

Affaire C-351/24**Demande de décision préjudicielle****Date de dépôt :**

15 mai 2024

Juridiction de renvoi :

Veszprémi Törvényszék (Hongrie)

Date de la décision de renvoi :

29 avril 2024

Partie requérante :

C/C Vámügynöki Kft

Partie défenderesse :

Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága (Hongrie)

Veszprémi Törvényszék (Cour de Veszprém, Hongrie)

[OMISSIS]

Dans le cadre de la procédure de contentieux administratif opposant **C/C Vámügynöki Kft** ([OMISSIS] Zalaegerszeg, [OMISSIS]), **requérante**, [OMISSIS] à la **Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága** (direction des recours de l'administration nationale des impôts et des douanes, Hongrie, ci-après la « direction des recours ») ([OMISSIS] Budapest, [OMISSIS]), **défenderesse**, [OMISSIS] ayant pour objet le rejet d'une demande de remise des droits, la Veszprémi Törvényszék (Cour de Veszprém, ci-après la « juridiction de renvoi ») rend la présente

ORDONNANCE

La juridiction de renvoi [...] saisit la Cour de la question préjudicielle suivante :

1. L'article 119, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 952/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 9 octobre 2013, établissant le code des douanes de l'Union (refonte) (JO 2013, L 269, p. 1), doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une pratique nationale qui permet de constater que la

preuve de l'origine est incorrecte sans engager la procédure prévue à l'article 32 de l'appendice I de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuro-méditerranéennes, telle qu'approuvée par la décision 2013/94/UE du Conseil, du 26 mars 2012, relative à la conclusion de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuro-méditerranéennes (JO 2013, L 54, p. 3, ci-après la « convention régionale ») ?

[élément de procédure nationale]

Motifs

Les faits

Au cours de la période comprise entre le 17 décembre 2021 et le 26 février 2022, la requérante, agissant en qualité de représentant indirect en douane de la société importatrice Best-Epil Kft, a sollicité la Nemzeti Adó- és Vámhivatal Csongrád-Csanád Vármegyei Adó- és Vámigazgatósága (direction départementale du Csongrád-Csanád de l'administration nationale des impôts et des douanes, ci-après l'« autorité douanière de premier degré ») à 20 reprises aux fins de la mise en libre pratique de divers fruits et légumes. Ces marchandises étaient typiquement expédiés d'Albanie, de Turquie ou du Kosovo et marquées comme étant originaire d'Albanie ou de Turquie. Pour chaque demande de mise en libre pratique, le code préférentiel « 300 » était indiqué dans la case 36 de la déclaration en douane, la requérante se fondant sur les preuves d'origine jointes pour demander l'application d'un traitement préférentiel lors de la détermination des droits de douane. Dans les trois cas concernant la présente affaire, les produits en question, des mandarines fraîches expédiées du Kosovo et certifiées originaires de Turquie selon les certificats d'origine EUR.1 n^{os} A0104738, A0104737 et A0104736, ont été mis en libre pratique respectivement le 26 février 2022 [OMISSIS], le 22 février 2022 [OMISSIS] et le 3 février 2022 [OMISSIS].

Postérieurement à cette mise en libre pratique, le 5 mai 2023, l'autorité douanière de premier degré a ordonné un contrôle a posteriori, au cours duquel elle a constaté que le certificat de circulation des marchandises EUR.1 délivré par les autorités douanières kosovares n'était pas conforme aux dispositions de la convention régionale ni à celles de la communication 2021/C 418/12 de la Commission, du 15 octobre 2021, concernant l'application de la [convention régionale] ou des protocoles relatifs aux règles d'origine prévoyant un cumul diagonal entre les parties contractantes de cette convention (JO 2021, C 418, p. 24, ci-après la « communication de la Commission »), sachant aussi que les produits agricoles ne peuvent pas bénéficier d'un [traitement] préférentiel dans le cadre des relations entre l'Union européenne, le Kosovo et la Turquie et qu'un tel traitement ne peut pas non plus être certifié par les autorités douanières kosovares. Eu égard à tout ce qui précède, l'autorité douanière de premier degré, par décisions du 16 août 2023 [OMISSIS], a fixé à [2 580 000 HUF le montant total]

des droits de douane devant être perçus a posteriori, avec injonction à la requérante de les payer.

Le 18 août 2023, la requérante a saisi l'autorité douanière de premier degré d'une demande de remise des droits de douane au titre, notamment, de l'article 116, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 952/2013. Dans cette demande, elle fait valoir que les conditions de l'article 119, paragraphe 3, de ce règlement sont réunies, à savoir que, le certificat d'origine EUR.1 délivré sur la base de la convention régionale étant entaché d'une erreur par suite d'une erreur des autorités douanières, il n'y a pas lieu de vérifier si la requérante en avait connaissance conformément à l'article 119, paragraphe 1, sous a), dudit règlement.

La décision de la direction des recours

L'autorité douanière de premier degré a rejeté la demande de la requérante [OMISSIS]. Saisie d'une réclamation introduite par cette dernière, la direction des recours a confirmé la décision de l'autorité douanière de premier degré [OMISSIS].

D'après l'exposé des motifs de sa décision, la direction des recours se fonde sur l'article 116, paragraphe 1, sous c), et sur l'article 119, paragraphe 1, sous a), mais aussi sur l'article 119, paragraphe 3, du règlement n° 952/2013. Dans ce cadre, elle explique que le certificat d'origine n'a pas été délivré sur la base du système de coopération administrative établi à l'article 31 de l'appendice I de la convention régionale, de sorte que l'exception prévue à l'article 119, paragraphe 3, du règlement n° 952/2013 ne s'applique pas et qu'il y a lieu de vérifier, conformément à l'article 119, paragraphe 1, sous a), de ce règlement, si la requérante pouvait raisonnablement déceler l'erreur des autorités douanières. Elle se fonde également sur la décision 2/2022 de la Kúria (Cour suprême, Hongrie), du 4 juillet 2022, rendue dans l'intérêt d'une interprétation uniforme du droit administratif (Jpe.III.60.011/2022/15), selon laquelle le caractère décelable de l'erreur ne saurait être exclu au motif que la requérante elle-même était dans l'erreur.

Dans sa décision, la direction des recours relève que, bien que les autorités douanières kosovares aient commis une erreur, la requérante aurait pu raisonnablement déceler celle-ci vu, notamment, qu'elle exerce son activité professionnelle dans le domaine douanier, qu'elle dispose des autorisations nécessaires en la matière et qu'elle bénéficie des connaissances et de l'expérience appropriées en matière de dédouanement. Elle est tenue de connaître les règles relatives au traitement préférentiel, la réglementation et les conventions douanières ainsi que la communication de la Commission, de sorte qu'elle aurait dû déceler que les certificats de circulation des marchandises EUR.1 étaient entachés d'une erreur lors de leur délivrance. Selon la direction des recours, l'erreur que comportent les certificats EUR.1 délivrés par les autorités douanières

kosovares était telle qu'elle ressortait clairement de ces documents et pouvait être raisonnablement décelée.

La position des parties à la procédure

Le recours introduit par la requérante

La requérante a saisi la juridiction de renvoi d'un recours tendant à ce que celle-ci annule la décision de la direction des recours, mais aussi la décision de première instance, et enjoigne à l'autorité douanière de premier degré d'ouvrir une nouvelle procédure. Pour caractériser l'infraction à la loi, la requérante fait valoir dans sa requête que, aux termes de l'article 116, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 952/2013, le montant des droits à l'importation est remboursé ou remis s'il résulte d'une erreur des autorités compétentes. En vertu de l'article 119, paragraphes 1 et 3, de ce règlement, lorsque le traitement préférentiel est accordé sur la base d'un système de coopération administrative, si le certificat délivré par les autorités d'un pays ou territoire situé hors du territoire douanier de l'Union se révèle incorrect, sa délivrance est considérée comme une erreur qui n'est pas de celles que la requérante aurait pu déceler au sens de l'article 119, paragraphe 1, sous a), dudit règlement.

La requérante explique que, dans le cadre du système de coopération administrative établi à l'article 31 de l'appendice I de la convention régionale, les autorités s'engagent à communiquer les spécimens des cachets ainsi que les adresses pour les notifications. Selon elle, le fait que les autorités douanières kosovares ont utilisé ces spécimens pour la délivrance du certificat de circulation des marchandises EUR.1 caractérise l'existence de la coopération administrative visée à l'article 119, paragraphe 3, du règlement n° 952/2013. Si l'on devait suivre l'argumentation de la direction des recours, cette disposition serait inutile et inapplicable, car elle serait vidée de son sens par l'article 31 de l'appendice I de la convention régionale. La direction des recours aurait dû engager la procédure de contrôle prévue à l'article 32 de l'appendice I de cette convention et saisir les autorités douanières kosovares de la question de l'exactitude de la preuve de l'origine. La requérante s'est fiée de bonne foi au fait que, en tant que parties à ladite convention, les autorités douanières situées hors du territoire douanier de l'Union feraient une application correcte de la même convention et de ses annexes lors de la délivrance de la preuve de l'origine.

Les arguments opposés par la direction des recours

Dans son mémoire en défense, la direction des recours conclut au rejet du recours de la requérante. À titre de défense au fond, elle fait valoir que les autorités douanières du pays exportateur, le Kosovo, ne pouvaient pas légalement certifier, en vertu de la communication de la Communication et de la convention régionale, que les marchandises avaient pour lieu d'origine préférentielle la Turquie. Eu égard, notamment, au fait que l'erreur susvisée résulte de la preuve de l'origine

elle-même, il n'était pas nécessaire que la direction des recours saisisse les autorités douanières de l'État exportateur de la question de l'authenticité de ce document, la convention régionale ne prévoyant rien à cet égard. La direction des recours conteste qu'il faille voir une coopération administrative dans l'utilisation par les autorités douanières des spécimens des cachets pour la délivrance du certificat EUR.1. Selon elle, l'article 31 de l'appendice I de cette convention ne contient aucune disposition en ce sens et ne peut faire l'objet d'une interprétation extensive.

Selon la direction des recours, les autorités douanières kosovares ne pouvaient pas certifier l'origine préférentielle turque. Il peut être procédé au contrôle prévu à l'article 32 de l'appendice I de la convention régionale chaque fois que les autorités douanières de la partie contractante importatrice ont des doutes fondés en ce qui concerne l'authenticité des documents, mais la direction des recours n'a jamais eu de tel doute dans le cadre de sa procédure puisqu'il était possible d'établir avec certitude que les documents étaient entachés d'une erreur et inaptes à certifier le lieu d'origine, de sorte qu'il n'y avait pas lieu d'engager la procédure de contrôle des preuves de l'origine.

La direction des recours souligne que, conformément à l'article 119, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 952/2013, le remboursement par suite d'une erreur des autorités prévu à l'article 116, paragraphe 1, sous c), de ce règlement est applicable uniquement si la requérante ne pouvait pas raisonnablement déceler cette erreur. Or, la requérante aurait dû raisonnablement déceler ladite erreur étant donné que celle-ci résulte des documents et que la requérante dispose de compétences et d'une expérience professionnelles appropriées dans le domaine douanier. Aux termes de l'article 15, paragraphe 2, sous b), dudit règlement, le dépôt d'une déclaration en douane rend la personne qui l'effectue responsable de de l'authenticité, de l'exactitude et de la validité des documents accompagnant la déclaration.

La direction des recours soutient également que, en vertu de l'article 119, paragraphe 1, sous b), du règlement n° 952/2013, la question de la bonne foi de la requérante doit être examinée séparément, de sorte que le fait que la requérante agisse de bonne foi n'exclut pas a priori qu'elle [puisse] raisonnablement déceler l'erreur commise par les autorités douanières.

Le droit de l'Union

L'article 116 du règlement n° 952/2013

« 1. Sous réserve des conditions fixées dans la présente section, le montant des droits à l'importation ou à l'exportation est remboursé ou remis pour l'une des raisons suivantes :

- a) perception de montants excessifs de droits à l'importation ou à l'exportation ;
- b) marchandises défectueuses ou non conformes aux stipulations du contrat ;
- c) erreur des autorités compétentes ;
- d) équité.

[...] »

L'article 119 du règlement n° 952/2013

« 1. Dans des cas autres que ceux visés à l'article 116, paragraphe 1, deuxième alinéa, et aux articles 117, 118 et 120, il est procédé au remboursement ou à la remise d'un montant de droits à l'importation ou à l'exportation lorsque, par suite d'une erreur des autorités compétentes, le montant correspondant à la dette douanière initialement notifiée était inférieur au montant exigible, pour autant que les conditions suivantes soient remplies :

- a) le débiteur ne pouvait pas raisonnablement déceler cette erreur ; et
- b) le débiteur a agi de bonne foi.

[...]

3. Lorsque le traitement préférentiel des marchandises est accordé sur la base d'un système de coopération administrative impliquant les autorités d'un pays ou territoire situé hors du territoire douanier de l'Union, la délivrance d'un certificat par ces autorités, s'il se révèle incorrect, constitue une erreur qui n'était pas raisonnablement décelable au sens du paragraphe 1, point a).

Toutefois, la délivrance d'un certificat incorrect ne constitue pas une erreur si l'établissement de ce certificat résulte d'une présentation incorrecte des faits par l'exportateur, sauf s'il est évident que les autorités de délivrance du certificat savaient ou auraient dû savoir que les marchandises ne remplissaient pas les conditions requises pour bénéficier du régime préférentiel.

[...] »

L'article 64 du règlement n° 952/2013

« [...]

2. Pour les marchandises bénéficiant de mesures préférentielles définies dans les accords conclus par l'Union avec certains pays ou territoires ou groupes de pays ou de territoires situés hors du territoire douanier de l'Union, les règles d'origine préférentielle sont déterminées dans ces accords.

[...] »

L'article 15 de l'appendice I de la convention régionale [(« Conditions générales »)]

« 1. Lorsqu'ils sont importés dans d'autres parties contractantes, les produits originaires de l'une des parties contractantes bénéficient des dispositions des accords pertinents, sur présentation d'une des preuves de l'origine suivantes :

- a) un certificat de circulation des marchandises EUR.1, dont le modèle figure à l'annexe III a ;
- b) un certificat de circulation des marchandises EUR-MED, dont le modèle figure à l'annexe III b ;
- c) dans les cas visés à l'article 21, paragraphe 1, une déclaration (ci-après dénommée "déclaration d'origine" ou "déclaration d'origine EUR-MED") établie par l'exportateur sur une facture, un bon de livraison ou tout autre document commercial, décrivant les produits concernés d'une manière suffisamment détaillée pour pouvoir les identifier.

Les textes des déclarations d'origine figurent aux annexes IV a et b.

[...] »

L'article 31 de l'appendice I de la convention régionale (« Coopération administrative »)

« 1. Les autorités douanières des parties contractantes se communiquent mutuellement, par l'intermédiaire de la Commission européenne, les spécimens des empreintes des cachets utilisés dans leurs bureaux pour la délivrance des certificats de circulation des marchandises EUR.1 et EUR-MED, ainsi que les adresses des autorités douanières compétentes pour la vérification de ces certificats, des déclarations d'origine et des déclarations d'origine EUR-MED.

2. Afin de garantir une application correcte de la présente convention, les parties contractantes se prêtent mutuellement assistance, par l'entremise de leurs administrations douanières respectives, pour le contrôle de l'authenticité des certificats de circulation des marchandises EUR.1 ou EUR-MED, des déclarations d'origine ou des déclarations d'origine EUR-MED et de l'exactitude des renseignements fournis dans lesdits documents. »

L'article 32 de l'appendice I de la convention régionale (« Contrôle de la preuve de l'origine »)

« 1. Le contrôle a posteriori des preuves de l'origine est effectué par sondage ou chaque fois que les autorités douanières de la partie contractante importatrice ont

des doutes fondés en ce qui concerne l'authenticité de ces documents, le caractère originaire des produits concernés ou le respect des autres conditions prévues par la présente convention.

2. Pour l'application des dispositions du paragraphe 1, les autorités douanières de la partie contractante importatrice renvoient le certificat de circulation des marchandises EUR.1 ou EUR-MED et la facture, si elle a été présentée, la déclaration d'origine ou la déclaration d'origine EUR-MED, ou une copie de ces documents, aux autorités douanières de la partie contractante exportatrice en indiquant, le cas échéant, les motifs justifiant une enquête. À l'appui de leur demande de contrôle a posteriori, elles fournissent tous les documents et tous les renseignements obtenus qui donnent à penser que les mentions portées sur la preuve de l'origine sont inexactes.

3. Le contrôle est effectué par les autorités douanières de la partie contractante exportatrice. À cet effet, elles sont habilitées à exiger toute preuve et à effectuer tout contrôle des comptes de l'exportateur ou tout autre contrôle estimés utiles.

[...] »

La communication de la Commission

« [...]

Il est rappelé que le cumul diagonal peut être appliqué uniquement si les parties de production et de destination finales ont conclu des accords de libre-échange, prévoyant des règles d'origine identiques, avec toutes les parties qui ont participé à l'acquisition du caractère originaire des marchandises, c'est-à-dire avec toutes les parties d'où proviennent les matières utilisées. Les matières originaires d'une partie qui n'a pas conclu d'accord avec les parties de production et/ou de destination finales doivent être traitées comme non originaires. Des exemples précis figurent dans les notes explicatives concernant les protocoles paneuro-méditerranéens sur les règles d'origine.

[...]

Dans le tableau 3, les dates mentionnées concernent la date d'application des protocoles sur les règles d'origine prévoyant un cumul diagonal qui sont annexés aux accords de libre-échange conclus entre l'Union européenne, la Turquie et les pays participants au processus de stabilisation et d'association de l'Union. Chaque fois qu'il est fait référence à la convention dans un accord de libre-échange conclu entre des parties figurant dans ce tableau, une date précédée de la mention "(C)" est ajoutée dans le tableau 2.

Il est également rappelé que les matières originaires de Turquie couvertes par l'union douanière UE-Turquie peuvent être considérées comme des matières originaires aux fins du cumul diagonal entre l'Union européenne et les pays

participant au processus de stabilisation et d'association avec lesquels un protocole d'origine est appliqué.

[...]

Possibilité de cumul diagonal entre la Turquie, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, la Macédoine du Nord, le Monténégro et la Serbie. Toutefois, veuillez consulter le tableau 3 pour la possibilité de cumul diagonal entre l'Union européenne, la Turquie, l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo, la Macédoine du Nord, le Monténégro et la Serbie.

[...]

Pour les marchandises couvertes par l'union douanière UE-Turquie, la date d'application est le 27 juillet 2006. Non applicable pour les produits agricoles et pour les produits du charbon et de l'acier. [Applicable entre la Turquie et le Kosovo à partir du : 1^{er} septembre 2019.] »

Les motifs du renvoi préjudiciel

Dans la présente affaire, la juridiction de renvoi cherche à savoir si la direction des recours, en tant qu'autorité douanière compétente de la partie contractante importatrice, peut constater que les autorités douanières de la partie contractante exportatrice ont délivré la preuve de l'origine visée à l'article 15 de l'appendice I de la convention régionale en violation des dispositions de cette convention ou si elle doit au préalable engager la procédure de contrôle prévue à l'article 32 de l'appendice I de ladite convention.

La juridiction de renvoi n'a pas trouvé d'affaires portant sur l'interprétation de l'article 119, paragraphe 3, du règlement n° 952/2013 dans la jurisprudence de la Cour.

La question préjudicielle est importante pour l'issue du litige au principal dès lors que, en vertu de l'article 119, paragraphe 3, du règlement n° 952/2013, seul un certificat incorrect délivré sur la base d'un système de coopération administrative permet d'exonérer la requérante de sa responsabilité au titre de l'article 119, paragraphe 1, sous a), de ce règlement. Or, typiquement, les preuves de l'origine ne sont pas délivrées sur la base du système de coopération administrative établi au titre VI [de l'appendice I] de la convention régionale, mais résultent des procédures définies au titre V [de l'appendice I] de cette convention, de sorte que la requérante pourrait être fondée à soutenir qu'une interprétation restrictive du droit de l'Union viderait de son sens l'article 119, paragraphe 3, du règlement n° 952/2013.

Dans la présente affaire, il est constant entre les parties que le cumul diagonal n'aurait pas été applicable aux marchandises en question, le certificat d'origine EUR.1 étant dès lors entaché d'une erreur quant à son contenu, mais l'autorité

douanière compétente a pris sa décision sans engager la procédure prévue à l'article 32 de l'appendice I de la convention régionale et n'a pas demandé aux autorités douanières kosovares de vérifier la conformité de la preuve de l'origine.

La procédure prévue à l'article 32 de l'appendice I de la convention régionale intervient dans le cadre de la coopération administrative (qui fait l'objet du titre VI de l'appendice I de cette convention) et peut être engagée lorsque les autorités douanières de la partie contractante importatrice ont des doutes fondés. Aux termes de l'article 32, paragraphe 3, de l'appendice I de ladite convention, le contrôle est effectué par les autorités douanières de la partie contractante exportatrice. Dans la présente affaire, l'autorité douanière compétente soutient qu'il s'agit de bien plus qu'un simple doute fondé et que la violation des dispositions de ladite convention peut être établie en toute certitude, et que les autorités douanières de la partie contractante exportatrice ne peuvent pas certifier l'origine permettant de bénéficier du traitement préférentiel.

La juridiction de renvoi estime qu'il ne ressort pas clairement de l'article 119, paragraphe 3, du règlement n° 952/2013 que, lorsqu'elles décèlent une erreur dans la preuve de l'origine, les autorités douanières de la partie contractante importatrice peuvent constater le caractère incorrect de la preuve de l'origine sans engager la procédure de contrôle des preuves de l'origine. Par conséquent, il convient de vérifier, conformément à l'article 119, paragraphe 1, sous a), de ce règlement, si la requérante pouvait raisonnablement déceler cette erreur. Si, lorsqu'elles décèlent une erreur dans la preuve de l'origine, les autorités douanières doivent nécessairement et obligatoirement procéder au contrôle prévu à l'article 32 de l'appendice I de la convention régionale et s'il résulte de cette procédure que la preuve de l'origine est incorrecte, il y a lieu de considérer, conformément à l'article 119, paragraphe 3, du règlement n° 952/2013, que la requérante ne pouvait pas déceler cette erreur. Si les autorités douanières doivent obligatoirement engager la procédure de contrôle des preuves de l'origine en saisissant les autorités douanières du pays exportateur avant de prendre une décision, les faits constatés dans la présente affaire par l'autorité douanière compétente sont incomplets.

Eu égard à ce qui précède, la juridiction de renvoi sollicite l'interprétation de la Cour en ce qui concerne la question de savoir si l'article 119, paragraphe 3, du règlement n° 952/2013 s'oppose à une pratique nationale selon laquelle, lorsque le certificat délivré par les autorités d'un pays ou territoire situé hors du territoire douanier de l'Union comporte une erreur, les autorités douanières de la partie contractante importatrice constatent que l'erreur dont est entachée la preuve de l'origine sans engager la procédure prévue à l'article 32 de l'appendice I de la convention régionale.

[éléments de procédure nationale]

Fait à Veszprém, le 29 avril 2024.

[signatures]

DOCUMENT DE TRAVAIL