le cadre d'un régime d'association, alors que ces autorités devaient avoir connaissance, d'une part, de l'existence dans le pays exportateur d'une politique incitative à l'exportation, impliquant l'importation en franchise de droits de composants originaires de pays tiers en vue de leur incorporation dans des marchandises destinées à l'exportation vers la Communauté, et, d'autre

part, de l'absence, dans le pays exportateur, de dispositions permettant la perception du prélèvement compensateur auquel était subordonnée l'application du traitement préférentiel aux exportations vers la Communauté de marchandises ainsi obtenues;

— constituent des éléments permettant de considérer qu'une telle erreur ne pouvait être raisonnablement décelée par le redevable le fait qu'une partie des dispositions applicables du régime d'association n'ont pas été publiées au *Journal officiel des Communautés européennes* et la circonstance que lesdites dispositions n'ont pas été mises en œuvre, ou l'ont été incorrectement, dans le pays d'exportation pendant une période de plus de vingt ans.

2) Le comportement des autorités du pays d'exportation est sans incidence sur la détermination du débiteur de la dette douanière et sur la possibilité pour les autorités du pays d'importation de procéder au recouvrement a posteriori de celle-ci.

3) Les articles 22 et 25 de l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie n'imposent pas aux autorités douanières nationales d'un État membre, agissant sur recommandation de la Commission, de recourir à la procédure qu'ils prévoient préalablement à un recouvrement a posteriori des droits à l'importation.

Wathelet Timmermans La Pergola

Jann von Bahr

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

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

M. Wathelet