

Grundsatzurteil – Arrêt de principe

Arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6950/2016 du 26 janvier 2017

Bearbeitet durch:

Séquestre de l'object grevé de gage douanier (camionette)

null

Regeste

Distinction et points communs de la décision de réquisition de sûretés (art. 81 LD) et du droit de gage douanier (art. 82 LD). Une décision de réquisition de sûretés peut conduire au séquestre (art. 81 a. 3 LD), qui se distingue toutefois du séquestre selon l'art. 83 al. 1 LD (consid. 3.3.3.3). Le séquestre selon l'art. 83 al. 1 LD intervient avant que la créance réclamée par l'administration ait été définitivement établie conformément à la procédure administrative ordinaire. S'il est vrai que le séquestre peut être initialement prononcé sur des biens donnés – conformément au principe de spécialité (consid. 3.3.3.2) – dont la valeur dépasse les montants réclamés par l'AFD, cela ne veut pas pour autant dire que le séquestre peut être maintenu indéfiniment, sans qu'il ne soit entrepris de démarches visant l'établissement de la créance douanière. Le maintien du séquestre s'avère donc être conditionné par de telles démarches. En outre, le séquestre ne peut être prononcé, respectivement maintenu, que si le paiement de la créance douanière paraît menacé, ce qui inclut une certaine forme d'urgence d'agir. Les conditions citées doivent au moins être rendues vraisemblables (l'art. 76 al. 2 et 3 LD dispose que le paiement de la créance douanière doit paraître menacé). Comme tout acte de l'administration, le prononcé, respectivement le maintien du séquestre, doivent être compatibles avec le principe de proportionnalité (consid. 3.3.4.3). Le Tribunal administratif fédéral a admis le recours et prononcé la restitution sans délai de la camionnette au chauffeur.

Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen der Sicherstellungsverfügung (Art. 81 ZG) und dem Zollpfandrecht (Art. 82 ZG). Ein Arrestbefehl nach Art. 81 Abs. 3 ZG ist nicht mit einer zollrechtlichen Beschlagnahme nach Art. 83 Abs. 1 ZG gleichzusetzen (E. 3.3.3.3). Die Beschlagnahme eines Zollpfandes erfolgt bevor die einzufordernde Schuld im zollrechtlichen Verwaltungsverfahren definitiv festgesetzt worden ist. Wenngleich der Wert der durch ein Zollpfand beschlagnahmten Ware (aufgrund des Spezialitätenprinzips (E. 3.3.3.2). den Wert des durch die EZV einzufordernden Betrages übersteigen kann, so kann der Zollbeschlagnahme nicht ewig andauern, ohne dass Einforderungshandlungen vorgenommen werden. Der Zollbeschlagnahme kann somit nur aufrecht erhalten bleiben, wenn entsprechende Einforderungsmaßnahmen ergriffen worden sind. Der Zollbeschlagnahme kann nur erfolgen oder an-

dauern, wenn die Zollschuld gefährdet erscheint und ein dringender Handlungsbedarf besteht. Die vorstehend erwähnten Voraussetzungen müssen mindestens als wahrscheinlich erscheinen (Art. 76 Abs. 2 und 3 ZG verlangen, dass die Zollschuld gefährdet ist). Wie jedes verwaltungsrechtliche Handeln muss auch der Zollbeschluss bzw. dessen Fortdauer dem Verhältnismässigkeitsprinzip genügen (E. 3.3.4.3). Das Bundesverwaltungsgericht hat die Beschwerde gutgeheissen und die unverzügliche Rückgabe des Kleinlastwagens an den Lastwagenfahrer angeordnet.

Distinzione e punti comuni tra l'ordine di prestare garanzia (art. 81 LD) e il diritto di pegno doganale (art. 82 LD). Un ordine di prestare garanzia può condurre al sequestro (art. 81 cpv. 3 LD), il quale si distingue tuttavia dal sequestro ai sensi dell'art. 83 cpv. 1 LD (consid. 3.3.3.3). Il sequestro ai sensi dell'art. 83 cpv. 1 LD interviene prima che il credito rivendicato dall'amministrazione sia definitivamente stabilito conformemente alla procedura amministrativa ordinaria. Se è vero che il sequestro può essere inizialmente pronunciato su dati beni – conformemente al principio di specialità (consid. 3.3.3.2) – il cui valore supera gli importi rivendicati dall'AFC, ciò non significa tuttavia che il sequestro possa essere mantenuto indefinitamente, senza che vengano intraprese le necessarie misure per determinare il credito doganale. Il mantenimento del sequestro risulta dunque essere condizionato da dette misure. Il sequestro può peraltro essere pronunciato, rispettivamente mantenuto, soltanto se il pagamento del credito doganale appare compromesso, ciò che implica un'impellente necessità di agire. I predetti presupposti devono perlomeno essere resi verosimili (l'art. 76 cpv. 2 e 3 LD dispone che il pagamento del credito doganale deve apparire compromesso). Alla stregua di ogni atto dell'amministrazione, la pronuncia, rispettivamente il mantenimento di un sequestro, deve essere conforme al principio della proporzionalità (consid. 3.3.4.3). Il Tribunale amministrativo federale ha ammesso il ricorso e ordinato la restituzione immediata del camioncino all'autista.

Faits (abrégés)

Le 29 août 2016, l'inspection des douanes Genève-Routes de l'Administration fédérale des douanes (AFD) a procédé au séquestre d'une camionnette chez son chauffeur. Le 31 août 2016, l'inspection des douanes a demandé, pour lever le séquestre, le versement d'une caution de CHF 4800.-, visant la « garantie des droits et amende éventuelle ». Le 20 septembre 2016, la direction d'arrondissement Genève a exposé que le chauffeur avait été intercepté sur la route Suisse à Coppet et que ses agents avaient « constaté qu'ils étaient en présence d'un transport interne (cabotage), des marchandises ayant été chargées puis déchargées à l'intérieur d'un même pays. Les transports internes ne pouvant être exécutés qu'au moyen d'un véhicule dédouané, taxé et immatriculé en Suisse, [le chauffeur] s'était donc rendu coupable d'infractions douanières punissables [...] ». Le chauffeur n'ayant pas acquitté le montant des redevances et de l'amende douanières réclamées, il a ainsi été procédé au séquestre de la camionnette. Après rejet du recours

de A., pour qui le chauffeur travaillait, et de B., co-gérant associé de la recourante, par décision du 5 octobre 2016, les recourants ont déposé un recours auprès de la Direction générale des douanes (DGD), qui l'a transmis au Tribunal administratif fédéral (Tribunal) comme objet de sa compétence le 10 novembre 2016.

Extrait des considérants

3.

[...]

3-3-3

3.3.3.1 Le droit de gage mobilier peut être défini comme le droit réel limité qui permet à son titulaire de faire réaliser un bien mobilier (appartenant à autrui) ou un droit (qui n'est pas un immeuble au sens de l'art. 655 al. 2 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 [CC, RS 210]), afin d'obtenir le paiement de la créance garantie (PAUL-HENRI STEINAUER, Les droits réels. Tome III : Servitudes personnelles, Charges foncières, Droits de gage immobiliers, Droits de gage mobiliers, 4^{ème} éd., 2012, n. 3077 ; ATF 123 III 367 consid. 3c ; ATF 107 III 40 consid. 3).

3.3.3.2 Le droit de gage douanier, un des rares droits de gage légaux sur des biens meubles, est un moyen d'assurer le recouvrement des prétentions découlant du droit douanier aux fins de garantir des créances de droit public (message LD, FF 2004 517, 598), à savoir celles mentionnées à l'art. 200 de la loi fédérale du 18 mars 2005 sur les douanes (LD, RS 631.0 ; art. 212 al. 1 de l'ordonnance du 1^{er} novembre 2006 sur les douanes [OD, RS 631.01]). Il sert en outre de moyen de conservation des preuves dans une procédure pénale ou dans une procédure pénale administrative (art. 212 al. 2 OD).

La Confédération a un droit de gage légal (droit de gage douanier) a) sur les marchandises passibles de droits de douane, et b) sur les marchandises et les choses ayant servi à commettre une infraction à la législation douanière ou aux actes législatifs de la Confédération autres que douaniers que l'AFD exécute (art. 82 al. 1 LD) (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5254/2014 du 24 juillet 2015 [= ATAF 2015/34] consid. 5.1.4, où l'art. 82 LD n'entraîne cela dit pas concrètement en ligne de compte ; ERNST BLUMENSTEIN, Grundzüge des schweizerischen Zollrechts, 1931, § 14 p. 47 s. ; voir aussi art. 120 al. 1 aLD et ATF 97 I 455 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2A.242/2004 du 15 novembre 2004 consid. 4.2.4).

Le droit de gage douanier naît avec la créance douanière qu'il garantit et prime tous les autres droits réels afférents au gage (art. 82 al. 3 LD ; voir aussi message LD, FF 2004 517, 599 ; art. 69 LD ; BLUMENSTEIN, op. cit., § 14 p. 46 ; ROGER M. CADOSCH, in : Martin Kocher/Diego Clavadetscher [ed.], Zollgesetz [ZG], 2009, n. 11 ad art. 82 ; ERNST BLUMEN-

STEIN/PETER LOCHER, *System des schweizerischen Steuerrechts*, 7^{ème} ed., 2016, p. 396). Le principe de spécialité s'applique, en ce sens que le droit de gage douanier n'existe que pour des biens particuliers et pour les prétentions mentionnées dans la loi en relation avec les biens en question (BLUMENSTEIN, op. cit., § 14 p. 46 s. ; CADOSCH, op. cit., n. 3 s. ad art. 82 ; BLUMENSTEIN/LOCHER, op. cit., p. 396 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_415/2013 du 2 février 2014 consid. 6.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3638/2012 du 21 mars 2013 consid. 4.2). Il doit ainsi y avoir connexité entre le(s) bien(s) et la créance douanière (CADOSCH, op. cit., n. 4 ad art. 82).

3.3.3.3 Selon l'art. 83 al. 1 LD relatif au séquestre (Beschlagnahme), l'AFD fait valoir (« macht [...] geltend ») son droit de gage (consid. 3.3.3.2 ci-dessus) par le séquestre. Le séquestre s'exerce par la mainmise sur le gage ou par l'interdiction faite au possesseur des marchandises ou des choses d'en disposer (art. 83 al. 2 LD ; voir aussi art. 121 al. 1 aLD relatif au séquestre du gage [Beschlagnahme des Zollpfandes]). A l'instar du droit de gage douanier, le séquestre sert avant tout à recouvrer les créances douanières et, à titre secondaire, à conserver des moyens de preuve dans une procédure pénale ou dans une procédure pénale administrative (voir art. 212 OD ; CADOSCH, op. cit., n. 4 ad art. 83). Il peut aussi porter notamment sur des marchandises ou des choses a) sur lesquelles des tiers ont des droits de propriété ou de gage (art. 214 al. 1 let. a OD). Si les tiers sont connus, l'AFD les informe du séquestre (art. 214 al. 2 OD ; CADOSCH, op. cit., n. 2 ad art. 83).

Le Tribunal fédéral a jugé que l'administration pouvait ordonner le séquestre douanier selon les art. 120 s. de l'ancienne loi fédérale du 1^{er} octobre 1925 sur les douanes (aLD, RS 6 469) avant que le droit de gage douanier lui-même et les créances qu'il était destiné à garantir eussent été constatés définitivement (ATF 107 Ib 94 consid. 2a). Il suffisait, pour justifier le séquestre, qu'une procédure eût été engagée pour la fixation de droits ou la répression d'une infraction, que cette procédure n'apparût pas d'emblée dénuée de fondement, c'est-à-dire que l'existence d'un droit de gage douanier ne fût pas invraisemblable à première vue et enfin que le séquestre portât sur les objets qui seraient soumis au droit de gage présumé (ATF 79 I 192 consid. 2 et 4 ; ATF 73 I 422 consid. 2 ; voir aussi ATF 82 I 211 consid. 2).

Le destinataire de la décision de séquestre selon l'art. 83 al. 2 LD est la personne chez laquelle se trouve, en possession ou en garde, la marchandise ou la chose à séquestrer (art. 216 OD). Selon l'art. 215 OD, le recours contre le séquestre n'a pas d'effet suspensif, faute de quoi l'efficacité du séquestre pourrait être contournée (CADOSCH, op. cit., n. 8 ad art. 83 ; MARTIN KOCHER, in : Kocher/Clavadetscher [ed.], op. cit., n. 82 ad art. 116).

Le cadre légal de la mesure de séquestre, à savoir l'art. 76 LD (consid. 3.3.1), de même que les dispositions spéciales relatives aux décisions de réquisition de sûretés (consid. 3.3.2),

au droit de gage douanier et au séquestre (consid. 3.3.3) ayant été présenté, il faut en extraire les conditions que doit respecter tout séquestre selon l'art. 83 al. 1 LD.

3.3.4

3.3.4.1 Même si l'AFD fait valoir le droit de gage par le séquestre, le droit de gage est légal : il naît sans que l'AFD ne manifeste de concrétisation par le biais du séquestre ni autre démarche (consid. 3.3.3.2). Le séquestre du gage (consid. 3.3.3.3), prévu dans une disposition distincte, est quant à lui bien une décision au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), contre laquelle le recours est d'ailleurs à juste titre ouvert. La question est de savoir à quelles conditions une telle décision peut être rendue.

En présence d'un droit de gage douanier, la décision de séquestre peut – mais ne doit pas nécessairement – être prise : l'administration a la faculté – ce qui vaut aussi pour les demandes de sûretés (voir arrêt du Tribunal fédéral 2C_1100/2012 du 20 mai 2013 consid. 9 non publié dans l'ATF 136 II 346 au sujet des art. 93 s. de la loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée [LTVA, RS 641.20]) – de procéder au séquestre. Selon l'aLD d'ailleurs, le séquestre n'intervenait pas dans tous les cas de droit de gage, mais uniquement lorsque l'objet ne se trouvait pas en possession de l'administration (« entre ses mains ») (art. 121 al. 1 aLD ; BLUMENSTEIN, op. cit., § 14 p. 49), ce dans le but de permettre à l'administration de disposer de gages même lorsqu'elle n'entrait pas en possession des objets, au sens prévu par le nantissement de l'art. 884 al. 1 CC (message du 4 janvier 1924 du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la révision de la loi fédérale sur les douanes du 28 juin 1893 [message aLD, FF 1924 I 21, 60 s.]). L'art. 83 al. 1 LD ne fait pour sa part plus la distinction entre le gage qui serait déjà en mains de l'administration et celui qui ne le serait pas : le séquestre s'exerce simplement par la mainmise sur le gage ou par l'interdiction faite au possesseur des marchandises ou des choses d'en disposer (voir art. 83 al. 2 LD).

On pourrait se demander si l'art. 76 al. 2 LD autoriserait le séquestre uniquement si des sûretés ne sont pas fournies, même si le paiement de la créance douanière ne paraît pas menacé, puisque le texte évoque ces conditions alternativement (« ou ») ; dans l'affirmative, on ne comprendrait toutefois pas pourquoi l'art. 76 al. 2 LD évoque le droit de gage, en tant que la seconde condition perdrait toute portée sur le prononcé du séquestre. L'interprétation littérale n'est donc pas claire quant à la question de savoir si le séquestre du gage douanier est soumis à des conditions telles que la mise en danger du paiement de la créance douanière et le principe de proportionnalité, conditions d'ailleurs aussi applicables à la décision de réquisition de sûretés (consid. 3.3.2 ci-dessus).

La LD a désormais inclus l'art. 76 LD dans la section 1 « Principe » du chapitre 2 « Garantie de la créance douanière », alors que l'art. 81 LD, aussi bien que les art. 82 et 83 LD, sont

inclus dans une même section 3 « Décision de réquisition de sûretés et droit de gage douanier ». Dans ce cadre systématique, les principes issus de l'art. 76 al. 2 et 3 LD doivent logiquement s'appliquer aux dispositions particulières, notamment au séquestre de l'art. 83 LD. L'interprétation systématique laisse ainsi penser que le prononcé du séquestre est soumis à la condition selon laquelle le paiement de la créance paraît menacé ainsi qu'à la condition de l'absence de fourniture de sûretés.

Ni CADOSCH (op. cit., n. 14 ad art. 76), ni le message LD (FF 2004 517, 595) au sujet de l'art. 76 al. 2 LD ne sont d'un grand secours pour la présente réflexion. On peut en tout cas relever que la réglementation du droit de gage douanier a été introduite dans l'aLD en tant qu'elle était fondée sur le droit ordinaire, à savoir la loi fédérale du 30 juin 1849 sur le mode de procéder à la poursuite des contraventions aux lois fiscales et de police de la Confédération (RO I 87) (voir aussi délibérations de l'Assemblée fédérale, du Conseil national et du Conseil des Etats du 26 juillet 1849, FF 1849 II 287). L'interprétation téléologique pourrait ainsi laisser penser que le séquestre du gage peut intervenir même si la créance n'est pas menacée, dans le but de recouvrer au mieux les créances fiscales, à l'aide d'une garantie réelle (message aLD, FF 1924 I 21, 59 s.), ce d'autant plus que l'art. 121 al. 1 aLD et l'art. 123 al. 1 aLD semblaient prévoir que la condition de la créance menacée ne s'appliquait qu'à la décision de réquisition de sûretés, et non au séquestre du gage douanier (dans ce sens : BLUMENSTEIN, op. cit., § 14 p. 49 et 51).

3.3.4.2 L'interprétation littérale et historique n'étant pas limpide, l'interprétation systématique allant dans un sens, l'interprétation téléologique semblant aller dans un autre, le juge doit chercher plus avant la volonté du législateur. D'abord, s'il est vrai que le séquestre peut être initialement prononcé sur des biens dont la valeur dépasse les montants réclamés par l'AFD, sauf à nier toute efficacité au droit de gage douanier, cela ne veut pas pour autant dire que le séquestre peut être maintenu indéfiniment, sans qu'il ne soit entrepris de démarches visant l'établissement de la créance douanière. A ce titre, le Tribunal fédéral a jugé qu'une procédure au fond doit être engagée (consid. 3.3.3.3 ci-dessus).

Ensuite, on ne conçoit guère, ne serait-ce que pour des raisons purement pratiques, que l'AFD séquestre toute marchandise ou chose passibles de droits de douane ou ayant servi à commettre une infraction. Dans ce cadre, l'institution de la réquisition de sûretés, respectivement celle du droit de gage douanier, visent fondamentalement toutes deux, en tant que mesures provisionnelles, à garantir et assurer le recouvrement de créances douanières ; les deux institutions doivent donc être soumises à des conditions analogues.

Le prononcé du séquestre, respectivement son maintien, ne peut ainsi intervenir que si une créance douanière devait être menacée, le principe de proportionnalité devant toujours être respecté. Le fait que l'art. 208 al. 2 OD dispose que le paiement de la créance

paraît également menacé, aux fins du prononcé d'une décision de réquisition de sûretés, s'il n'existe pas de gage douanier, ne veut pas encore dire que le prononcé du séquestre, pour sa part, pourrait avoir lieu même si la créance ne paraît pas menacé.

Enfin, à l'égard du principe de proportionnalité, on remarque que la LD ne prévoit plus une forme de préséance du droit de gage sur la décision de réquisition de sûretés (l'art. 123 al. 1 aLD disposait que la réquisition de sûretés pouvait intervenir notamment « en tant que la créance n'est pas garantie par un gage douanier » [décision de la CRD du 13 février 2001 consid. 2a, in : ASA 70 p. 605]). A titre de moyens alternatifs au séquestre selon l'art. 83 al.1 LD, on peut citer notamment une décision de réquisition de sûretés selon l'art. 81 LD ; elle est certes distincte du droit de gage selon l'art. 82 LD, mais pourrait elle aussi conduire au séquestre (art. 81 al. 3 LD ; non soumis au principe de spécialité [consid. 3.3.3.2 ci-dessus ; CADOSCH, op. cit., n. 4 ad art. 82]) d'un bien identifié par l'AFD. Par ailleurs, le séquestre sous forme d'interdiction de disposer (art. 83 al. 2 LD) – et non sous forme de mainmise – est protégé par la sanction pénale de l'art. 122 LD (détournement du gage douanier), soit une amende pouvant atteindre le quintuple de la valeur des marchandises.

3.3.4.3 En définitive, les conditions du prononcé du séquestre selon l'art. 83 al. 1 LD sont les suivantes. Outre 1) le droit de gage, ce séquestre 2) intervient avant que la créance réclamée par l'administration ait été définitivement établie conformément à la procédure administrative ordinaire. S'il est vrai que le séquestre peut être initialement prononcé sur des biens donnés – conformément au principe de spécialité (consid. 3.3.3.2 ci-dessus) – dont la valeur dépasse les montants réclamés par l'AFD, cela ne veut pas pour autant dire que le séquestre peut être maintenu indéfiniment, sans qu'il ne soit entrepris de démarches visant l'établissement de la créance douanière. Le maintien du séquestre s'avère donc 3) être conditionné par de telles démarches. En outre, le séquestre ne peut être prononcé, respectivement maintenu, que si 4) le paiement de la créance douanière paraît menacé, ce qui inclut une certaine forme d'urgence d'agir. Les conditions citées doivent au moins 5) être rendues vraisemblables (l'art. 76 al. 2 et 3 LD disposent que le paiement de la créance douanière doit paraître menacé). Comme tout acte de l'administration, le prononcé, respectivement le maintien du séquestre, doivent 6) être compatibles avec le principe de proportionnalité.

3.3.5 Les marchandises ou les choses séquestrées peuvent être restituées à l'ayant droit contre sûretés (art. 84 al. 1 LD), ou à certaines conditions, sans sûreté (art. 84 al. 2 LD ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_415/2013 du 2 février 2014 consid. 6.3 ; message LD, FF 2004 517, 600). La restitution met fin au séquestre du gage douanier, qui est remis au destinataire de la décision de séquestre. En cas de litige, la procédure se déroule conformément à l'art. 218 al. 3 (art. 219 al. 1 OD ; CADOSCH, op. cit., n. 12 ad art. 83 et n. 3 ad art. 84), c'est-à-dire que s'il y a plusieurs ayants droit et qu'il en résulte un litige quant à la personne à

laquelle la marchandise doit être restituée, l'AFD peut se libérer par consignation de la marchandise en justice. En présence d'une situation juridique confuse, l'administration des douanes doit procéder aux éclaircissements nécessaires (ATF 107 Ib 94 consid. 3a, 97 I 455 consid. 5, rendus au sujet de l'art. 121 al. 3 aLD ; CADOSCH, op. cit., n. 12 ad art. 83).

3.4

3.4.1 En vertu du principe de proportionnalité, une restriction aux droits constitutionnels doit être limitée à ce qui est nécessaire pour atteindre le but poursuivi, adéquate et supportable pour la personne visée ; la mesure est disproportionnée s'il est possible d'atteindre le même résultat par un moyen moins incusif (art. 5 al. 2, 36 al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse [Cst., RS 101] ; ATF 132 I 49 consid. 7.2 ; arrêts Tribunal fédéral 2C_753/2007 du 15 mai 2008 consid. 2.2 ; 2A.561/2006 du 22 juin 2007 consid. 5.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5254/2014 du 24 juillet 2015 consid. 2.5 non publié dans l'ATAF 2015/34). L'autorité de recours contrôle si le montant mis en sûreté n'est pas exagéré (*offensichtlich übersetzt*) (arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6119/2007 du 19 novembre 2007 consid. 2.1.1, confirmé sur ce point par l'arrêt du Tribunal fédéral 2C_753/2007 du 15 mai 2008 consid. 3.4.2).

3.4.2 La liberté économique est garantie. Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 Cst.). Le Tribunal fédéral a jugé en particulier que le retrait du permis et des plaques de circulation du véhicule d'un chauffeur indépendant l'empêche d'exercer sa profession, ce qui emporte une grave restriction (*einen schweren Eingriff*) de sa liberté économique (arrêt du Tribunal fédéral 2A.705/2006 du 24 avril 2007 consid. 3.7). La garantie de la propriété (art. 26 Cst.) ne se limite pas à protéger la propriété au sens des droits réels, mais aussi d'autres prétentions (réelles, contractuelles, même factuelles) sur des choses (ATF 128 I 295 consid. 6a ; ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 9^{ème} éd., 2016, n. 597 s.).

En l'espèce...

... l'AFD, qui indiquait vouloir maintenir le séquestre sans apporter de précisions convaincantes quant aux démarches destinées à établir les créances réclamées, n'a pas respecté les règles établies par le Tribunal fédéral selon lesquelles une procédure, qui n'est pas d'emblée dénuée de fondement, doit être engagée pour la fixation de droits ou la répression d'une infraction (consid. 4.2.2.1). En outre, les allégations de l'AFD relatives à la vraisemblance de la prétention alléguée ne pouvaient être suivies (consid. 4.2.2.2). De plus, l'AFD n'a pas tenu compte, à tort, d'alternatives au séquestre avec mainmise (consid. 4.2.2.3). Enfin, compte tenu de ces circonstances, l'écart entre la valeur de la camionnette et le montant réclamé heurtait le principe de proportionnalité (consid. 4.2.2.4). La

décision attaquée a donc été annulée. Le Tribunal a laissé ouverte la question de savoir si les conditions du droit de gage douanier étaient en l'occurrence réunies, au regard de la violation alléguée du régime douanier de l'admission temporaire. Tout au plus a-t-il relevé qu'il pourrait avoir été rendu vraisemblable que le paiement d'une éventuelle créance réclamée avait été menacé, ni le chauffeur, ni les recourants n'apparaissant être domiciliés en Suisse (consid. 4.2.3). Quant à la camionnette, sous réserve d'un litige – qui ne ressortait d'aucune manière de l'état du dossier – entre ses ayants droit, elle a dû être restituée sans délai au chauffeur mentionné dans le procès-verbal du 29 août 2016 (application par analogie de l'art. 219 al. 1 OD, consid. 4.5).

Kommentar

Das Bundesverwaltungsgericht hat den vorliegenden seltenen Fall zum Anlass genommen, auf den Sicherstellungscharakter des zollrechtlichen Pfandbeschlages hinzuweisen. Es hat hierzu Art. 83 ZG ausgelegt und die Voraussetzungen für einen Zollpfandbeschluss aufgezeigt. Es hat hierbei dem Verhältnismässigkeitsprinzip ein grosses Gewicht zugemessen, insbesondere mit Blick auf die Dauer des Pfandbeschlages, allfällige mildere Zwangsmassnahmen wie auch das Verhältnis zwischen dem Wert des Pfandgegenstandes und der zu sichernden Forderung.