



CRD 2004-131

Président : Pascal Mollard
Juges : Erica Kobel-Itten ; Christine Sayegh
Greffière : Chantal Degottex

Décision du 4 janvier 2006

en la cause

X. SA, recourante, représentée par Me B, ...

contre

La Direction générale des douanes, Division principale Droit et redevances, Monbijoustrasse
40, 3003 Berne (Réf. ...)

concernant

la perception subséquente de redevances d'entrée ;
importation de fleurs coupées ; contingents

I. En fait:

A.– X. SA est une société qui a pour but le commerce de fleurs au détail, l'exploitation de magasins et la vente de marchés publics de fleurs et de produits floraux et horticoles y compris matériaux et accessoires en rapport avec la floriculture et l'horticulture. X. SA confie l'entier de la gestion de ses importations à divers transitaires, dont Y. AG à A.

B.– Par décision du 17 octobre 2003, la Direction des douanes de Genève / Service des enquêtes de Lausanne (ci-après : la DIII) déclara X. SA assujettie au paiement de redevances d'entrée pour un montant total de Fr. 87'882.45 (Fr. 85'896.60 de droits de douane et Fr. 1'985.85

de taxe sur la valeur ajoutée [TVA]). Elle reproche à la société d'avoir importé, durant les périodes allant du 7 juin au 25 octobre 2000 et du 3 au 10 mai 2001, des œillets, des roses et d'autres fleurs coupées au taux contingent tarifaire (ci-après : TCT) alors que ses parts de contingents étaient épuisées.

C.– Par mémoire du 17 novembre 2003, X. SA (ci-après : l'assujettie), représentée par Maître B à C, déposa un recours auprès de la Direction générale des douanes (DGD) contre la décision susmentionnée dans lequel elle conclut principalement à l'annulation de la décision de perception subséquente, sous suite de frais et de dépens. La recourante fit ensuite parvenir à la DGD des documents à joindre à son mémoire de recours par pli du 19 novembre 2003.

D.– En date du 22 novembre 2004, la DGD rendit une décision par laquelle elle rejeta le recours de l'assujettie, considérant en substance que la recourante était responsable de ses déclarations douanières et que les parts de contingent tarifaire ne pouvaient être utilisées qu'au cours de la période contingente ou de la période de durée limitée durant laquelle l'importation des parts était autorisée. S'agissant des annonces effectuées par la recourante, l'autorité douanière estima néanmoins qu'elles ne pouvaient être prises en compte, le délai d'annonce ayant été dépassé et l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) soutenant qu'elle n'avait reçu aucun formulaire d'annonce pour les périodes litigieuses. La DGD releva également qu'aucune contestation n'avait été effectuée par la recourante à propos des décomptes et des contrôles des contingents pour les périodes en cause qui lui avaient été notifiés.

E.– Contre cette décision, l'assujettie (ci-après la recourante) a interjeté, le 29 décembre 2004, un recours auprès de la Commission fédérale de recours en matière de douanes (ci-après : la Commission de céans ou de recours), par lequel elle conclut à l'admission de son recours, à l'annulation de la décision du 17 octobre 2003 de la DGD, à ce que l'administration fiscale supporte les frais de procédure et à ce qu'on lui alloue une indemnité à titre de dépens.

La recourante fait valoir principalement que c'est son transitaire qui serait responsable du dédouanement de ses importations. Après une description des quantités autorisées à l'importation pour les périodes s'échelonnant du 2 au 25 octobre 2000 puis du 1^{er} au 15 mai 2001, la recourante soutient, d'une part, qu'une grande quantité de marchandises déclarées et dédouanées en tant que « fleurs coupées » aurait dû l'être en réalité en tant que « verdure » non soumise au contingentement et, d'autre part, qu'elle avait envoyé à l'OFAG les formulaires d'annonce des prestations en faveur de la production suisse pour les périodes du 17 au 23 septembre 2000 et du 1^{er} au 15 mai 2001. Pour confirmer ses dires, elle joint à son recours un rapport d'émission d'un fax transmis le 21 septembre 2000 pour un formulaire d'annonce concernant la période du 17 au 23 septembre 2000. Plus avant, la recourante considère que la décision du 17 octobre 2003 de la DIII est arbitraire et que les principes de la bonne foi et de la confiance ont été évincés, notamment dans le fait que les formulaires d'annonce précités ne sont soumis à aucune confirmation de la part de l'OFAG et que le décompte mensuel de cet office manque de clarté alors que l'administration se doit pourtant d'informer d'une manière générale l'administré non spécialiste.

F.– Par réponse du 7 mars 2005, la DGD a conclu au rejet du recours sous suite de frais. L'autorité intimée relève que la recourante reconnaît implicitement les erreurs de son transitaire, à savoir Y. AG sis à A. Elle maintient que les différentes déclarations de marchandises n'ont pas fait l'objet d'une contestation et que selon l'OFAG, les annonces avancées par la recourante n'ont pas été faites. De plus, quant aux documents que la recourante a produit pour étayer ses dires, la DGD fait remarquer que ces pièces ne sont ni datées ni signées et qu'elles ne peuvent donc être prises en considération.

Les autres faits 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 du 1er octobre 1925 sur les douanes (LD; RS 631.0), la Commission fédérale de recours en matière de douanes est notamment compétente pour connaître des recours formés contre les décisions de première instance ou 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. 44ss de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021).

b) En l'occurrence, le litige concerne la perception subséquente de redevances d'entrée, ce qui fonde la compétence de la Commission de céans. La décision rendue par l'autorité intimée, datée du 22 novembre 2004, a été notifiée à la recourante le 24 novembre 2004 (cf. l'accusé réception) et le recours adressé à la Commission de céans le 29 décembre 2004 (date du sceau postal). Compte tenu des fêtes prévues par l'art. 22a let. c PA, selon lequel les délais fixés en jours ne courent pas du 18 décembre au 1^{er} janvier inclusivement, le recours est intervenu dans le délai légal prescrit par l'art. 50 PA. Un examen préliminaire du recours révèle en outre qu'il remplit les exigences posées aux art. 51 et 52 PA. D'un point de vue formel, il convient donc d'entrer en matière.

2.– a) A la suite de l'accord du 15 avril 1994 instituant l'organisation mondiale du commerce (RS 0.632.20), la Suisse a dû remplacer les restrictions à l'importation qui avaient cours dans le secteur de l'agriculture par des droits de douane (cf. Message du Conseil fédéral du 26 juin 1996 concernant la réforme de la politique agricole : Deuxième étape, FF 1996 IV 114). Le taux des droits de douane est désormais le seul instrument de protection à la frontière (Message 2 GATT, FF 1994 IV 1073). La quantité de produits agricoles importés ne peut dès lors plus être contrôlée directement, mais seulement indirectement par la fixation de taux de douane et de contingents tarifaires (cf. Remo Arpagaus, Das schweizerische Zollrecht, in

Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, édité par Koller/Müller/Rhinow/Zimmerli, A/Genève/Munich 1999, p. 57 ; René Rhinow / Gerhard Schmid / Giovanni Biaggini, Öffentliches Wirtschaftsrecht, A 1998, p. 590 ss). Aux termes de l'art. 17 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr ; RS 910.1), les droits de douane à l'importation doivent être fixés compte tenu de la situation de l'approvisionnement dans le pays et des débouchés existant pour les produits suisses. Le postulat d'une protection raisonnable de l'agriculture suisse face aux importations n'a dès lors rien perdu de son importance. Suite à la tarification, le seul moyen d'orienter les importations et de protéger l'agriculture consiste à fixer les droits de douane à un niveau approprié, jusqu'à concurrence des taux maximums autorisés par les accords du GATT. Dans les limites prévues par cet accord, les pays membres sont libres de fixer les taux effectivement appliqués (Message 2 GATT, FF 1994 IV 1111). Afin d'orienter les importations, la Confédération a introduit des « prix-seuils » pour certains produits agricoles (art. 20 LAgr), ainsi que déterminé des contingents tarifaires (art. 21 LAgr), qui représentent la quantité maximale d'un produit agricole, définie par les engagements pris au sein du GATT, qui peut être importée à un droit de douane bas. Le Conseil fédéral a clairement précisé dans son message que les droits de douane applicables aux importations hors contingent pouvaient être fixés au besoin à un niveau élevé, voire dissuasif, afin de renchérir les importations supplémentaires et de les rendre inintéressantes (Message 2 GATT, FF 1994 IV 1117; ATF 128 II 38 consid. 2b; arrêt non publié du Tribunal fédéral du 7 janvier 2003, en la cause S. [2A.262/2002], consid. 2). Ces droits ne doivent toutefois pas dépasser le maximum prévu dans la liste LIX-Suisse-Liechtenstein. A cette condition, les importations hors contingent restent possibles moyennant un droit de douane élevé (Message GATT 2, FF 1994 IV 1117). Cet avis du Conseil fédéral est partagé par le Tribunal fédéral qui, dans un arrêt récent, a clairement admis que les prix fixés pour des importations hors contingent aient un caractère prohibitif (arrêt non publié du Tribunal fédéral du 6 novembre 2001, en la cause A. AG [2A.295/2001], consid. 2b).

b)

aa) Depuis le 1^{er} janvier 1999, l'ordonnance générale du 7 décembre 1998 sur l'importation de produits agricoles (ordonnance sur les importations agricoles, OIAgr ; RS 916.01) et l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur l'importation et l'exportation de légumes, de fruits et de plantes horticoles (OIELFP ; RS 916.121.10), qui tient son fondement à l'art. 21 al. 2 et 4 LAgr qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999, règlent les modalités d'attribution des parts de contingent tarifaire pour les fleurs coupées. Afin qu'une marchandise déterminée puisse être importée au TCT, il est nécessaire que l'importateur dispose d'une part de contingent tarifaire suffisante ainsi que d'un permis, soit d'un permis général d'importation (PGI) pour certains produits, le THCT ou le taux hors contingent tarifaire (ci-après : THCT) réduit étant automatiquement applicable si les conditions ne sont pas remplies (cf. l'art. 1, 13 al. 2 et annexe 4 OIAgr).

bb) Aux termes de l'art. 12 al. 1 et 2 OIELFP, les fleurs coupées fraîches peuvent être importées au TCT, du 1^{er} mai au 25 octobre, si l'office autorise à l'importation des parties du contingent tarifaire. Selon l'art. 13 de la même ordonnance, le contingent tarifaire agrégé est réparti sur des périodes de sept à quatorze jours. Conformément à l'art. 177 al. 2 LAgr, le

Conseil fédéral a délégué la tâche d'édicter des dispositions dont le caractère est avant tout technique ou administratif à l'office qui lui est subordonné, ce qu'il a fait à l'art. 14 OIELFP en laissant l'OFAG se charger de l'attribution des parts du contingent tarifaire agrégé aux ayants droits. Aux termes de l'al. 1 et 2 de cet article, en relation avec l'art. 3 OIELFP, les parts du contingent tarifaire agrégé sont ainsi attribuées par l'office aux ayants droit en fonction des importations qu'ils ont effectuées au TCT et au THCT durant les périodes de l'année précédente fixées conformément à l'art. 13 OIELFP, l'attribution intervenant au cours du mois d'avril. Lorsque le poids total des parts d'un ayant droit est inférieur à 3000 kg bruts, les parts peuvent être utilisées librement pendant la période allant du 1^{er} mai au 25 octobre. Selon les besoins du marché et l'offre suisse, l'OFAG peut augmenter le contingent tarifaire (art. 12 al. 3 OIELFP) et les quantités supplémentaires sont dès lors réparties en fonction d'une part de la procédure d'adjudication et d'autre part en fonction de la prestation en faveur de la production suisse (art. 14 al. 4 OIELFP).

aaa) Au sens de l'art. 14 al. 4 OIELFP, l'importateur peut procéder à l'annonce de ses prestations en faveur de la production suisse de deux manières. L'OFAG différencie la prestation en faveur de la production suisse au sens propre de la prestation en faveur de la production suisse fournie en vertu de contrats d'achat. La première ne requiert aucune décision formelle. Il suffit que les personnes concernées communiquent, dans le délai imparti et en fonction du barème d'attribution des parts de contingent tarifaire applicable pour la période durant laquelle l'augmentation du contingent tarifaire a été autorisée à l'importation, qu'elles ont pris en charge des marchandises issues de la production indigène (cf. les communiqués « Fleurs-Info » de l'OFAG). La seconde se base sur des contrats d'achat passés avec le producteur/fournisseur et la part supplémentaire de contingent tarifaire est attribuée par l'OFAG par voie de décision sur la base d'un barème que ce dernier a fixé pour toute la période, soit du 1^{er} mai au 25 octobre, avant le début de la première période d'autorisation à l'importation. Les contrats d'achat de l'importateur doivent parvenir à l'OFAG à une date fixée par lui (art. 14 al. 4 let. b OIELFP ; cf. également les « Fleurs-Info » de l'OFAG).

bbb) Selon l'art. 19 OIELFP, les dates prévues dans cette ordonnance et notamment à son art. 14 al. 4, doivent être fixées par l'office par voie d'ordonnance. Dès lors, la communication des prestations en faveur de la production indigène ainsi que les contrats d'achat doivent parvenir à l'OFAG dans un délai que celui-ci a fixé par voie d'ordonnance. Depuis le 1^{er} mars 2000, l'art. 5 de l'Ordonnance de l'OFAG du 12 janvier 2000 sur la fixation des périodes et des délais ainsi que sur l'autorisation de parties de contingent tarifaire de légumes frais, de fruits frais et de fleurs coupées fraîches (Ordonnance sur l'autorisation des importations relative à l'OIELFP ; RS 916.121.100) prévoit un délai au 31 mars pour l'envoi des contrats d'achat visés à l'art. 14 al. 4 OIELFP. Quant à l'annonce des prestations effectuées en faveur de la production indigène au sens propre, à savoir sans qu'il soit nécessaire qu'une décision soit rendue par l'OFAG, les délais n'ont pas encore été prévus dans une ordonnance et ont dès lors été fixés dans les communiqués « Fleurs-Info » de l'OFAG. Les conséquences de l'inobservation de ces délais ont été signalées aux intéressés dans les Aide-mémoire 2000 et 2001 (à leur ch. 6 al. 1).

cc) Par ailleurs et conformément à l'art. 14 OIAgr, si l'importateur ne dispose plus de parts de contingent tarifaire, il peut procéder à une entente sur l'utilisation de parts de contingent tarifaire. En effet, aux termes de l'art. 14 al. 1 OIAgr, le détenteur d'une part de contingent peut alors convenir avec un autre ayant droit à une part de contingent que les importations de ce dernier soient imputées à la part de contingent du détenteur. Une telle entente doit cependant intervenir avant la réception de la déclaration en douane, c'est-à-dire que le détenteur de la part de contingent doit l'annoncer par écrit à l'OFAG et ce, avant les formalités d'importation (art. 14 al. 2 OIAgr). Au sens du droit actuel, la cession de parts de contingent tarifaire est ainsi possible moyennant certaines conditions à réaliser avant le dédouanement des marchandises importées, ce qui n'était pas permis sous l'ancien droit, où les parts de contingents tarifaires étaient strictement inaccessibles, donc non autorisées (cf. l'art. 30 al. 4 de l'ordonnance générale sur l'agriculture ; cf. également l'arrêt non publié du Tribunal fédéral du 8 août 2003, en la cause X. SA [2A.213/2003], consid. 4.1 et 4.3 ; décision non publiée de la Commission de céans du 9 septembre 2003, en la cause S. AG [CRD 2002-171], consid. 4b).

3.- a) Conformément à l'art. 13 LD, les droits de douane sont dus par les personnes assujetties au contrôle douanier et par celles désignées à l'art. 9 LD, ainsi que par les personnes pour le compte desquelles la marchandise est importée ou exportée. Elles sont solidairement responsables des sommes dues. Selon l'art. 9 al. 1 LD, sont assujetties au contrôle douanier les personnes qui transportent des marchandises à travers la frontière, ainsi que leurs mandants. Il s'agit dès lors de distinguer trois catégories d'assujettis au sens des art. 9 et 13 LD :

- Est d'abord soumise à l'impôt la personne qui transporte elle-même la marchandise ou le bien à travers la frontière ;

- Est ensuite assujettie la personne qui est mandante au sens de l'art. 9 LD, c'est-à-dire celle qui cause ou provoque effectivement (« tatsächlich veranlasst ») le transport d'une marchandise à travers la frontière (ATF 107 Ib 200 consid. 6b; ATF 89 I 546; voir aussi la décision non publiée de la Commission de céans du 9 février 1981, en la cause H. [ZRK 1979-261], consid. 2 et 3). Cette teneur extensive du terme "mandant" s'explique par le fait que le cercle des assujettis a été voulu large par le législateur, afin d'assurer la bonne perception de l'impôt (ATF 110 Ib 310) et la notion de mandant doit donc être prise dans un sens plus large que celui du droit civil (ATF 89 I 544 consid. 4; voir également la décision non publiée de la Commission de céans du 8 octobre 1998, en la cause R. [ZRK 1998-002], consid. 6a/aa). L'existence d'un contrat au sens des art. 394ss CO n'est en particulier pas requise, pas plus que celle d'un rapport de droit valable au sens du droit civil (ATF 89 I 544 consid. 4). Le Tribunal fédéral a précisé que doit être considéré comme un mandant toute personne qui se doute que l'importation est illégale et qui devait présumer de la provenance étrangère de la marchandise importée et de même, au cas où une marchandise importée en Suisse sans aucune commande préalable, celui qui a manifesté sa prédisposition générale (« Bereitschaft ») à accepter de telles marchandises est un mandant, puisque précisément par sa prédisposition générale, il a causé l'importation (« tatsächlich veranlasst »). Il suffit donc d'être prêt à accepter la marchandise

importée de l'étranger pour tomber sous le coup de mandant au sens de l'art. 9 LD, le caractère légal ou non de l'importation n'étant pas forcément déterminant (cf. les arrêts récents non publiés du Tribunal fédéral des 8 février 2005, en la cause T. [2A.608/2004], consid. 4.2, 10 mai 2004, en la cause V. [2A.603/2003], consid. 3.3.2., 10 mai 2004, en la cause W. [2A.602/2003], consid. 4.3.4., 3 décembre 2004, en la cause L. [2A.458/2004], consid. 3.1., 15 novembre 2004, en la cause M. [2A.242/2004], consid. 3.1.2., et également ceux des 2 décembre 1999, en la cause B. [2A.233/1999], consid. 4a, 27 octobre 1999, en la cause L. [2A.417/1999], consid. 3a, 7 juillet 1999, en la cause L. et V.SA [2A.585/1998 et 2A.600/1998], consid. 7d et en la cause D. et D. SA [2A.586/1998], consid. 6c ; cf. aussi la décision non publiée de la Commission de céans du 6 décembre 1999, en la cause H. [CRD 1998-015], consid. 3a).

- Enfin, est également assujetti à l'impôt celui, pour le compte duquel, la marchandise est importée. Dans une jurisprudence constante, la Commission de céans et le Tribunal fédéral ont précisé que l'expression "pour le compte" vise notamment les cas où la marchandise est importée pour le compte de l'acquéreur, sans que ce dernier ait mandaté le transporteur, alors que seul le fournisseur étranger a chargé le transporteur de l'importation (arrêt non publié du Tribunal fédéral du 28 août 1981, en la cause O. AG, consid. 6, avec renvois; voir aussi, pour exemple, la décision non publiée de la Commission de céans du 9 juin 1978, en la cause F. M. [ZRK 72-75, 78/1976], consid. 6b, avec renvois; cf. également la décision de la Commission de céans du 8 octobre 1998, publiée dans la Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 63.73 consid. 6b/aa).

b) Conformément à l'art. 68 de l'ordonnance du 22 juin 1994 régissant la taxe sur la valeur ajoutée, aujourd'hui abrogée (OTVA ; RO 1994 1464 et modifications subséquentes), respectivement à l'art. 75 de la loi fédérale du 2 septembre 1999 régissant la taxe sur la valeur ajoutée (LTVA ; RS 641.20), est assujetti à l'impôt quiconque est assujetti aux droits de douane.

4.- a) Aux termes de l'art. 12 al. 1^{er} de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (DPA; RS 313.0), lorsque, à la suite d'une infraction à la législation administrative fédérale, c'est à tort qu'une contribution n'est pas perçue, la contribution non réclamée, ainsi que les intérêts, seront perçus après coup ou restitués, alors même qu'aucune personne déterminée n'est punissable. L'art. 12 al. 2 DPA précise qu'est assujetti à la prestation celui qui a obtenu la jouissance de l'avantage illicite, en particulier celui qui est tenu au paiement de la contribution. Pour que l'art. 12 al. 2 DPA trouve application, il faut d'abord qu'il y ait eu la réalisation objective d'une infraction pénale (voir entre autres, JAAC 65.61 consid. 3d/bb ; Archives de droit fiscal suisse [Archives] vol. 68 p. 439 ss consid. 2 ; ATF 115 Ib 360 consid. 3a, 106 Ib 221 consid. 2c ; arrêt non publié du Tribunal fédéral du 30 septembre 1988, en la cause B. AG, consid. 3a ; Kurt Hauri, Verwaltungsstrafrecht (VStrR), Motive - Doktrin - Rechtsprechung, Berne 1998, p. 36 ch. 4a). Si tel n'est pas le cas, l'art. 12 al. 2 DPA ne peut pas entrer en ligne de compte. L'application de cette disposition ne dépend pas d'une responsabilité pénale, ni même d'une faute (ATF 106 Ib 221 consid. 2c), ni même encore de l'introduction d'une procédure

pénale (arrêt non publié du Tribunal fédéral du 31 octobre 1985, en la cause W. AG [A.341/1984], consid. 4c). L'avantage illicite de l'art. 12 al. 2 DPA consiste en un avantage patrimonial qui est engendré par le non-paiement des contributions dues. Il ne s'agit pas forcément d'une augmentation des actifs, mais aussi d'une diminution du passif, ce qui est normalement le cas lorsqu'une contribution due n'est pas perçue (ATF 110 Ib 310 consid. 2c; arrêt non publié du Tribunal fédéral du 20 décembre 1985, en la cause P. S. [A.490/1984], consid. 3c; décision non publiée de la Commission fédérale de recours en matière de douanes du 26 octobre 1987, en la cause P. I. [CRD 1987-639], consid. 4).

b) L'art. 12 al. 2 DPA permet d'assujettir à la prestation les personnes qui sont soumises aux droits douaniers au sens des art. 13 et 9 LD. L'assujetti objectif au sens des art. 13 et 9 LD est ipso facto considéré comme ayant joui d'un avantage illicite au sens de l'art. 12 al. 2 DPA (ATF 110 Ib 310 s. consid. 2c, 106 Ib 221 consid. 2c). Les conditions de l'assujettissement sont alors logiquement celles des dispositions susdites et l'art. 12 al. 2 DPA ne fait qu'étendre le cours de la prescription. Cela signifie que, pour les créances fondées sur l'art. 12 al. 1 et 2 DPA, il faut appliquer le délai de prescription qui prévaudrait pour l'action pénale (ATF 106 Ib 221 s. consid. 2d ; Hauri, op. cit., p. 41 ch. 17). Ce délai étant plus long que celui prévu à l'art. 64 LD, il le remplace ou le prime.

c) Les personnes assujetties aux droits de douane conformément aux art. 13 et 9 LD sont tenues de s'acquitter du paiement complet des droits de douane éludés, sans égard au fait qu'elles aient fait preuve de négligence ou qu'elles soient de bonne foi. En particulier, la jouissance d'un avantage illicite ne constitue pas une condition supplémentaire à remplir en sus de l'assujettissement proprement dit (arrêt non publié du Tribunal fédéral du 28 juillet 1983, en la cause B. E. AG, consid. 3).

5.- a) En principe, l'envoi d'un document signé par son auteur, exigé par un formalisme légal, ne peut être exécuté uniquement par le biais d'un téléfax. Rappelons que le Tribunal fédéral déclare un recours par télécopie directement irrecevable (ATF 121 II 252 consid. 3 ; Archives vol. 72 p. 430), alors que s'agissant des recours intentés par-devant elle, la Commission de céans applique le délai de trois jours de l'art. 52 PA (décisions non publiées de la Commission de recours du 13 novembre 2003, en la cause R. [CRD 2003-106] et du 10 décembre 2003, en la cause P. [CRD 2003-186]). S'agissant d'un autre document formel, à envoyer dans un délai strict, la pièce requise doit donc être envoyée dans le délai imparti, voire ultérieurement, mais alors au moins dans le respect des conditions de l'art. 24 PA, qui concerne la restitution de délai et qui est assez sévère. A défaut, la validité de l'envoi ne pourra pas être revendiquée, dès lors qu'une signature par télécopie ne saurait en effet être considérée comme suffisante.

b) Au surplus, s'agissant des actes qui nécessitent une forme écrite, il y a lieu de rappeler ce que prévoit le droit privé. Selon l'art. 13 al. 1 du Code des obligations (CO ; RS 220), le contrat pour lequel la loi exige la forme écrite doit être signé par toutes les personnes auxquelles

il impose des obligations. Si la loi n'en dispose autrement, une lettre ou un télégramme équivaut à la forme écrite, pourvu que la lettre ou l'original du télégramme porte la signature des parties qui s'obligent (art. 13 al. 2 CO). Quant à elle, la signature doit être écrite à la main par celui qui s'oblige (art. 14 al. 1 CO). Si ce dernier ne peut signer, il lui est permis de remplacer sa signature par une marque à la main, dûment légalisée, ou par une attestation authentique (art. 15 al. 1 CO). D'après la doctrine, l'art. 13 CO a un champ d'application très large et ce sans tenir compte du fait que sa rédaction est limitée au contrat. Cette disposition est ainsi applicable à tous les actes juridiques pour lesquels il existe l'exigence de la forme écrite. De même, la réglementation découlant de l'art. 13 al. 1 CO sur la signature a une portée générale en matière d'exigence de forme. S'agissant de la signature manuscrite, celle-ci a pour but d'identifier la personne qui s'oblige et de constater qu'elle reconnaît le contenu de sa déclaration et conformément au texte de l'article, l'écrit doit être signé par toutes les personnes auxquelles il impose une obligation, sans quoi il n'est pas valable. L'idée est que la personne qui s'oblige est protégée par la forme de l'acte juridique. D'après l'art. 11 al. 2 CO, à défaut d'une disposition contraire sur la portée et les effets de la forme prescrite, le contrat n'est valable que si cette forme a été observée. En d'autres termes, puisque le respect de la forme est une condition de validité de l'acte, le contrat qui ne la respecte pas est nul. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, il s'agit ici d'une nullité absolue, à savoir qu'une telle nullité doit être soulevée d'office par le juge et qui peut être invoquée par tout tiers non partie au contrat qui a un intérêt juridique (Daniel Guggenheim in : Code des obligations I – commentaire romand édité par Luc Thévenoz et Franz Werro, A 2003, p. 57ss ; Pierre Tercier, Le droit des obligations, Genève Zurich A 2004, p. 133ss). Cette nullité est imprescriptible et un contrat ne peut dès lors être confirmé (ATF 112 II 330 traduit au Journal des Tribunaux [JdT] 1987 I 70 ; ATF 106 II 146, 151 consid. 3 traduit au JdT 1980 I 584).

6.– a) En l'espèce, la recourante ne conteste pas avoir importé différentes fleurs coupées en Suisse mais déplore que l'autorité douanière considère ces importations comme ayant été effectuées hors contingent. Lors de ces importations, l'intéressée estime qu'elle bénéficiait de parts de contingent tarifaire supplémentaires puisqu'elle avait pris en charge des prestations en faveur de la production suisse. La recourante refuse ainsi le paiement de toute perception subséquente relative au dépassement de ses parts de contingent tarifaire autorisées.

aa) La Commission de céans ne peut néanmoins se rallier à ce point de vue. La recourante ne pouvait ignorer que selon le droit actuel, une annonce des prestations effectuées en faveur de la production indigène n'est autorisée que sous certaines conditions. La recourante reconnaît elle-même dans son recours que les formulaires « ... *doivent être expédiés par fax avant une date limite pour être pris en compte par l'OFAG. ...* » (p. 13 du recours). Selon les pièces en mains de la Commission de recours et au vu de plusieurs formulaires d'annonce joints au dossier, on ne peut que constater que la recourante était consciente que selon le droit actuel, la communication de ses prises en charges en faveur de la production suisse devait avoir lieu moyennant le respect de certaines conditions, elle-même ayant déjà satisfait à cette obligation par le passé. La recourante a d'ailleurs envoyé des formulaires d'annonce à l'OFAG pour chaque période de contingent supplémentaire de fleurs coupées agrégé (cf. pour exemple la « Fleurs-Info » n° 6 du

23 juin 2000 et le formulaire d'annonce y correspondant, pièces n°10 et n° 8 de l'acte n° 4 joint à la réponse de la DGD du 7 mars 2005).

bb) Le point litigieux réside ici dans deux formulaires d'annonce que la recourante aurait envoyé à l'OFAG mais que celui-ci nie avoir reçu. En effet, pour se voir octroyer des quantités supplémentaires, soit de nouvelles parts de contingent tarifaire, la recourante aurait dû annoncer ses prestations en faveur de la production suisse par des formulaires d'annonces de prise en charge.

aaa) Il faut tout d'abord préciser que la recourante n'apporte en soi aucune preuve de l'envoi du ou des formulaires adéquats. Certes, il existe bien un rapport d'émission d'envoi de fax, mais cette seule pièce ne prouve finalement que l'envoi d'une télécopie, non des formulaires en cause. En tout cas, comme on l'a vu ci-dessus (consid. 5a), l'envoi d'un fax signé n'est en principe pas suffisant pour valoir en tant que tel comme un envoi de formulaires soumis à la forme écrite. L'acte portant une signature valable doit en effet encore parvenir à l'autorité dans le délai imparti, ou ultérieurement, mais alors dans les conditions de l'art. 24 PA. Or, à l'évidence, la condition de la présentation de l'acte signé, dans le délai imparti ou dans les dix jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, n'a pas été respectée. Ces points sensibles peuvent cependant demeurer sans réponse, car le grief de la recourante doit être rejeté pour un autre motif.

bbb) En effet, malgré le fait que le rapport d'émission de fax d'un des formulaires ait été produit par la recourante, la Commission de céans ne peut que remarquer que ces formulaires ne sont ni datés ni signés. Au vu de ce qui a été dit ci-dessus (consid. 5b), l'art. 13 CO a un champ d'application très large et il faut certainement confirmer que les mêmes règles sont applicables par analogie pour le présent cas de droit douanier. La réglementation découlant de l'art. 13 al. 1 CO sur la signature a une portée générale en matière d'exigence de forme. S'agissant de la signature manuscrite, celle-ci a pour but d'identifier la personne qui s'oblige et de constater qu'elle reconnaît le contenu de sa déclaration. Or, en l'occurrence, il existe bien un formulaire d'annonce avec reconnaissance d'un achat de certaines marchandises à un producteur indigène, mais il n'est pas signé, *même sous la forme télécopiée*. La Commission de recours considère que cet acte écrit sans signature n'est pas valable et donc nul. Les formulaires d'annonce litigieux ne peuvent dès lors être pris en compte.

En conséquence, la recourante a manqué à son obligation d'annonce des prestations en faveur de la production indigène, à savoir de la prise en charge de fleurs coupées suisses. Une attribution de contingent tarifaire supplémentaire ne pouvait donc être autorisée par l'OFAG.

L'obligation d'annonce des prestations s'inscrit dans la logique du système des contingents tarifaires mis en place. D'une manière générale, la Commission de céans considère que le devoir de communiquer les prestations effectuées en faveur de la production suisse répond à la sécurité du droit, en l'occurrence au système des contingents tarifaires voulu par le législateur (cf. la décision de la Commission de céans du 17 avril 2003, en la cause M. [ZRK

2002-112], publiée dans la JAAC 67.119 consid. 3). Dans cette décision, la Commission de céans avait notamment relevé que l'annonce des prestations en faveur de la production suisse constituait une base d'information indispensable pour la fixation de la part de contingent tarifaire de l'année suivante. Dans cette optique, l'appréciation des possibilités d'écoulement des fleurs coupées ou encore le besoin correspondant du marché étaient déterminants pour les autorités compétentes, l'importateur devant donc au moins annoncer ses acquisitions auprès des producteurs indigènes durant la même année, en l'occurrence 1999. Dans le cas contraire, la Commission de recours avait considéré que l'OFAG ne serait pas en mesure de contrôler si l'importateur remplissait les conditions pour l'octroi d'un contingent supplémentaire et un contrôle approprié des importations ou le système de décompte à appliquer par l'administration deviendrait également impossible (à ce sujet voir également la décision non encore entrée en force de la Commission de céans du 26 octobre 2005, en la cause M. [CRD 2004-118]).

b) La recourante fait également valoir la prise en compte de « verdure » en place de « fleurs » telles que mentionnées dans les différentes déclarations lors du dédouanement des marchandises. Cependant, la Commission de recours ne peut que constater que celles-ci n'ont fait l'objet d'aucune contestation dans le délai de soixante jours prévu à l'art. 109 al. 2 LD (cf. à ce sujet les décisions non publiées de la Commission de céans du 9 novembre 2004, en la cause S. AG [CRD 2003-158], consid. 3b/cc, et celle du 9 août 2005, en la cause H. [CRD 2004-114], consid. 2b et 2c). Le grief de la recourante doit donc être rejeté pour cette raison.

aa) Bien que la recourante estime que c'est l'un de ses transitaires qui devrait endosser la responsabilité des erreurs commises dans les déclarations, il faut rappeler que l'importateur de marchandise au sens de l'art. 9 al. 1 LD est notamment celui qui transporte personnellement la marchandise à travers la frontière (cf. consid. 3a). Le fait qu'il délègue cette tâche à quelqu'un d'autre ne joue aucun rôle. Il est ainsi indifférent que la marchandise ait passé la frontière en raison d'un lien de propriété, de possession, d'un mandat (comme transporteur) ou d'un contrat, le législateur ayant prévu une notion très large du cercle des assujettis. Vaut comme tel non seulement celui qui conclut un contrat de transport mais également toute personne qui provoque effectivement l'importation (arrêt non publié du Tribunal fédéral du 23 août 2005, en la cause G. AG [2A.82/2005], consid. 2.1.2). Enfin, l'employeur est responsable des actes commis par ses employés, ouvriers, apprentis ou domestiques dans l'accomplissement de leur travail, à moins qu'il ne prouve qu'il ait pris tous les soins voulus pour faire observer les prescriptions par ces personnes (art. 9 al. 2 LD).

bb) En l'occurrence, un des transitaires de la recourante, Y. AG à A, a transporté des fleurs à travers la frontière au TCT alors que les parts de contingent de la recourante étaient épuisées et que le THCT aurait dû être appliqué. Il y a donc eu un dépassement objectif du contingent autorisé au sens de l'art. 74 ch. 6 LD. Conformément à l'art. 12 al. 1 DPA, la recourante est alors redevable des droits de douane en résultant. En d'autres termes, elle est assujettie au contrôle douanier en tant que personne qui a mandaté le transporteur, ici le transitaire, pour effectuer les importations litigieuses. La recourante étant la personne pour le compte de laquelle la marchandise est importée ou exportée, elle est solidairement responsable

des sommes dues avec son transitaire puisque, selon l'art. 9 al. 1 LD, sont assujetties au contrôle douanier les personnes qui transportent des marchandises à travers la frontière, ainsi que leurs mandants. La recourante est dès lors assujettie aux droits de douane au sens de l'art. 13 al. 1 LD (art. 12 al. 1 DPA) alors qu'une éventuelle erreur du transitaire ressort d'un litige de droit privé. Une faute de la part du transitaire ne change en effet pas la résolution de la présente affaire, c'est pourquoi il n'y a pas lieu de savoir si le dépassement de contingent était connu du transitaire ou aurait dû l'être (cf. l'arrêt non publié du Tribunal fédéral du 23 août 2005 précité, consid. 3.1 ainsi que la décision non publiée de la Commission de céans du 27 juin 2005, en la cause F. AG [ZRK 2004-034], consid. 4b/dd).

cc) La Commission de céans rappelle que selon l'art. 6 LD, toutes les marchandises importées ou exportées doivent, sous réserve d'exceptions, être présentées au bureau de douane compétent, placées sous contrôle douanier et annoncées à la visite. En vertu du principe d'auto-déclaration qui prévaut au passage de la frontière, les personnes assujetties au contrôle douanier sont tenues, conformément à l'art. 29 al. 1 LD, de prendre toutes les mesures prévues par la loi et les règlements pour assurer le contrôle de leur assujettissement aux droits de douane. Par conséquent, il est obligatoire de se soumettre au dédouanement, d'annoncer toute franchise auprès de la douane et de prouver que les conditions de celle-ci sont remplies. Aux termes de l'art. 31 al. 1 LD, l'assujetti doit ainsi demander le dédouanement des marchandises placées sous contrôle et remettre une déclaration conforme à la destination des marchandises. En matière d'importation, un document douanier doit être présenté et l'importation doit être déclarée.

c) Enfin, la recourante reproche à l'OFAG un manque d'information et de clarté dans ses décomptes (recours du 29 décembre 2004, p. 16s). L'argument n'est pas fondé. D'une part, il est erroné de considérer que la recourante est « non spécialiste ». Le dossier révèle clairement qu'elle a une activité régulière en tant qu'importatrice et, en vertu du principe de l'auto-déclaration ou d'auto-taxation, elle se doit de connaître parfaitement les obligations qui lui incombent. A cet égard, la jurisprudence est claire ; elle impose en matière de contingents un devoir de diligence élevé (ATF du 31 mars 2004, en la cause F. B-M. R. AG, consid. 2.2.). Au demeurant, et de toute manière, il lui revenait de dissiper ses doutes et de résoudre ses difficultés de compréhension en s'adressant elle-même à l'administration des douanes en temps opportun. En effet, selon la jurisprudence, si le contribuable s'abstient de requérir les éclaircissements nécessaires, il ne peut par la suite invoquer ses connaissances lacunaires ou la violation du principe de la bonne foi pour s'opposer à la perception des droits de douanes (ATF du 21 juin 2004, en la cause E. G., consid. 2.3.).

d) En sa qualité de mandante, la recourante est dès lors soumise au paiement des redevances d'entrées dues au sens des art. 9 et 13 LD. Elle n'a en outre émis aucune critique quant au calcul du montant des droits réclamés. Aucune tolérance ou pratique de l'OFAG en matière d'augmentation de parts de contingent n'ayant été établie, la recourante a violé le droit administratif fédéral en ne respectant pas les conditions découlant de l'art. 14 al. 4 OIELFP relatives aux prestations effectuées en faveur de la production suisse. Elle a ainsi bénéficié de droits de douane avantageux et donc d'un avantage illicite dans la mesure où la marchandise a été

importée à un taux inférieur, à savoir le TCT, et non au taux qui aurait dû s'appliquer aux importations en cause, soit le THCT. La DGD était donc fondée à réclamer à la recourante le paiement subséquent de la différence entre le TCT et le THCT, conformément à l'art. 12 DPA.

7.– Au sens des considérants ci-dessus, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. La recourante est en effet assujettie aux droits de douane et aux autres droits réclamés, dont la perception subséquente est justifiée.

8.– Vu l'issue de la cause, en application de l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure comprenant l'émolument d'arrêté et les émoluments de chancellerie sont mis à la charge de la recourante qui succombe. L'autorité de recours impute, dans le dispositif, l'avance sur les frais de procédure correspondant et rembourse le surplus éventuel (art. 63 al. 1 PA et art. 1 ss, plus particulièrement 5 al. 3 de l'ordonnance sur les frais et indemnités en procédure administrative du 10 septembre 1969 [RS 172.041.0]).

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 de X. SA du 29 décembre 2004 est rejeté et la décision de perception subséquente de la Direction générale des douanes du 22 novembre 2004 est confirmée.
 2. Les frais de procédure, par Fr. 4'000.--, comprenant l'émolument d'arrêté et les émoluments de chancellerie, sont mis à la charge de X. SA et imputés sur l'avance de frais de Fr. 4'000.--.
 3. La présente décision est notifiée par écrit au représentant de la recourante 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. 97ss de la loi fédérale d'organisation judiciaire [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 lit. h 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^e jour avant Pâques au 7^e jour après Pâques inclusivement;
- b) Du 15 juillet au 15 août inclusivement;
- c) Du 18 décembre au 1^{er} janvier inclusivement.

Commission fédérale de recours en
matière de douanes

Le président

La greffière

Pascal Mollard

Chantal Degottex