



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

3 juillet 2014 *

«Recouvrement d'une dette douanière — Principe du respect des droits de la défense — Droit d'être entendu — Destinataire de la décision de recouvrement n'ayant pas été entendu par les autorités douanières avant l'adoption de ladite décision, mais dans la phase subséquente de réclamation — Violation des droits de la défense — Détermination des conséquences juridiques du non-respect des droits de la défense»

Dans les affaires jointes C-129/13 et C-130/13,

ayant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduites par le Hoge Raad der Nederlanden (Pays-Bas), par décisions du 22 février 2013, parvenues à la Cour le 18 mars 2013, dans les procédures

Kamino International Logistics BV (C-129/13),

Datema Hellmann Worldwide Logistics BV (C-130/13)

contre

Staatssecretaris van Financiën,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. T. von Danwitz, président de chambre, MM. E. Juhász, A. Rosas (rapporteur), D. Šváby et C. Vajda, juges,

avocat général: M. M. Wathelet,

greffier: M^{me} M. Ferreira, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 15 janvier 2014,

considérant les observations présentées:

- pour Kamino International Logistics BV et Datema Hellmann Worldwide Logistics BV, par MM. B. Boersma et G. Koevoets, adviseurs,
- pour le gouvernement néerlandais, par M^{mes} M. Bulterman et B. Koopman ainsi que par M. J. Langer, en qualité d'agents,
- pour le gouvernement belge, par M^{me} M. Jacobs et M. J.-C. Halleux, en qualité d'agents,

* Langue de procédure: le néerlandais.

— pour le gouvernement hellénique, par M. D. Kalogiros et M^{me} K. Paraskevopoulou, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement espagnol, par M^{me} M. J. García-Valdecasas Dorrego, en qualité d'agent,

— pour la Commission européenne, par MM. F. Wilman et B.-R. Killmann, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 25 février 2014,

rend le présent

Arrêt

- 1 Les demandes de décision préjudicielle portent 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), tel que modifié par le règlement (CE) n° 2700/2000 du Parlement européen et du Conseil, du 16 novembre 2000 (JO L 311, p. 17, ci-après le «code des douanes»), et du principe du respect des droits de la défense conformément au droit de l'Union.
- 2 Ces demandes ont été présentées dans le cadre de litiges opposant, respectivement, Kamino International Logistics BV (ci-après «Kamino») et Datema Hellmann Worldwide Logistics BV (ci-après «Datema») au Staatssecretaris van Financiën au sujet de l'application du principe du respect des droits de la défense dans le cadre du code des douanes.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

- 3 L'article 6, paragraphe 3, du code des douanes est libellé comme suit:

«Les décisions prises par écrit qui soit ne font pas droit aux demandes, soit ont des conséquences défavorables pour les personnes auxquelles elles s'adressent, sont motivées par les autorités douanières. Elles doivent mentionner la possibilité de recours prévue à l'article 243.»
- 4 Le titre VII du code des douanes, relatif à la dette douanière, comporte un chapitre 3 qui traite du recouvrement du montant de cette dette. La section 1 de ce chapitre 3, intitulée «Prise en compte et communication au débiteur du montant des droits», comprend les articles 217 à 221 de ce code.
- 5 L'article 219, paragraphe 1, du code des douanes dispose:

«Les délais de prise en compte prévus à l'article 218 peuvent être augmentés:

 - a) soit pour des raisons tenant à l'organisation administrative des États membres, et notamment en cas de centralisation comptable;
 - b) soit par suite de circonstances particulières empêchant les autorités douanières de respecter lesdits délais.

Les délais ainsi augmentés ne peuvent excéder quatorze jours.»
- 6 Conformément à l'article 220, paragraphe 1, du code des douanes,

«[l]orsque le montant des droits résultant d'une dette douanière n'a pas été pris en compte conformément aux articles 218 et 219 ou a été pris en compte à un niveau inférieur au montant légalement dû, la prise en compte du montant des droits à recouvrer ou restant à recouvrer doit avoir lieu dans un délai de deux jours à compter de la date à laquelle les autorités douanières se sont aperçues de cette situation et sont en mesure de calculer le montant légalement dû et de déterminer le débiteur (prise en compte a posteriori). Ce délai peut être augmenté conformément à l'article 219».

7 L'article 221 du code des douanes énonce:

«1. Le montant des droits doit être communiqué au débiteur selon des modalités appropriées dès qu'il a été pris en compte.

[...]

3. La communication au débiteur ne peut plus être effectuée après l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la date de la naissance de la dette douanière. Ce délai est suspendu à partir du moment où est introduit un recours au sens de l'article 243 et pendant la durée de la procédure de recours.

[...]»

8 Les articles 243 à 245 du code des douanes font partie du titre VIII de ce code, intitulé «Droit de recours». L'article 243 de celui-ci dispose:

«1. Toute personne a le droit d'exercer un recours contre les décisions prises par les autorités douanières qui ont trait à l'application de la réglementation douanière et qui la concernent directement et individuellement.

[...]

Le recours doit être introduit dans l'État membre où la décision a été prise ou sollicitée.

2. Le droit de recours peut être exercé:

- a) dans une première phase, devant l'autorité douanière désignée à cet effet par les États membres;
- b) dans une seconde phase, devant une instance indépendante qui peut être une autorité judiciaire ou un organe spécialisé équivalent, conformément aux dispositions en vigueur dans les États membres.»

9 L'article 244 du code des douanes prévoit:

«L'introduction d'un recours n'est pas suspensive de l'exécution de la décision contestée.

Toutefois, les autorités douanières sursoient en tout ou en partie à l'exécution de ladite décision lorsqu'elles ont des raisons fondées de douter de la conformité de la décision contestée à la réglementation douanière ou qu'un dommage irréparable est à craindre pour l'intéressé.

Lorsque la décision contestée a pour effet l'application de droits à l'importation ou de droits à l'exportation, le sursis à l'exécution de cette décision est subordonné à l'existence ou à la constitution d'une garantie. Toutefois, cette garantie peut ne pas être exigée lorsqu'une telle exigence serait de nature, en raison de la situation du débiteur, à susciter de graves difficultés d'ordre économique ou social.»

10 Aux termes de l'article 245 du code des douanes:

«Les dispositions relatives à la mise en œuvre de la procédure de recours sont arrêtées par les États membres.»

Le droit néerlandais

11 Selon l'article 4:8, paragraphe 1, de la loi générale en matière administrative (Algemene wet bestuursrecht, ci-après l'«Awb»), avant de prendre une décision qui fera probablement grief à un intéressé qui n'a pas demandé l'adoption de cette décision, l'administration lui permet d'exposer son point de vue si, d'une part, ladite décision repose sur des éléments relatifs à des faits et à des intérêts qui concernent l'intéressé et, d'autre part, ces éléments n'ont pas été communiqués par l'intéressé lui-même.

12 L'article 4:12, paragraphe 1, de l'Awb est libellé comme suit:

«L'organe administratif peut ne pas appliquer les dispositions des articles 4:7 et 4:8 lorsqu'il prend une décision tendant à l'établissement d'une obligation ou d'un droit financiers si:

- a. une réclamation ou un recours administratif peuvent être introduits contre cette décision, et
- b. les conséquences négatives de la décision sont susceptibles d'être effacées intégralement à l'issue de la réclamation ou du recours.»

13 Aux termes de l'article 6:22 de l'Awb:

«La décision contre laquelle est introduit une réclamation ou un recours peut, en dépit de la violation d'une règle de droit écrite ou non écrite ou d'un principe général de droit, être maintenue par l'organe qui statue sur la réclamation ou le recours, s'il peut être admis que cette violation de la règle ou du principe n'a pas porté préjudice aux intéressés.»

14 L'article 7:2 de l'Awb prévoit:

«1. Avant de statuer sur la réclamation, l'organe administratif offre la possibilité à l'intéressé d'être entendu.

2. L'organe administratif en informe en tous les cas l'auteur de la réclamation ainsi que les intéressés qui, dans le cadre de la préparation de la décision, ont fait valoir leur position.»

15 Les décisions administratives peuvent ensuite faire l'objet d'un recours juridictionnel, avec possibilité d'appel et de pourvoi en cassation.

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

16 Dans chacune des procédures au principal, un commissionnaire en douane, à savoir Kamino dans l'affaire C-129/13 et Datema dans l'affaire C-130/13, a, sur mandat de la même entreprise, introduit en 2002 et en 2003 des déclarations en vue de la mise en libre pratique de marchandises déterminées, décrites comme des «pavillons de jardin/tentes pour fêtes et parois latérales». Kamino et Datema ont déclaré ces marchandises sous la position 6 601 10 00 («parasols de jardins et articles similaires») de la nomenclature combinée et payé des droits de douane au taux de 4,7 % prévu pour cette position.

- 17 À la suite d'un contrôle des autorités douanières néerlandaises, l'inspecteur des impôts a estimé que ledit classement était incorrect et que les marchandises concernées devaient être classées sous la position 6 306 99 00 de la nomenclature combinée («tentes et articles de camping»), à laquelle s'applique un droit de douane plus élevé de 12,2 %.
- 18 En conséquence, l'inspecteur des impôts a, par décisions des 2 et 28 avril 2005, émis un avis de paiement sur le fondement des articles 220, paragraphe 1, et 221, paragraphe 1, du code des douanes, afin de procéder au recouvrement du supplément de droits de douane restant dus à l'encontre, respectivement, de Kamino et de Datema.
- 19 Les requérants au principal n'ont pas eu la possibilité d'être entendus préalablement à la délivrance de ces avis de paiement.
- 20 Chacun a introduit une réclamation contre l'avis le concernant auprès de l'inspecteur des impôts, qui l'a rejetée après avoir examiné les arguments présentés.
- 21 Les recours introduits par les requérants au principal contre ces décisions de rejet ont été déclarés non fondés par le Rechtbank te Haarlem. En appel, le Gerechtshof te Amsterdam a confirmé le jugement du Rechtbank te Haarlem en ce qui concerne l'obligation pour les requérants au principal de s'acquitter de leurs obligations découlant des avis de paiement en cause.
- 22 Kamino et Datema ont alors, chacun, formé un pourvoi en cassation auprès du Hoge Raad der Nederlanden.
- 23 Dans ses décisions de renvoi, le Hoge Raad der Nederlanden rappelle que, en appel, le Gerechtshof te Amsterdam a considéré, au regard de l'arrêt de la Cour Sopropé (C-349/07, EU:C:2008:746), que l'inspecteur des impôts avait enfreint le principe du respect des droits de la défense dans la mesure où il n'avait pas offert aux intéressés, avant l'émission des avis de paiement en cause, l'occasion de s'exprimer sur les éléments qui fondaient le recouvrement a posteriori des droits de douane.
- 24 Le Hoge Raad der Nederlanden relève néanmoins que ni le code des douanes ni le droit national applicable ne contiennent de dispositions procédurales obligeant les autorités douanières à accorder à une personne, redevable de droits de douane, avant de procéder à la communication d'une dette douanière visée à l'article 221, paragraphe 1, du code des douanes, la possibilité de faire connaître sa position à propos des éléments sur lesquels se fonde le recouvrement a posteriori.
- 25 Dans ces conditions, le Hoge Raad der Nederlanden a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes, rédigées en des termes identiques dans les affaires C-129/13 et C-130/13:
 - «1) Le principe de droit européen du respect par l'administration des droits de la défense se prête-t-il à une application directe par le juge national?
 - 2) Si la réponse à la première question est affirmative:
 - a) Le principe de droit européen du respect par l'administration des droits de la défense doit-il être interprété en ce sens que ledit principe est enfreint dès lors que le destinataire d'une décision envisagée n'a certes pas été entendu avant que l'administration prenne une mesure qui lui fait grief, mais qu'elle lui donne néanmoins la possibilité d'être entendu, dans une phase administrative ultérieure (de réclamation), qui précède l'accès au juge national?
 - b) Les conséquences juridiques de la violation par l'administration du principe de droit européen du respect des droits de la défense doivent-elles être déterminées par le droit national?

- 3) Si la réponse à la deuxième question, sous b), est négative, quelles sont les circonstances que le juge national, s'agissant de déterminer les conséquences juridiques, peut prendre en considération, et ce dernier peut-il notamment prendre en considération la question de savoir s'il est permis de considérer que la procédure, sans la violation par l'administration du principe de droit européen du respect des droits de la défense, aurait eu une autre issue?»
- 26 Par ordonnance du président de la Cour du 24 avril 2013, les affaires C-129/13 et C-130/13 ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

- 27 Par sa première question, la juridiction de renvoi souhaite savoir, en substance, si le principe du respect par l'administration des droits de la défense et le droit qui en découle, pour toute personne, d'être entendue avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, tels qu'ils s'appliquent dans le cadre du code des douanes, peuvent être invoqués directement, par les particuliers, devant les juridictions nationales.
- 28 À cet égard, il convient de rappeler que le respect des droits de la défense constitue un principe fondamental du droit de l'Union dont le droit d'être entendu dans toute procédure fait partie intégrante (arrêts Sopropé, EU:C:2008:746, points 33 et 36, ainsi que M., C-277/11, EU:C:2012:744, points 81 et 82).
- 29 Le droit d'être entendu dans toute procédure est aujourd'hui consacré non seulement par les articles 47 et 48 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui garantissent le respect des droits de la défense ainsi que du droit à un procès équitable dans le cadre de toute procédure juridictionnelle, mais également par l'article 41 de celle-ci, qui assure le droit à une bonne administration. Le paragraphe 2 dudit article 41 prévoit que ce droit à une bonne administration comporte, notamment, le droit de toute personne d'être entendue avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise à son encontre (arrêt M., EU:C:2012:744, points 82 et 83). Or, il y a lieu de relever que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne étant entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2009, elle ne s'applique pas en tant que telle aux procédures ayant conduit à des avis de paiement datés des 2 et 28 avril 2005 (voir, par analogie, arrêt Sabou, C-276/12, EU:C:2013:678, point 25).
- 30 En vertu de ce principe, qui trouve à s'appliquer dès lors que l'administration se propose de prendre à l'encontre d'une personne un acte qui lui fait grief (arrêt Sopropé, EU:C:2008:746, point 36), les destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts doivent être mis en mesure de faire connaître utilement leur point de vue quant aux éléments sur lesquels l'administration entend fonder sa décision (arrêt Sopropé, EU:C:2008:746, point 37).
- 31 Cette obligation pèse sur les administrations des États membres lorsqu'elles prennent des décisions entrant dans le champ d'application du droit de l'Union, alors même que la réglementation applicable ne prévoit pas expressément une telle formalité (voir arrêts Sopropé, EU:C:2008:746, point 38; M., EU:C:2012:744, point 86, ainsi que G. et R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, point 32).
- 32 Dans les affaires au principal, ni le code des douanes ni la législation nationale applicable ne prévoient, dans le contexte d'une procédure de recouvrement a posteriori de droits de douane à l'importation, un droit d'être entendu par l'autorité douanière compétente avant l'envoi des avis de paiements. S'agissant

d'une procédure relative au recouvrement a posteriori de droits de douane et, par conséquent, d'une décision entrant dans le champ d'application du droit de l'Union, il est, par ailleurs, constant que le principe du respect des droits de la défense s'applique aux États membres.

- 33 Enfin, au point 44 de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Sopropé (EU:C:2008:746), dans laquelle la Cour était interrogée sur la compatibilité avec les exigences du principe du respect des droits de la défense d'un délai de huit à quinze jours prévu par le droit national pour l'exercice par le contribuable de son droit à être entendu avant l'adoption d'une décision de recouvrement, la Cour a indiqué que, lorsqu'une réglementation nationale fixe un délai destiné à recueillir les observations des intéressés, il appartient au juge national de s'assurer, en tenant dûment compte des données propres à l'affaire, que ce délai correspond à la situation particulière de la personne ou de l'entreprise en cause et qu'il leur a permis d'exercer leurs droits de la défense dans le respect du principe d'effectivité.
- 34 Il ressort des considérations qui précèdent non seulement que les administrations nationales sont tenues de respecter les droits de la défense lorsqu'elles prennent des décisions entrant dans le champ d'application du droit de l'Union, mais également que les intéressés doivent pouvoir en invoquer directement le respect devant les juridictions nationales.
- 35 Il convient, par conséquent, de répondre à la première question que le principe du respect par l'administration des droits de la défense et le droit qui en découle, pour toute personne, d'être entendue avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, tels qu'ils s'appliquent dans le cadre du code des douanes, peuvent être invoqués directement, par les particuliers, devant les juridictions nationales.

Sur la deuxième question, sous a)

- 36 Par sa deuxième question, sous a), la juridiction de renvoi vise en substance à savoir si le principe du respect des droits de la défense et, en particulier, le droit de toute personne d'être entendue avant l'adoption d'une mesure individuelle défavorable doivent être interprétés en ce sens que les droits de la défense du destinataire d'un avis de paiement adopté dans le contexte d'une procédure de recouvrement a posteriori de droits de douane à l'importation, en application du code des douanes, sont violés s'il n'a pas été entendu par l'administration préalablement à la prise de décision, alors même qu'il peut faire valoir sa position lors d'une phase de réclamation administrative ultérieure.
- 37 Afin de répondre à cette question, il convient, tout d'abord, de rappeler l'objectif poursuivi par le principe du respect des droits de la défense, en particulier en ce qui concerne le droit d'être entendu.
- 38 Selon la Cour, la règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Afin d'assurer une protection effective de la personne ou de l'entreprise concernée, elle a notamment pour objet que ces derniers puissent corriger une erreur ou faire valoir tels éléments relatifs à leur situation personnelle qui militent dans le sens que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu (arrêt Sopropé, EU:C:2008:746, point 49).
- 39 Conformément à une jurisprudence bien établie, le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts (voir arrêt M., EU:C:2012:744, point 87 et jurisprudence citée). Ainsi qu'il est indiqué au point 31 du présent arrêt, ce droit s'impose même lorsque la réglementation applicable ne prévoit pas expressément une telle formalité (voir arrêt G. et R., EU:C:2013:533, point 32 ainsi que jurisprudence citée).

- 40 À cet égard, il est constant que, dans les affaires au principal, les destinataires des avis de paiement n'ont pas été entendus préalablement à l'adoption des décisions leur faisant grief.
- 41 Dans ces conditions, il convient de considérer que l'adoption des avis de paiement, sur le fondement des articles 220, paragraphe 1, ainsi que 221, paragraphe 1, du code des douanes et de la procédure administrative applicable en vertu d'une législation nationale telle que celle en cause au principal, mettant en œuvre l'article 243 du code des douanes, comporte une limitation au droit d'être entendu des destinataires de ces avis de paiement.
- 42 Toutefois, selon une jurisprudence également constante, les droits fondamentaux, tels que le respect des droits de la défense, n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues, mais peuvent comporter des restrictions, à la condition que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la mesure en cause et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (arrêts G. et R., EU:C:2013:533, point 33, ainsi que Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, point 84).
- 43 Il y a lieu d'examiner si, dans un contexte tel que celui des affaires au principal, la limitation du droit d'être entendu en cause au principal peut être justifiée au regard de la jurisprudence rappelée au point précédent.
- 44 Le gouvernement néerlandais fait valoir que, si la Cour devait juger que les autorités nationales, en cas de recouvrement a posteriori, doivent en principe entendre les intéressés avant l'envoi d'un avis de paiement, il existe des motifs de justification pour s'écarter de cette règle. En particulier, entendre l'intéressé avant l'envoi d'un avis de paiement ne serait pas compatible avec les règles contraignantes de comptabilisation et de perception du code des douanes. En raison des délais imposés par le code des douanes, il importerait que les autorités douanières puissent, dès qu'elles ont pu établir la dette douanière, procéder à la prise en compte de celle-ci et envoyer l'avis de paiement le plus rapidement possible. L'intérêt général poursuivi serait un intérêt de simplification administrative et de gestion efficace de la procédure. En raison du nombre très élevé des avis de paiement, une audition préalable des intéressés ne serait pas efficace.
- 45 En outre, ce gouvernement soutient que, au vu de l'ensemble des caractéristiques de la procédure administrative nationale en cause, l'absence d'audition préalable à l'adoption d'un avis de paiement ne porte pas atteinte aux droits de la défense dans leur essence même, car les destinataires des avis de paiement ont, en application de l'article 7:2 de l'Awb, la possibilité d'être entendus au cours d'une procédure ultérieure, lors de la réclamation formée contre lesdits avis. Dans la mesure où les mêmes effets juridiques pourraient être atteints par la voie de cette réclamation et où l'élément faisant grief pourrait faire l'objet d'un report, l'essence du principe du respect des droits de la défense, qui serait de pouvoir contester une décision déterminée sans préjudice, resterait préservée.
- 46 Dans ce contexte, il convient d'avoir égard, d'une part, aux conditions de délai imposées par le code des douanes pour la prise en compte a posteriori des droits résultant d'une dette douanière et, d'autre part, aux caractéristiques de la procédure administrative en cause au principal.
- 47 En ce qui concerne, en premier lieu, les délais imposés par le code des douanes, l'article 220, paragraphe 1, dudit code impose, lorsque le montant des droits résultant d'une dette douanière n'a pas été pris en compte conformément aux articles 218 et 219 de celui-ci ou a été pris en compte à un niveau inférieur au montant légalement dû, que la prise en compte du montant des droits à recouvrer ou restant à recouvrer ait lieu dans un délai de deux jours à compter de la date à laquelle les autorités douanières se sont aperçues de cette situation et sont en mesure de calculer le montant légalement dû et de déterminer le débiteur. Ce délai peut être augmenté conformément à l'article 219 du même code pour des raisons particulières, sans pouvoir excéder quatorze jours. L'article 221 du code des douanes ajoute que le montant des droits doit être communiqué au débiteur dès qu'il a été pris en compte.

- 48 Selon le gouvernement néerlandais, un tel délai de deux jours, impératif, apparaît difficilement conciliable avec l'obligation d'entendre l'intéressé préalablement à l'envoi d'un avis de paiement.
- 49 À cet égard, il y a toutefois lieu de relever que la Cour s'est déjà prononcée, dans les arrêts *Commission/Espagne* (C-546/03, EU:C:2006:132) et *Commission/Italie* (C-423/08, EU:C:2010:347), sur le nécessaire respect par les États membres du délai de prise en compte a posteriori du montant des droits résultant d'une dette douanière prévu à l'article 220, paragraphe 1, du code des douanes, dans le cadre d'affaires en manquement dans lesquelles, pour tenter de justifier le non-respect d'un tel délai qui avait entraîné un retard dans la mise à disposition de ressources propres de la Communauté européenne, les États membres intéressés avaient invoqué l'obligation de respecter les droits de la défense des redevables de la dette douanière.
- 50 Aux points, respectivement, 33 et 45 des arrêts *Commission/Espagne* (EU:C:2006:132) et *Commission/Italie* (EU:C:2010:347), la Cour a, en effet, distingué entre, d'une part, les rapports entre les États membres et l'Union européenne et, d'autre part, les rapports entre le redevable de la dette douanière et les autorités douanières nationales, dans le cadre desquels les droits de la défense doivent être respectés.
- 51 Ainsi, la Cour a jugé que, si le principe du respect des droits de la défense trouve à s'appliquer, notamment lors d'une procédure de recouvrement a posteriori, dans les rapports entre un redevable et un État membre, il ne saurait en revanche, en ce qui concerne les rapports entre les États membres et l'Union, avoir comme conséquence de permettre à un État membre de méconnaître son obligation de constater, dans les délais prévus par la réglementation de l'Union, le droit de cette dernière sur les ressources propres (arrêts *Commission/Espagne*, EU:C:2006:132, point 33, et *Commission/Italie*, EU:C:2010:347, point 45).
- 52 Il convient en outre de préciser, comme l'a relevé la Commission européenne lors de l'audience, que le délai de deux jours, prévu à l'article 220, paragraphe 1, du code des douanes pour la prise en compte du montant des droits résultant d'une dette douanière, peut être augmenté conformément à l'article 219 du même code. Conformément au paragraphe 1, sous b), de cette dernière disposition, le délai de prise en compte peut, en particulier, être augmenté, sans toutefois pouvoir excéder quatorze jours, en raison de circonstances particulières empêchant les autorités douanières de respecter ledit délai.
- 53 Enfin, au point 46 de l'arrêt *Commission/Italie* (EU:C:2010:347), la Cour a, par ailleurs, rappelé que la prise en compte et la communication des droits de douane dus ainsi que l'inscription des ressources propres n'empêchent pas le débiteur de contester, en application des articles 243 et suivants du code des douanes, l'obligation qui lui est imputée en faisant valoir tous les arguments à sa disposition.
- 54 En ce qui concerne, en second lieu, la question de savoir si les droits de la défense des intéressés au principal ont été respectés, alors qu'ils n'ont pu faire valoir leur position que dans le cadre de la procédure de réclamation, il convient de rappeler que l'intérêt général de l'Union, et notamment l'intérêt du recouvrement dans les meilleurs délais de ses recettes propres, exige que les contrôles puissent être réalisés promptement et avec efficacité (arrêt *Sopropé*, EU:C:2008:746, point 41).
- 55 En outre, il ressort de la jurisprudence de la Cour qu'une audition a posteriori dans le cadre d'un recours introduit contre une décision défavorable peut, sous certaines conditions, être en mesure d'assurer le respect du droit d'être entendu (voir, par analogie, arrêt *Texdata Software*, EU:C:2013:588, point 85).
- 56 S'agissant des décisions des autorités douanières, selon l'article 243, paragraphe 1, du code des douanes, toute personne a le droit d'exercer un recours contre les décisions prises en application de la réglementation douanière qui la concernent directement et individuellement. Toutefois, comme le soulignent la juridiction de renvoi et la Commission, l'introduction d'un recours, exercé en application

de l'article 243 du code des douanes n'est, en vertu de l'article 244, premier alinéa, de ce code, en principe pas suspensive de l'exécution de la décision contestée. Ce recours étant dépourvu de caractère suspensif, il ne fait pas obstacle à l'exécution immédiate de cette décision. Le deuxième alinéa de l'article 244 dudit code des douanes autorise cependant les autorités douanières à surseoir, en tout ou en partie, à l'exécution de ladite décision lorsque ces autorités ont des raisons de douter de la conformité de la décision contestée à la réglementation douanière ou lorsqu'un dommage irréparable est à craindre pour l'intéressé. En outre, l'article 244, troisième alinéa, du code des douanes impose, dans ce cas, la constitution d'une garantie.

- 57 Ainsi qu'il ressort de l'article 245 du code des douanes, les dispositions relatives à la mise en œuvre de la procédure de recours sont arrêtées par les États membres.
- 58 En ce qui concerne la procédure administrative en cause dans les affaires au principal, elle est organisée par l'Awb. En principe, conformément à l'article 4:8 de l'Awb, les organes de l'administration, avant de prendre une décision qui pourrait faire grief à un intéressé qui n'a pas demandé cette décision, lui permettent d'exposer son point de vue sur la décision envisagée.
- 59 Selon l'article 4:12 de l'Awb, ce principe peut toutefois ne pas s'appliquer pour les décisions de nature financière si, d'une part, une réclamation ou un recours administratif peuvent être introduits contre une telle décision et si, d'autre part, les conséquences défavorables de cette décision sont susceptibles d'être entièrement effacées à l'issue de la réclamation ou du recours formés contre cette dernière.
- 60 Il a été fait application de cette disposition dans les affaires au principal.
- 61 En effet, avant de pouvoir introduire un recours juridictionnel avec une possibilité d'appel et de pourvoi en cassation, les intéressés ont eu la possibilité de former une réclamation auprès de l'auteur de la décision et, conformément à l'article 7:2 de l'Awb, d'être entendus dans le cadre de cette réclamation.
- 62 Il ressort, en outre, des observations du gouvernement néerlandais que cette réclamation s'effectue sur la base des dispositions légales et des faits pertinents tels qu'ils se présentent à la date de l'adoption de la décision prise à l'issue de la réclamation, de sorte que les conséquences négatives de la décision initiale pourraient être effacées à l'issue de la procédure de réclamation. En l'occurrence, les conséquences négatives éventuelles d'avis de paiement, tels que ceux en cause au principal, pourraient être effacées a posteriori, dans la mesure où le paiement pourrait être reporté en cas de réclamation et la décision d'avis de paiement suspendue dans l'attente de l'issue de la réclamation (et du recours) en vertu des règles nationales.
- 63 Cependant, lors de l'audience, le gouvernement néerlandais a indiqué que la suspension de l'exécution de la décision d'avis de paiement n'est pas automatique, mais doit être demandée par le destinataire de l'avis de paiement contesté lors de la réclamation. Ce gouvernement a également fait valoir que la suspension est en règle générale accordée, et que cet octroi de principe est prévu par une circulaire ministérielle.
- 64 Ainsi, la procédure de réclamation n'a pas pour effet de suspendre automatiquement l'exécution de la décision faisant grief et de la rendre immédiatement inapplicable.
- 65 Or, il résulte de l'arrêt *Texdata Software* (EU:C:2013:588, point 85) que cette dernière caractéristique peut revêtir une certaine importance dans l'examen d'une justification éventuelle à la restriction du droit d'être entendu préalablement à l'adoption d'une décision faisant grief.
- 66 Dans cet arrêt, la Cour a ainsi jugé que l'application d'une astreinte sans une mise en demeure préalable ni la possibilité d'être entendu avant que la sanction ne soit infligée n'apparaît pas de nature à affecter le contenu essentiel du droit fondamental en cause, dès lors que l'introduction du recours

motivé contre la décision prononçant l'astreinte rend celle-ci immédiatement inapplicable et déclenche une procédure ordinaire dans le cadre de laquelle le droit d'être entendu peut être respecté (arrêt *Texdata Software*, EU:C:2013:588, point 85).

- 67 Toutefois, il ne saurait être déduit de la jurisprudence citée au point précédent que, en l'absence d'une audition préalable à l'adoption d'un avis de paiement, l'introduction d'une réclamation ou d'un recours administratif contre cet avis de paiement doit nécessairement avoir pour effet de suspendre automatiquement l'exécution dudit avis de paiement pour assurer le respect du droit d'être entendu dans le cadre de cette réclamation ou de ce recours.
- 68 Eu égard à l'intérêt général de l'Union de recouvrir ses recettes propres dans les meilleurs délais, relevé au point 54 du présent arrêt, l'article 244, deuxième alinéa, du code des douanes prévoit que l'introduction d'un recours contre un avis de paiement n'a pour effet de suspendre l'exécution de cet avis que lorsqu'il y a des raisons de douter de la conformité de la décision contestée à la réglementation douanière ou lorsqu'un dommage irréparable est à craindre pour l'intéressé.
- 69 Il convient de rappeler qu'il est de jurisprudence constante que les dispositions du droit de l'Union, telles que celles du code des douanes, doivent être interprétées à la lumière des droits fondamentaux qui, selon une jurisprudence constante, font partie intégrante des principes généraux du droit dont la Cour assure le respect (voir, en ce sens, arrêts *Österreichischer Rundfunk* e.a., C-465/00, C-138/01 et C-139/01, EU:C:2003:294, point 68, ainsi que *Google Spain* et *Google*, C-131/12, EU:C:2014:317, point 68).
- 70 Dans ces circonstances, les dispositions nationales mettant en œuvre les conditions prévues à l'article 244, deuxième alinéa, du code des douanes pour l'octroi d'un sursis à l'exécution devraient, en l'absence d'une audition préalable, assurer que ces conditions, à savoir l'existence de raisons de douter de la conformité de la décision contestée à la réglementation douanière ou d'un dommage irréparable à craindre pour l'intéressé, ne sont pas appliquées ou interprétées de façon restrictive.
- 71 Dans les affaires au principal, la suspension de l'exécution des avis de paiement en cas de réclamation est octroyée en application d'une circulaire ministérielle. Il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier que ladite circulaire est de nature à permettre aux destinataires d'avis de paiement, en l'absence d'une audition préalable, d'obtenir la suspension de leur exécution jusqu'à leur éventuelle réformation, afin que le droit d'obtenir un tel sursis à l'exécution soit effectif.
- 72 En tout état de cause, la procédure administrative nationale mettant en œuvre l'article 244, deuxième alinéa, du code des douanes ne peut restreindre l'octroi d'un tel sursis, lorsqu'il existe des raisons de douter de la conformité de la décision contestée à la réglementation douanière ou qu'un dommage irréparable est à craindre pour l'intéressé.
- 73 Dans ces conditions, il convient de répondre à la deuxième question, sous a), que le principe du respect des droits de la défense et, en particulier, le droit de toute personne d'être entendue avant l'adoption d'une mesure individuelle défavorable doivent être interprétés en ce sens que, lorsque le destinataire d'un avis de paiement adopté au titre d'une procédure de recouvrement a posteriori de droits de douane à l'importation, en application du code des douanes, n'a pas été entendu par l'administration préalablement à l'adoption de cette décision, ses droits de la défense sont violés alors même qu'il a la possibilité de faire valoir sa position lors d'une phase de réclamation administrative ultérieure, si la réglementation nationale ne permet pas aux destinataires de tels avis, en l'absence d'une audition préalable, d'obtenir la suspension de leur exécution jusqu'à leur éventuelle réformation. Tel est le cas, en tout état de cause, si la procédure administrative nationale mettant en œuvre l'article 244, deuxième alinéa, du code des douanes restreint l'octroi d'un tel sursis lorsqu'il existe des raisons de douter de la conformité de la décision contestée à la réglementation douanière ou qu'un dommage irréparable est à craindre pour l'intéressé.

Sur la deuxième question, sous b), et la troisième question

- 74 Par sa deuxième question, sous b), et sa troisième question, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les conséquences juridiques de la violation par l'administration du principe du respect des droits de la défense sont déterminées par le droit national et quelles sont les circonstances susceptibles d'être prises en compte par le juge national dans le cadre de son examen. Elle demande, en particulier, si le juge national peut prendre en considération l'hypothèse dans laquelle le résultat du processus décisionnel aurait été identique si le droit d'être entendu préalablement avait été respecté.
- 75 À cet égard, il convient d'emblée de rappeler que la Cour a déjà indiqué que, lorsque ni les conditions dans lesquelles doit être assuré le respect des droits de la défense ni les conséquences de la méconnaissance de ces droits ne sont fixées par le droit de l'Union, ces conditions et ces conséquences relèvent du droit national, pour autant que les mesures arrêtées en ce sens sont du même ordre que celles dont bénéficient les particuliers dans des situations de droit national comparables (principe de l'équivalence) et qu'elles ne rendent pas en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (principe d'effectivité) (voir arrêt G. et R., EU:C:2013:533, point 35 ainsi que jurisprudence citée).
- 76 Cette solution est applicable à la matière douanière dans la mesure où l'article 245 du code des douanes renvoie expressément au droit national en précisant que «[l]es dispositions relatives à la mise en œuvre de la procédure de recours sont arrêtées par les États membres».
- 77 Pour autant, s'il est loisible aux États membres de permettre l'exercice des droits de la défense selon les mêmes modalités que celles retenues pour régir les situations internes, ces modalités doivent être conformes au droit de l'Union et, notamment, ne pas remettre en cause l'effet utile du code des douanes (arrêt G. et R., EU:C:2013:533, point 36).
- 78 Or, ainsi que l'a indiqué la Commission, l'obligation qui incombe au juge national d'assurer le plein effet du droit de l'Union n'a pas pour effet d'imposer qu'une décision contestée, car adoptée en violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, soit annulée dans la totalité des cas.
- 79 En effet, selon le droit de l'Union, une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent (voir, en ce sens, arrêts France/Commission, C-301/87, EU:C:1990:67, point 31; Allemagne/Commission, C-288/96, EU:C:2000:537, point 101; Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware/Conseil, C-141/08 P, EU:C:2009:598, point 94; Storck/OHMI, C-96/11 P, EU:C:2012:537, point 80, ainsi que G. et R., EU:C:2013:533, point 38).
- 80 Par conséquent, une violation du principe du respect des droits de la défense ne conduit à l'annulation de la décision concernée que si, sans cette violation, la procédure aurait pu aboutir à un résultat différent.
- 81 Il importe de relever que, dans les affaires au principal, les intéressés eux-mêmes admettent que la procédure de réclamation n'aurait pas abouti à un résultat différent s'ils avaient été entendus préalablement à la décision litigieuse, dans la mesure où ils ne contestent pas le classement tarifaire opéré par l'administration fiscale.
- 82 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la deuxième question, sous b), et à la troisième question que les conditions dans lesquelles doit être assuré le respect des droits de la défense et les conséquences de la méconnaissance de ces droits relèvent du droit national, pour autant que les mesures arrêtées en ce sens soient du même ordre que celles dont bénéficient les particuliers

dans des situations de droit national comparables (principe de l'équivalence) et qu'elles ne rendent pas en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (principe d'effectivité). Le juge national, ayant l'obligation de garantir le plein effet du droit de l'Union, peut, lorsqu'il évalue les conséquences d'une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, tenir compte de ce qu'une telle violation n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent.

Sur les dépens

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

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

- 1) **Le principe du respect par l'administration des droits de la défense et le droit qui en découle, pour toute personne, d'être entendue avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, tels qu'ils s'appliquent dans le cadre du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil, du 12 octobre 1992, établissant le code des douanes communautaire, tel que modifié par le règlement (CE) n° 2700/2000 du Parlement européen et du Conseil, du 16 novembre 2000, peuvent être invoqués directement, par les particuliers, devant les juridictions nationales.**
- 2) **Le principe du respect des droits de la défense et, en particulier, le droit de toute personne d'être entendue avant l'adoption d'une mesure individuelle défavorable doivent être interprétés en ce sens que, lorsque le destinataire d'un avis de paiement adopté au titre d'une procédure de recouvrement a posteriori de droits de douane à l'importation, en application du règlement n° 2913/92, tel que modifié par le règlement n° 2700/2000, n'a pas été entendu par l'administration préalablement à l'adoption de cette décision, ses droits de la défense sont violés alors même qu'il a la possibilité de faire valoir sa position lors d'une phase de réclamation administrative ultérieure, si la réglementation nationale ne permet pas aux destinataires de tels avis, en l'absence d'une audition préalable, d'obtenir la suspension de leur exécution jusqu'à leur éventuelle réformation. Tel est le cas, en tout état de cause, si la procédure administrative nationale mettant en œuvre l'article 244, deuxième alinéa, du règlement n° 2913/92, tel que modifié par le règlement n° 2700/2000, restreint l'octroi d'un tel sursis lorsqu'il existe des raisons de douter de la conformité de la décision contestée à la réglementation douanière ou qu'un dommage irréparable est à craindre pour l'intéressé.**
- 3) **Les conditions dans lesquelles doit être assuré le respect des droits de la défense et les conséquences de la méconnaissance de ces droits relèvent du droit national, pour autant que les mesures arrêtées en ce sens soient du même ordre que celles dont bénéficient les particuliers dans des situations de droit national comparables (principe de l'équivalence) et qu'elles ne rendent pas en pratique impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (principe d'effectivité).**

Le juge national, ayant l'obligation de garantir le plein effet du droit de l'Union, peut, lorsqu'il évalue les conséquences d'une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, tenir compte de ce qu'une telle violation n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent.

Signatures