

ARRÊT DE LA COUR

13 janvier 2004 *

Dans l'affaire C-453/00,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 234 CE, par le College van Beroep voor het bedrijfsleven (Pays-Bas) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Kühne & Heitz NV

et

Productschap voor Pluimvee en Eieren,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation du droit communautaire et, notamment, du principe de coopération découlant de l'article 10 CE,

* Langue de procédure: le néerlandais.

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann, C. W. A. Timmermans, C. Gulmann et J. N. Cunha Rodrigues, présidents de chambre, MM. A. La Pergola, J.-P. Puissochet et R. Schintgen, M^{mes} F. Macken et N. Colneric (rapporteur), et M. S. von Bahr, juges,

avocat général: M. P. Léger,

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

considérant les observations écrites présentées:

— pour Kühne & Heitz NV, par M^e A. J. Braakman, advocaat,

— pour le Productschap voor Pluimvee en Eieren, par M. C. M. den Hoed, secrétaire général adjoint,

— pour le gouvernement néerlandais, par M^{me} H. G. Sevenster, en qualité d'agent,

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

- pour la Commission des Communautés européennes, par M. T. van Rijn, en qualité d'agent,

- pour l'Autorité de surveillance AELE, par M^{me} B. Eiríksdóttir, en qualité d'agent,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de Kühne & Heitz NV, représentée par M^e A. J. Braakman, du gouvernement néerlandais, représenté par M^{me} H. G. Sevenster et M. J. G. M. van Bakel, en qualité d'agents, du gouvernement français, représenté par M. R. Abraham et M^{me} C. Isidoro, en qualité d'agents, de la Commission, représentée par M. T. van Rijn, et de l'Autorité de surveillance AELE, représentée par M^{me} B. Eiríksdóttir, à l'audience du 9 octobre 2002,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 17 juin 2003,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par arrêt du 1^{er} novembre 2000, parvenu à la Cour le 11 décembre suivant, le College van Beroep voor het bedrijfsleven a posé, en vertu de l'article 234 CE, une question préjudicielle sur l'interprétation du droit communautaire et, notamment, du principe de coopération découlant de l'article 10 CE.

- 2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant Kühne & Heitz NV (ci-après «Kühne & Heitz») au Productschap voor Pluimvee en Eieren (ci-après le «Productschap») au sujet du paiement de restitutions à l'exportation.

Le cadre juridique

- 3 L'article 10 CE dispose:

«Les États membres prennent toutes les mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent traité ou résultant des actes des institutions de la Communauté. Ils facilitent à celle-ci l'accomplissement de sa mission.

Ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du présent traité.»

- 4 Quant au droit néerlandais, les articles 4:6 et 8:88 de l'Algemene wet bestuursrecht (loi générale en matière administrative), du 4 juin 1992 (Stbl., 1992, p. 315), modifiée en dernier lieu le 12 décembre 2001 (Stbl., 2001, p. 664), prévoient:

«Art. 4:6

1. Lorsqu'une demande a, dans sa totalité ou en partie, fait l'objet d'une décision de rejet, une nouvelle demande ne peut être introduite qu'à condition pour le requérant de faire état de faits nouveaux ou d'un changement de circonstances.

2. Si aucun fait nouveau ou changement de circonstances n'est invoqué, l'organe administratif peut, sans faire application de l'article 4:5, rejeter la demande en se référant à sa décision de rejet antérieure.

[...]

Art. 8:88

1. La juridiction peut, à la requête d'une partie, statuer en révision sur un jugement devenu définitif en tenant compte de faits ou de circonstances qui:

- a) se sont produits avant le jugement;
- b) n'étaient pas connus, et ne pouvaient raisonnablement l'être, du requérant avant le prononcé du jugement et
- c) auraient pu, s'ils avaient été connus de la juridiction, amener celle-ci à rendre un jugement différent.

2. Pour autant que nécessaire, le chapitre 6 et les titres 8.2 et 8.3 sont d'application mutatis mutandis.»

Le litige au principal

- 5 Pendant la période allant du mois de décembre 1986 à celui de décembre 1987, Kühne & Heitz a exporté certaines quantités de morceaux de volaille vers des pays tiers. Dans ses déclarations aux autorités douanières néerlandaises, elle a désigné cette marchandise comme relevant de la sous-position 02.02 B II e) 3 («cuisses et morceaux de cuisses d'autres volailles») du tarif douanier commun. Sur la base de ces déclarations, le Productschap a accordé les restitutions à l'exportation correspondant à cette sous-position et a versé les montants y afférents.
- 6 Après vérification, le Productschap a reclassé ladite marchandise dans la sous-position 02.02 B II ex g («autres»). À la suite de ce reclassement, il a exigé le remboursement d'un montant de 970 950,98 NLG.
- 7 Sa réclamation à l'encontre de cette demande de remboursement ayant été rejetée, Kühne & Heitz a interjeté appel de cette décision de rejet devant le College van Beroep voor het bedrijfsleven. Celui-ci a, par arrêt du 22 novembre 1991 (ci-après l'«arrêt du 22 novembre 1991»), rejeté l'appel au motif que la marchandise en question ne relevait pas de la notion de «cuisses» au sens de la sous-position 02.02 B II e) 3. Dans cette affaire, Kühne & Heitz n'avait pas demandé qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour.
- 8 Postérieurement, dans son arrêt du 5 octobre 1994, Voogd Vleesimport en -export (C-151/93, Rec. p. I-4915), la Cour a jugé:

«20 Une cuisse à laquelle demeure attaché un morceau de dos doit donc être qualifiée de cuisse au sens des sous-positions 02.02 B II e) 3 de l'ancienne nomenclature et 0207 41 51 000 de la nouvelle, si ledit morceau de dos n'est pas suffisamment grand pour conférer au produit son caractère essentiel.

- 21 Pour apprécier si tel est le cas, en l'absence, à l'époque, de règles communautaires, il appartient à la juridiction nationale de tenir compte des habitudes du commerce national et des méthodes traditionnelles de découpe.»
- 9 À la suite de l'arrêt Voogd Vleesimport en -export, précité, Kühne & Heitz a présenté au Productschap une demande de paiement des restitutions dont le remboursement avait été, selon elle, exigé à tort par ce dernier et a sollicité le versement d'une somme correspondant au montant plus élevé qu'elle aurait perçu, à titre de restitution, si les cuisses de poulet, exportées après le mois de décembre 1987, avaient été classées conformément audit arrêt.
- 10 Le Productschap a rejeté ces demandes et, statuant sur la réclamation qui lui était soumise, il a maintenu sa décision de rejet antérieure par une décision du 21 juillet 1997. Kühne & Heitz a alors formé un recours contre cette dernière décision qui fait l'objet du litige au principal.

L'arrêt de renvoi et la question préjudicielle

- 11 Dans son arrêt de renvoi, le College van Beroep voor het bedrijfsleven a rejeté la seconde demande dont il était saisi par Kühne & Heitz, relative au paiement d'une somme correspondant au montant plus élevé auquel cette société estime avoir droit en ce qui concerne ses exportations effectuées après le mois de décembre 1987.

- 12 À propos de la première demande présentée par Kühne & Heitz, relative au paiement des restitutions dont le remboursement par cette dernière aurait été exigé à tort, le College van Beroep voor het bedrijfsleven précise que, en principe, en droit néerlandais, un organe administratif a toujours le pouvoir de revenir sur une décision définitive. L'existence d'un tel pouvoir pourrait, selon les circonstances, impliquer l'obligation de retirer une telle décision.
- 13 Le College van Beroep voor het bedrijfsleven estime que le Productschap n'a pas tenu compte de ces considérations lorsqu'il a affirmé que Kühne & Heitz ne disposait que d'un recours en révision de l'arrêt du 22 novembre 1991 devant cette même juridiction. Le Productschap se serait dès lors appuyé sur une interprétation erronée du droit.
- 14 Ladite juridiction considère toutefois que, bien qu'il soit en principe possible d'annuler pour ce motif la décision du 21 juillet 1997, une telle annulation n'aurait d'utilité et de sens que s'il était certain que le Productschap a non seulement le pouvoir de revenir sur sa décision antérieure, mais encore l'obligation de réexaminer s'il existait, pour chaque marchandise exportée, un droit à la restitution et, dans l'affirmative, de déterminer le montant de cette restitution.
- 15 À l'égard d'une telle obligation de réexamen, le College van Beroep voor het bedrijfsleven observe qu'il faut partir du principe selon lequel une jurisprudence postérieure à une décision administrative définitive ne peut en soi affecter le caractère définitif de celle-ci. Tel serait également le cas des décisions rendues à titre préjudiciel par la Cour, en sorte que le droit aurait dû être appliqué conformément à l'interprétation donnée par cette dernière dès l'entrée en vigueur de la règle interprétée, à moins que la Cour n'en ait expressément décidé autrement. La juridiction de renvoi affirme que la conception érigeant en règle le fait que des décisions devenues définitives doivent être modifiées en vue de se conformer à une jurisprudence ultérieure — en l'occurrence communautaire — créerait une situation de chaos administratif, nuirait gravement à la sécurité juridique et ne serait donc pas acceptable.

- 16 Toutefois, le College van Beroep voor het bedrijfsleven relève que le droit néerlandais admet, dans certaines hypothèses, qu'une jurisprudence ultérieure puisse avoir des conséquences dans des affaires pour lesquelles les voies de recours sont épuisées. Il rappelle à cet égard la jurisprudence du Hoge Raad der Nederlanden (Pays-Bas) concernant les effets dans les affaires pénales des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme. Ainsi, le Hoge Raad der Nederlanden aurait considéré, dans un arrêt du 1^{er} février 1991 (Nederlandse Jurisprudentie — NJ — 1991, p. 413), que la découverte ultérieure d'une violation d'un droit fondamental, consacré par l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est une raison déterminante susceptible de faire obstacle à l'exécution d'une décision non susceptible de recours rendue en matière pénale.
- 17 Le College van Beroep voor het bedrijfsleven s'interroge sur le point de savoir s'il ne conviendrait pas de déroger au caractère définitif de la décision administrative dans un cas tel que celui dont il est saisi, dans lequel, premièrement, Kühne & Heitz a épuisé les voies de recours dont elle disposait, deuxièmement, l'interprétation du droit communautaire qu'il avait faite s'est avérée contraire à un arrêt rendu ultérieurement par la Cour et, troisièmement, l'intéressée s'est adressée à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de cet arrêt de la Cour.
- 18 Cette question serait justifiée au regard, notamment, de l'article 234 CE, selon lequel une juridiction dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours a l'obligation de saisir la Cour à titre préjudiciel. En 1991, le College van Beroep voor het bedrijfsleven se serait à tort cru dispensé de cette obligation étant donné que, conformément à l'arrêt du 6 octobre 1982, Cilfit e.a. (283/81, Rec. p. 3415), il avait estimé que l'interprétation des sous-positions tarifaires concernées ne laissait place à aucun doute. Dès lors, la juridiction de renvoi s'interroge sur la question de savoir si la mise en œuvre effective et entière du droit communautaire suppose que, dans une affaire telle que celle qui lui est soumise, la règle du caractère définitif d'une décision administrative soit assouplie.
- 19 À la lumière de ces considérations, le College van Beroep voor het bedrijfsleven a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«Le droit communautaire, et notamment le principe de loyauté communautaire de l'article 10 CE, impose-t-il à un organe administratif, dans les circonstances relatées dans le présent arrêt, de revenir sur une décision devenue définitive de manière à garantir au droit communautaire, devant être interprété à la lumière d'une décision préjudicielle postérieure, son plein effet?»

Sur la question préjudicielle

- 20 Ainsi que la Cour l'a déjà jugé, il incombe à toutes les autorités des États membres d'assurer le respect des règles du droit communautaire dans le cadre de leurs compétences (voir arrêt du 12 juin 1990, Allemagne/Commission, C-8/88, Rec. p. I-2321, point 13).
- 21 L'interprétation que, dans l'exercice de la compétence que lui confère l'article 234 CE, la Cour donne d'une règle du droit communautaire éclaire et précise, lorsque besoin en est, la signification et la portée de cette règle telle qu'elle doit ou aurait dû être comprise et appliquée depuis le moment de sa mise en vigueur (voir, notamment, arrêts du 27 mars 1980, *Denkavit italiana*, 61/79, Rec. p. 1205, point 16, et du 10 février 2000, *Deutsche Telekom*, C-50/96, Rec. p. I-6743, point 43).
- 22 Il en résulte qu'une règle du droit communautaire ainsi interprétée doit être appliquée par un organe administratif dans le cadre de ses compétences même à des rapports juridiques nés et constitués avant l'intervention de l'arrêt de la Cour statuant sur la demande d'interprétation.

- 23 L'affaire au principal soulève la question de savoir si le respect de cette obligation s'impose nonobstant le caractère définitif d'une décision administrative acquis avant que soit demandée la révision de celle-ci pour tenir compte d'un arrêt de la Cour statuant sur une demande préjudicielle en interprétation.
- 24 Il convient de rappeler que la sécurité juridique figure au nombre des principes généraux reconnus en droit communautaire. Le caractère définitif d'une décision administrative, acquis à l'expiration de délais de recours raisonnables ou par l'épuisement des voies de recours, contribue à ladite sécurité et il en résulte que le droit communautaire n'exige pas qu'un organe administratif soit, en principe, obligé de revenir sur une décision administrative ayant acquis un tel caractère définitif.
- 25 La juridiction de renvoi a toutefois précisé que, en droit néerlandais, sous réserve de ne pas léser les intérêts de tiers, un organe administratif a toujours le pouvoir de revenir sur une décision administrative définitive et que, selon les circonstances, l'existence d'un tel pouvoir peut impliquer l'obligation de retirer une telle décision, même si ce droit n'exige pas que l'organe compétent revienne systématiquement sur des décisions administratives définitives en vue de se conformer à une jurisprudence postérieure à celles-ci. La question de cette juridiction vise à savoir si, dans des circonstances telles que celles de l'affaire au principal, une obligation de revenir sur une décision administrative définitive découle du droit communautaire.
- 26 Ainsi qu'il ressort du dossier, ces circonstances sont les suivantes. Premièrement, le droit national reconnaît à l'organe administratif la possibilité de revenir sur la décision en cause au principal devenue définitive. Deuxièmement, celle-ci n'a acquis son caractère définitif qu'à la suite d'un arrêt d'une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel. Troisièmement, cet arrêt était fondé sur une interprétation du droit communautaire qui était, au vu d'un arrêt postérieur de la Cour, erronée et avait été retenue sans que celle-ci ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, paragraphe 3, CE. Quatrièmement, l'intéressée s'est adressée à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de cet arrêt de la Cour.

27 Dans de telles circonstances, l'organe administratif concerné est tenu, en application du principe de coopération découlant de l'article 10 CE, de réexaminer ladite décision afin de tenir compte de l'interprétation de la disposition pertinente du droit communautaire retenue entre-temps par la Cour. Ledit organe devra déterminer, en fonction des résultats de ce réexamen, dans quelle mesure il est tenu de revenir, sans léser les intérêts de tiers, sur la décision en cause.

28 Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question posée que le principe de coopération découlant de l'article 10 CE impose à un organe administratif, saisi d'une demande en ce sens, de réexaminer une décision administrative définitive afin de tenir compte de l'interprétation de la disposition pertinente retenue entre-temps par la Cour lorsque

- il dispose, selon le droit national, du pouvoir de revenir sur cette décision;

- la décision en cause est devenue définitive en conséquence d'un arrêt d'une juridiction nationale statuant en dernier ressort;

- ledit arrêt est, au vu d'une jurisprudence de la Cour postérieure à celui-ci, fondé sur une interprétation erronée du droit communautaire adoptée sans que la Cour ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, paragraphe 3, CE, et

- l'intéressé s'est adressé à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de ladite jurisprudence.

Sur les dépens

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

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par le College van Beroep voor het bedrijfsleven, par arrêt du 1^{er} novembre 2000, dit pour droit:

Le principe de coopération découlant de l'article 10 CE impose à un organe administratif, saisi d'une demande en ce sens, de réexaminer une décision admi-

nistrative définitive afin de tenir compte de l'interprétation de la disposition pertinente retenue entre-temps par la Cour lorsque

- il dispose, selon le droit national, du pouvoir de revenir sur cette décision;
- la décision en cause est devenue définitive en conséquence d'un arrêt d'une juridiction nationale statuant en dernier ressort;
- ledit arrêt est, au vu d'une jurisprudence de la Cour postérieure à celui-ci, fondé sur une interprétation erronée du droit communautaire adoptée sans que la Cour ait été saisie à titre préjudiciel dans les conditions prévues à l'article 234, paragraphe 3, CE, et
- l'intéressé s'est adressé à l'organe administratif immédiatement après avoir pris connaissance de ladite jurisprudence.

Skouris

Jann

Timmermans

Gulmann

Cunha Rodrigues

La Pergola

Puissochet

Schintgen

Macken

Colneric

von Bahr

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 13 janvier 2004.

Le greffier

Le président

R. Grass

V. Skouris