

Affaire C-825/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

12 novembre 2019

Juridiction de renvoi :

Thüringer Finanzgericht, Gotha (Allemagne)

Date de la décision de renvoi :

22 octobre 2019

Partie requérante :

Beeren-, Wild-, Feinfrucht GmbH

Partie défenderesse :

Hauptzollamt Erfurt

[OMISSIS]

Thüringer Finanzgericht

[OMISSIS]

Ordonnance

Dans le litige

Beeren-, Wild-, Feinfrucht GmbH, [OMISSIS] Steinberg/Vogtland, [OMISSIS]

– Requérante –

[OMISSIS]

contre Hauptzollamt Erfurt,

[OMISSIS]

– Défendeur –

ayant pour objet une autorisation de destination particulière avec effet rétroactif

la deuxième chambre du Thüringer Finanzgericht (tribunal administratif du Land de Thuringe) [OMISSIS] a décidé le 22 octobre 2019 :

I. La Cour de justice de l'Union européenne est saisie conformément à l'article 267, alinéa 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) des questions préjudicielles suivantes :

1. L'article 211, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil du 9 octobre 2013 établissant le code des douanes de l'Union [Or. 2] – CDU – (Journal officiel UE 2013 L 269/1) doit-il être interprété en ce sens qu'il ne s'applique qu'aux demandes pour lesquelles l'autorisation avec effet rétroactif vaudrait à compter du 1^{er} mai 2016 ?
2. En cas de réponse négative à la première question : L'article 211 CDU ne doit-il être appliqué pour les demandes d'autorisation avec effet rétroactif pour lesquelles la période d'autorisation est antérieure au 1^{er} mai 2016 que si l'autorisation avec effet rétroactif est certes demandée avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, mais que les autorités douanières n'ont rejeté de telles demandes pour la première fois qu'après le 1^{er} mai 2016 ?
3. En cas de réponse négative à la deuxième question : L'article 211 CDU doit-il être appliqué aux demandes d'autorisation avec effet rétroactif pour lesquelles la période d'autorisation est antérieure au 1^{er} mai 2016 même lorsque les autorités douanières ont rejeté de telles demandes dès avant le 1^{er} mai 2016 ainsi qu'après cette date (avec une autre motivation) ?
4. En cas de réponse positive aux deux premières questions et de réponse négative à la troisième question : L'article 294, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 2454/93 de la Commission du 2 juillet 1993 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire – règlement d'application du code des douanes – (Journal officiel 1993 L 253/1) doit-il être interprété en ce sens que
 - a) une autorisation avec effet rétroactif pourrait être accordée jusqu'au moment où l'autorisation précédente a perdu effet tel que prévu au paragraphe 3 de la disposition, et ce au maximum pour une période d'un an avant la présentation de la demande et

- b) la preuve de la nécessité économique prévue au paragraphe 3 de la disposition ainsi que l'absence de toute tentative de manœuvre ou de négligence manifeste doit-elle être aussi apportée pour l'autorisation successive en vertu du paragraphe 2 ?

II. Il est sursis à statuer jusqu'à la décision de la Cour sur les questions préjudicielles. [Or. 3]

[OMISSIS] [Développements sur la procédure nationale]

I. Les faits

La requérante transforme et commercialise, en particulier, des champignons conservés dans de la saumure impropres à la consommation en l'état (position TARIC actuelle 0711 59 00 11). Une suspension autonome des droits de douane est accordée pour de tels champignons provenant d'États tiers lorsqu'ils sont soumis à une « destination particulière ». La requérante a eu recours à cette possibilité dans le passé. Jusqu'au 31 décembre 2012, elle disposait pour ces importations de champignons d'une autorisation en cours de validité pour la mise en libre pratique en vue d'une destination particulière de marchandises non-Union. Durant la période couverte par l'autorisation du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2012, la requérante a acheté 10 fois (une seule fois en 2011) la marchandise soumise à la destination particulière. Elle a sinon transformé des marchandises tierces dédouanées. Une demande de délivrance d'une autorisation successive n'a pas été présentée par méconnaissance. La requérante a déclaré la marchandise brute importée après le 1^{er} janvier 2013 en utilisant le code 100 (pas de traitement favorable) pour la mise en consommation qui a eu lieu telle que déclarée. Il a été procédé en 2013 et 2014 à respectivement 42 et 47 importations. La requérante n'a pas pu reporter sur ses clients les droits de douane liés à ces opérations.

L'absence de présentation de la demande a été découverte lors d'un contrôle fiscal. A la suite de cette découverte, la requérante a demandé tout d'abord à compter du 9 janvier 2015 la prolongation de l'autorisation, une autorisation dite successive. Le défendeur l'a accordée le 14 janvier 2015, mais uniquement jusqu'au moment de la présentation de la demande. Il a refusé l'effet rétroactif jusqu'à la date de cessation de la validité de l'autorisation précédente d'après l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes alors en vigueur, donc jusqu'au 1^{er} janvier 2013.

Par lettre du 22 avril 2015 dans laquelle la requérante signalait sa situation économique tendue du fait d'un redressement en cours, celle-ci a de nouveau demandé l'autorisation avec effet rétroactif jusqu'à la date de cessation de validité de l'autorisation précédente.

Le défendeur a refusé l'autorisation successive (période du 1^{er} janvier 2013 au 8 janvier 2015) par décision du 13 janvier 2015. Celle-ci ne pourrait pas être

considérée comme une demande de renouvellement d'une autorisation déjà délivrée pour la même opération et les mêmes marchandises conformément à l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes. Le fait que les marchandises auraient été déclarées pour la mise en libre pratique sans recourir à la destination particulière [Or. 4] ferait en outre obstacle à l'autorisation. La requérante n'aurait pas opéré depuis la cessation de validité de l'autorisation jusqu'au jour de la présentation de la demande comme si elle aurait continué à recourir à la procédure. L'effet rétroactif au titre de l'article 294, paragraphe 3, du règlement d'application du code des douanes n'entrerait pas non plus en ligne de compte. L'effet rétroactif ne pourrait être accordé que pour une durée ne pouvant pas excéder un an avant la date du dépôt de la demande. La preuve à cet effet de la nécessité économique ne pourrait être apportée que si les droits n'ont pas été reportés sur les clients. La demande échouerait en outre en raison de la négligence manifeste. La requérante n'aurait pas tenu compte des dispositions procédurales bien qu'elle en ait eu connaissance. Elle n'aurait en particulier pas présenté sa demande en temps utile en dépit d'indications à cet effet.

La requérante a introduit contre cette décision la voie de recours prévue de la réclamation. Elle a indiqué dans ses motifs que l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes ne restreindrait ni le droit de présenter une demande ni l'autorisation rétroactive d'une autorisation successive faisant immédiatement suite. En particulier, la norme ne prévoirait pas la prescription contenue dans les instructions de service de l'administration douanière allemande pour l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes, selon laquelle le titulaire de l'autorisation devrait avoir opéré après la cessation de validité de l'autorisation comme s'il avait continué à avoir recours à la procédure. Cette exigence échouerait en outre du point de vue pratique du fait que dans le cadre de la procédure de déclaration en douane automatisée il ne peut pas être fait référence à une autorisation ayant expiré. Puisque l'autorisation avec effet rétroactif devrait ici déjà être accordée en vertu de l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes, la question de l'application de l'article 294, paragraphe 3, de ce même règlement ne se poserait pas en termes de dogmatique juridique. Il découlerait déjà de l'existence du paragraphe 2, qu'il ne pourrait pas y avoir de négligence lorsqu'une autorisation successive n'a pas été demandée avant la date de cessation de validité de l'autorisation précédente. Il est donc sans importance qu'il n'ait pas été procédé au renouvellement en dépit de l'indication contenue dans l'autorisation que celui-ci doit être demandé en temps utile. De la même manière, la preuve de la nécessité économique, exigée dans les instructions de service, en ce sens que les droits n'ont pas pu être reportés sur les clients ne trouve pas de fondement dans la loi.

Le défendeur a rejeté cette réclamation le 6 avril 2016. Les autorisations avec effet rétroactif au titre de l'article 294, paragraphe 3, sous a) à sous c), du règlement d'application du code des douanes ne pourraient être accordées que pour une durée maximale d'un an. Même une autorisation avec effet rétroactif au sens de

[Or. 5] l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes ne pourrait être accordée que pour une période maximale d'un an et non de manière illimitée pour le passé. A cet égard, il ne devrait y avoir en vertu de l'article 294, paragraphe 3, du règlement d'application du code des douanes ni tentative de manœuvre ni négligence manifeste. Cette dernière devrait être admise dans le présent litige parce que la requérante n'aurait pas présenté la demande d'autorisation successive en temps utile. Elle aurait eu connaissance de la procédure d'autorisation et de ses dispositions. Elle disposerait d'expérience dans le commerce de l'importation et de l'exportation. Avec une organisation et une politique du personnel correctes, elle aurait donc pu éviter de laisser expirer le délai. L'examen des autres conditions de l'article 294, paragraphe 3, sous b) et sous c), du règlement d'application du code des douanes est donc inutile.

La requérante a formé un recours contre cette décision auprès de la juridiction de renvoi le 3 mai 2016. Elle affirme dans ses motifs que l'article 211 CDU serait une pure disposition procédurale. D'après la jurisprudence constante de la Cour, le droit procédural serait en principe à appliquer de manière rétroactive. L'exception d'une barrière explicite à l'effet rétroactif ne saurait être discernée en l'espèce. Dans le présent litige, l'appréciation de la légalité du refus d'accorder l'autorisation doit ainsi se faire d'après le nouvel état du droit. Le défendeur aurait par ailleurs méconnu le champ d'application de l'article 294, paragraphe 3, du règlement d'application du code des douanes. La disposition prévoirait certes une limite d'un maximum d'un an à l'effet rétroactif et contiendrait d'autres conditions matérielles comme la négligence manifeste. Le paragraphe 3 qui concerne les cas exceptionnels ne s'appliquerait cependant pas à l'autorisation successive réglée par l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes. D'après les termes de la disposition, les autorisations successives peuvent être accordées jusqu'à la date de cessation de validité de l'autorisation précédente sans limite dans le temps supplémentaire telle que prévue par le paragraphe 3. L'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes ne contiendrait pas d'autres éléments restrictifs supplémentaires. La question de la négligence manifeste ne se poserait pas. La structure et le contenu de la disposition démontreraient clairement que celle-ci règle trois situations distinctes. Le premier paragraphe contiendrait la règle de base en vertu de laquelle un effet rétroactif jusqu'au jour de la demande serait en tout état de cause possible. Le deuxième paragraphe réglerait les cas dans lesquels il y aurait déjà eu auparavant une autorisation. Le troisième paragraphe s'appliquerait aux cas exceptionnels qui ne seraient couverts ni par le premier ni par le deuxième paragraphe. En particulier la formulation du troisième paragraphe « étendu pour une durée ne pouvant pas excéder un an » devrait être comprise ainsi qu'elle ne vise pas une période s'étendant dans le temps, mais vise une autre période que celle courant entre la demande et l'autorisation ainsi qu'une autre période que celle qui découlerait de la date de cessation de validité d'une autorisation **[Or. 6]** précédente. Cela ressortirait aussi de l'article 211 CDU, désormais modifié, qui distinguerait également entre les cas d'un premier effet rétroactif et les cas d'une autorisation successive. Il pourrait être recouru à la disposition pour interpréter le droit de l'époque puisqu'il ne s'agirait pas en

substance d'une nouvelle réglementation, mais d'une reformulation du droit en vigueur jusque-là. L'article 211, paragraphe 1, sous h), CDU permettrait ainsi qu'une autorisation successive soit encore demandée, et puisse donc être accordée, trois ans après la cessation de validité de l'autorisation initiale. En outre, d'après la décision de la direction générale des douanes visant à la mise en œuvre du code des douanes de l'Union, les demandes d'autorisation avec effet rétroactif ne devraient être accordées après le 1^{er} mai 2016 que dans le respect des conditions du code des douanes de l'Union, même si la date de prise d'effet demandée est antérieure au 1^{er} mai 2016. Il s'ensuit que le bureau principal des douanes (Hauptzollamt) ne pouvait déjà pour cette raison pas invoquer une prétendue négligence manifeste de la requérante parce que ce critère aurait disparu à l'article 211 CDU. Si on s'appuie sur l'ancien état du droit, le critère de la négligence manifeste à l'article 294, paragraphe 3, sous a) du règlement d'application du code des douanes ne s'appliquerait par ailleurs pas aux cas de l'autorisation successive au titre de l'article 294, paragraphe 2 du règlement d'application du code des douanes. L'argumentation selon laquelle la requérante devrait se voir reprocher une négligence grave compte tenu de la formulation de l'autorisation de l'époque parce qu'elle n'aurait pas demandé un renouvellement de l'autorisation en temps utile, serait également erronée en droit. Cette approche conduirait à ce qu'une autorisation successive avec effet rétroactif n'aurait jamais dû pouvoir être accordée en Allemagne parce que l'indication serait imposée dans toutes les autorisations allemandes en tant que bloc de texte préédigé. L'administration douanière allemande n'aurait cependant aucun pouvoir d'écarter dans les faits, par une telle formulation de son autorisation, une possibilité consacrée par le droit européen d'obtenir une autorisation avec effet rétroactif. Il en irait a fortiori ainsi dans la mesure où il n'y aurait eu aucune base légale d'habilitation pour l'utilisation d'un tel bloc de texte préédigé. Elle ne constituerait par ailleurs ni une disposition procédurale ni une disposition juridiquement contraignante accessoire à l'autorisation. Contrairement à ce que soutient le défendeur, il conviendrait de déduire de l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes qu'une autorisation successive avec effet rétroactif serait même possible lorsque le titulaire de l'autorisation a connaissance de la cessation de validité de l'autorisation antérieure. Dans le cas contraire, les dispositions relatives aux prolongations avec effet rétroactif n'auraient aucun objet réglementaire. En effet, une autorisation successive avec effet rétroactif visera toujours le cas où la demande a été présentée après la cessation de validité de la période d'autorisation initiale. **[Or. 7]** Par voie de conséquence, une prétendue omission de présenter une demande de prolongation avant la cessation de validité de l'autorisation précédente ne pourrait a priori pas être considérée comme une négligence manifeste.

Dans le cadre de la procédure en cours, le défendeur a adopté le 21 mars 2019 une nouvelle décision de rejet d'une autorisation successive, de nouveau fondée sur l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes, mais avec une nouvelle motivation divergente de celle adoptée pour le premier rejet. Le recours du 3 mai 2016 vise désormais, en vertu du droit procédural allemand

(article 68 de l'organisation des tribunaux du contentieux fiscal – Finanzgerichtsordnung – FGO), cette nouvelle décision de rejet.

La requérante conclut à ce qu'il plaise au Thüringer Finanzgericht,

en annulant la décision de rejet du 13 mai 2015 sous la forme de la décision sur réclamation du 6 avril 2016, dans la version de la décision du 21 mars 2019, de contraindre le défendeur à accorder une autorisation de destination particulière avec prise d'effet au 1^{er} janvier 2013.

Le défendeur conclut au rejet du recours.

Le défendeur conteste l'argumentation de la requérante. L'article 211 CDU, en tant que disposition procédurale, ne serait pas applicable. En effet, en vertu de la jurisprudence de la Cour, les dispositions procédurales ne seraient applicables qu'aux litiges pendants au moment de leur entrée en vigueur. Dans la présente affaire, la procédure administrative aurait été clôturée le 6 avril 2016 avec la décision rendue sur la réclamation et n'aurait ainsi plus été pendante au 1^{er} mai 2016. On ne saurait souscrire à l'opinion de la requérante selon laquelle la procédure administrative n'aurait été clôturée que le 21 mars 2019 avec la nouvelle décision. L'arrêt de la Cour du 6 juillet 1993 (CT Control (Rotterdam) et JCT Benelux/Commission - C-121/91 et C-122/91, EU:C:1993:285) présenté par la requérante comme preuve de son interprétation concernerait le cas particulier dans lequel les décisions clôturant la procédure administrative auraient été annulées a posteriori. Dans le présent litige, la décision initiale de rejet serait certes illégale, mais n'aurait pas été nulle. **[Or. 8]**

II. Droit de l'Union à appliquer :

Article 211 CDU

1. Une autorisation des autorités douanières est requise en cas :

- a) de recours au régime de perfectionnement actif ou passif, au régime de l'admission temporaire ou au régime de la destination particulière ;
- b) d'exploitation d'installations de stockage pour l'entrepôt douanier de marchandises, sauf si l'exploitant de l'installation de stockage est l'autorité douanière elle-même.

Les conditions dans lesquelles l'utilisation d'un ou de plusieurs des régimes visés au premier alinéa ou l'exploitation d'installations de stockage est autorisée sont énoncées dans l'autorisation.

2. Les autorités douanières peuvent accorder une autorisation avec effet rétroactif lorsque toutes les conditions suivantes sont réunies :

- a) il existe un besoin économique démontré ;

- b) la demande n'est pas liée à une tentative de manœuvre ;
- c) le demandeur a démontré sur la base de la comptabilité ou d'écritures que :
 - i) toutes les exigences du régime sont respectées ;
 - ii) le cas échéant, les marchandises peuvent être identifiées pour la période concernée ;
 - iii) les comptes et écritures précités permettent de vérifier le régime ;
- d) toutes les formalités nécessaires pour régulariser la situation des marchandises peuvent être accomplies, y compris, le cas échéant, l'invalidation de la déclaration en douane concernée ;
- e) aucune autorisation avec effet rétroactif n'a été accordée au demandeur dans un délai de trois ans à compter de la date à laquelle la demande a été acceptée ;
- f) un examen des conditions économiques n'est pas requis, sauf lorsque la demande porte sur le renouvellement d'une autorisation couvrant le même type d'opérations ou de marchandises ;
- g) la demande ne concerne pas l'exploitation d'installations de stockage pour l'entrepôt douanier de marchandises ;
- h) lorsque la demande concerne le renouvellement d'une autorisation couvrant le même type d'opérations et de marchandises, elle est présentée dans un délai de trois ans à compter de la cessation de la validité de l'autorisation initiale.

Les autorités douanières peuvent également accorder une autorisation avec effet rétroactif lorsque les marchandises qui ont été placées sous un régime douanier ne sont plus disponibles au moment où la demande d'autorisation a été acceptée.

3. Sauf dispositions contraires, l'autorisation visée au paragraphe 1 est accordée exclusivement aux personnes qui remplissent toutes les conditions suivantes :

- a) elles sont établies sur le territoire douanier de l'Union ; **[Or. 9]**
- b) elles offrent l'assurance nécessaire d'un bon déroulement des opérations ; un opérateur économique agréé pour les simplifications douanières est réputé remplir la présente condition, dans la mesure où l'activité relevant du régime particulier concerné est prise en considération dans l'autorisation visée à l'article 38, paragraphe 2, point a) ;
- c) lorsqu'une dette douanière ou d'autres impositions peuvent prendre naissance pour des marchandises placées sous un régime particulier, elles constituent une garantie conformément à l'article 89 ;

d) dans le cas du régime de l'admission temporaire ou du perfectionnement actif, elles utilisent les marchandises ou se chargent de les faire utiliser, ou elles réalisent des opérations de transformation ou se chargent de les faire exécuter.

4. Sauf dispositions contraires et en complément du paragraphe 3, l'autorisation visée au paragraphe 1 n'est accordée que si toutes les conditions suivantes sont réunies :

a) les autorités douanières peuvent assurer la surveillance douanière sans devoir mettre en place un dispositif administratif disproportionné par rapport aux besoins économiques en question ;

b) les intérêts essentiels des producteurs de l'Union ne risquent pas d'être affectés négativement par une autorisation de placement sous un régime de transformation (conditions économiques).

5. Les intérêts essentiels des producteurs de l'Union sont considérés comme n'étant pas affectés négativement, comme indiqué au paragraphe 4, point b), sauf en cas de preuve du contraire ou lorsque les conditions économiques sont considérées comme remplies.

6. Lorsqu'il est prouvé que les intérêts essentiels des producteurs de l'Union risquent d'être affectés négativement, un examen des conditions économiques est opéré au niveau de l'Union.

Article 172 du règlement délégué (UE) 2015/2446 de la Commission du 28 juillet 2015 complétant le règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil au sujet des modalités de certaines dispositions du code des douanes de l'Union – (JO UE 2015 L 343/1)

1. Lorsque les autorités douanières accordent une autorisation avec effet rétroactif, conformément à l'article 211, paragraphe 2, du code, l'autorisation prend effet au plus tôt à la date d'acceptation de la demande.

2. Dans des circonstances exceptionnelles, les autorités douanières peuvent permettre qu'une autorisation visée au paragraphe 1 prenne effet au plus tôt un an et, dans le cas des marchandises couvertes par l'annexe 71-02, trois mois avant la date d'acceptation de la demande.

3. Si la demande concerne le renouvellement d'une autorisation pour des opérations et des marchandises de même nature, l'effet rétroactif peut remonter à la date d'expiration de cette autorisation.

Lorsque, conformément à l'article 211, paragraphe 6, du code, un examen des conditions économiques est exigé dans le cadre du renouvellement d'une autorisation pour des opérations et des marchandises de même nature, **[Or. 10]** l'autorisation avec effet rétroactif prend effet au plus tôt à la date d'établissement des conclusions relatives aux conditions économiques.

Article 294 du règlement d'application du code des douanes

1. Les autorités douanières peuvent délivrer une autorisation rétroactive.

Sans préjudice des paragraphes 2 et 3, une autorisation rétroactive prend effet à la date du dépôt de la demande.

2. Si la demande concerne le renouvellement d'une autorisation pour des opérations et des marchandises de même nature, l'effet rétroactif peut remonter à la date d'expiration de cette autorisation.

3. L'effet rétroactif peut, dans des circonstances exceptionnelles, être étendu pour une durée ne pouvant pas excéder un an avant la date du dépôt de la demande, à la condition que l'existence d'un besoin économique puisse être démontrée et que :

a) la demande ne soit pas liée à une tentative de manœuvre ni à une négligence manifeste ;

b) la comptabilité du demandeur atteste que les conditions du régime peuvent être considérées comme remplies, et que, le cas échéant, afin d'éviter toute substitution, les marchandises peuvent être identifiées pour la période en cause, et que cette comptabilité permette de contrôler le régime ;

c) toutes les formalités nécessaires pour régulariser la situation des marchandises puissent être accomplies, y compris, le cas échéant, l'invalidation de la déclaration.

III. Pertinence des questions préjudicielles pour l'issue du litige au principal

Il est décisif pour la solution du litige de déterminer si la réglementation de l'article 211, paragraphe 2, CDU doit être considérée comme une disposition de droit procédural qui est également applicable aux faits qui se sont déroulés avant son entrée en vigueur ou si elle a un contenu matériel qui exclut son application rétroactive aux faits de sorte que la légalité du rejet de l'autorisation avec effet rétroactif doit être appréciée d'après l'article 294 du règlement d'application du code des douanes en vigueur durant la période litigieuse. L'administration douanière allemande considère de manière générale l'article 211 CDU comme une disposition matérielle et ne l'applique qu'aux autorisations à partir du 1^{er} mai 2016. Seule la Cour peut statuer de manière définitive et contraignante sur les questions de droit de l'Union qui y sont liées. **[Or. 11]**

IV. Questions préjudicielles

[OMISSIS] [Développements sur le droit procédural national]

1. Selon la chambre, la légalité de la décision de refuser à la requérante l'autorisation avec effet rétroactif qu'elle a demandée jusqu'à la date de cessation

de validité de l'autorisation précédente doit être appréciée d'après les dispositions combinées de l'article 211 CDU et de l'article 172 du règlement délégué 2015/2446 et non d'après les articles 21 et 85 du code des douanes en vigueur jusqu'au 30 avril 2016 en combinaison avec l'article 294 du règlement d'application du code des douanes. D'après la juridiction de renvoi, la décision dans le présent litige dépend donc du point de savoir si l'article 211 CDU peut être appliqué aux faits de l'affaire au principal. S'il est en effet répondu par l'affirmative à cette question, il découle directement des termes de l'article 211, paragraphe 2, sous h), CDU que le renouvellement d'une autorisation déjà délivrée pour la même opération et pour les mêmes marchandises peut être demandé dans un délai de trois ans après la date de cessation de validité de l'autorisation initiale. La question de savoir si l'article 211 CDU peut être appliqué résulte du fait que la demande de la requérante date de 2015, et donc d'une époque à laquelle cette disposition n'était pas encore en vigueur en vertu de l'article 288, paragraphe 2, CDU.

2. D'après la jurisprudence constante de la Cour, il convient en ce qui concerne la question de l'application rétroactive de dispositions juridiques, de distinguer entre les dispositions matérielles et les dispositions procédurales.

a) D'après cette jurisprudence, les dispositions procédurales sont en général applicables à tous les litiges pendants lors de leur entrée en vigueur (arrêt du 9 mars 2006, *Beemsterboer Coldstore Services*, C-293/04, EU:C:2006:162, point 19 avec référence aux arrêts du 6 juillet 1993, *CT Control (Rotterdam)* et *JCT Benelux/Commission*, C-121/91 et C-122/91, EU:C:1993:285, point 22, du 7 septembre 1999, *De Haan*, C-61/98, EU:C:1999:393, point 13, du 14 novembre 2002, *Ilumitrónica*, C-251/00, EU:C:2002:655, point 29 et du 1^{er} juillet 2004, *Tsapalos et Diamantakis*, C-361/02 et C-362/02, EU:C:2004:401, point 19).
[Or. 12]

b) A l'inverse, les dispositions matérielles ne doivent être appliquées qu'aux faits qui se sont déroulés lorsque lesdites dispositions matérielles étaient en vigueur (arrêt du 23 février 2006, *Molenbergnatie*, C-201/04, EU:C:2006:136, point 34).

c) La Cour de justice et le Tribunal de l'Union européenne ont tranché en vertu de ces principes des litiges concernant la question de savoir s'il convenait de statuer en vertu du droit en vigueur avant l'entrée en vigueur du code des douanes (règlement (CEE) n° 2913/92 ; JO UE 1992 L 302/1) ou en vertu dudit code des douanes (arrêt du 24 septembre 1998, *Sportgoods*, C-413/96, EU:C:1998:430 et arrêt du 10 mai 2001, *Kaufring e.a./Commission*, T-186/97, T-187/97, T-190/97 à T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 à T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 et T-147/99, EU:T:2001:133).

d) A titre exceptionnel, la Cour a cependant aussi interprété des dispositions communautaires de droit matériel en ce sens qu'elles devaient être appliquées aux situations acquises avant son entrée en vigueur s'il ressortait clairement de leurs termes, de leur finalité ou de leur économie, qu'un tel effet doit leur être attribué

(arrêt du 9 mars 2006, *Beemsterboer Coldstore Services*, C-293/04, EU:C:2006:162, point 21 avec référence aux arrêt du 12 novembre 1981, *Meridionale Industria Salumi e.a.*, 212/80 à 217/80, EU:C:1981:270, point 9, du 15 juillet 1993, *GruSa Fleisch*, C-34/92, EU:C:1993:317, point 22 et du 24 septembre 2002, *Falck et Acciaierie di Bolzano/Commission*, C-74/00 P et C-75/00 P, EU:C:2002:524, point 119).

e) La Cour a en outre évoqué dans son arrêt *Molenberg* au point 32, s'appuyant sur le point 11 de son arrêt *Salumi*, des normes juridiques qui contiennent à la fois des dispositions procédurales et des dispositions de fond formant un tout indissociable dont les dispositions particulières ne pouvaient être considérées isolément quant à leur effet dans le temps. Une telle situation avait été reconnue par la Cour dans l'arrêt *Salumi* en ce qui concerne l'entrée en vigueur du règlement (CEE) n° 1697/79 de l'époque. A l'époque, les règles nationales existantes jusque-là avaient été remplacées par la nouvelle réglementation communautaire de sorte qu'il existait pour la première fois au niveau de l'Union une réglementation générale uniforme pour le recouvrement a posteriori des droits (arrêt du 12 novembre 1981, *Meridionale Industria Salumi e.a.*, 212/80 à 217/80, EU:C:1981:270, point 11). **[Or. 13]**

3. La juridiction de renvoi considère en principe l'article 211 du règlement (UE) n° 952/13 comme une disposition procédurale. Plaident en ce sens fondamentalement sa place dans l'édifice de la réglementation ainsi que son contenu essentiel. L'article 211 CDU contient certes certains critères pour la délivrance d'autorisations qui en tout cas n'existaient pas de manière explicite dans les articles 291 et suivants du règlement d'application du code des douanes. Selon la juridiction de renvoi, la question se pose par conséquent de savoir si l'article 211 CDU doit être considéré comme une pure disposition procédurale ou comme une disposition qui, par analogie avec l'arrêt *Salumi*, doit être vue comme comportant tant des dispositions procédurales que des dispositions de fond formant un tout indissociable dont les dispositions particulières ne peuvent pas être considérées isolément quant à leur effet dans le temps. Plaide pour cette approche le fait qu'en cas d'effet rétroactif, la déclaration en douane en cause devrait être déclarée nulle en vertu des dispositions combinées de l'article 174 CDU et de l'article 148, paragraphe 4, sous d), du règlement délégué 2015/2446 et remplacée par des déclarations de placement dans le régime de la destination particulière ; les droits à l'importation à verser au titre de l'article 116, paragraphe 1, CDU devraient être remboursés. Des conséquences juridiques matérielles sont ainsi posées du moins indirectement. D'un autre côté, le règlement (UE) n° 952/2013 ne créait pas avec le CDU, à la différence de ce qui était le cas dans l'affaire *Salumi*, de droit pour la première fois au niveau de l'Union. En effet, le code des douanes avait déjà été codifié en tant que droit communautaire (droit de l'Union) avec le règlement (CEE) n° 2913/92. Le CDU dans la version du règlement (UE) n° 952/2013 a remplacé le code des douanes dans la version du règlement (CEE) n° 2913/92 (article 286, paragraphe 2, CDU) qui avait été modifié à de maintes reprises (voir le considérant 12 du règlement n° 952/2013) de sorte que les dispositions du droit douanier devaient être

modernisées, simplifiées, rationalisées et plus transparentes (voir les considérants 43 et 56 du règlement n° 952/2013).

4. La juridiction de renvoi tire de la jurisprudence de la Cour prononcée jusqu'à ce jour le principe supplémentaire selon lequel les dispositions procédurales ne sont applicables qu'aux litiges pendants lors de leur entrée en vigueur, et dans lesquels les demandes ont été présentées après l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation, puisque les procédures administratives déjà closes par une décision (article 5, point 39, CDU) ne peuvent plus être considérées comme des « litiges pendants » (arrêts du 10 mai 2001, *Kaufring e.a./Commission*, point 35 et du 9 juin 1998, *Unifrigo et CPL Imperial 2/Commission*, T-10/97 et T-11/97, EU:T:1998:118). Le Tribunal fait par ailleurs référence dans son arrêt *Kaufring* (point 35) au point [22] de l'arrêt de la Cour *CT Control Rotterdam et JCT Benelux*. Dans l'affaire à la base de l'arrêt de la Cour, la requérante avait présenté [Or. 14] une demande de remise au mois d'octobre 1985 c'est à dire sous l'empire de l'ancien 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 1979, L 175/1). Cette demande de remise avait été rejetée par les autorités néerlandaises en 1986. Une procédure judiciaire néerlandaise en était née dans laquelle la juridiction en cause avait constaté en novembre 1989 la nullité du rejet (voir le rapport d'audience de l'arrêt susmentionné, point 16, Rec. 1993, 3877/3878). L'administration néerlandaise avait alors présenté la demande de remboursement à la Commission de la CE qui n'avait pas statué à ce sujet dans un délai de 4 mois, mais uniquement après 6 mois. En 1985, le droit procédural de l'époque prévoyait que la Commission devait statuer dans un délai de 4 mois ; à partir de 1987, elle avait 6 mois pour le faire (voir le rapport d'audience de l'arrêt, points 10 et 11, Rec. 1993, 3876 ainsi que les points 15 à 18 de l'arrêt, Rec. 1993, 3906). La juridiction de renvoi en déduit que pour les dispositions procédurales il convient d'appliquer le droit en vigueur au moment de la décision, et ce indépendamment du point de savoir à quel moment la demande à la base de l'affaire a été présentée.

5. Les questions préjudicielles 1 à 3 sont par conséquent posées afin d'écartier tout doute quant à l'applicabilité de l'article 211 CDU.

6. Si la Cour devait répondre par l'affirmative à la première ou à la deuxième question préjudicielle, mais, pour autant qu'elle statue sur la troisième question, y répondre par la négative, la juridiction de renvoi devra trancher le litige en appliquant de l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes en vigueur au moment où la demande a été présentée. Au sujet de cette disposition et de l'article 508, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes, en grande partie identique dans son contenu, l'administration douanière allemande défend dans les instructions de service internes qui n'ont pas d'effet contraignant pour la juridiction de renvoi, le point de vue selon lequel une autorisation successive avec effet rétroactif ne peut produire d'effet que pour une période maximale d'un an ainsi que l'article 294, paragraphe 3, du règlement d'application du code des douanes le prévoit pour les « circonstances

exceptionnelles ». Le point de vue de l'administration repose en outre sur un arrêt du Bundesfinanzhof (Cour fédérale des finances) [OMISSIS], qui déclare dans un *obiter dictum* que les autorisations successives avec effet rétroactif sont en général limitées à un an. L'administration douanière allemande restreint encore le champ d'application de la réglementation en exigeant pour l'octroi d'une autorisation successive au titre de l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes [Or. 15], que les marchandises aient fait l'objet d'une déclaration en dépit de la cessation de validité de l'autorisation de destination particulière. Elle exige en outre la preuve prévue au paragraphe 3 de la disposition, de la nécessité économique et de l'absence de tentative de manœuvre ou de négligence manifeste (article 294, paragraphe 3, du règlement d'application du code des douanes) en tant que conditions supplémentaires de l'autorisation (voir à ce sujet les lignes directrices concernant la partie II, titre I, chapitre 2 « destination particulière » du règlement (CEE) n° 2454/93 de la Commission du 2 juillet 1993 fixant certaines dispositions d'application du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil établissant le code des douanes communautaire (JO 2002, C 207, p. 2). Une telle restriction ne saurait être déduite ni des termes de l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes, ni des lignes directrices adoptées en vue de l'interprétation de la norme et qui n'ont pour objet que l'autorisation avec effet rétroactif en vertu de l'article 294, paragraphe 3, du règlement d'application du code des douanes. L'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes a quant à lui pour objet le renouvellement d'une autorisation délivrée pour la même opération et les mêmes marchandises. La juridiction de renvoi est par conséquent convaincue qu'il a par rapport aux règles du paragraphe 3, une signification propre de sorte que les conditions de l'autorisation du paragraphe 3 ne sont pas transposables à l'autorisation successive en vertu du paragraphe 2. Ce point de vue est également partagé dans la doctrine allemande [OMISSIS]. D'après ce que croit savoir la juridiction de renvoi, il n'y a pas par exemple de telle pratique restrictive de l'administration en Autriche. Afin néanmoins d'écartier tout doute quant à une telle interprétation de l'article 294, paragraphe 2, du règlement d'application du code des douanes, les questions préjudicielles citées au point 4 du présent mémoire s'imposent.

[OMISSIS] [Signatures]

Gotha, le 5 novembre 2019

[OMISSIS] [Note relative à l'authentification]