



Cour II
B-1118/2025

Arrêt du 21 avril 2026

Composition

Pascal Richard (président du collège),
Christoph Errass, Kathrin Dietrich, juges,
Lu Yuan, greffière.

Parties

X. _____ SA,
représentée par Maître Benoît Mauron,
recourante,

contre

**Office fédéral de la sécurité alimentaire
et des affaires vétérinaires OSAV,**
Schwarzenburgstrasse 155, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Séquestre de châles - protection des espèces.

Faits :**A.**

A.a Le 25 janvier 2024, l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières OFDF a informé l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires OSAV (ci-après : l'autorité inférieure) que la société X._____ SA (ci-après : la recourante), active notamment dans la commercialisation d'articles de mode, avait importé à l'aéroport de Genève un lot de 48 châles en provenance de Paris.

Soupçonnant la présence de fibres d'antilope du Tibet (laine shahtoosh ou shahtoosh) dans les châles, l'OFDF a saisi la marchandise en vue de son analyse par l'autorité inférieure.

A.b Par décision datée du 31 janvier 2024, notifiée le 11 mars 2024, l'autorité inférieure a ordonné le séquestre de 7 des 48 châles importés par la recourante, pour le motif qu'ils contenaient de la laine shahtoosh et que les attestations relatives à l'origine et à l'acquisition légales faisaient défaut. Elle a imparti un délai de 30 jours à la recourante pour produire ces attestations. Elle a en outre précisé que l'identification des fibres avait été réalisée à l'aide d'un microscope optique, selon la méthode standard de l'*U.S Fish and Wildlife Service Forensics Laboratory (Ashland)*.

A.c Le 10 avril 2024, la recourante a formé opposition contre cette décision. Elle s'est plainte d'une violation de son droit d'être entendue, faisant valoir que la décision attaquée était sommaire et dépourvue d'indications quant à la proportion de poils d'antilope du Tibet identifiés.

Se prévalant de plusieurs publications scientifiques, elle a soutenu que la méthode d'analyse employée par l'autorité inférieure ne permettait pas d'établir avec certitude la présence de laine shahtoosh dans les châles séquestrés, invoquant notamment le caractère subjectif de l'examen, la variabilité morphologique des poils fins et la difficulté à distinguer le cachemire du shahtoosh.

Elle a en outre fait valoir que, même à supposer que les châles contiennent du shahtoosh, le séquestre serait disproportionné. Selon elle, l'éventuelle présence de cette laine pourrait résulter d'une contamination naturelle. Elle a également souligné ne disposer d'aucun intérêt commercial à incorporer une faible quantité de cette matière dans les châles.

Enfin, elle a requis la production du rapport d'analyse détaillé et la réalisation d'une analyse ADN sur deux des châles séquestrés, afin d'établir s'ils contenaient effectivement de la laine shahtoosh.

A.d A la suite d'échanges téléphoniques des 8 et 9 juillet 2024, l'autorité inférieure a, par courrier du 6 août 2024, justifié le recours à la méthode d'identification par microscope optique et exposé les raisons pour lesquelles une analyse ADN s'avérait inappropriée. Elle a en outre proposé de soumettre les articles séquestrés à un nouvel examen par microscope auprès de l'Institut forensique de Zurich du Centre de police et de justice.

Par courrier du 23 août 2024, la recourante a notamment refusé cette proposition et requis la restitution des châles litigieux.

A.e Par décision du 13 janvier 2025, l'autorité inférieure a rejeté l'opposition de la recourante et maintenu le séquestre des châles. Elle a retenu que la décision de séquestre correspondait au rapport d'analyse, de sorte que le droit d'être entendu avait été respecté.

Elle a estimé que la méthode employée constituait une technique scientifiquement établie permettant d'identifier de manière univoque les poils de couverture de l'antilope du Tibet et de les distinguer de ceux des chèvres du Cachemire. Elle a ajouté que l'interprétation par un spécialiste confirmé était une pratique courante et un élément essentiel de l'analyse. Elle a précisé qu'elle disposait de l'expertise et de l'expérience nécessaires à cet effet.

Elle a ensuite relevé que l'utilisation du microscope optique n'affectait pas la fiabilité de la détermination morphologique fondée sur des caractéristiques clairement reconnaissables. Elle a souligné que certaines publications scientifiques citées par la recourante confirmaient la pertinence de cette méthode.

S'agissant de la laine shahtoosh provenant de châles ayant subi des traitements, elle a expliqué que l'obtention de l'ADN s'avérait difficile pour les châles non colorés, et parfois impossible pour ceux fortement colorés. En revanche, le processus de traitement n'altérerait pas la structure du poil, de sorte que ce critère d'identification demeurerait fiable. Elle a ainsi estimé que l'analyse ADN requise par la recourante ne se justifiait pas en l'espèce et n'apporterait aucun élément nouveau, de sorte que la requête devait être rejetée.

L'autorité inférieure a souligné que l'analyse par microscopie ne permettait pas de quantifier la laine shahtoosh présente dans un produit. Elle a toutefois précisé que le produit restait soumis aux dispositions de la CITES, même s'il ne contenait qu'une proportion très faible de matières provenant d'une espèce inscrite. A titre d'exemple, elle a indiqué que demeuraient soumis aux dispositions de la CITES des produits homéopathiques contenant une très faible proportion d'extraits d'une espèce inscrite, ainsi que les cosmétiques renfermant de l'extrait de caviar.

Elle a en outre indiqué que l'hypothèse d'une contamination naturelle était hautement improbable, et en tout état de cause, sans incidence sur l'issue du litige. Quant à l'argument tiré de l'absence d'intérêt économique à importer des articles contenant une quantité infime de fibres de laine shahtoosh, il était dépourvu de pertinence.

Enfin, elle a considéré qu'il subsistait des raisons fondées de soupçonner une mise en circulation illicite des châles, et que leur séquestre respectait le principe de proportionnalité.

B.

Par écritures du 17 février 2025, la recourante a interjeté recours contre cette décision. Elle a formulé les conclusions suivantes :

« A la forme

1. Déclarer le présent recours recevable.

Préalablement

2. Ordonner par expertise judiciaire de procéder à un test ADN combiné à une analyse PCR sur les châles séquestrés.

Au fond

3. Annuler la décision de [l'autorité inférieure] du 13 janvier 2025.

Principalement

4. Lever le séquestre sur les châles saisis.

Subsidiairement

5. Renvoyer la cause à [l'autorité inférieure] pour nouvelle décision.

En tout état

6. Ordonner que toute avance de frais versée par X. _____ SA lui soit restituée.
7. Octroyer une indemnité équitable à X. _____ SA à titre de dépens de la présente procédure, à charge de [l'autorité inférieure].
8. Débouter [l'autorité inférieure] de toutes autres ou contraires conclusions. »

A l'appui de ses conclusions, elle se plaint d'une violation de son droit d'être entendue, l'autorité inférieure ayant refusé de soumettre les châles saisis à une analyse ADN. Se fondant sur les documents produits au dossier, elle soutient que la méthode d'identification employée est obsolète et ne permet pas d'établir avec certitude la présence de laine shahtoosh dans les articles séquestrés. En revanche, l'analyse ADN constitue, selon elle, une méthode recommandée par la littérature scientifique et permet d'en déterminer de manière fiable la présence éventuelle. Elle précise qu'il est possible d'obtenir de l'ADN, même sur des fibres teintées, et que l'autorité inférieure dispose des moyens techniques nécessaires pour procéder à un tel test.

Elle expose en outre que l'éventuelle présence de laine shahtoosh dans les châles peut résulter d'une contamination naturelle. Les poils d'antilope du Tibet peuvent se détacher et se déposer naturellement sur les chèvres du Cachemire, ces animaux partageant un même habitat naturel et une période de mue concomitante.

La recourante fait ensuite valoir que la décision entreprise porte une atteinte disproportionnée à sa liberté économique et viole le principe de proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst). Elle soutient que le séquestre des châles contenant une quantité marginale de laine shahtoosh met en péril son existence économique. Selon elle, l'autorité inférieure pourrait requérir des preuves supplémentaires quant aux modes de production des châles afin de s'assurer que les fibres de shahtoosh identifiées résultent d'une contamination naturelle. Une telle mesure permettrait d'atteindre le but de protection poursuivi par la CITES tout en portant une atteinte moindre à ses intérêts. Elle avance en outre que le séquestre méconnaît le principe de proportionnalité au sens étroit et qu'elle ne dispose d'aucun intérêt commercial à intégrer une proportion marginale de laine shahtoosh dans ses châles. De plus, leur saisie systématique ne serait pas proportionnée au but visé par la CITES et la LCITES, à savoir, selon elle, la protection des espèces et non l'interdiction de la commercialisation de produits contenant fortuitement une quantité marginale de cette substance. Elle affirme en outre n'être aucunement impliquée dans la commercialisation de laine shahtoosh.

Elle reproche également à l'autorité inférieure d'avoir violé l'interdiction de l'arbitraire en considérant que la présence d'une quantité infime de shahtoosh dans les châles légitime leur séquestre. De plus, la comparaison opérée avec les produits homéopathiques ou cosmétiques contenant du caviar constitue, selon elle, un abus du pouvoir d'appréciation confinant à

l'arbitraire. Le prélèvement du caviar nécessiterait une intervention humaine intrusive sur l'animal concerné et menacerait sa survie, tandis que les poils d'antilope du Tibet peuvent se détacher dans l'environnement naturel, sans impliquer la mort de l'individu.

S'agissant de l'expertise requise, elle indique que l'expert doit soumettre les châles litigieux à une analyse ADN et se prononcer, le cas échéant, sur les risques de contamination en milieu naturel et/ou lors du processus de production des châles.

Enfin, la recourante se présente comme une entreprise à vocation éthique et sociale, entretenant des relations commerciales avec des enseignes de luxe, lesquelles n'accepteraient aucun risque réputationnel. Elle indique également être dotée d'un code de conduite, d'un système de contrôle de ses chaînes de production et d'une certification B-Corp. Elle souligne que ses produits exportés vers d'autres Etats de l'Europe et de l'Amérique du Nord n'ont jamais été séquestrés par les autorités de ces pays.

C.

Dans sa réponse du 8 mai 2025, l'autorité inférieure propose le rejet du recours « sous conséquences financières » (sic) et renvoie pour l'essentiel à la motivation de la décision entreprise.

Elle conteste avoir violé le droit d'être entendue de la recourante. Elle soutient que la méthode employée pour identifier les poils de couverture de l'antilope du Tibet est appropriée et qu'elle n'est ni obsolète ni dépourvue de fiabilité. Elle ajoute que ses collaborateurs disposent d'une formation scientifique, de plusieurs années d'expérience, ainsi que de connaissances spécialisées dans ce domaine. Se déterminant sur certains documents produits à l'appui du recours, elle considère que l'argument selon lequel une analyse ADN s'imposerait pour des raisons scientifiques n'est pas fondé. Elle relève par ailleurs que la méthode d'analyse ADN qu'elle a elle-même développée ne permet pas encore de déterminer si un châle contient des fibres de shahtoosh.

Elle expose que le séquestre des châles n'est ni arbitraire ni disproportionné et qu'aucune mesure moins incisive n'est envisageable. Une libération, même sous réserve, serait contraire aux objectifs de la CITES. Elle précise que cette convention ne prévoit aucun seuil de tolérance quant à la quantité de matière issue d'une espèce inscrite, et que le principe de « tolérance zéro » s'applique dès la détection de fibres de shahtoosh.

Elle souligne encore que le caractère prétendument accidentel de la contamination, ainsi que l'absence alléguée d'intérêt commercial, ne sont pas pertinents pour déterminer si un châle contenant des fibres de shahtoosh constitue un spécimen au sens de l'annexe I de la CITES. Elle estime également peu plausible que des poils d'antilope du Tibet – animal vivant à l'état sauvage – puissent se déposer sur des chèvres élevées pour la production de cachemire et contaminer ainsi leur laine.

Enfin, elle considère qu'une analyse ADN, combinée à la PCR (réaction de polymérase en chaîne), des châles séquestrés ne se justifie pas.

D.

Par réplique du 10 juin 2025, la recourante a maintenu l'ensemble de ses conclusions.

Se référant à un nouveau document, elle soutient que l'analyse ADN est plus fiable et pertinente que l'examen par microscopie. Elle fait en outre valoir que le refus de l'autorité inférieure de procéder à cette analyse confine à l'arbitraire, dès lors que celle-là dispose de méthodes d'analyse ADN permettant d'identifier les poils d'antilope du Tibet, et développe actuellement une technique combinant analyses ADN et PCR.

Elle ajoute que la CITES n'institue aucun principe de tolérance zéro faisant obstacle à l'application du principe de proportionnalité. La présence d'une proportion infinitésimale de poils d'antilope du Tibet dans les châles devrait dès lors être examinée sous l'angle de la nécessité et de l'adéquation.

Enfin, elle allègue que la décision attaquée porte une atteinte grave à la garantie de la propriété.

E.

Dans sa duplique remise à la poste le 29 juillet 2025, l'autorité inférieure réitère que l'analyse ADN n'est pas pertinente d'un point de vue scientifique s'agissant des châles séquestrés. Elle souligne les avantages de la méthode employée pour identifier la laine traitée et teintée qui a été utilisée dans la fabrication des châles.

Elle soutient en outre que le séquestre repose sur une base légale, poursuit un intérêt public, respecte le principe de proportionnalité et ne porte pas atteinte à l'essence de la garantie de la propriété.

F.

Dans ses déterminations du 10 septembre 2025, la recourante se prévaut

d'un extrait d'une publication scientifique selon lequel « même avec de l'expérience, la comparaison microscopique de poils peut ne pas permettre une identification définitive ». Elle soutient que cette distinction nécessite dès lors le recours à des outils avancés tels que l'analyse ADN, et que les méthodes ADN/PCR constituent désormais le standard scientifique en matière d'identification des fibres animales.

Elle fait valoir que l'autorité inférieure semble considérer que seules les antilopes du Tibet possèdent des poils de couverture. Or, les chèvres du Cachemire en sont également pourvues, de sorte que la présence de tels poils dans les châles litigieux ne permettrait pas de conclure qu'il s'agit de laine shahtoosh.

G.

Dans sa prise de position du 15 octobre 2025, l'autorité inférieure se détermine sur l'étude produite par la recourante. Elle précise qu'elle n'a jamais allégué que la chèvre du Cachemire était dépourvue de poils de couverture. Elle indique simplement avoir souligné que les poils de couverture de cet animal diffèrent de ceux de l'antilope du Tibet, de sorte que leur distinction est possible à l'œil nu, et *a fortiori*, au microscope.

H.

Le 14 novembre 2025, la recourante a présenté ses ultimes observations. Elle réitère la nécessité de désigner un ou plusieurs experts judiciaires et précise que l'expertise doit également porter, outre les points déjà soulevés dans le recours, sur la possibilité de distinguer sans équivoque les poils d'antilope du Tibet de ceux d'autres espèces à poils fins au moyen d'une inspection visuelle ou microscopique.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela s'avère nécessaire.

Droit :

1.

Le tribunal examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (cf. ATAF 2007/6 consid. 1).

1.1 En vertu de l'art. 31 LTAF, le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA, prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. Demeurent réservées les exceptions.

En l'espèce, l'acte attaqué émane de l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires OSAV, lequel constitue une autorité au sens de l'art. 33 let. d LTAF.

1.2

1.2.1 La décision entreprise est une décision rendue sur opposition en vertu de l'art. 24 de la loi fédérale du 16 mars 2012 sur la circulation des espèces de faune et de flore protégées (Loi sur les espèces protégées, LCITES, RS 453). Elle constitue une décision au sens de l'art. 5 al. 2 PA et peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal (cf. art. 44 PA en relation avec l'art. 31 ss LTAF ; arrêt du TAF B-1075/2024 du 7 octobre 2025 consid. 1.2.3).

1.2.2 Selon le message du Conseil fédéral du 7 septembre 2011 relatif à la loi fédérale sur la circulation des espèces de faune et de flore protégées (FF 2011 6439, p. 6452 ; ci-après : message LCITES), le séquestre au sens de l'art. 15 LCITES consiste en un blocage temporaire par l'autorité des spécimens, notamment lors de leur passage de la frontière. Il constitue, à la différence de la confiscation définitive, une mesure procédurale provisoire destinée à en assurer la conservation. Si une confiscation est ordonnée, elle se substitue au séquestre (cf. arrêt du TAF B-1841/2019 du 16 décembre 2019 consid. 1.2.3 et la réf. cit.).

En l'espèce, le rejet de l'opposition et le maintien du séquestre ne statuent pas définitivement sur le sort des châles concernés. La décision sur opposition contestée doit dès lors être qualifiée de décision incidente. Conformément à l'art. 5 al. 2 PA en relation avec l'art. 46 al. 1 PA, une telle décision peut faire l'objet d'un recours séparé. La jurisprudence reconnaît en effet l'existence d'un préjudice irréparable en cas de séquestre préventif, la partie recourante étant empêchée de disposer librement des biens séquestrés (cf. ATF 128 I 129 consid. 1 ; arrêt du TAF B-1841/2019 du 16 décembre 2019 consid. 1.2.3).

1.3 La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante (cf. art. 48 al. 1 PA). Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme du mémoire de recours, ainsi qu'à l'avance de frais (cf. art. 11, 50 al. 1, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont également respectées.

Le recours est ainsi recevable.

2.

Conformément à l'art. 49 PA, le recours est ouvert pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (cf. let. a), pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (cf. let. b) ou pour inopportunité (cf. let. c).

3.

3.1 La Convention du 3 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (RS 0.453 ; ci-après : CITES ou la convention), entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} juillet 1975, a pour objectif la coopération internationale en vue de protéger certaines espèces de la faune et de la flore sauvages contre une surexploitation résultant du commerce international. La CITES vise ainsi à garantir une utilisation et une conservation durables des populations animales et végétales (cf. arrêts du TAF B-1075/2024 du 7 octobre 2025 consid. 2.1 et B-1841/2019 du 16 décembre 2019 consid. 2.1).

3.1.1 La CITES comporte trois annexes qui classent les espèces protégées en trois catégories de protection en fonction du degré de menace qui pèse sur elles. L'annexe I comprend toutes les espèces menacées d'extinction qui sont ou pourraient être affectées par le commerce. Le commerce des spécimens de ces espèces doit être soumis à une réglementation particulièrement stricte afin de ne pas mettre davantage leur survie en danger et doit être autorisé que dans des conditions exceptionnelles (cf. l'art. II al. 1 CITES).

L'antilope du Tibet (*Pantholops hodgsonii*), qui produit la laine shahtoosh, est inscrite à l'Annexe I depuis 1979 (cf. arrêt du TAF B-1075/2024 du 7 octobre 2025 consid. 4.5.3).

3.1.2 La réglementation du commerce des spécimens d'espèces inscrites à l'annexe I est régie par l'art. III CITES. Cette disposition prévoit notamment que l'importation d'un tel spécimen nécessite la délivrance et la présentation préalable d'un permis d'importation et, soit d'un permis d'exportation, soit d'un certificat de réexportation. Selon l'art. III ch. 3 CITES, un permis d'importation doit satisfaire aux conditions suivantes :

- a) une autorité scientifique de l'Etat d'importation a émis l'avis que les objectifs de l'importation ne nuisent pas à la survie de ladite espèce ;

b) une autorité scientifique de l'Etat d'importation a la preuve que, dans le cas d'un spécimen vivant, le destinataire a les installations adéquates pour le conserver et le traiter avec soin ;

c) un organe de gestion de l'Etat d'importation a la preuve que le spécimen ne sera pas utilisé à des fins principalement commerciales.

Selon l'art. III ch. 2, un permis d'exportation doit quant à lui satisfaire aux conditions suivantes :

a) une autorité scientifique de l'Etat d'exportation a émis l'avis que cette exportation ne nuit pas à la survie de l'espèce intéressée ;

b) un organe de gestion de l'Etat d'exportation a la preuve que le spécimen n'a pas été obtenu en contravention aux lois sur la préservation de la faune et de la flore en vigueur dans cet Etat ;

c) un organe de gestion de l'Etat d'exportation a la preuve que tout spécimen vivant sera mis en état et transporté de façon à éviter les risques de blessures, de maladie ou de traitement rigoureux ;

d) un organe de gestion de l'Etat de l'exportation a la preuve qu'un permis d'importation a été accordé pour ledit spécimen.

3.1.3 Des dérogations sont en outre prévues à l'art. VII CITES. Aux termes du ch. 2 de cette disposition, lorsqu'un organe de gestion de l'Etat d'exportation ou de réexportation a la preuve que le spécimen a été acquis avant que les dispositions de la convention ne s'appliquent audit spécimen, les dispositions des art. III, IV et V ne sont pas applicables à ce spécimen, à la condition que ledit organe de gestion délivre un certificat à cet effet. Les dispositions des art. III, IV et V ne sont pas non plus applicables aux spécimens qui sont des objets personnels ou à usage domestique (cf. art. VII ch. 3 CITES). Toutefois, cette dérogation ne s'applique pas s'il s'agit de spécimen d'une espèce inscrite à l'annexe I, lorsqu'ils ont été acquis par leur propriétaire en dehors de son Etat de résidence permanente et sont importés dans cet Etat, à moins qu'un organe de gestion ait la preuve que ces spécimens ont été acquis avant que les dispositions de la convention ne s'appliquent aux spécimens en question (cf. art. VII ch. 3 let. a CITES).

3.1.4 La Convention CITES contient principalement des dispositions dépourvues du caractère « *self executing* ». Par conséquent, celles-ci ne déploient pas d'effets directs dans la sphère juridique des particuliers et nécessitent une transposition dans l'ordre juridique national (cf. arrêt du TAF B-1075/2024 du 7 octobre 2025 consid. 2.1.4 et les réf. cit.). Dans le

cadre de la Conférence des Parties, diverses recommandations, décisions et résolutions ont été adoptées, permettant d'améliorer l'application de la CITES au niveau international. Les résolutions portent notamment sur des questions de procédure, d'interprétation ou de clarification de la convention. Dans la mesure où les résolutions s'adressent directement aux Etats parties, elles n'ont qu'un caractère de recommandation. Il incombe dès lors à celles-ci de leur conférer une portée contraignante dans le cadre des dispositions du droit national (cf. arrêt du TAF B-1075/2024 du 7 octobre 2025 consid. 2.1.4 et la réf. cit.).

3.2 En application de la CITES ainsi que des art. 78 al. 4, 80 al. 2 let. d et e Cst., l'Assemblée fédérale de la Confédération suisse a adopté la LCITES (cf. consid. 1.2.2). Le 4 septembre 2013, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance du même nom (OCITES, RS 453.0). A la même date, le Département fédéral de l'intérieur a adopté l'ordonnance sur le contrôle de la circulation des espèces de faune et de flore protégées (ordonnance sur les contrôles CITES, RS 453.1).

3.2.1 La LCITES règle le contrôle de la circulation des espèces de faune et de flore protégées, des parties de ces animaux et de ces plantes et des produits fabriqués à partir de ceux-ci (cf. art. 1 al. 1). Sont notamment considérées comme des espèces de faune et de flore protégées celles qui sont inscrites aux annexes I à III CITES (cf. art. 1 al. 2 let. a).

Par spécimens d'espèces protégées, on entend les animaux et les plantes, vivants ou morts, d'une espèce protégée, leurs parties facilement identifiables, les produits fabriqués à partir de ces animaux et de ces plantes qui sont facilement identifiables et les parties ou produits de ces animaux et de ces plantes dont une pièce justificative, l'emballage, une marque de fabrique ou une inscription indique qu'ils sont fabriqués à partir d'une espèce animale ou végétale protégée ou d'une partie de celle-ci (cf. art. 3 let. a LCITES). Constituent par exemple des parties « facilement identifiables », les touffes de poils, les plumes, les os, les graines, les boutures et les tubercules (cf. message LCITES, FF 2011 6439, p. 6447).

3.2.2 Conformément à l'art. 7 al. 1 let. a LCITES, quiconque entend importer, faire transiter ou exporter des spécimens d'espèces inscrites aux annexes I à III CITES doit obtenir une autorisation de l'OSAV. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions aux régimes de déclaration et d'autorisation ; c'est notamment le cas lorsque la preuve est apportée que le spécimen non vivant constitue un objet à usage personnel ou un effet de déménagement et que son origine est légale (cf. art. 8 al. 1 let. a LCITES

et art. 22 OCITES ; arrêt du TAF B-1075/2024 du 7 octobre 2025 consid. 3.3).

En l'espèce, les châles séquestrés n'ont pas été importés pour un usage personnel, ni ne constituent des effets de déménagement ; la recourante ne le prétend d'ailleurs pas. Les dérogations prévues par la LCITES ne sont dès lors pas applicables.

3.2.3 Selon l'art. 3 al. 1 OCITES, les spécimens des espèces inscrites aux annexes I à III de la CITES ne peuvent être importés en Suisse ou transiter par la Suisse que sur présentation d'un des documents suivants :

- a. autorisation d'exportation délivrée par l'Etat d'exportation ;
- b. certificat de réexportation délivré par l'Etat de réexportation ;
- c. certificat visé à l'art. VII ch. 2 CITES, délivré par l'organe de gestion de la CITES de l'Etat d'exportation ou de l'Etat de réexportation, attestant qu'il s'agit d'un spécimen pré-convention ;
- d. certificat visé à l'art. VII ch. 5 CITES délivré par l'organe de gestion de la CITES de l'Etat d'exportation.

L'autorisation ou le certificat doit prouver entièrement l'origine des spécimens couverts inscrits aux annexes I à III CITES (cf. art. 3 al. 2 OCITES).

En vertu de l'art. 8 OCITES, une autorisation d'importation, de transit ou d'exportation de spécimens d'espèces inscrites aux annexes I à III CITES n'est délivrée que si les conditions fixées aux art. III à VI CITES sont remplies (cf. al. 1 1^{ère} phr.).

3.2.4 Selon l'art. 10 al. 1 LCITES, quiconque possède des spécimens d'espèces inscrites dans les annexes I à III CITES doit disposer de documents qui permettent de vérifier leur provenance ou leur origine et la légalité de leur mise en circulation.

3.2.5 En vertu de l'art. 13 LCITES, les organes de contrôle – notamment l'OSAV et l'OFDF (cf. art. 41 al. 1 let. a OCITES) – examinent les spécimens d'espèces protégées lors de leur importation, de leur transit ou de leur exportation. Les contrôles peuvent comprendre un contrôle documentaire, un contrôle d'identité et un contrôle physique (cf. al. 1). Les organes de contrôle sont autorisés à prélever des échantillons afin

d'identifier les spécimens (cf. al. 2). Le Conseil fédéral règle les modalités de la procédure de contrôle (cf. al. 3).

Les lots non réglementaires font l'objet d'une contestation par les organes de contrôle (cf. art. 34 OCITES). Font notamment l'objet d'une contestation :

- a. les lots pour lesquels les documents requis font défaut ou sont incomplets ;
- b. les lots pour lesquels il existe un soupçon fondé qu'ils contiennent des spécimens visés à l'art. 1 al. 1 let. a ou b, qui sont illégalement en circulation, ou
- c. les lots qui n'ont pas été déclarés ou qui n'ont pas été présentés aux organes de contrôle.

En cas de contestation, les organes de contrôle prennent une des mesures suivantes : a. libération sous réserve ; b. refoulement ; c. séquestre ; d. confiscation (cf. art. 14 al. 1 LCITES).

En vertu de l'art. 15 al. 1 LCITES, les organes de contrôle séquestrent les spécimens d'espèces protégées dans les cas suivants :

- a. les spécimens font l'objet d'une contestation et leur libération sous réserve ou leur refoulement n'est pas possible ;
- b. les spécimens font l'objet d'une contestation et leur refoulement n'est pas conciliable avec la protection des animaux ;
- c. les organes de contrôle ont des raisons fondées de soupçonner que les spécimens ont été mis en circulation de manière illicite ;
- d. les spécimens destinés à l'importation, au transit ou à l'exportation ne sont pas accompagnés des autorisations ou certificats nécessaires et ne font pas l'objet d'une décision de refoulement ;
- e. les spécimens déclarés ne leur sont pas présentés ;
- f. les spécimens contrôlés à l'intérieur du pays ne sont pas accompagnés des documents valables ou de la preuve qu'ils ont été mis en circulation légalement.

La notion de « circulation » englobe la cession et l'acceptation à titre gratuit ou onéreux, l'importation, le transit, l'exportation, la proposition à la vente, l'exposition ainsi que la possession de spécimens (cf. art. 3 let. b LCITES).

4.

La recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue, l'autorité inférieure ayant refusé d'ordonner une analyse ADN. Selon elle, celle-ci aurait permis de déterminer avec certitude si les châles contenaient de la laine shahtoosh.

4.1 Selon l'art. 33 al. 1 PA, l'autorité admet les moyens de preuve offerts par la partie s'ils paraissent propres à élucider les faits. Par ailleurs, tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (cf. ATF 147 I 433 consid. 5.1 et la réf. cit. ; arrêt du TAF B-2209/2024 du 25 mars 2025 consid. 3.2.1 et la réf. cit.). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1 et la réf. cit. ; arrêt du TAF B-6693/2024 du 5 décembre 2025 consid. 4.2).

4.2 En l'espèce, l'autorité inférieure a exposé les motifs pour lesquels la méthode d'analyse utilisée était propre, selon elle, à détecter les poils de garde de l'antilope du Tibet et à les distinguer de ceux de la chèvre du Cachemire. Elle a également expliqué en quoi une analyse ADN ne se révélait pas pertinente s'agissant des châles litigieux et a, par conséquent, rejeté la requête y relative. Dans ces circonstances, en procédant à une appréciation anticipée des moyens de preuve, l'autorité inférieure n'a, en principe, pas violé le droit d'être entendu de la recourante. Le point de savoir si cette appréciation est conforme au droit sera examiné plus loin.

5.

La recourante conteste la présence de laine shahtoosh dans les châles séquestrés. Elle soutient que la méthode employée par l'autorité inférieure pour l'identifier est obsolète et dépourvue de fiabilité. Selon elle, seule une analyse ADN, combinée à la PCR, permet de l'établir. Elle ajoute que l'ADN peut être extrait des châles teintés.

5.1

5.1.1 Selon la maxime inquisitoire, applicable en procédure administrative, c'est à l'autorité administrative, respectivement de recours, qu'il incombe d'élucider l'état de fait de manière exacte et complète ; elle dirige la

procédure et définit les faits qu'elle considère comme pertinents, ainsi que les preuves nécessaires, qu'elle ordonne et apprécie d'office (cf. art. 12 PA ; ATAF 2009/60 consid. 2.1.1 ; arrêt du TAF B-2209/2024 du 20 mars 2025 consid. 5.4.1 et la réf. cit.). En procédure de recours toutefois, il ne s'agit pas d'un établissement des faits *ab ovo* ; il convient de tenir compte de l'état de fait déjà établi par l'autorité précédente. Ainsi, le principe inquisitorial consiste, en principe, davantage à vérifier d'office les faits constatés par l'autorité précédente qu'à les établir à nouveau. La constatation des faits effectuée par l'autorité administrative est inexacte lorsque celle-ci a omis d'administrer la preuve d'un fait pertinent, a apprécié de manière erronée le résultat de l'administration d'un moyen de preuve ou a fondé sa décision sur des faits erronés, en contradiction avec les pièces par exemple. Elle est incomplète lorsque tous les éléments de fait et moyens de preuve déterminants pour la décision n'ont pas été pris en compte par l'autorité (cf. ATAF 2014/2 consid. 5.1 et 2007/37 consid. 2.3 ; arrêt du TAF B-2209/2024 du 20 mars 2025 consid. 5.4.1 et la réf. cit.). Sont, en ce sens, déterminants les faits décisifs pour l'issue du litige (cf. arrêt du TAF B-2209/2024 du 20 mars 2025 consid. 5.4.1 et la réf. cit.).

5.1.2 La procédure administrative fédérale est en outre régie par le principe de la libre appréciation des preuves (cf. art. 40 PCF [RS 273], applicable par renvoi de l'art. 37 LTAF et de l'art. 19 PA). L'appréciation des preuves est libre, en ce sens qu'elle n'obéit pas à des règles de preuve légales, prescrivant à quelles conditions le juge devrait admettre que la preuve a abouti et quelle valeur probante il devrait reconnaître aux différents moyens de preuve les uns par rapport aux autres (cf. ATF 151 II 687 consid. 5.6.1.2 et la réf. cit.; arrêt du TAF B-2209/2024 du 20 mars 2025 consid. 5.4.2 et la réf. cit.).

5.2 Il convient d'abord d'examiner si les éléments invoqués par la recourante permettent d'établir l'obsolescence de la méthode d'identification par microscopie.

5.2.1 La recourante soutient que, selon le document produit en annexe à son recours (« An overview to the investigative approach to species testing in wildlife forensic science » publié par LINACRE/TOBE dans *Investigative Genetics* 2011 2 :2, pce n° 36), les méthodes fondées sur l'ADN et la PCR constituent le standard scientifique en matière d'identification de fibres animales.

Une telle conclusion ne ressort toutefois pas du document invoqué. Celui-ci indique au contraire que l'analyse morphologique et la microscopie

constituent le point de départ naturel du processus d'identification (cf. « *Morphology and microscopy are the natural starting points in identification* », p. 2).

Le document précise en outre que les méthodes biochimiques ou moléculaires fondées sur l'ADN peuvent intervenir à titre complémentaire, en particulier lorsque le matériel analysé ne se prête pas à une identification par voie morphologique ou microscopique – tel est notamment le cas lorsqu'il se présente sous forme de poudres, de potions ou d'huiles (cf. « *much material that is traded is not in a condition where species identification can be made by microscopy or morphology - for instance, the material may present as powders, potions and oils. Biochemical and molecular methods using antibodies or DNA are the tools that can assist with such investigations* », p. 2).

Il est certes relevé que le typage de l'ADN mitochondrial est devenu un procédé standard dans l'identification des espèces (« *Mitochondrial DNA typing has become a standard process in species testing, allowing inter-laboratory comparison and permitting a means to standardize methodologies* », p. 3). Cette observation ne concerne toutefois pas spécifiquement l'identification des fibres animales ; elle ne permet pas, à elle seule, de conclure que les méthodes fondées sur l'ADN auraient supplanté les méthodes microscopiques dans ce domaine.

Au demeurant, plusieurs documents produits par la recourante elle-même confirment que la microscopie – tant optique (LM) qu'électronique à balayage (SEM) – constitue la méthode classique et la plus couramment utilisée pour l'identification de la laine et des fibres animales fines (cf. « *Classical and extensively used methods for the identification of wool and fine animal fibers are morphological methods using Light- (LM) and Scanning Electron Microscopies (SEM)* », in « *Analytical Methods for the Identification and Quantitative Determination of Wool and Fine Animal Fibers : A Review* » publié par ZOCCOLA ET AL. dans *Fibers* 2023, 11, 67, pce 26, p. 4 ; « *[Microscopy method (LM or SEM)] is the most classic, earliest applied method, and by far the most commonly used* », courriel du 9 février 2025 de Y. _____ d'Intertek, Beijing Cashmere Lab, pce 28).

5.2.2 La recourante invoque également un passage d'un jugement indien, selon lequel la conclusion relative à l'identification du shahtoosh doit être fondée sur des techniques scientifiques modernes (« *As already discussed above that there has been several scientific advancement in the techniques identifying Shahtoosh as well as differentiating it from other animal craft*

wool, the conclusion can be drawn only on the basis of modern scientific advancements », in Customs Appeal n° 51266 of 2023 du 13 juillet 2023 du Customs, Excise & Service Tax Appellate Tribunal New Delhi, pce 32, pt. 21).

Cet extrait n'apparaît toutefois pas déterminant en l'espèce. D'une part, il procède d'une appréciation formulée par une juridiction étrangère et ne constitue pas une étude scientifique. D'autre part, il n'en ressort nullement que la microscopie serait une méthode désuète. Au contraire, ce jugement cite expressément la microscopie optique et la microscopie électronique à balayage au nombre des méthodes permettant de distinguer les poils de garde de l'antilope du Tibet de ceux des chèvres Pashmina (cf. « *I observe from the arguments and notes provided by the appellant that either of the following methods can be used for identifying the guard hairs of Chiru (Shahtoosh) from that of Circus (Pashmina) goats. 1. Scanning Electron Microscopy (SEM) ; 2. Light Microscope ; 3. OFDA Technique & 4. DNA Technique* », pce 32 précitée, pt. 18).

De surcroît, les documents produits au dossier indiquent expressément que l'analyse microscopique constitue la méthode la plus fréquemment utilisée pour détecter la laine shahtoosh et la différencier du cachemire (cf. « *Microscopic analysis is the most frequently used method for distinguishing shahtoosh* », in « *Technical note : A protein analysis-based method for identifying shahtoosh* » publié par FEI ET AL. dans *Forensic Science International* 336 (2022) 111341, pce 30, p. 1 ; « *traditional inspection for detection of shahtoosh has been performed by microscopic analysis* », in « *A Novel Method for Identifying Shahtoosh* » publié par FEI ET AL. dans *Journal of Forensic Sciences* 2014, vol. 59, n° 3, pce 31, p. 723 ; « *both the classical microscopic analysis, SEM or LM, [...] can distinguish the two types of fibers [fibers shahtoosh and cashmere]* », courriel du 5 février 2025 de Y. _____, pce 28 précitée).

5.2.3 En définitive, il ressort des documents produits par la recourante que la microscopie optique demeure une méthode reconnue et largement utilisée pour l'identification des fibres animales, en particulier s'agissant de la laine shahtoosh. Elle ne saurait dès lors être qualifiée d'obsolète.

5.3 Il convient encore d'examiner si cette méthode est, en l'espèce, fiable pour identifier les fibres de shahtoosh.

5.3.1 S'appuyant sur plusieurs documents produits au dossier, la recourante soutient que la méthode d'identification par microscopie

manque d'objectivité, et que même des laboratoires qualifiés peuvent parvenir à des résultats divergents lors de l'analyse d'un même échantillon.

Les pièces auxquelles elle se réfère indiquent notamment ce qui suit :

« the identification methods based on LM or SEM were often criticized because they lack objectivity and require operators with a high level of expertise and skill, mainly for LM » (cf. pce 26 précitée, p. 6)

« the diagnosis based on image depends of the quality of the microscope, the expertise of the matching with reference images. It is a tedious process, as it involves human eye to capture and screen the image » (cf. courriel du 5 juin 2024 du Dr Z. _____, [...] du CSIR-Center for Cellular and Molecular Biology pce 27, p. 2)

« [microscopy method] is a subjective method, and the test results strongly depend on the operator's skill and experience. Because of this, testing of the same sample by different laboratories often gives inconsistent results. Therefore, the general practice in the industry is to select another laboratory or even more laboratories for testing when a test result is disputed.[...] Fortunately, we have a very small bundle of Shahtoosh fibers in our lab [...]. Please find below the LM micrograph (right) of this reference sample. You can see that the cuticle scale characteristics is consistent with that of SEM micrograph (left) [...]. After comparing the fiber scale characteristics of cashmere and Shahtoosh, I think if we test, we won't confuse the two » (cf. courriel du 9 février 2025 de Y. _____, pce 28 précitée).

« Identifying shahtoosh requires a certain level of skills » (cf. pce 30 précitée, p. 2)

Ces extraits qualifient certes la méthode microscopique (LM/SEM) de subjective, soulignant qu'elle dépend notamment des compétences de l'opérateur, de la qualité du microscope et de la comparaison avec des images de référence. Ils ne permettent toutefois pas d'en déduire que cette méthode serait inadaptée à l'identification du shahtoosh ou dépourvue de fiabilité lorsqu'elle est appliquée par des spécialistes qualifiés selon les protocoles usuels.

Seul Y. _____ mentionne la possibilité de résultats divergents entre laboratoires, ainsi que la pratique consistant à procéder à une analyse supplémentaire lorsqu'un résultat est contesté. Une telle éventualité ne remet toutefois pas en cause la fiabilité de la méthode en tant que telle, mais traduit plutôt la nécessité, en pareil cas, de recourir à des examens complémentaires. A cet égard, l'autorité inférieure a proposé de soumettre les châles à une seconde analyse par un autre laboratoire, ce que la

recourante a refusé. Y._____ indique pour le reste que, sur la base d'échantillons en sa possession, et après comparaison des caractéristiques des écailles, le risque de confusion entre le shahtoosh et le cachemire peut être écarté lors d'un examen par microscopie.

Ainsi, l'aspect subjectif de la méthode n'exclut pas sa fiabilité pour autant qu'elle soit mise en œuvre conformément aux exigences techniques et par des personnes qualifiées.

En l'espèce, l'identification des fibres a été réalisée par des spécialistes qualifiés et selon la méthode standard de l'*U.S Fish and Wildlife Service Forensics Laboratory*. Les échantillons de poils et les empreintes d'échantillons de fibres des châles ont été examinés au microscope et comparés avec des échantillons et des empreintes contenus dans la banque de données de référence. L'analyse a ainsi été effectuée conformément aux règles de l'art. La recourante n'apporte par ailleurs aucun élément concret permettant de mettre en doute la manière dont elle a été menée.

Dans ces circonstances, le caractère subjectif de la microscopie ne suffit pas à infirmer la fiabilité de l'analyse effectuée par l'autorité inférieure.

5.3.2 La recourante se prévaut ensuite d'un passage extrait d'une publication scientifique selon lequel « même avec l'expérience requise, une comparaison par microscopie peut ne pas permettre une identification définitive ». Cette affirmation doit toutefois être replacée dans son contexte. Elle se rapporte en effet à la clé d'identification des poils d'animaux de Moore, dans laquelle le chien apparaît dans plus de dix catégories et la plupart des identifications aboutissent à un groupe d'organismes (par exemple, le groupe « chameau », « chien » ou « lama ») (cf. « *However, even with experience, a microscopic comparison of hairs may not yield a definitive identification. In Moore's key for the identification of animal hairs, dog appears in over 10 categories, and most identifications finish in a group of organisms (for example, camel or dog or llama group)* », p. 36 précitée, p. 2).

L'autorité inférieure relève à cet égard que certaines espèces animales ne présentent pas de caractéristiques suffisamment distinctives permettant une identification microscopique certaine et sont, pour cette raison, regroupées avec d'autres espèces animales.

S'agissant de l'antilope du Tibet, l'autorité inférieure indique toutefois que les poils de garde de cette espèce présentent des caractéristiques morphologiques distinctives permettant leur identification. Cette appréciation est corroborée par les documents produits par la recourante elle-même. Ils décrivent notamment les particularités morphologiques de ces poils au niveau de la médulla ainsi que de l'espacement des écailles. Ils précisent également que ces éléments permettent d'identifier les fibres de shahtoosh par microscopie et de les distinguer du cachemire.

Les pièces produites au dossier mentionnent notamment ce qui suit :

« If the sample of Tibetan antelope fibers in my hands were as declared, the microscopic appearance of these fibers would absolutely not be confusing with that of cashmere fibers having a very characteristic profile and frequency of the scales » (cf. courriel du 29 janvier 2025 de A._____, [...] de la société Brachi Testing services, pce 28)

« Microscopic analysis, based on fiber surface morphology, include cuticle scale frequency and scale pattern. Fiber diameter include mean diameter and distribution of individual fiber diameter. Shahtoosh and Cashmere are quite different in the above two aspects » (cf. courriel du 5 février 2025 de Y._____, pce 28 précitée)

« after comparing the fiber scale characteristics of cashmere and shahtoosh, I think if we test, we won't confuse the two » (cf. courriel du 9 février 2025 de Y._____, pce 28 précitée)

« conventionally, the physical appearance and morphological characteristics of the guard hairs are examined for the identification and differentiation of Shahtoosh from Pashmina wool using light and scanning electron microscopy. Species can be identified by using various guard hair characteristics [...] » (cf. « Rapid and non-destructive differentiation of Shahtoosh from Pashmina/Cashmere wool using ATR FT-IR spectroscopy » publié par SHARMA ET AL. dans Science & Justice 62 (2022) 349-357, pce 29, p. 350)

« The morphological appearance of shahtoosh fibre shares considerable similarity with that of pashmina goat underfur, but the distance between the scales is wider than that of pashmina fibre. Guard hair, with a distinctive continuous lattice medulla and rounded shape of the medullar cells, which is difficult for weavers to remove, usually become very helpful for identifying shahtoosh by microscopic analysis » (cf. pce 30 précitée, p. 2)

« The distinctive characteristics of the guard hair of Tibetan antelope – the continuous lattice medulla that completely fills the diameter of the shaft and the rounded shape of the medullar cells – allow its identification, the species to be identified by microscopic analysis [sic]. These two distinctive

features that differentiate this guard hair from the goat (capra hircus) hair that are frequently incorporated into the weave of shahtoosh shawls are extremely helpful for identifying shahtoosh [...]. The distance between the scales of shahtoosh fibers is greater than the distance between the scales of Pashmina goat underfur » (cf. pce 31 précitée, p. 723)

« the medulla of the guard hairs of the Tibetan antelope typically serves as the most distinctive species identification feature, as these fibers are readily found incorporated into the weaves of shahtoosh shawls » (cf. pce 31 précitée, p. 724)

Il s'ensuit que le passage cité par la recourante ne lui est d'aucun secours. Celui-ci se rapporte à des cas où les critères morphologiques des poils de certaines espèces ne permettent pas de les distinguer avec certitude. Tel n'est toutefois pas le cas de l'antilope du Tibet, dont les poils de garde présentent des caractéristiques distinctives permettant leur identification par microscope.

5.3.3 La recourante soutient également que, selon les pièces n^{os} 29 et 31 produites en annexe à son recours, la distinction entre les différents types de laines fines ressort très difficilement d'une analyse par microscopie, en particulier s'agissant des fibres fines de cachemire et de celles de l'antilope du Tibet.

Les publications citées exposent en effet les éléments suivants :

« [Shahtoosh] is often adulterated or mixed with the wool of Pashmina goat [...] for making shawls, scarves and other woolen articles to maximize the profit. The comparable fineness, color and texture, makes it a challenging task in wildlife forensics to differentiate them » (cf. pce 29 précitée, p. 349)

« the fine fibers from cashmere goats were not easily distinguished from the fine fibers from Tibetan antelopes by fiber appearance » (cf. pce 31 précitée, p. 724)

Ces extraits indiquent certes que la distinction entre la laine shahtoosh et le cachemire peut présenter des difficultés. Il n'en découle toutefois pas qu'une analyse par microscope ne puisse fournir une identification fiable dans un cas concret. Au demeurant, l'analyse réalisée en l'espèce a porté sur des poils de garde de l'antilope du Tibet, lesquels présentent des caractéristiques morphologiques spécifiques permettant leur identification au microscope – comme le relèvent d'ailleurs expressément les deux publications citées (cf. consid. 5.3.2). Le grief tiré des difficultés à distinguer les fibres de shahtoosh de celles de cachemire ne saurait dès lors prospérer.

5.3.4 Se prévalant encore de plusieurs études scientifiques (pces 26, 29 et 30), la recourante soutient que la haute variabilité d'apparence des poils d'animaux à poils fins rend l'identification microscopique des fibres endommagées plus complexe.

La pièce n° 26 précitée indique que des difficultés d'identification peuvent survenir en présence de fibres endommagées et que certains traitements de surface, tels que l'anti-feutrage, sont susceptibles de masquer la surface des fibres (cf. « *[concernant les méthodes fondées sur la microscopie], an additional problem arises from superficial treatments hiding the fiber's surface (e.g., antifelting treatments)* », p. 6 ; « *problems with fibers morphologically very similar or damaged* », tableau n° 7, p. 18).

La pièce n° 29 précitée mentionne, pour sa part, que les techniques modernes d'épilage peuvent réduire considérablement la présence des poils de garde d'antilope du Tibet dans les châles (cf. « *recently, due to mechanized dehairing techniques employed to removes the coarser guard hair from the raw wool to get finer quality Shahtoosh, presence of guard hair in shawls is hugely reduced* », p. 350).

La pièce n° 30 précitée ne contient en revanche aucun élément relatif à la difficulté d'identification invoquée par la recourante, qui n'indique d'ailleurs aucun passage pertinent à cet égard.

Dès lors que l'analyse microscopique a permis d'observer la présence de shahtoosh dans les châles séquestrés, l'allégation d'une complexité accrue relative à l'état des fibres doit être écartée.

5.3.5 Se référant enfin à un passage tiré d'un article de presse, la recourante avance que l'analyse ADN est plus fiable et pertinente que la microscopie (cf. « *according to [Vasudevan], DNA testing is a foolproof method, while microscopy still relies on a person examining each individual patch* », in « *Pashmina or shahtoosh ? Hyderabad's CCMB just developed the first-ever DNA test* », publié dans The Print le 28 mai 2025, pce 35, p. 7).

Si cet extrait suggère une certaine supériorité de l'analyse ADN, il consiste en une simple prise de position rapportée dans un journal et ne repose sur aucune étude scientifique étayée par des données objectives. Au surplus, cette affirmation est contredite par un autre spécialiste, cité dans le même article, pour qui la microscopie demeure la méthode la plus fiable en raison des risques de défaillance des autres techniques (« *[microscopy method]*

is the most reliable method since the others are prone to failures », pce 35 précitée, p. 7). Dans ces conditions, la recourante ne saurait utilement se prévaloir de ce passage pour remettre en cause la fiabilité de la microscopie.

5.3.6 Il résulte de ce qui précède que les critiques formulées par la recourante ne permettent pas de conclure à un manque de fiabilité de la méthode d'identification par microscopie. Les documents produits au dossier indiquent au contraire que les poils de garde de l'antilope du Tibet présentent des caractéristiques morphologiques spécifiques permettant leur identification par cette méthode. Celle-ci constitue dès lors un moyen approprié pour détecter la présence de laine shahtoosh dans les châles litigieux.

5.4 Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, le grief de la recourante relatif au caractère prétendument obsolète et insuffisamment fiable de la méthode microscopique doit être écarté. Les éléments invoqués ne permettent pas d'établir le contraire. L'analyse microscopique réalisée par l'autorité inférieure doit dès lors être considérée comme probante. La présence de laine shahtoosh détectée par ce moyen dans les châles séquestrés ne saurait, partant, être remise en cause.

Dans ces circonstances, l'autorité inférieure n'a pas procédé à une constatation inexacte ou incomplète des faits. Elle pouvait dès lors, sans appréciation arbitraire des moyens de preuve, renoncer à procéder à une analyse ADN combinée à la PCR desdits châles.

Infondé, le recours doit dès lors être rejeté sur ce point.

5.5 Par surabondance, la possibilité de procéder à une analyse ADN des châles litigieux demeure incertaine au regard des éléments du dossier, étant rappelé qu'il n'est pas contesté que ceux-là ont été traités chimiquement et colorés.

L'autorité inférieure relève à cet égard que la méthode d'analyse ADN qu'elle a développée permet, en principe, de détecter l'ADN de l'antilope du Tibet dans des châles non teints, récemment fabriqués et peu traités chimiquement. En revanche, pour les châles ayant subi des traitements chimiques plus importants, l'analyse ADN donnerait des résultats faux négatifs. Elle en déduit que la fiabilité de la méthode dépend du type de traitement subi par le châle et qu'elle n'est pas, pour l'heure, apte à identifier les fibres de shahtoosh dans un châle. S'agissant des pièces

n° 33 (« Authenticité de laine Shahtoosh [Antilope du Tibet : *Pantholops hodgsoni*] – développement d'un kit DNAFoil spécifique), OSAV-n° du projet : 18SHAH, ARAMIS-ID 41451) et n° 34 (« Bestimmung des Anteils von Shahtoosh-Wolle in fertigen Textilien », ARAMIS n° du projet 3.24.02) relatives à ce procédé, elles ne précisent pas dans quelle mesure celui-ci peut être appliqué aux différents types de châles, en particulier lorsque ceux-ci ont subi des traitements chimiques ou des transformations importants. Elles ne permettent pas non plus d'établir si, dans les circonstances du cas d'espèce, il permettrait de détecter la présence de laine de shahtoosh.

En ce qui concerne la pièce n° 31 précitée dont se prévaut la recourante, l'étude expose que l'extraction et la détection de l'ADN de l'antilope du Tibet ont été possibles sur des fibres teintées au moyen de trois colorants distincts. Les auteurs précisent à cet égard que :

« the feasibility of the detection system for processed fibers was checked with shahtoosh fibers dyed with Lanacron Red S-G, Lanazol Blue CE, and Lanazol Black CE, which are dyes commonly used in wool dyeing. DNA extracted from all three dyes samples was detected » (cf. p. 725-726)

Toutefois, cette étude ne permet pas de conclure que le procédé est systématiquement applicable à des fibres traitées avec d'autres types de colorants. Elle indique au contraire que les échantillons de laine shahtoosh colorée présentent des valeurs Ct plus élevées que les fibres brutes, ce qui suggère que le processus de teinture a pu détruire l'ADN ou entraver son extraction. De plus, les résultats peuvent varier selon les colorants employés, dans la mesure où certains procédés de teinture plus agressifs sont susceptibles de détruire la structure de l'ADN et de compromettre la réaction PCR.

L'étude mentionne en effet ce qui suit :

« the Ct value were higher for dyed samples than that of untreated shahtoosh with the same quantity of fiber, indicating that dyeing may have destroyed the DNA or hindered DNA extractability, which is consistent with previous work by Kirsten et al. According to these studies, results may vary when other dyes are used because dyes with a harsh dyeing process will destroy the structure of DNA, thus hindering the PCR reaction » (cf. p. 728)

Enfin, s'agissant de la pièce n° 26 précitée invoquée par la recourante, celle-ci relève notamment les éléments suivants :

« Kerkhoff et al. studied a DNA analytical method with PCR amplification to identify cashmere/cashgora, fine wool, yak and camel hair in untreated and treated (washed, bleached, dyed) fibers samples [...]. The authors concluded that by using this method, it is possible to differentiate between fine wool-cashmere and cashmere-yak hair, which are the most difficult fibers to distinguish by SEM methods » (cf. p. 15).

Cette étude conclut qu'une méthode d'analyse ADN, combinée à l'amplification PCR, a permis de différencier la laine fine du cachemire et le cachemire du yak, y compris sur des fibres traitées. Elle ne porte toutefois pas sur l'identification de fibres de shahtoosh et ne permet pas d'en déduire que cette méthode leur serait applicable.

6.

En tant que la recourante expose qu'elle est une entreprise à vocation éthique, certifiée B-Corp, qu'elle entretient des relations commerciales avec des enseignes de luxe dont la réputation revêt une importance particulière, qu'elle s'est dotée d'un code de conduite, ainsi que d'un système de contrôle de sa chaîne de production, que ses produits exportés vers d'autres pays n'ont jamais fait l'objet d'une saisie et qu'elle n'a aucun intérêt commercial à intégrer une faible quantité de laine shahtoosh dans des châles déclarés comme composés à 100 % de cachemire, ses arguments n'ont aucune pertinence. En effet, ils ne sauraient remettre en cause la présence de laine shahtoosh dans les châles, laquelle a été établie au moyen d'une méthode scientifique reconnue et fiable

7.

7.1 La recourante conteste ensuite le bien-fondé du séquestre. Elle soutient que la quantité de laine shahtoosh contenue dans les châles – qu'elle chiffre à moins de 1 % – est minime et résulte d'une contamination naturelle. Se prévalant des expressions « mesures appropriées » et « mesures proportionnées », figurant respectivement dans l'art. VII ch. 1 CITES (*recte* : art. VIII ch. 1) et la « Vision de la stratégie CITES 2021-2030 », elle soutient que la convention n'instaure pas un régime de « tolérance zéro ». Selon elle, la CITES et la LCITES ne visent pas à interdire la commercialisation de produits contenant fortuitement une quantité marginale de poils d'antilope du Tibet. Elle affirme en outre n'être impliquée, ni intentionnellement ni par négligence, dans la commercialisation de tels produits.

7.2 En l'espèce, la proportion de fibres de shahtoosh invoquée par la recourante se rapporte aux châles séquestrés dans le cadre d'une

procédure menée en 2021 (cf. pce 16 du recours). L'autorité inférieure a précisé pour sa part que l'analyse ne permettait pas de déterminer la teneur en laine shahtoosh d'un produit (cf. pt. 4.2 de la décision entreprise). Dès lors, la quantité de fibres de shahtoosh présentes dans les châles litigieux demeure indéterminée.

Cela étant, il est établi que les châles séquestrés contiennent de la laine d'antilope du Tibet (cf. consid. 5), espèce protégée par la CITES (cf. consid. 3.1.1). Leur mise en circulation est, par conséquent, soumise aux conditions prévues par la LCITES. Ni la CITES ni la LCITES ne prévoient de seuil de tolérance quant à la quantité de matière issue d'une espèce protégée (cf. consid. 3). Dès lors, la seule présence d'une telle matière, fût-elle minime, entraîne l'assujettissement du produit au régime applicable. Ce constat est par ailleurs corroboré par la résolution Conf. 9.6 (Rev. CoP20) (cf. <https://cites.org/eng/res/index.php>, consulté le 25 mars 2026). Selon ce texte, la notion de « parties et produits facilement identifiables » au sens de la convention englobe tout spécimen dès lors qu'il peut être identifié comme provenant d'une espèce inscrite aux annexes, sauf exemption expresse.

L'art. VIII ch. 1 CITES impose aux Etats parties de prendre les mesures appropriées à l'application de la convention et d'interdire le commerce de spécimens effectué en violation de celle-ci. L'expression « mesures appropriées » se rapporte ainsi aux modalités de mise en œuvre laissées à l'appréciation des Etats parties ; elle ne concerne pas la définition du champ d'application de la convention. La recourante ne saurait dès lors en déduire l'existence d'une exception fondée sur la quantité de matière issue d'une espèce protégée.

Quant à la « Vision de la stratégie CITES pour 2021-2030 », elle définit un cadre pour le développement futur des résolutions et des décisions de la convention et fournit des orientations quant aux objectifs à atteindre. Elle prévoit notamment qu'en cas d'incertitude, soit sur l'état de conservation d'une espèce, soit sur l'impact du commerce, les Parties s'engagent à agir dans le meilleur intérêt de la conservation de l'espèce et à adopter des mesures proportionnées aux risques anticipés pour l'espèce considérée. Ainsi, l'expression « mesures proportionnées » a trait à la gestion des risques de conservation et n'introduit aucune limitation quant à l'application du régime prévu par la convention.

7.3 Dès lors que les châles litigieux sont soumis au régime prévu par la LCITES, il appartenait à la recourante de produire les documents exigés

pour leur importation, en particulier l'attestation d'origine légale (cf. consid. 3.2.3). Or, ces documents n'ont pas été produits ni au moment de l'importation, ni durant la procédure d'opposition, ni devant le tribunal. Il s'ensuit que la présence de la laine shahtoosh dans les châles séquestrés – présentés comme composés à 100 % de cachemire –, combinée à l'absence des autorisations requises, suffit à fonder un soupçon d'importation illicite (cf. arrêt du TAF B-5391/2018 du 16 décembre 2019 consid. 5.3). Il n'est, dans ce contexte, pas nécessaire d'établir dans quelles circonstances cette matière s'est retrouvée dans les châles. De même, l'élément subjectif n'étant pas une condition du séquestre au sens de l'art. 15 LCITES, il n'y a pas lieu de l'examiner dans le cadre de la présente procédure.

Sur le vu de ce qui précède, le séquestre des châles ordonné par l'autorité inférieure en application de l'art. 15 al. 1 let. c LCITES est conforme à la loi.

Mal fondé, le recours doit dès lors être rejeté pour ce motif.

8.

La recourante prétend que le séquestre des châles constituerait une atteinte inadmissible à son droit de propriété et à sa liberté économique.

8.1 Selon l'art. 26 al. 1 Cst., la propriété est garantie. Aux termes de l'art. 27 Cst., la liberté économique est garantie (al. 1), laquelle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (al. 2).

Ces droits fondamentaux ne sont toutefois pas absolus. Ils peuvent être restreints aux conditions fixées à l'art. 36 Cst. La restriction doit reposer sur une base légale (al. 1), être justifiée par un intérêt public (al. 2) et respecter le principe de la proportionnalité (al. 3). Ce principe exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude), que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins contraignante (règle de la nécessité) et qu'il existe un rapport raisonnable entre le but visé et les intérêts publics ou privés compromis (règle de la proportionnalité au sens étroit) (cf. ATF 151 I 165 consid. 5.2 et les réf. cit.).

8.2 En l'espèce, le séquestre ordonné repose sur l'art. 15 LCITES, lequel constitue une base légale formelle. Il poursuit un intérêt public majeur, consistant à garantir le contrôle du commerce des espèces protégées et de leurs produits dérivés, afin de préserver les espèces menacées

d'extinction. Il intervient notamment lorsqu'il existe des raisons fondées de douter de la licéité de l'importation de spécimens, comme en l'espèce, afin de prévenir leur mise en circulation tant que subsiste cette incertitude. Aucune mesure moins incisive n'apparaît apte à atteindre ce but avec une efficacité comparable.

Enfin, le séquestre est proportionné à l'intérêt public poursuivi. En tant que mesure conservatoire et provisoire (cf. consid. 1.2.2), il ne prive que temporairement la recourante de la libre disposition des produits séquestrés (dans le même sens, arrêt du TF 1C_6/2016 du 27 mai 2016 consid. 3.8). En outre, il ne compromet pas la poursuite de son activité économique, seuls sept châles étant concernés (cf. arrêt du TF 2C_1146/2012 du 21 juin 2013 consid. 5.5.3).

Il suit de là que le grief tiré d'une atteinte inadmissible aux droits fondamentaux doit être écarté.

9.

Se prévalant de la proportion prétendument faible de shahtoosh dans les châles – qu'elle attribue à une contamination naturelle –, ainsi que de l'absence d'intention de participer au commerce de cette matière, la recourante soutient que le séquestre est disproportionné. Selon elle, cette mesure risque de mettre en péril son existence.

En l'espèce, la quantité de laine shahtoosh incorporée dans les châles, les circonstances de sa présence et l'élément subjectif ne sont pas déterminants pour ordonner le séquestre (cf. consid. 7). Dans ces circonstances, pour les mêmes motifs qu'exposés précédemment, le grief doit être écarté.

On ne saisit pas davantage en quoi le séquestre, qui ne porte que sur sept châles et revêt un caractère provisoire, serait susceptible de conduire à la faillite de la recourante ; celle-ci n'apporte, en tout état de cause, aucun élément concret permettant de le démontrer.

10.

En tant que la recourante se prévaut d'arbitraire, son grief n'a pas de portée propre ; il est scellé par le sort des considérants précédents (cf. consid. 5 ss).

11.

La recourante sollicite la mise en œuvre d'une expertise visant à établir la fiabilité de la méthode au microscope pour distinguer les fibres de laine

shahtoosh de celles d'autres espèces animales. Elle demande également que l'expertise se prononce sur la possibilité d'une contamination de la laine utilisée tant en milieu naturel que lors de la fabrication des châles. Elle requiert enfin que les châles séquestrés soient soumis à une analyse ADN combinée à une amplification PCR.

L'expertise, qui figure au nombre des moyens de preuve (cf. art. 12 let. e PA), a pour but d'aider l'autorité à élucider les faits de la cause, notamment lorsque la compréhension de ceux-ci exige des connaissances spéciales, médicales, techniques ou autres. Le rapport doit être complet, compréhensible, convaincant et aborder les faits litigieux de manière objective. Cela étant, des moyens de preuve complémentaires sous la forme d'expertise ne sont qu'exceptionnellement ordonnés lorsque la clarification de la situation de fait contestée est indispensable, c'est-à-dire en particulier si les éléments techniques retenus par les autorités spécialisées et leurs explications en procédure ne sont pas convaincants (cf. arrêt du TAF B-1045/2022 du 26 octobre 2023 consid. 12.1.2 et les réf. cit).

En l'espèce, les pièces produites au dossier ont permis au tribunal d'établir la fiabilité de la méthode d'analyse employée par l'autorité inférieure et, partant, de confirmer la présence de laine shahtoosh dans les châles séquestrés (cf. consid. 5). La cause de cette présence n'est quant à elle pas déterminante pour l'issue du litige (cf. consid. 7).

Il s'ensuit que, procédant à une appréciation anticipée des moyens de preuve (sur cette notion, cf. consid. 4), le tribunal estime que les mesures d'instruction requises par la recourante ne sont pas de nature à modifier sa conviction et les rejette en conséquence.

12.

En définitive, il y a lieu de constater que la décision entreprise ne viole pas le droit fédéral et ne traduit pas un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation. Elle ne relève pas non plus d'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et n'est pas inopportune (cf. art. 49 PA). Dès lors, mal fondé, le recours doit être rejeté.

13.

Les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, sont mis à la charge de la partie qui succombe (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS

173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (cf. art. 2 al. 1 FITAF).

En l'espèce, il y a lieu d'arrêter les frais de procédure à 2'500 francs et de les mettre à la charge de la recourante qui succombe. Ceux-ci sont prélevés sur l'avance de frais, du même montant, acquittée par celle-là le 20 mars 2025.

14.

Compte tenu de l'issue de la procédure, la recourante n'a pas droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF *a contrario*). Quant à l'autorité inférieure, elle n'y a en toute hypothèse pas droit (cf. art. 7 al. 3 FITAF)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, arrêtés à 2'500 francs, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont prélevés sur l'avance de frais, du même montant, déjà perçue.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé à la recourante, à l'autorité inférieure et au Département fédéral de l'Intérieur.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

La greffière :

Pascal Richard

Lu Yuan

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). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 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 de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition : 24 avril 2026

Le présent arrêt est adressé :

- à la requérante (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; acte judiciaire)
- au Département fédéral de l'Intérieur (acte judiciaire)