



CRD 2004-127

Président : Pascal Mollard  
Juges : Elisabeth Roth Hauser ; Christine Sayegh  
Greffière : Liliane Subilia-Rouge

## **Décision du 7 novembre 2005**

en la cause

**X.**, Z., recourant, représenté par Me I, avocat, ...

contre

**La Direction générale des douanes**, Division Tarif douanier, Monbijoustrasse 40, 3003 Berne,  
(réf. ...)

concernant

le certificat EUR.1 ; origine de vêtements ; constatation de l'état de fait

---

### **I. En fait :**

A.– La raison individuelle X., Z. (ci-après : les " X. ... "), à A, inscrite au registre du commerce le 20 août 1997 et radiée le 23 juin 2005, a pour objet le commerce de meubles et antiquités ainsi que le commerce de vins.

Le 25 mai 2000, la société B. SA, sur mandat des « X... », demanda à l'inspection de douanes de C le dédouanement préférentiel, pour un envoi de vêtements en provenance d'Italie, dans le cadre de l'accord de libre-échange du 22 juillet 1972 conclu entre la Confédération suisse et la CEE (avec annexes et échanges de lettres [l'Accord ; RS 0.632.401]), sur la base du

certificat de circulation des marchandises (CCM) EUR.1 n° ... établi par D, spedizionere doganale, sur ordre de E, F (Italie), et visé par le bureau de douanes italien de G.

B.– Par lettre du 11 novembre 2002, la Direction générale des douanes (DGD) invita l'autorité italienne compétente (Circonscrizione doganale di H) à procéder au contrôle a posteriori de l'authenticité et de l'exactitude du CCM précité.

Cette missive étant restée sans réponse, la DGD envoya au même office une mise en demeure, en date du 19 mai 2004.

Par réponse du 1<sup>er</sup> juin 2004, l'autorité italienne déclara que le caractère communautaire de la marchandise ne pouvait pas confirmer, sur la base des documents fournis par l'entreprise E, au vu de la faillite du fabricant des fils. Elle annula dès lors le CCM.

C.– Le 16 juin 2004, la Direction des douanes de Genève (DA), à laquelle le dossier avait été transmis, communiqua aux « X... » que la marchandise ne pouvait pas être considérée comme produit originaire et qu'elle était dès lors passible de droits de douane au taux normal. Elle ajouta qu'elle envisageait, en vertu de l'art. 12 al. 2 de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (DPA ; RS 313.0), de recouvrer la différence des droits résultant de l'application subséquente du taux normal du tarif, soit Fr. 37'275.80.

Par courrier du 23 juin 2004, les « X... » demandèrent à la DA de réexaminer la perception subséquente, au motif notamment que la faillite avait déjà été prononcée (le 4 novembre 2002) au moment où l'autorité italienne avait requis les documents nécessaires au contrôle (le 17 décembre 2002).

En date du 30 juin 2004, la DA demanda à la DGD de se prononcer sur l'opportunité d'une perception subséquente au vu de l'ouverture d'une procédure de faillite contre l'exportateur italien. En effet, selon le point 2.7 de la Conférence tarifaire de 1994, un arrangement avait été convenu avec l'Italie aux termes duquel les preuves d'origine ne pouvaient en principe pas être annulées en cas de cessation d'activité ou de faillite de l'exportateur. Le 13 juillet 2004, la DGD répondit à la DA que, dans un tel cas, le CCM devait être considéré comme établi à tort. Elle expliquait que la règle précitée ne pouvait s'appliquer que si l'exportateur concerné n'avait jamais fait l'objet de contrôle ayant mené à l'annulation de certificats d'origine, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

D.– Le 10 août 2004, la DA rendit une décision de perception subséquente. Elle y soulignait notamment que l'exportateur devait en tout temps être à même de prouver le caractère originaire d'une marchandise exportée sous le couvert d'une preuve préférentielle. S'il n'était plus à même de le faire, le CCM était considéré comme non valable.

Une décision de perception subséquente ayant la même teneur fut envoyée au transitaire solidairement responsable B. SA le 11 août 2004.

Par mémoire du 16 août 2004, les « X... » formèrent recours auprès de la DA contre la décision précitée. Ils firent valoir, à titre d'arguments, que la maison E leur avait confirmé que les marchandises étaient libres de circulation, et que la DA elle-même avait confirmé que les marchandises étaient d'origine indéterminée.

Le recours ayant été transmis à la DGD, celle-ci expliqua aux « X... » la situation juridique et attira leur attention sur les coûts de la procédure.

E.– Par décision du 25 octobre 2004, la DGD rejeta le recours des « X... ». Elle expliqua que le contrôle effectué par les autorités italiennes, suite auquel le CCM avait été annulé, était contraignant pour les autorités suisses. Pour une éventuelle mise en cause de l'exportateur fautif ou de la personne qui avait établi une preuve d'origine non valable, c'était la justice civile qui était compétente. Les conditions d'application de l'art. 12 DPA étant réunies, c'était à juste titre que la DA avait prié les « X... » de verser un montant de Fr. 37'275.80 de redevances douanières.

F.– Contre cette décision, les « X... » (ci-après : le recourant) ont interjeté, le 19 novembre 2004, un recours auprès de la Commission fédérale de recours en matière de douanes (ci-après : la Commission de recours ou la Commission de céans). Le recourant explique que l'exportateur italien lui a confirmé que les marchandises étaient libres de circulation et que les douanes elles-mêmes les ont reconnues conformes. Il estime que le montant devrait être perçu auprès de la maison E.

G.– Par réponse du 8 février 2005, la DGD a confirmé sa décision du 25 octobre 2004, se référant à la motivation de dite décision.

Le 1<sup>er</sup> avril 2005, le recourant, représenté dès ce moment par Me I, avocat à J, a sollicité une prolongation de délai d'un mois pour pouvoir se prononcer sur les arguments soulevés par la DGD.

Par réplique du 9 mai 2005, le recourant conclut, sur le fond, à titre principal, à l'annulation de la décision entreprise, à la constatation du fait que les marchandises sont d'origine communautaire et qu'elles bénéficient du taux préférentiel, à la constatation du fait que Z. ne doit pas la somme de Fr. 37'275.80 et à ce que la DGD soit déboutée de toutes autres ou contraires conclusions. Il conclut alternativement à ce que la Commission de recours ordonne un complément d'enquête pour déterminer la date à laquelle l'autorité italienne a présenté sa demande de contrôle a posteriori. A titre subsidiaire, il conclut à ce qu'il soit « acheminer à prouver par toutes voies de droit les fait allégués ». Il invoque le fait que les autorités italiennes n'auraient pas présenté leur demande de contrôle dans le délai de trois ans prescrit par l'art. 28 du Protocole. En outre, il indique que l'autorité intimée n'a produit aucun document permettant d'attester d'éléments ayant fondé sa suspicion. Au surplus, si de tels éléments étaient survenus après la faillite, cela aboutirait à une perception de droits fondée non pas sur l'origine

extracommunautaire, mais sur une situation de faillite, ce qui serait contraire au but poursuivi par les accords. Concernant l'origine des produits litigieux, le recourant explique que, dans la mesure où l'entreprise E produit des tissus, il peine à imaginer que les produits pourraient être d'origine extracommunautaire. Enfin le recourant conteste son assujettissement au droit pénal administratif, en ce sens qu'il ne s'estime pas coupable d'une infraction à la loi sur les douanes, puisqu'il n'a commis aucune négligence.

Par duplique du 26 mai 2005, la DGD conclut au rejet du recours avec suite de frais. Elle explique que le contrôle a posteriori a eu lieu car une procédure antérieure de contrôle (marchandises similaires d'un autre exportateur italien pour un autre importateur suisse) avait révélé que la preuve préférentielle avait été établie à tort. Concernant les faits, la DGD précise que ce n'est pas l'exportateur qui a fait faillite, mais un fournisseur antérieur de celui-ci. Or, au moment de l'établissement de la preuve préférentielle, l'exportateur doit être en possession de toutes les pièces des fournisseurs ayant trait à l'origine. En outre, des contrôles a posteriori de preuves d'origine (effectués entre 1997 et 1999) de l'exportateur en question auraient précédemment révélé que lesdites preuves préférentielles avaient été établies à tort. La DGD rappelle également que l'autorité douanière suisse est liée par le résultat de l'enquête de l'autorité étrangère. Concernant la date à laquelle le contrôle a été effectué, la DGD relève que le recourant a lui-même indiqué que la direction des douanes de K avait demandé des renseignements sur cette affaire à l'exportateur le 17 décembre 2002 déjà.

Les autres faits de la cause seront repris, pour autant que besoin, dans la partie « En droit » de la présente décision.

## **II. En droit :**

1.- a) Aux termes de l'art. 109 al. 1 let. c de la loi fédérale sur les douanes du 1<sup>er</sup> octobre 1925 (LD ; RS 631.0), la Commission fédérale de recours en matière de douanes est notamment compétente pour connaître des recours formés à l'encontre des décisions sur recours de la DGD concernant la détermination des droits de douane, y compris l'assujettissement au paiement des droits. En vertu de l'art. 109 al. 3 LD, la procédure de recours est régie par les art. 44 et suivants de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021).

b) En l'espèce, le litige concerne la perception subséquente de droits de douane, ce qui fonde la compétence de la Commission de céans. Le recours, formé le 19 novembre 2004 contre une décision du 25 octobre 2004, respecte en outre le délai légal de 30 jours prévu à l'art. 50 PA. Enfin, il satisfait aux exigences posées par l'art. 52 PA quant à la forme et au contenu. En conséquence, le recours est recevable et emporte effet suspensif de par la loi (art. 55 al. 1 et 2 PA). Il convient donc d'entrer en matière.

2.- a) L'origine de certaines marchandises permet à ces dernières de bénéficier d'un traitement préférentiel, voire d'une franchise des droits lors du passage de la douane (à ce propos notamment Marco Villa, La réglementation de l'origine des marchandises, Etude de droit suisse et de droit communautaire, Lausanne 1998, p. 117 ss). La Suisse a conclu de nombreux accords internationaux contenant des règles d'origine desquelles découle un traitement préférentiel, respectivement une franchise des droits.

Les produits originaires bénéficient d'une franchise des droits à l'importation en Suisse, selon les dispositions de l'accord du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et la CEE (avec annexes et échanges de lettres [l'Accord ; RS 0.632.401]), sur présentation d'un CCM EUR.1, émis par les autorités douanières du pays exportateur conformément aux dispositions du droit interne du pays d'exportation (art. 16 et 17 du Protocole n° 3 dudit accord relatif à la définition de la notion de " Produits originaires " et aux méthodes de coopération administrative dans sa version applicable dans sa version signée le 19 décembre 1996, entrée en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> janvier 1997 jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2002 [RO 1998 1256, ci-après : Protocole n° 3] ; cf. aussi le Protocole n° 3 du 28 avril 2004 relatif à la définition de la notion de " Produits originaires " et aux méthodes de coopération administrative de l'accord ; RS 0.632.401.3). L'art. 17 al. 1 du Protocole n° 3 prescrit que les Etats membres de la Communauté et la Suisse se prêtent mutuellement assistance, par l'entremise de leurs administrations douanières respectives, pour le contrôle de l'authenticité et de la régularité des CCM. L'art. 18 du Protocole n° 3 règle le contrôle a posteriori des CCM : celui-ci intervient à titre de sondage ou chaque fois que les autorités douanières de l'Etat d'importation ont des doutes fondés sur l'authenticité du document ou sur l'exactitude des renseignements relatifs à l'origine réelle de la marchandise en cause. Selon l'art. 32 al. 3 du Protocole, le contrôle est effectué par les autorités douanières du pays d'exportation. A cet effet, elles sont habilitées à exiger toutes preuves et à effectuer tous contrôles des comptes de l'exportateur ou tout autre contrôle qu'elles estiment utile. Selon l'al. 6 du même article, en cas de doutes fondés et en l'absence de réponse à l'expiration d'un délai de dix mois après la date de la demande de contrôle ou si la réponse ne comporte pas de renseignements suffisants pour déterminer l'authenticité du document en cause ou l'origine réelle des produits, les autorités douanières qui sollicitent le contrôle refusent le bénéfice des préférences sauf en cas de circonstances exceptionnelles.

En revanche, le Protocole ne contient aucune disposition sur la procédure de délivrance des CCM par le pays d'exportation. La réglementation de cette procédure dépend du droit interne de l'Etat d'exportation (consid. 2b de l'ATF non publié du 24 juillet 1992, en la cause B. [2A.379/1991] ; décision non publiée de la Commission de céans du 25 février 2003, en la cause Y. [CRD 2002-066 et 110], consid. 4a).

Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de constater que les résultats du contrôle effectué a posteriori par l'Etat d'exportation lient les autorités de l'Etat d'importation (ATF 114 Ib 171 consid. 1c, 111 Ib 327 consid. 3c). Lorsqu'on a toutefois des doutes sur les résultats d'un contrôle a posteriori, une deuxième demande de renseignements peut intervenir, pour autant qu'il existe de nouveaux moyens de preuve qui permettent de penser que les premières informations

fournies sont incomplètes ou inexactes. Dans cette hypothèse, l'importateur dispose en tout cas du droit à ce que ses moyens de preuve soient examinés dans la procédure suisse, à condition qu'il s'agisse de moyens qui ne paraissent pas d'emblée manifestement mal fondés et qui tentent de prouver la véritable origine de la marchandise. C'est en effet le droit interne applicable (droit d'être entendu découlant de l'ancien art. 4 de la Constitution fédérale de 1874, devenu l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst. ; RS 101], art. 29 PA) et non les règles du Protocole n° 3 qui déterminent la façon dont les autorités douanières suisses doivent procéder pour établir l'état de fait, en particulier l'origine véritable de la marchandise. Suivant les circonstances, les autorités suisses ne pourront donc éviter de demander l'assistance officielle de l'Etat d'exportation, afin de sauvegarder les garanties de procédure que le droit public fédéral accorde à l'importateur.

Dès lors, dans certaines circonstances, les autorités douanières suisses sont tenues de demander un complément d'information sur le contrôle a posteriori dont les résultats sont défavorables à l'importateur. Toutefois, une demande de renseignements complémentaire ne saurait se justifier que s'il existe des raisons de penser que les douanes du pays d'exportation pourraient revenir sur leur décision (ATF 114 Ib 173 consid. 2b et c ; consid. 2c de l'ATF précité du 24 juillet 1992 ; sur l'ensemble voir aussi Villa, op. cit., p. 410 ss). Cela étant, les autorités douanières de l'Etat d'importation sont, en dernier ressort, liées par la décision sur l'origine des marchandises prise par les autorités du pays exportateur et elles ne peuvent pas y substituer leur propre appréciation (ATF non publié du 20 janvier 2004, en la cause O. [2A.461/2003], consid. 2.2 ; décision précitée de la Commission de recours du 25 février 2003, consid. 4a). Elles n'ont dès lors pas à examiner elles-mêmes les pièces justificatives de l'origine.

3.– En l'espèce, il convient de relever que les faits ne sont pas clairs.

a) Il est question, dans le dossier, d'une faillite. L'autorité intimée invoque tantôt la faillite de l'exportateur tantôt celle de l'un de ses fournisseurs. La Commission de recours relève que la réponse des autorités italiennes n'est pas claire ; elle est formulée comme suit : « Al riguardo si comunica che, dagli accertamenti effettuati sulla base della documentazione prodotta dalla ditta E, stante il fallimento, della ditta produttrice dei filati, non si è potuto determinare con sufficiente certezza l'origine comunitaria ». Cette phrase signifie sans doute que l'entreprise E et l'entreprise « produttrice dei filati » ne sont pas identiques (malgré la présence, dénuée de sens, d'une virgule entre " fallimento " et " della ") et que c'est l'entreprise « produttrice dei filati » qui a fait faillite. Cette interprétation est aussi celle adoptée finalement par la DGD, dans sa duplique du 26 mai 2005. En outre, au vu de la sentence du Tribunal de Milan figurant au dossier et qui concerne « Confezione artigiana (...) di L e G. in lic. ne con sede in (...) ; nonchè dei soci illim. [...] », il paraît peu vraisemblable que ce soit l'exportateur des marchandises litigieuses (la société E) qui soit tombé en faillite. Cela étant, cette sentence de faillite a été transmise par le recourant et non par l'autorité italienne. Dans sa réplique du 9 mai 2005, le recourant revient d'ailleurs sur ses déclarations du 23 juin 2004 et soutient que cette faillite paraît sans rapport avec la maison E, hormis le lieu de la faillite qui paraît coïncider. Certes, la Commission de

recours remarque qu'il ressort des indications figurant sur la copie de la sentence de faillite que celle-ci a été envoyée par télécopie par la maison E ; un rapport avec la présente cause semble dès lors exister. On voit d'ailleurs mal pour quel raison le recourant aurait fait des recherches sur la date à laquelle des autorités italiennes ont présenté une demande de contrôle à une entreprise avec laquelle il n'aurait pas de rapports (selon courrier du 23 juin 2004).

Cela étant, les éléments susmentionnés ne constituent que des indices, qui, du point de vue de la Commission, ne suffisent pas à établir les faits. La réponse des autorités italiennes était peu claire et les autorités suisses auraient dû procéder à un complément d'information, pour déterminer quelle entreprise avait fait faillite.

b) La réponse à cette question est déterminante. En effet, selon le point 2.7 de la Conférence tarifaire de 1994, un arrangement a été convenu avec l'Italie aux termes duquel les preuves d'origine ne peuvent en principe pas être annulées en cas de cessation d'activité ou de faillite de l'exportateur. Certes, la règle précitée ne peut s'appliquer que si l'exportateur concerné n'a jamais fait l'objet de contrôle ayant mené à l'annulation de certificats d'origine. Or, selon la DGD, des contrôles a posteriori de preuves d'origine (effectués entre 1997 et 1999) de l'exportateur en question auraient précédemment révélé que lesdites preuves préférentielles avaient été établies à tort. Cette affirmation n'a toutefois pas été étayée par des pièces justificatives et la Commission de recours ne peut pas d'emblée considérer que l'arrangement susmentionné ne s'applique pas.

c) En définitive, la Commission de recours considère que l'état de fait n'a pas été correctement établi et qu'il y a constatation incomplète, voire inexacte, des faits pertinents au sens de l'art. 49 let. b PA. Il convient donc d'admettre le recours et de renvoyer le dossier à la DGD pour nouvelle décision. En clair, il appartient à la DGD d'établir quelle entreprise a fait faillite et, s'il s'avère que c'est l'exportateur, de démontrer pour quelles raisons les conditions de l'arrangement susmentionné ne seraient pas remplies.

4.- Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis au sens du consid. 3 ci-dessus pour constatation incomplète des faits. Il convient, au vu des circonstances, de renvoyer la cause à la DGD, afin qu'elle établisse l'état de fait déterminant et rende une nouvelle décision. Compte tenu de l'issue du litige, les frais de procédure, qui s'élèvent à Fr. 2'500.--, ne peuvent être mis à la charge du recourant ni à celle de la DGD. L'avance des frais versée par le recourant lui sera remboursée d'office dès l'entrée en force du présent prononcé (art. 63 al. 2 et 3 PA). Conformément aux art. 64 al. 1 PA et 8 al. 1, 3 et 4 de l'ordonnance sur les frais et indemnités en procédure administrative du 10 septembre 1969 (RS 172.041.0) et, par renvoi, aux art. 4 al. 1 et 6 al. 1 du tarif pour les dépens alloués à la partie adverse dans les causes portées devant le Tribunal fédéral du 9 novembre 1978 (RS 173.119.1), une indemnité à titre de dépens de Fr. 3'000.-- est accordée au recourant.

**Par ces motifs,**

la Commission fédérale de recours en matière de douanes, statuant par voie de circulation en application de l'art. 23 al. 1 de l'ordonnance du 3 février 1993 concernant l'organisation et la procédure des commissions fédérales de recours et d'arbitrage (RS 173.31),

**prononce :**

1. Le recours des X., X, du 19 novembre 2004 est admis au sens des considérants et la décision sur réclamation de la Direction générale des douanes du 25 octobre 2004 est annulée.
2. Il n'est pas perçu de frais de procédure et l'avance de frais de Fr. 2'500.-- est remboursée au recourant dès l'entrée en vigueur du présent prononcé.
3. Une indemnité à titre de dépens de Fr. 3'000.-- est accordée au recourant, à la charge de la Direction générale des douanes.
4. La présente décision est notifiée par écrit au recourant, par son représentant, et à la Direction générale des douanes.



---

**Indication des voies de droit**

Les décisions de la Commission fédérale de recours en matière de douanes peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral dans les trente jours dès leur notification (art. 97 ss de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 [OJ ; RS 173.110]), **exception faite des décisions sur la perception des droits de douane, en tant qu'elle dépend du classement tarifaire ou de la détermination du poids (art. 100 al. 1 let. h OJ), ainsi que des décisions sur l'octroi d'un sursis ou la remise de contributions dues (art. 99 al. 1 let. g OJ)**. Le mémoire de recours doit être adressé en trois exemplaires au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14. Il indique les conclusions, motifs et moyens de preuve et porte la signature du recourant ou de son mandataire ; celui-ci y joint l'expédition de la décision attaquée et les pièces invoquées comme moyens de preuve, lorsqu'elles se trouvent entre ses mains. Le délai ne court pas (art. 34 al. 1 OJ) :

- a) Du 7<sup>e</sup> jour avant Pâques au 7<sup>e</sup> jour après Pâques inclusivement ;
- b) Du 15 juillet au 15 août inclusivement ;
- c) Du 18 décembre au 1<sup>er</sup> janvier inclusivement.

Commission fédérale de recours en  
matière de douanes

Le président

La greffière

Pascal Mollard

Liliane Subilia-Rouge