



Cour I
A-2108/2016

Arrêt du 25 août 2016

Composition

Pascal Mollard (président du collège),
Salome Zimmermann, Jürg Steiger, juges,
Raphaël Bagnoud, greffier.

Parties

A. _____,
recourant,

contre

Direction générale des douanes (DGD),
Division principale Procédures et exploitation,
Monbijoustrasse 40, 3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

Décision de non entrée en matière du 16 mars 2016.

Vu

que, par décision de perception subséquente du 2 décembre 2015, la Direction d'arrondissement des douanes de Bâle invita X._____ (ci-après : le recourant), domicilié à *** (CH), à verser le montant de Fr. 392.10 pour utilisation en Suisse d'un véhicule à moteur – immatriculé en France au nom d'un tiers – non dédouané,

que le recourant contesta cette décision par courrier du 7 décembre 2015 auprès de la Direction générale des douanes (ci-après : l'autorité inférieure),

que, par courrier recommandé du 8 février 2016, l'autorité inférieure informa le recourant que son recours contre la décision de perception subséquente devrait être rejeté et l'invita, pour le cas où il maintiendrait la procédure de recours, à verser, dans les 30 jours suivant la réception dudit courrier, le montant de Fr. 200.--, en l'avertissant qu'à défaut, elle n'entrerait pas en matière,

que, par lettre datée du 7 décembre 2015 reçue par l'autorité inférieure le 2 mars 2016, le recourant indiqua notamment qu'il vivait avec le minimum vital, qu'il avait de nombreuses dettes en défaut de paiement et que ses moyens ne lui permettaient pas de payer le montant de Fr. 392.10 réclamé à titre de perception subséquente,

que, par décision de non entrée en matière du 16 mars 2016 rendue sans frais, l'autorité inférieure, constatant que l'avance de frais de Fr. 200.-- requise par courrier du 8 février 2016 n'avait pas été versée, déclara irrecevable le recours du 7 décembre 2015,

que le recourant a déféré cette décision au Tribunal administratif fédéral par mémoire du 5 avril 2016, concluant à son annulation,

que, par réponse du 9 mai 2016, l'autorité inférieure a conclu au rejet du recours,

et considérant**1.**

1.1 que, sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), cette juridiction connaît, selon l'art. 31 de cette loi, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la

procédure administrative (PA, RS 172.021), prises par les autorités citées à l'art. 33 LTAF,

qu'en particulier, les décisions rendues par l'autorité inférieure peuvent être contestées devant le Tribunal administratif fédéral conformément à l'art. 33 let. d LTAF,

que la procédure est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF),

1.2 que le recourant, qui est directement touché par la décision attaquée et a participé à la procédure devant l'autorité inférieure, a manifestement qualité pour porter l'affaire devant le tribunal de céans (cf. art. 48 al. 1 PA),

que la décision attaquée, datée du 16 mars 2016, a été notifiée le lendemain au plus tôt, de sorte que le recours, posté le 5 avril 2016, a été déposé dans le délai légal de trente jours (art. 50 al. 1 PA),

que le mémoire de recours, signé par le recourant et muni de conclusions valables et motivées, répond en outre aux exigences de forme de la procédure administrative (art. 52 al. 1 PA),

que le recours est donc recevable et qu'il y a lieu d'entrer en matière, sous réserve de ce qui suit,

1.3 qu'en procédure administrative contentieuse, l'objet du litige est défini par trois éléments, à savoir l'objet du recours, les conclusions du recours et, accessoirement, les motifs de celui-ci,

que le contenu de la décision attaquée – plus particulièrement, son dispositif – délimite l'objet du litige (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2C_612/2007 du 7 avril 2008 consid. 4.1 et 1P.217/2001 du 28 mai 2001 consid. 2a),

qu'en vertu du principe de l'unité de la procédure, l'autorité de recours ne peut en effet statuer que sur les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est déjà prononcée ou aurait dû le faire (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-4321/2015 du 9 mai 2016 consid. 2.3.1 et A-3945/2013 du 2 avril 2014 consid. 1.6.1; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^e éd., Bâle 2013, n. marg. 2.1 ss; MARKUS MÜLLER, *in* Auer/Müller/Schindler [édit.], *Kommentar zum Bundesgesetz über das*

Verwaltungsverfahren, Zurich 2008 [ci-après cité: Kommentar VwVG], ch. 5 *ad* art. 44 PA),

que, s'agissant d'une décision d'irrecevabilité, l'objet du litige est par conséquent limité à la question de savoir si c'est à bon droit que l'autorité inférieure a refusé d'entrer en matière sur le fond,

que, dans ce cadre, seuls peuvent être soulevés des griefs relatifs à la question de l'irrecevabilité et les conclusions ne peuvent tendre qu'au prononcé de l'entrée en matière et non, par exemple, à la réforme ou à l'annulation sur le fond de la décision attaquée (cf. ATF 132 V 74 consid. 1.1 et 124 II 499 consid. 1c; arrêt du Tribunal fédéral 2C_176/2012 du 18 octobre 2012 consid. 1.3 [non publié aux ATF 138 II 536]; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3945/2013 précité consid. 1.6.1 et A-5884/2012 du 27 mai 2013 consid. 1.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, *op. cit.*, n. marg. 2.213),

qu'en l'occurrence, la décisions entreprise se limitant à déclarer irrecevable le recours interjeté le 7 décembre 2015 contre la décision de perception subséquente du 2 décembre 2015, le recourant ne peut, devant le tribunal de céans, que remettre en cause le refus d'entrer en matière, mais non pas contester le fond de la décision de perception subséquente,

que, dans la mesure où le recourant conclut à ce que son mémoire du 7 décembre 2015 soit reçu et présente des arguments en ce sens, son recours est donc recevable,

qu'il est en revanche irrecevable en ce que le recourant conteste la décision de perception subséquente du 2 décembre 2015,

2.

2.1 que, selon l'art. 116 al. 4 de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes (LD, RS 631.0), la procédure de recours est régie par les dispositions générales sur la procédure fédérale,

que, conformément à l'art. 63 al. 4 PA, l'autorité de recours perçoit du recourant une avance de frais équivalant aux frais de procédure présumés et lui impartit pour le versement de cette créance un délai raisonnable, en l'avertissant qu'à défaut de paiement elle n'entrera pas en matière (cf. arrêt du Tribunal fédéral 9C_94/2008 du 30 septembre 2008 consid. 5.2),

2.2 que, selon l'art. 24 al. 1 PA, si le requérant a été empêché, sans sa faute, d'agir dans le délai fixé, celui-ci est restitué pour autant que, dans

les trente jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ait déposé une demande motivée de restitution et ait accompli l'acte omis,

qu'il y a matière à restitution notamment lorsque l'empêchement résulte d'une catastrophe naturelle, d'obligations militaires ou d'une maladie grave et soudaine (impossibilité objective), ou encore lorsque l'omission est consécutive à une erreur non fautive (impossibilité subjective; cf. ATF 114 II 181 consid. 2; arrêt du Tribunal fédéral 2C_407/2012 du 23 novembre 2012 consid. 3.2; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5183/2014 du 27 octobre 2015 consid. 3.7.2 et A-3945/2013 précité consid. 2.2; PATRICIA EGLI, *in* Waldmann/Weissenberg [édit.], *Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz*, 2^e éd., Zurich 2016, n° 12 ss et 20 ss *ad* art. 24 PA; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, *op. cit.*, n. marg. 2.139 ss),

2.3 qu'après le dépôt du recours, la partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes et dont les conclusions ne paraissent pas d'emblée vouées à l'échec est, à sa demande, dispensée par l'autorité de recours de payer les frais de procédure (art. 65 al. 1 PA; cf. ég. art. 29 al. 3 1^{re} phrase de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]; arrêt du Tribunal fédéral 9C_148/2010 du 19 avril 2010 consid. 2.1; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1720/2014 du 7 septembre 2015 consid. 3.2 et A-5958/2010 du 21 septembre 2010 consid. 2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, *op. cit.*, n. marg. 4.94 ss et 4.102 s.; MARTIN KAYSER, *in* *Kommentar VwVG*, n° 3 ss *ad* art. 65 PA; BERNARD CORBOZ, *in* *La Semaine judiciaire* [SJ] 2003 II p. 67 ss),

qu'est considéré comme ne disposant pas des ressources suffisantes, celui qui ne peut s'acquitter des frais de procédure sans entamer son minimum vital,

que l'indigence s'apprécie selon l'ensemble des circonstances économiques au moment du dépôt de la demande (cf. ATF 135 I 221 consid. 5.1; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1720/2014 précité consid. 3.2 et A-1371/2012 du 12 juillet 2012 consid. 2.2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, *op. cit.*, n. marg. 4.104 ss; KAYSER, *op. cit.*, n° 13 ss *ad* art. 65 PA; CORBOZ, *op. cit.*, p. 76 ss),

que, selon la jurisprudence, un procès est dénué de chances de succès lorsqu'il résulte d'un examen *prima facie* du dossier que les perspectives de le gagner sont notablement plus faibles que les risques de le perdre et qu'elles ne peuvent être considérées comme sérieuses,

qu'il n'est en revanche pas dénué de chances de succès lorsque celles-ci et les risques d'échec sont à peu près égaux, ou lorsque les premières ne sont guère inférieures aux seconds (cf. ATF 133 III 614 consid. 5 et 129 I 129 consid. 2.3.1; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-1720/2014 précité consid. 3.3 et A-1371/2012 précité consid. 2.3; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. marg. 4.111 ss; KAYSER, op. cit., n° 22 ss *ad* art. 65 PA; CORBOZ, op. cit., p. 81 ss),

qu'en d'autres termes, les chances de succès s'examinent *ex ante* et doivent être suffisamment raisonnables,

qu'en cas de rejet de la demande de dispense des frais de procédure, l'autorité de recours impartit – après l'entrée en force de la décision incidente correspondante – un nouveau délai pour le paiement de l'avance de frais (cf. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. marg. 4.31, note de bas de page n° 76),

2.4 que, selon l'art. 9 Cst., toute personne a le droit d'être traitée par les organes de l'Etat sans arbitraire et conformément aux règles de la bonne foi,

qu'il ressort notamment de cette disposition que les déclarations entre les autorités et les administrés doivent être interprétées selon le principe de la confiance, en recherchant comment une telle déclaration ou une attitude pouvait de bonne foi être comprise en fonction de l'ensemble des circonstances,

qu'il faut donc interpréter la déclaration dans le sens que le destinataire devait raisonnablement lui donner, en tenant compte des circonstances du cas concret (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_486/2014 du 25 février 2015 consid. 4.3.1; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-4321/2015 précité consid. 3.2.2 et A-5384/2014 du 3 mars 2015 consid. 3.3.5),

que la bonne foi au sens de l'art. 3 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 201), à savoir l'ignorance d'une irrégularité juridique (bonne foi dite "subjective"; cf. à cet égard PAUL-HENRI STEINAUER/LAURENT BIERI, *in* Pichonaz/Foëx [édit.], Commentaire Romand, Code civil I, art. 1-359 CC, 2010, n. 4 *ad* art. 3 CC; PAUL-HENRI STEINAUER, Traité de droit privé suisse II/1 – Le Titre préliminaire du Code civil, n. marg. 754 ss, en particulier 789 ss), n'est en revanche pas relevante en droit administratif,

que les administrés ne sauraient en effet se prévaloir de leur méconnaissance du droit (cf. ATF 126 V 308 consid. 2b et 124 V 215 consid. 2b/aa; arrêt du Tribunal fédéral 8C_716/2010 du 3 octobre 2011 consid. 4; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6240/2015 du 2 mars 2016 consid. 2 *i.f.* et A-5061/2014 du 26 octobre 2015 consid. 6.4.4),

3.

3.1 qu'en l'espèce, par courrier du 8 février 2016, l'autorité inférieure, en sa qualité d'instance de recours, a invité le recourant, conformément à ce que prévoit l'art. 63 al. 4 PA (cf. consid. 2.1 ci-avant), à verser, dans les 30 jours suivant la réception dudit courrier, une avance de frais de Fr. 200.--, sous peine d'irrecevabilité du recours déposé contre la décision de perception subséquente de la Direction d'arrondissement des douanes,

que le montant réclamé correspond au tarif prévu par le règlement interne de l'autorité inférieure (cf. pièce n° 6 de l'autorité inférieure) et n'apparaît pas disproportionné, contrairement à ce que semble soutenir le recourant,

que l'avance de frais requise n'a pas été versée dans le délai imparti,

que le recourant ne fait au surplus pas valoir qu'il a été empêché, sans sa faute, de respecter le délai,

qu'une demande de restitution n'a pas été présentée, que ce soit devant l'autorité inférieure ou dans le cadre de la présente procédure, et que l'acte omis n'a pas été accompli,

qu'il n'apparaît au demeurant pas, sur la base du dossier, qu'il existe en l'occurrence de motifs justifiant la restitution du délai imparti par l'autorité inférieure pour verser l'avance de frais (cf. consid. 2.2 ci-avant),

que, dans ces conditions, c'est – *a priori* – à bon droit que par décision du 16 mars 2016, l'autorité inférieure a prononcé l'irrecevabilité du recours du 7 décembre 2015 (cf. consid. 2.1 ci-avant),

3.2 que le recourant se plaint toutefois de n'avoir pas été informé de la possibilité d'obtenir l'assistance judiciaire et ce, bien qu'il ait fait part de sa situation financière précaire à l'autorité inférieure,

que, dans sa réponse du 9 mai 2016, cette dernière fait valoir que l'assistance judiciaire n'est pas accordée d'office, mais sur demande, et que le recourant n'a pas présenté de requête de réduction, voire de remise de l'avance de frais, mais qu'il a simplement fait valoir que sa situation

financière ne lui permettait pas de s'acquitter des redevances d'entrée réclamées *a posteriori*,

qu'il s'agit à cet égard de rappeler que, si l'assistance judiciaire n'est certes accordée que sur requête (cf. consid. 2.3 ci-avant; cf. ég. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. marg. 4.100 ; KAYSER, op. cit., n° 11 *ad* art. 65 PA), les déclarations entre les autorités et les administrés doivent être interprétées dans le sens que le destinataire devait raisonnablement lui donner, en tenant compte de l'ensemble des circonstances du cas concret, conformément au principe de la confiance (cf. consid. 2.4 ci-avant),

qu'ainsi, dans la mesure où le recourant a indiqué, dans son courrier daté du 7 décembre 2015 reçu par l'autorité inférieure le 2 mars 2016, qu'il vivait avec le minimum vital, qu'il avait de nombreuses dettes en défaut de paiement et que ses moyens ne lui permettaient pas d'acquitter le montant de Fr. 392.10 réclamé à titre de perception subséquente de redevances d'entrée, l'autorité inférieure aurait à tout le moins dû l'informer de la possibilité de bénéficier de l'assistance judiciaire et l'inviter, le cas échéant, à établir son indigence, pour autant toutefois que le recours ne soit pas dépourvu de chances de succès (cf. consid. 2.3 ci-avant),

qu'il convient donc à présent de se pencher sur ce dernier point,

qu'à ce propos, il sied de considérer que l'importation, en Suisse, de véhicules automobiles est soumis à la perception de redevances d'entrée (droits de douane et TVA à l'importation; cf. not. art. 7 et 22 ss de la loi fédérale du 21 juin 1996 sur l'imposition des véhicules automobiles [Limpauto, RS 641.51] et art. 50 ss de la loi fédérale du 12 juin 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée [LTVA, RS 641.20]; arrêts du Tribunal administratif A-5962/2014 du 14 janvier 2016 consid. 3.1, A-675/2015 du 1^{er} septembre 2015 consid. 2.1 et A-4425/2013 du 9 septembre 2014 consid. 5.4.1),

qu'en application des disposition de la Convention relative à l'admission temporaire conclue à Istanbul le 26 juin 1990 et entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} août 1996 (RS 0.631.24; ci-après : la Convention), l'utilisation (à usage commercial ou privé) par une personne domiciliée en Suisse – comme c'est le cas du recourant – d'un moyen de transport immatriculé à l'étranger et non dédouané n'est autorisée que pour autant que le véhicule en question bénéficie de l'admission temporaire et que son usage soit dûment autorisé par la personne, établie ou résidant en dehors du territoire d'admission temporaire, qui a obtenu son admission (cf. art. 2 let. a, art. 5

et art. 7 de l'annexe C de la Convention; cf. ég. art. 34 et 35 de l'ordonnance du 1^{er} novembre 2006 sur les douanes [OD, RS 631.01]; arrêt du Tribunal administratif A-7817/2010 du 24 novembre 2011 consid. 2.3 et 2.4),

qu'en l'occurrence, il n'est pas contesté que le véhicule litigieux, immatriculé en France au nom d'un tiers, n'a pas été dédouané et ne disposait pas de l'admission temporaire, de sorte que son utilisation en Suisse par le recourant est intervenue en contravention avec les dispositions de la législation fédérale (cf. ci-avant) et doit donc être sanctionnée, conformément à ce que prévoit l'art. 12 de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (DPA, RS 313.0; cf. arrêts du Tribunal administratif A-675/2015 précité consid. 4.3 et A-4425/2013 précité consid. 5.5, 5.5.1 et 5.5.2),

qu'il s'agit en outre de relever que l'application de cette dernière disposition ne suppose pas qu'une faute ait été commise (cf. ATF 107 Ib 198 consid. 6c; arrêt du Tribunal fédéral du 4 août 1999 *in* Archives de droit fiscal suisse [Archives] 68 p. 438 ss consid. 2b; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-3060/2015 du 10 novembre 2015 consid. 4.2 et A-5519/2012 du 31 mars 2014 consid. 5.2; MARKUS WEIDMANN/STEFAN OESTERHELT, *Nachentrichtung der Verrechnungssteuer gemäss Art. 12 VStrR*, *in* Revue fiscale [RF] 62/2007 p. 622 ss, p. 628),

qu'il apparaît par conséquent que le recours formé le 7 décembre 2015 contre la décision de perception subséquente devait en tout état de cause être rejeté, au vu de la situation juridique claire, peu important à cet égard, par ailleurs, que le recourant ignorait la législation applicable, les administrés n'étant en effet pas admis à se prévaloir de leur méconnaissance du droit (cf. consid. 2.4 *i.f.* ci-avant),

qu'en l'occurrence, il y a ainsi lieu de considérer, à la suite de l'autorité inférieure (cf. réponse du 9 mai 2016, ch. 3.3), que la cause était dénuée de chance de succès,

que le recourant ne pouvait donc pas prétendre être dispensé des frais de procédure au sens de l'art. 65 al. 1 PA (cf. consid. 2.3 ci-avant),

que, cela étant, l'autorité inférieure, compte tenu des circonstances et du principe de la bonne foi qui régit les rapports entre administration et administrés (cf. consid. 2.4 ci-avant ; cf. ég. ATF 101 V 68 consid. 5 et arrêt du Tribunal fédéral 4A_93/2012 du 21 mai 2012 consid. 4.3), aurait à tout

le moins dû en aviser le recourant, voire aurait dû rendre une décision attaquable en ce sens, et fixer en outre un nouveau délai pour verser l'avance de frais requise (cf. consid. 2.3 *i.f.* ci-avant), de façon à permettre au recourant, le cas échéant, de procéder au paiement de celle-ci et de voir sa cause examinée au fond,

qu'il conviendrait donc, en principe, de renvoyer la cause à l'autorité inférieure, afin qu'elle procède dans le sens du considérant qui précède,

que, par économie de procédure, il convient toutefois de relever ici que les motifs retenus ci-dessus dans le cadre de l'examen *prima facie* des chances de succès du procès valent, *mutatis mutandis*, dans le cadre d'un examen au fond de la cause, de sorte qu'un éventuel recours au fond devrait de toute façon être rejeté,

qu'il apparaît dès lors opportun de renoncer au renvoi de la cause à l'autorité inférieure, dans la mesure où un tel renvoi représenterait une vaine formalité et comporterait en outre le risque d'amener le recourant à engager des frais de procédure dont il ne pourrait obtenir le remboursement (en ce sens, cf. not. ATF 136 V 117 consid. 4.2.2.2 et 133 I 201 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1B_524/2012 du 15 novembre 2012 consid. 2.1 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 6, A-6910/2009 du 25 octobre 2010 consid. 10.2 et A-1604/2006 du 4 mars 2010 consid. 4.6),

4.

que les considérants qui précèdent conduisent le tribunal de céans à rejeter le recours du 5 avril 2016, dans la mesure de sa recevabilité,

que les frais de procédure sont en règle générale mis à la charge de la partie qui succombe, en application de l'art. 63 al. 1 PA et des art. 1 ss du Règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2),

que, compte tenu des circonstances du cas concret, il est toutefois renoncé à percevoir des frais de procédure (art. 63 al. 1 *i.f.* PA et art. 6 FITAF),

qu'une indemnité à titre de dépens n'est allouée ni au recourant (art. 64 al. 1 PA *a contrario*, respectivement art. 7 al. 1 FITAF *a contrario*), ni à l'autorité inférieure (art. 7 al. 3 FITAF),

(Le dispositif de l'arrêt se trouve à la page suivante.)

le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté, pour autant que recevable.

2.

Il n'est pas perçu de frais de procédure ni alloué de dépens.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. *** ; acte judiciaire)

Le président du collège :

Le greffier :

Pascal Mollard

Raphaël Bagnoud

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :