

Commentaire de l'arrêt Hart

Gazette du Palais, 17 juillet 1998, p.28

Fabrice GOGUEL

Avocat à la Cour

Cour de cassation (Ch. criminelle) 29 janvier 1998

Présidence de M. SCHUMACHER

DOUANES. — PROCES-VERBAUX. — EFFET INTERRUPTIF DE PRESCRIPTION. — EFFET QUANT A L'ACTION PUBLIQUE ET QUANT A L'ACTION FISCALE.

Sauf à priver de toute portée les dispositions des art. 369 4° et 377 bis C. douanes, 2 et 3 du règlement CEE n° 1697/79 du Conseil du 24 juillet 1979, permettant le recouvrement a posteriori des droits dus, les procès-verbaux établis par l'administration des Douanes, en ce qu'ils visent à la fois à établir l'existence d'une infraction et à asseoir l'assiette des droits à recouvrer, ont un effet interruptif non seulement à l'égard de l'action en répression des infractions douanières mais encore à l'égard de celle tendant au recouvrement de ces droits.

Cassation. Harth et autre

Pourvoi en cassation contre un arrêt de la Cour d'appel de Paris (9e Ch.) du 16 avril 1996. – Arrêt :

« La Cour. – Sur le moyen unique de cassation, présenté par l'administration des Douanes, pris de la violation des art. 336, 351, 354, 369 § 4, 377 bis douanes, 2 et 3 du règlement CEE n° 1697/79, 593 C. pr. pén., défaut de motifs et manque de base légale ; "en ce que l'arrêt attaqué a déclaré prescrite la demande en paiement formée par la demanderesse contre les prévenus et d'avoir limité à 30.709 francs la condamnation de Thierry Harth et de la société Harth pour les seules importations des ter août 1988 et 3 janvier 1989 ; aux motifs que la demande en paiement relève des dispositions combinées des art. 354 et s. C. douanes, 2 et s. du règlement CEE du 24 juillet 1979 et non de celles de l'art. 351 du même Code applicable à la seule action en répression des infractions douanières ; que l'action a été engagée plus de 3 ans après que les droits auraient dû être payés ; que les procès-verbaux des 17 novembre 1989 et 19 août 1991 n'ont pas interrompu la prescription ; que l'art. 355 C. douanes ne prévoit d'interversion de la prescription triennale pour devenir trentenaire que quand il y a, avant le terme, contrainte décernée et notifiée, demande en justice, condamnation, promesse, convention ou obligation particulière et spéciale à l'objet répété ; que l'Administration ne peut se prévaloir des dispositions de l'art. 355, alinéa 2, ou de celles de l'art. 3 du règlement CEE car aucun acte passible de poursuite pénale n'a été commis ; qu'il n'existe aucune cause ou acte interruptif de prescription ; que la saisine de la Commission de conciliation et d'expertise douanière n'a pu suspendre le cours de la prescription de la demande à l'égard des sociétés Sagatrans et Daher qui M'étaient pas partie à la procédure devant la Commission de conciliation et d'expertise douanière alors que l'art. 3 du règlement CEE n° 1697/79 relatif au recouvrement a posteriori des droits de douane dispose que le délai de prescription triennale institué par l'art. 2 n'est pas applicable lorsque les autorités compétentes constatent que c'est par suite d'un acte passible de poursuites judiciaires répressives qu'elles n'ont pas été en mesure de déterminer le montant des droits dus ; qu'en l'espèce, les prévenus ont été poursuivis du chef de fausses déclarations d'espèce et il résulte de l'arrêt partiellement censuré par la Cour de cassation qu'il y avait bien eu fausse déclaration d'espèce, les marchandises ayant été déclarées sous la position 97-03 au lieu de 70-13 ; qu'en estimant, dès lors, l'art. 3 susvisé inapplicable, aux motifs erronés qu'il a été définitivement jugé qu'aucun acte passible de poursuite pénale n'avait été commis, la Cour d'appel a violé ce texte et l'art. 593 C. pr. pén. ; alors que, ainsi que l'avait fait valoir la demanderesse, l'art. 377 bis C. douanes, en liant la compétence des Tribunaux pour ordonner le paiement des sommes fraudées ou indûment obtenues à l'application de l'art. 369 relatif aux circonstances atténuantes, soumet par là même la demande en prescription des droits à la prescription de l'art. 351 dudit Code ; qu'en déclarant ce texte inapplicable, la Cour d'appel a violé les art. 351, 369 et 377 C. douanes ; alors que, même en admettant, comme l'avait précisé la demanderesse, que la demande en paiement relèverait de l'art. 354 C. douanes, la prescription aurait été interrompue par les procès-verbaux des 17 novembre 1989 et 19 août 1991 ; qu'en estimant le contraire aux motifs erronés et inopérants que l'art. 355 ne prévoit "d'interversion de la prescription

triennale pour devenir trentenaire que quand il y a, avant le terme, contrainte décernée et notifiée, demande formée en justice, condamnation, promesse, convention ou obligation particulière et spéciale à l'objet répété", la Cour d'appel a violé les art. 336 et 354 C. douanes",

Vu lesdits articles, ensemble l'art. 10 C. pr. pén :

Attendu que tout acte de poursuite et d'instruction interrompt, à l'égard de tous les participants à l'infraction, la prescription des actions tant publique que civile ;

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué que la société Harth a importé des Etats-Unis, les 17 juillet 1987, 6 et 7 janvier 1988, 1er août 1988 et 3 janvier 1989, des vases et des presse-papiers en verre ; que ces objets ont été déclarés, par des commissionnaires en douane, comme productions originales de l'art statuaire, sous la position tarifaire 97-03 ; qu'après avoir effectué, postérieurement aux opérations de dédouanement, la vérification de ces marchandises, l'administration des Douanes a estimé qu'elles auraient dû être déclarées comme objets en verre pour l'ornementation des appartements, sous la position tarifaire 70-13 et a notifié, en conséquence, à l'importateur et aux commissionnaires en douane, par procès-verbaux des 17 novembre 1989 et 19 août 1991, des infractions de fausses déclarations d'espèce ayant eu pour but ou pour effet de compromettre des droits et taxes à l'importation ; que la Commission de conciliation et d'expertise douanière, consultée pour avis par la société Harth, a estimé que seuls les presse-papiers relèvent de la position tarifaire 70-13;

Attendu que, dans les poursuites exercées par l'administration des Douanes, la Cour d'appel, par arrêt du 25 mars 1994, a reconnu la bonne foi de Thierry Harth et de la société Harth, ainsi que des six autres prévenus, a prononcé leur relaxe et débouté l'Administration de ses demandes en paiement des droits compromis ; que, sur le pourvoi de cette Administration, la Chambre criminelle, par arrêt du 20 mars 1995, a cassé l'arrêt susvisé en ses seules dispositions concernant le paiement des droits éludés ;

Attendu que, pour dire l'action engagée par l'Administration sur le fondement de l'art. 377 bis C. douanes et tendant au paiement des sommes fraudées, totalement prescrite en ce qu'elle visait les commissionnaires en douane, la Cour de renvoi, après avoir relevé que les droits et taxes à l'importation auraient dû être légalement acquittés à chaque opération de dédouanement, les 17 juillet 1987, 6, 7 janvier et 1^o août 1988 et 3 janvier 1989, énonce que, faute d'être intervenue dans les trois ans de leurs faits générateurs et faute de pouvoir invoquer une des deux exceptions prévues par l'art. 355 du Code précité, en raison de la relaxe prononcée et de l'absence d'actes interruptifs, cette demande se heurte à la prescription visée à l'art. 354 du même Code ; qu'elle ajoute, pour dire que l'action dirigée contre la société importatrice n'était qu'en partie prescrite, que la consultation de la Commission de conciliation et d'expertise douanière avait eu pour effet, en vertu de l'art. 350 C. douanes, de suspendre le cours de la prescription visée à l'art. 354 précité ;

Mais attendu qu'en prononçant ainsi, alors que les dispositions de l'art. 355 C. douanes relatives à l'interversion des prescriptions triennales en prescriptions trentenaires et non à leur interruption, étaient inapplicables au cas d'espèce, la Cour d'appel a méconnu le sens et la portée des textes et principe ci-dessus rappelés ; qu'en effet, sauf à priver de toute portée les dispositions des art. 369, 4^o et 377 bis du Code des douanes, 2 et 3 du règlement CEE n° 1697/79 du Conseil du 24 juillet 1979, permettant le recouvrement a posteriori des droits dus, les procès-verbaux établis par l'administration des Douanes, en ce qu'ils visent à la fois à établir l'existence d'une infraction et à asseoir l'assiette des droits à recouvrer, ont un effet interruptif non seulement à l'égard de l'action en répression des infractions douanières mais encore à l'égard de celle tendant au recouvrement de ces droits ; d'où il suit que la cassation est encourue ;

Par ces motifs, et sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens de cassation proposés pour Thierry Harth et la société Harth, - Casse, annule et renvoie devant la Cour d'appel de Paris.

MM. CHALLE, rapp. ; GERONIMI, av. gén. - S.C.P. BORÉ et XAVIER, Me BALAT et S.C.P. PIWNICA et MOLINIE, av. »

NOTE. - Cette décision s'inscrit dans les incertitudes qui découlent encore, après plus de dix ans, du bouleversement qu'a été dans le droit douanier la possibilité donnée au juge de prendre en compte l'élément intentionnel. Son analyse nécessite un bref rappel historique.

Jusqu'à la loi du 8 juillet 1987, le 2 de l'article 369 du Code des douanes faisait défense au juge de relaxer les contrevenants pour défaut d'intention. L'abrogation de ce texte a permis aux tribunaux de

prendre en compte l'élément intentionnel et de relaxer les prévenus de bonne foi, bien que la Cour de cassation en ait donné une interprétation restrictive qui, contrairement au droit commun, fait toujours supporter au prévenu d'une infraction de douane la preuve de son absence d'intention frauduleuse (1). Cette restriction n'a que des conséquences pratiques limitées mais elle est importante sur le plan théorique car elle témoigne de ce que, pour la Cour de cassation, le droit douanier reste avant tout un droit répressif, « exorbitant du droit commun » sebn la formule consacrée. La présente décision paraît confirmer cette volonté.

La possibilité donnée au juge de relaxer pour cause de bonne foi a posé un problème difficile à la douane en matière de recouvrement des droits. Le contrevenant ainsi relaxé se trouvait de ce fait dispensé du paiement des droits éludés, même si l'élément matériel de l'infraction, c'est-à-dire le manquement proprement dit, était bien constitué (2). La loi du 30 décembre 1991 en instituant l'article 377 bis 2 du Code des douanes a donné au juge répressif compétence pour prononcer condamnation du redevable au paiement des droits compromis même lorsque sa bonne foi conduisait à une décision de relaxe.

La question s'est posée aussitôt de la nature de cette disposition nouvelle. Si elle avait institué une nouvelle sanction pénale, la loi nouvelle n'aurait été applicable qu'aux faits postérieurs à son entrée en vigueur.

Précisément, la présente affaire concernait des faits antérieurs à 1991. La bonne foi des prévenus ne faisait pas de doute. La Cour d'appel de Versailles dans un arrêt du 25 mars 1994 les a donc relaxés, refusant de faire application immédiate du nouvel article 377 bis 2 qui aurait permis de les condamner au paiement des droits éludés. La Cour de cassation dans un premier arrêt du 20 mars 1995 a préféré une analyse qui conduisait à mettre immédiatement en oeuvre la disposition nouvelle (3). Elle a cassé la décision de Versailles, décidant que l'article 377 bis 2 nouveau "portant sur la compétence", était applicable aux instances en cours.

Le principe de ce texte est donc le même que celui qui permet au juge pénal, en matière d'homicide ou de blessures involontaires (4), d'accorder réparation aux victimes sur la base des règles du Code civil, alors même qu'une relaxe est prononcée sur le plan pénal. Bien que prononcée par le juge répressif, la nature de la condamnation n'en reste pas moins de nature civile.

Il a fallu alors se demander si la douane, en obtenant l'application immédiate de ce nouveau texte au bénéfice de son analyse comme une disposition civile, n'avait pas remporté une victoire à la Pyrrhus.

Le caractère répressif du droit douanier vaut en effet à cette Administration un privilège essentiel sur le plan de la prescription. Tous les procès-verbaux que dressent ses enquêteurs, dès lors qu'ils ont le caractère d'actes de poursuites, interrompent la prescription. Mais ce principe ne résulte que des articles 7 et 8 du Code de procédure pénale (5). Dès lors que, faute de mauvaise foi, la juridiction répressive ne faisait que prononcer une condamnation de nature civile, il semblait inévitable d'en tirer les conséquences en matière d'interruption de la prescription. C'est ce qu'a fait en l'espèce la Cour d'appel de Paris dans son arrêt du 16 avril 1996. Elle a appliqué strictement la prescription de l'article 454 du Code des douanes, constatant que les procès-verbaux dont se prévalait l'administration ne figuraient pas dans la liste, prévue à l'article 455, des événements susceptibles de l'interrompre et de la remplacer par la prescription trentenaire.

C'est cette décision, qui semblait pourtant tirer les conséquences logiques de son précédent arrêt du 20 mars 1995, rendu dans la même affaire, que la Cour de cassation a censuré le 29 janvier 1998.

Le moyen unique de la Douane comportait trois branches.

La première branche se fondait sur l'article 3 du règlement CEE n°1697/79 qui dispose que la prescription triennale n'est pas applicable "lorsque les autorités compétentes constatent que c'est par suite d'un acte passible de poursuites judiciaires répressives qu'elles n'ont pas été en mesure de déterminer le montant des droits dus". C'était prétendre, en contradiction avec la jurisprudence de la Chambre commerciale de la Cour de cassation (6), que même lorsque la bonne foi du contrevenant avait précisément pour effet d'interdire des poursuites judiciaires répressives, la seule existence de l'élément matériel d'une infraction suffisait à écarter la prescription triennale. Comme l'observaient les défendeurs au pourvoi, dès lors que tout manquement aux règles douanières est susceptible de

constituer l'élément matériel d'une infraction, cela revenait à dire que la prescription triennale n'aurait jamais été applicable.

La seconde branche tirait subtilement argument de ce que l'article 369 du code des douanes au paragraphe 4 duquel renvoie l'article 377 bis 2, n'est plus aujourd'hui relatif qu'aux circonstances atténuantes, ce qui s'analyserait comme une référence aux règles de la procédure pénale, et à la prescription correspondante, en application de l'article 351 du Code des douanes. C'était oublier que ce texte avait été antérieurement relatif à l'interdiction de relaxer pour défaut d'intention, et, surtout, revenir à une conception pénale et non civile de la condamnation au paiement des droits.

Et la troisième branche affirmait comme un principe que la prescription avait pu être interrompue par les procès-verbaux.

Il est difficile de déterminer lequel de ces moyens a entraîné la conviction de la Cour de cassation qui s'est bornée à affirmer que "sauf à priver de toute portée" les textes, les procès-verbaux "en ce qu'ils visent à la fois à établir l'existence d'une infraction et à asseoir l'assiette des droits à recouvrer, ont un effet interruptif non seulement à l'égard de l'action en répression des infractions douanières mais encore à l'égard de celle tendant au recouvrement des droits".

On peut se demander si la Cour a voulu dire que tous les procès-verbaux de douane interrompraient la prescription, même pour le seul recouvrement des droits, ou si elle n'a conféré ce caractère qu'à certains d'entre eux, à savoir ceux qui "visent à la fois à établir l'existence d'une infraction et à asseoir l'assiette des droits à recouvrer".

La première hypothèse nous paraît peu probable.

Les articles 7 et 8 du Code de procédure pénale sont la seule base juridique permettant de conférer un caractère interruptif à tous les procès-verbaux. La Cour s'est bien gardée de citer ces textes, puisqu'elle a constaté la nature civile d'une condamnation au paiement de droits. Sur le plan du droit communautaire, sauf dans le cas d' "actes passibles de poursuites judiciaires répressives", l'article 3 du règlement n° 1697/79 (7) édicte une prescription de trois ans qui ne peut être interrompue que par "la notification du montant des droits" au débiteur. Une contradiction avec cette règle dans le sens d'une plus grande sévérité pour les opérateurs serait d'autant plus paradoxale que les droits de douane ne sont recouverts que pour le compte du budget communautaire.

Une différence dans le régime de la prescription du paiement des droits selon que l'Administration aurait saisi les juridictions civiles, qui ne peuvent bien entendu pas tirer les conséquences de procès-verbaux de douane, ou les tribunaux répressifs serait une incitation donnée à la douane à porter systématiquement les affaires devant les tribunaux répressifs, le plus souvent correctionnels, faisant ainsi subir au prévenu, même si sa bonne foi ne fait aucun doute, le caractère infamant de telles poursuites, et l'angoisse du risque théorique des énormes pénalités douanières.

La Cour de cassation ne peut ignorer que, souvent, les procès-verbaux ne relèvent que de recherches très générales. Non seulement, ils sont encore loin de constater une dette douanière, mais ils peuvent n'être que le début d'une enquête globale dont on ignore encore sur quelles opérations exactes elle portera. Ils sont alors très loin d'être des réclamations ou des demandes en paiement qui pourraient logiquement interrompre la prescription.

Tout porte donc à penser que par la formule "en ce qu'ils visent à la fois à établir l'existence d'une infraction et à asseoir l'assiette des droits à recouvrer", la Cour a entendu fixer les conditions que doivent remplir les procès-verbaux pour avoir un caractère interruptif de prescription au regard du paiement des droits.

Même selon cette analyse, nous devons avouer que cette décision nous laisse perplexe.

Sur le plan pratique, les critères proposés par la Cour posent plus de questions qu'ils n'en résolvent: à partir de quelle degré de précision les procès-verbaux seront-ils considérés comme satisfaisant à ces conditions ? Sur le plan juridique, pourquoi n'avoir pas simplement fait application du droit communautaire en constatant que, sauf cas de mauvaise foi relevant d'une sanction pénale, seuls, les

procès-verbaux qui contiennent "communication du montant des droits" au redevable interrompent la prescription de trois ans ?

Il est sûrement difficile de trouver un juste équilibre entre l'intérêt de la répression, et l'exigence de sécurité juridique des opérateurs économiques qui peuvent, en droit douanier plus qu'en toute autre matière, commettre en toute bonne foi des erreurs techniques indécélables pour eux, notamment quand elles dépendent du comportement de leurs fournisseurs étrangers.

En maintenant une conception purement répressive du droit douanier, la Cour de cassation contribuerait à inciter les opérateurs à localiser leurs importations dans les pays du nord de l'Europe, réputés à tort ou à raison pour la plus grande souplesse de leurs autorités douanières. Il est souhaitable qu'elle tire à l'avenir toutes les conséquences de la distinction qu'elle a elle-même initiée entre le droit douanier répressif, qui s'applique aux fraudeurs, et le droit douanier de nature civile qui, s'appliquant aux opérateurs de bonne foi, ne devrait plus présenter qu'un caractère indemnitaire. Il reste à souhaiter que les Cours d'appel lui donnent l'occasion de préciser une jurisprudence qui nous semble avoir peu de chance de subsister dans la forme que lui donne le présent arrêt.

(1) Cass. crim. Dambreville, 7 décembre 1987, Gaz. Pal. 10 au 12 juillet 1988, page 13.

(2) Cass. crim. Roehrich, 14 mai 1990, Gaz. Pal. 1991, somm. p. 20 / n° 57, p. 13 (26 février 1991) – Bull. crim. 1990 n° 186

(3) Cass. crim. Harth et autres, 20 mars 1995, Gaz. Pal. 1995.2, somm. p. 432 / n° 269, p. 9 (26 septembre 1995) – Bull. crim. n° 113 p. 327

(4) Loi du 8 juillet 1983, Gaz. Pal. 1983.2, Bull. lég. p. 513 (art. 470-1 C. pr. pén.)

(5) Cass. crim. 21 mars 1994, Gaz. Pal. 1994.1, somm; p. 314 / n° 174, p. 10 (23 juin 1994) n° K 93-82.9 74, Marchese

(6) Cass. com. 1er février 1994, Comptoir Fce Orient, Gaz. Pal. 1995.1, panor. p. 2 / n° 26, p. 9 (26 janvier 1995) – Dalloz 94, IR, p. 78

(7) Aujourd'hui article 221.3 du Règlement (CEE) n° 29 13/92 établissant le Code des douanes communautaire