



Cour II
B-3682/2021

Arrêt du 9 avril 2024

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège),
Pietro Angeli-Busi, Christian Winiger, juges,
Pascal Bovey, greffier.

Parties

X. _____,
représenté par Maître Dimitri Lavrov, avocat,
recourant,

contre

Secrétariat d'État à l'économie SECO,
Holzikofenweg 36, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Confiscation de diamants bruts en vertu de l'ordonnance du
29 novembre 2002 sur le commerce international des
diamants bruts.

Faits :**A.**

Par décision du 10 juin 2021, le Secrétariat d'État à l'économie SECO (ci-après : l'autorité inférieure) a prononcé la confiscation au profit de la Confédération d'un lot de diamants bruts mis en dépôt chez Swissport International SA (ci-après : Swissport) par X._____ (ci-après : le recourant) puis placés sous séquestre douanier le 30 novembre 2020 par l'administration fédérale des douanes AFD, Inspection de douane Genève-Aéroport. L'autorité inférieure considère en substance qu'en tant que les diamants mis en dépôt par le recourant ne sont pas accompagnés d'un certificat dit de Kimberley, ils ne remplissent pas les conditions légales énoncées par l'ordonnance du 29 novembre 2002 sur le commerce international des diamants bruts pour l'importation en Suisse ou pour une réexportation depuis la Suisse. Un doute existe sur la provenance des pierres car celles-ci, mises en dépôt auprès de Swissport, ont été accessibles avant d'être mises sous séquestre, ce qui signifie qu'elles auraient aisément pu être remplacées et que le certificat Kimberley devant les accompagner a été séparé du lot de pierres. L'autorité inférieure estime que dans la mesure où la provenance des pierres concernées reste incertaine, une confiscation est nécessaire afin d'empêcher que ces diamants bruts n'entrent sur le marché légal.

B.

Par acte du 16 août 2021, le recourant a formé recours à l'encontre de la décision précitée auprès du Tribunal administratif fédéral. Il conclut à l'annulation de la décision attaquée et, cela fait, à la levée du séquestre douanier sur le lot de diamants bruts dont il est propriétaire et qui sont mis en dépôt chez Swissport, à la restitution dudit lot de diamants bruts et à la délivrance par l'autorité inférieure d'un nouveau certificat Kimberley en relation avec le lot de diamants bruts concerné. À titre subsidiaire, le recourant conclut au renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants. En tout état, il conclut à la mise des frais de procédure à la charge de l'État. Le recourant invoque la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et la constatation inexacte et incomplète des faits pertinents. Il invoque en outre le principe de la protection de la bonne foi et l'interdiction de l'arbitraire. En substance, le recourant considère que l'autorité inférieure a établi l'état de fait d'une manière contraire à la réalité, gravement lacunaire et arbitraire.

C.

Dans ses remarques responsives du 26 novembre 2021, l'autorité inférieure conclut au rejet du recours. Elle considère que c'est avant le dédouanement que le recourant a séparé le certificat européen Kimberley des diamants qu'il était censé accompagner en ouvrant le paquet contenant les diamants pour faire procéder à leur expertise. Ce faisant, le recourant a violé les règles du système de Kimberley et mis les autorités dans l'incapacité de vérifier si les pierres litigieuses étaient les mêmes que celles qui faisaient l'objet du certificat Kimberley émis à l'origine. Elles doivent donc être confisquées.

D.

Dans sa réplique du 31 janvier 2022, le recourant amplifie ses conclusions en ce sens qu'il demande, à titre préalable, que la pièce n°5 produite par l'autorité inférieure en annexe à sa réponse soit déclarée irrecevable. Il reproche par ailleurs à l'autorité inférieure de présenter une nouvelle argumentation en se fondant sur des pièces non produites en première instance et constitutives de faux novas.

E.

Dans sa duplique du 3 mars 2022, l'autorité inférieure conclut au rejet des griefs présentés dans la réplique. Elle conteste avoir modifié ou élargi l'objet du litige et signale, s'agissant de la pièce n°5 annexée à sa réponse, que si elle ne l'avait pas produite, elle aurait demandé au tribunal de céans une mesure d'instruction visant à prouver que les locaux de Swissport se trouvent bel et bien avant les douanes à l'aéroport de Genève, et donc avant la procédure de dédouanement. Si par impossible ladite pièce venait à être déclarée irrecevable, l'autorité inférieure sollicite formellement une telle mesure d'instruction.

F.

Par remarques du 24 mars 2022, le recourant se joint à la requête de l'autorité inférieure d'ordonner une mesure d'instruction sous la forme d'un transport sur place dans les locaux de l'aéroport de Genève et plus particulièrement dans les locaux de la Direction générale des douanes et de Swissport, sollicitant également l'audition des représentants et employés de ces entités sur les procédures internes d'application du processus de Kimberley et les formations dispensées. À titre subsidiaire, si la requête de l'autorité inférieure devait être rejetée, le recourant conclut à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la cause à l'autorité inférieure pour qu'elle procède à la mesure d'instruction sollicitée.

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

Droit :

1.

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

1.1 Sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral connaît, selon l'art. 31 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA, prises par les autorités citées à l'art. 33 LTAF.

L'acte attaqué constitue une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. a PA émanant d'une autorité au sens de l'art. 33 let. d LTAF. Le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour statuer sur le présent recours.

1.2 Le requérant est spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La qualité pour recourir doit dès lors lui être reconnue (art. 48 al. 1 PA).

1.3 En tant que la conclusion n° 3 du requérant porte sur l'annulation du séquestre douanier ordonné par l'Administration fédérale des douanes AFD, celle-ci sort de l'objet du litige déterminé par le dispositif de la décision de l'autorité inférieure. En tant que telle, elle n'est donc pas recevable. En cas d'admission du recours sur la question de la confiscation prononcée par l'autorité inférieure, il appartiendra au requérant de s'adresser à l'AFD pour faire lever le séquestre douanier.

1.4 Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 50 et 52 al. 1 PA) ainsi que les autres conditions de recevabilité (art. 44 ss et 63 al. 4 PA) sont en outre respectées.

Le recours est dès lors recevable, dans la mesure décrite ci-dessus.

2.

2.1 Selon l'art. 1 de la loi fédérale du 22 mars 2002 sur l'application de sanctions internationales (loi sur les embargos, LEmb, RS 946.231), la

Confédération peut édicter des mesures de coercition pour appliquer les sanctions visant à faire respecter le droit international public, en particulier les droits de l'homme, décrétées par l'Organisation des Nations Unies, par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe ou par les principaux partenaires commerciaux de la Suisse. L'art. 2 LEmb octroie au Conseil fédéral la compétence d'édicter des mesures de coercition sous forme d'ordonnances.

2.2 La Suisse est partie au système de certification pour les diamants bruts de Kimberley, qui a été mis en œuvre afin de combattre le trafic des diamants de la guerre. La décision du 5 novembre 2002 de la Conférence du Processus de Kimberley (ci-après : décision Kimberley ; FF 2003 3333) émet des recommandations relatives à ce système. Celui-ci prévoit notamment la mise en œuvre du certificat du processus de Kimberley, un document infalsifiable qui certifie que le chargement de diamants bruts est conforme aux exigences du système de délivrance de certificats. Parmi les recommandations de la décision Kimberley, les acheteurs, vendeurs et exportateurs de diamants ainsi que les agents et les entreprises d'expédition qui participent au transport des diamants bruts doivent être inscrits auprès des autorités compétentes de chaque participant et détenir les permis requis (chiffre 13 de la décision Kimberley).

2.3 Se fondant sur la compétence octroyée par l'art. 2 LEmb et sur la décision Kimberley, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance du 29 novembre 2002 sur le commerce international des diamants bruts (ordonnance sur les diamants, RS 946.231.11). Cette ordonnance règle l'importation, l'exportation et le transit ainsi que le trafic d'entrepôt douanier et de dépôt franc sous douane de diamants bruts (art. 1 de l'ordonnance sur les diamants).

3.

Dans plusieurs griefs de nature formelle, le recourant reproche à l'autorité inférieure d'avoir violé son droit d'être entendu en formulant une nouvelle argumentation et en modifiant de manière illicite l'objet du litige dans le cadre de sa réponse. Il lui reproche également de déposer, en annexe à sa réponse, une pièce supplémentaire qu'il qualifie de faux nova et qui existait déjà au moment de la procédure de première instance, dont il n'a pas eu connaissance auparavant et sur laquelle il n'a pas pu s'exprimer. Il conclut à l'irrecevabilité de cette pièce.

3.1

3.1.1 Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen. Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée ; cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 et les réf. cit.).

3.1.2 Le droit d'être entendu découlant des art. 29 al. 2 Cst. et 29 ss PA ne confère pas à la partie le droit de se déterminer sur chaque résultat possible auquel l'autorité peut envisager d'aboutir. En ce sens, l'autorité n'a pas à soumettre sa motivation aux parties préalablement pour prise de position (cf. ATF 132 II 257 consid. 4.2). L'exercice du droit d'être entendu se limite en général aux faits pertinents. Il ne donne en principe pas le droit de se prononcer sur l'appréciation juridique des faits ni, plus généralement, sur l'argumentation juridique que l'autorité envisage de retenir. En d'autres termes, le droit d'être entendu n'exige pas que la partie à la procédure ait l'occasion de se prononcer sur chaque résultat possible envisagé par l'autorité qui statue. L'autorité n'est donc pas tenue de soumettre d'emblée sa motivation aux parties pour qu'elles prennent position. Il suffit qu'elles puissent s'exprimer au préalable sur les fondements de la décision, en particulier sur les faits ainsi que sur les normes juridiques applicables, et qu'elles puissent faire valoir leur point de vue. Des exceptions sont toutefois réservées, lorsque l'autorité entend se fonder sur des normes juridiques à l'application desquelles les parties intéressées ne peuvent s'attendre, lorsque la situation juridique a changé ou lorsque l'autorité dispose d'une marge d'appréciation particulièrement grande (cf. ATF 132 II 257 consid. 4.2).

3.2

3.2.1 En l'espèce, le recourant souligne en particulier que l'autorité inférieure a tout d'abord retenu, dans sa décision, que les diamants mis en

dépôt chez Swissport dans un coffre sont toujours demeurés accessibles avant d'être mis sous séquestre et qu'ils auraient ainsi pu aisément être remplacés. Le recourant estime que dans sa réponse, l'autorité inférieure modifie son analyse et élargit l'objet du litige en considérant qu'une visite dans les locaux de Swissport pour contrôler la marchandise semble exclue par les règles régissant l'activité de Swissport et plus particulièrement par l'art. 11 de l'autorisation de l'administration fédérale des douanes AFD du 6 mai 2020 qui a la teneur suivante : « Aucune manipulation sur la marchandise n'est autorisée une fois cette dernière consignée ». Il considère que cette pièce doit être déclarée irrecevable et retranchée du dossier en sa qualité de faux nova. Par ailleurs, il estime que le tribunal de céans ne saurait tenir compte des nouveaux griefs invoqués par l'autorité inférieure. Enfin, la pièce en question, datée du 6 mai 2020, ne saurait être opposée au recourant dans la mesure où les faits ayant conduit à la prise de la décision querellée se sont déroulés entre 2014 et 2015.

3.2.2 L'autorité inférieure rétorque à juste titre que le recourant ne cite pas intégralement son raisonnement en lien avec une éventuelle visite dans les locaux de Swissport, notamment la phrase suivante : « Le SECO ne s'explique ainsi pas comment le recourant a pu faire procéder à une expertise des diamants dans les locaux de Swissport en date du 17 décembre 2014 (...). Cette question relève toutefois des engagements de Swissport vis-à-vis de l'AFD et n'est pas déterminante dans le présent litige ». S'agissant de la pièce litigieuse, l'autorité inférieure explique l'avoir requise suite aux arguments développés par le recourant en lien avec le dépôt auprès de Swissport et sur l'expertise susmentionnée, dans le cadre d'une prise de position du 23 avril 2021. Elle ajoute cependant que la prise de connaissance de ce document n'a pas eu d'influence sur sa décision du 10 juin 2021, qui est demeurée quasiment identique au projet qui avait été soumis au recourant le 29 janvier 2021. Elle n'avait donc pas de raison de communiquer cette pièce au recourant.

3.2.3 Dans un premier temps, dans la mesure où le recourant s'en prend à une éventuelle modification de l'argumentation présentée par l'autorité inférieure, il suffit de rappeler que le droit d'être entendu ne s'étend en principe qu'aux questions de fait et pas aux appréciations juridiques. L'argument du recourant se révèle donc dénué de fondement. Il est toutefois permis de souligner que le tribunal peine à voir en quoi l'autorité inférieure aurait modifié sa ligne d'argumentation et étendu l'objet du litige. En effet, le différend ne porte pas directement sur l'état de fait à l'origine de la décision de confiscation, à savoir le fait que le certificat Kimberley a été séparé du lot de diamants bruts par le recourant, ni le fait que le

contenant scellé a été ouvert pour faire réaliser une expertise visant à évaluer les pierres. Le point que tente ici de démontrer l'autorité inférieure consiste à mettre en évidence que les locaux de Swissport se situent avant le bureau des douanes à l'aéroport de Genève et donc avant la procédure de dédouanement. L'autorité inférieure entreprend ainsi de prouver si les faits reprochés au recourant ont pu être effectués par lui avant même qu'il ne dédouane les pierres litigieuses.

3.2.4 Ce faisant, l'autorité inférieure a déposé la pièce litigieuse pour éclaircir un point de l'argumentation soulevée par le recourant. Le recourant a pu se prononcer sur la pièce nouvellement déposée. Ainsi, un éventuel manquement au droit d'être entendu a dans tous les cas été guéri dans le cadre de la présente procédure. Par ailleurs, aucune raison ne justifie de déclarer ladite pièce irrecevable. Sa pertinence dans le cadre de la présente affaire se verra examinée plus avant.

3.2.5 Enfin, l'autorité inférieure n'a nullement élargi l'objet du litige. Comme elle le rappelle à juste titre, les raisons pour lesquelles le recourant aurait pu accéder au lot de diamants déposés auprès de Swissport avant leur dédouanement et une éventuelle violation d'une convention entre Swissport et l'AFD ne fait pas l'objet du présent litige.

3.3 Mal fondés, les griefs formels du recourant doivent être rejetés.

4.

Le recourant reproche à l'autorité inférieure d'avoir procédé à une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents. Il qualifie par ailleurs la gestion de la procédure par l'autorité inférieure de lacunaire et d'arbitraire. Le recourant reproche en particulier à l'autorité inférieure d'avoir ignoré les échanges qu'elle a entretenus avec le recourant en 2014 et 2015 lorsqu'elle lui a demandé, le 28 janvier 2015, de lui transmettre le certificat Kimberley portant sur le lot de diamants considéré, à la suite de l'intervention des autorités tchèques ayant sollicité une confirmation d'importation.

4.1 En vertu de l'art. 12 PA, l'autorité constate les faits d'office et procède s'il y a lieu à l'administration de preuves. La constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents se présente comme l'un des motifs de recours (art. 49 let. b PA). La constatation des faits effectuée par l'autorité compétente se révèle incomplète lorsque toutes les circonstances de fait et les moyens de preuve déterminants pour la décision n'ont pas été pris en compte. Elle est inexacte lorsque l'autorité a omis d'administrer la

preuve d'un fait pertinent, par exemple parce qu'elle a à tort nié le caractère pertinent d'un fait (cf. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3^e éd. 2013, n° 1043 et la réf. cit.) ; c'est également le cas lorsqu'elle 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 (cf. BENOÎT BOVAY, *Procédure administrative*, 2^e éd. 2015, p. 566). Sont déterminants au sens de la disposition précitée les faits décisifs pour l'issue du litige (cf. BENJAMIN SCHINDLER, in: *Kommentar VwVG*, 2^e éd. 2019, art. 49 n° 30). Le point de savoir si un fait se révèle décisif est une question de droit (cf. ATF 122 II 17 consid. 3 ; arrêt B-5756/2014 du 18 mai 2017 consid. 3.3 non publié à l'ATAF 2017 IV/7 ; ZIBUNG/HOFSTETTER, in: *Praxiskommentar VwVG*, 3^e éd. 2023, art. 49 PA n° 36).

4.2

4.2.1 Il convient en premier lieu de relever les faits qui ne sont pas contestés dans la présente cause. Le 28 janvier 2015, les autorités douanières tchèques ont pris contact avec l'autorité inférieure pour lui demander de fournir une confirmation d'importation pour le certificat Kimberley EU [...] délivré le 22 juillet 2014 avec les détails suivants : « Date of issue – 22.07.14, Date of expiry – 22.09.2024, Country of origin – mixed, HS Code – [...], Carats [ct] – 676.81, Value in US \$ – 879'424 ». Par courrier électronique du même jour, l'autorité inférieure s'est adressée au recourant pour lui indiquer qu'une autorité étrangère avait signalé que le certificat Kimberley EU [...] avait été issu à son nom. L'autorité inférieure a demandé au recourant de fournir sa confirmation que tel était le cas et, le cas échéant, de lui adresser l'original du certificat immédiatement. Le même jour, le recourant a confirmé être en possession dudit certificat original, lequel se trouvait dans un coffre-fort à Genève. Le recourant a expliqué se trouver alors à Johannesburg et ne pas pouvoir transmettre le certificat immédiatement. Il a ajouté qu'il reviendrait à Genève le mois suivant et qu'il transmettrait alors ledit certificat à l'autorité inférieure.

Par courrier électronique du 12 février 2015, le recourant a indiqué disposer de deux certificats, lesquels se trouvent toujours dans son coffre-fort à Genève et réitéré son intention de les envoyer à l'autorité inférieure dès que possible. Le 11 mars 2015, un nouvel échange de courriers électroniques a eu lieu entre l'autorité inférieure et le recourant, qui a argué avoir pris du retard dans son planning de voyage. Sans nouvelles du recourant, l'autorité inférieure l'a joint à nouveau le 9 avril 2015. Elle lui a en outre rappelé qu'un montant facturé le 12 décembre

2014 était encore impayé en lien avec un certificat suisse sollicité par le recourant. Ce montant a été payé mais le certificat n'a pas été remis à l'autorité inférieure.

Le 11 septembre 2015, le tribunal civil du canton de Genève a rendu une ordonnance de séquestre pour des diamants bruts d'une valeur déclarée de 1'100'000 francs mis en dépôt par le recourant dans un coffre auprès de Swissport. Le même jour, l'Office des poursuites du canton de Genève a mis sous séquestre ledit lot de diamants. Le 3 mars 2020, l'Office des poursuites du canton de Genève a informé Swissport que le séquestre ordonné le 11 septembre 2015 était levé. Le 30 novembre 2020, l'AFD, Inspection de douane Genève-Aéroport, a mis sous séquestre en tant que gage douanier les diamants bruts mis en dépôt chez Swissport par le recourant.

L'autorité inférieure a soumis un projet de décision au recourant le 29 janvier 2021. Le recourant y a répondu et transmis une copie du certificat Kimberley EU [...] en expliquant qu'il l'avait déposé dans le coffre-fort de sa chambre d'hôtel à Genève. En raison d'un conflit avec ledit hôtel et d'un droit de rétention exercé par celui-ci, le recourant a déclaré ne pas avoir accès à l'original du certificat. Par prise de position du 23 avril 2021, le recourant a expliqué que l'original du certificat avait été séparé du lot de diamants entreposé auprès de Swissport parce qu'un acheteur potentiel souhaitait contrôler l'authenticité du certificat. Il a en outre déposé une expertise d'une entreprise tierce du 17 décembre 2014 qui a examiné les pierres mises en dépôt. Le recourant a alors précisé qu'il n'avait pas fourni de copie du certificat à l'autorité inférieure en 2015 puisqu'il avait conclu que les demandes portaient sur l'original uniquement et qu'il pensait que l'autorité inférieure était en possession de toutes les informations après ses échanges avec les autorités tchèques.

4.2.2 Sous l'angle de la constatation des faits, le recourant reproche tout d'abord à l'autorité inférieure d'avoir indiqué, dans la décision attaquée, qu'elle n'avait pas connaissance du certificat Kimberley concerné au moment où elle lui a demandé de lui transmettre l'original de ce certificat par courrier électronique du 28 janvier 2015. Selon lui, l'autorité en avait bel et bien connaissance. Il explique être arrivé à Genève le 29 juillet 2014 et avoir procédé à l'importation du lot de diamants à l'aéroport de Genève. Selon les explications du recourant, il a procédé au passage douanier en présentant le certificat Kimberley EU [...] ainsi que le lot de diamants puis a été dirigé auprès de Swissport en vue de leur dépôt. Une attestation de dépôt n° [...] a été délivrée par Swissport, laquelle porte un cachet à son

sens en bonne et due forme de l'administration des douanes et libellé : « passible de droits ». Le recourant révèle en outre qu'un acheteur potentiel souhaitait s'assurer de l'authenticité du certificat Kimberley et que c'est la raison pour laquelle il a gardé l'original dudit certificat, qu'il a déposé dans le coffre-fort de son hôtel à Genève. Le recourant explique ensuite avoir abordé l'autorité inférieure le 31 juillet 2014 pour s'enquérir des modalités d'application du processus de Kimberley.

Il ressort du dossier que le recourant a effectivement pris contact avec l'autorité inférieure le 31 juillet 2014, la sollicitant de lui fournir des informations en relation avec l'importation de diamants bruts. Il a demandé qui était l'agent accrédité aux ports-francs de Genève en termes de système de Kimberley. L'autorité inférieure a répondu le 4 août 2014 que les diamants devaient être déclarés à l'un des trois bureaux de douane se trouvant aux aéroports de Genève, Zurich ou Bâle. Suite à un échange de courriels, l'autorité inférieure a en outre expliqué au recourant les démarches à suivre en cas de réexportation des pierres, consistant notamment en l'obtention d'une certification Kimberley suisse. À la suite de cet échange, le recourant a adressé un courrier électronique le 5 août 2014 à l'autorité inférieure avec, en annexes, le formulaire visant à l'obtention de certificats Kimberley vierges, une photographie en format « jpeg » du certificat Kimberley EU [...] et un scan de l'attestation de dépôt n° [...] auprès de Swissport.

Dans sa réponse, l'autorité inférieure admet qu'elle aurait dû se rappeler qu'une copie du certificat lui avait été remise en 2014. Elle expose que cette inadvertance est due à une lacune dans l'archivage des échanges de 2014 dont les collaborateurs actuels de l'autorité inférieure n'avaient pas connaissance. Elle souligne cependant que les échanges de 2014 ne sont pas pertinents pour le présent litige et que leur constatation en partie inexacte – bien que regrettable – demeure sans effet sur la résolution de la cause.

Le tribunal de céans constate donc que l'autorité inférieure a bel et bien ignoré, dans l'état de fait de la décision attaquée, les échanges entre elle et le recourant se situant en 2014 et décrits plus haut. Ils démontrent cependant uniquement qu'une copie du certificat avait bien été portée à la connaissance de l'autorité inférieure à ce moment déjà et pas uniquement le 23 mars 2021 comme le retient l'état de fait de la décision attaquée. Cette constatation inexacte des faits, reconnue par l'autorité inférieure dans sa réponse, ne se révèle cependant pas apte à elle seule à justifier l'admission du recours. Le recourant considère que ces éléments de fait

démontrent sa bonne foi lors de l'importation de son lot de diamants en Suisse. Sur la base de ces faits désormais établis, il conviendra de définir s'ils se qualifient de pertinents dans la présente affaire, sous l'angle de l'éventuelle protection de la bonne foi du recourant.

4.2.3 Le recourant reproche en outre à l'autorité inférieure de ne pas tenir compte de l'octroi par elle de deux certificats Kimberley suisses, fondés sur la communication d'une copie du certificat Kimberley EU [...]. À cet égard, l'autorité relève que les deux certificats Kimberley suisses remis au recourant étaient vierges et qu'il incombait dans ces cas à l'importateur de les remplir lui-même. Aucune analyse n'est faite au moment de la délivrance de ces certificats, si ce n'est de vérifier que le partenaire est connu de l'autorité inférieure ou qu'il s'agisse d'une personne démontrant qu'elle dispose de diamants certifiés Kimberley, sur la base d'une copie du certificat original. L'autorité inférieure explique en outre qu'il est possible de commander jusqu'à 5 certificats vierges afin de faciliter les transactions de diamants qui ne sont censés faire qu'un passage rapide par la Suisse, ce qui ressort également du formulaire rempli le 5 août 2014 par le recourant. Les certificats suisses n° [...] et [...] produits par le recourant se révèlent effectivement être vierges. Ce faisant, et compte tenu des explications convaincantes de l'autorité inférieure, ces faits ne sauraient se qualifier de pertinents au regard des reproches formulés par l'autorité inférieure.

4.3 Sur le vu de ce qui précède, le grief du recourant est partiellement admis s'agissant de la constatation erronée des faits en lien avec les échanges qu'il a entretenus avec l'autorité inférieure en 2014, notamment la transmission d'une copie électronique du certificat Kimberley EU [...]. Pour le reste, le grief est rejeté.

5.

Le recourant se plaint de la violation du droit fédéral et d'un excès ou d'un abus du pouvoir d'appréciation. Il qualifie en outre la décision attaquée d'arbitraire. Il convient ainsi d'examiner si l'autorité inférieure a abusé de son pouvoir d'appréciation en qualifiant les faits établis dans la présente affaire de violation du système de Kimberley et de l'ordonnance sur les diamants.

5.1

5.1.1 Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité. Commet un excès positif de son pouvoir d'appréciation l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième. Il y a également excès du pouvoir d'appréciation dans le cas où l'excès de pouvoir est négatif, soit lorsque l'autorité considère qu'elle est liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée en tout ou partie à exercer son pouvoir d'appréciation (cf. ATF 140 I 257 consid. 6.3.1 et les réf. cit.). En outre, une décision est arbitraire lorsqu'elle est manifestement insoutenable, méconnaît gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou heurte de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité (cf. ATF 139 III 334 consid. 3.2.5). Il ne suffit pas qu'une autre solution paraisse concevable, voire préférable ; pour que cette décision soit annulée, encore faut-il qu'elle se révèle arbitraire, non seulement dans ses motifs, mais aussi dans son résultat (cf. ATF 142 II 369 consid. 4.3 ; 141 III 564 consid. 4.1 et les réf. cit.).

5.1.2 Aux termes de l'art. 3 al. 1 de l'ordonnance sur les diamants, l'importation de diamants bruts n'est autorisée que :

- a. si l'envoi est accompagné du certificat d'un participant ;
- b. si les diamants bruts sont logés dans des contenants inviolables et scellés, et
- c. s'il est clairement reconnaissable que le certificat appartient à l'envoi.

Les autorités douanières informent le SECO de toute irrégularité (art. 3 al. 2 de l'ordonnance sur les diamants). Celui-ci dispose de la compétence d'effectuer les contrôles, d'ordonner des séquestres et des confiscations tandis que les contrôles à la frontière incombent à l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (art. 10 de l'ordonnance sur les diamants).

5.1.3 S'agissant des formalités d'exportation, la décision Kimberley dispose à ses chiffres 17 à 20 que tout exportateur doit présenter son chargement de diamants bruts à l'autorité d'exportation compétente. Avant de valider un certificat, l'autorité d'exportation est invitée à exiger de l'exportateur qu'il produise une déclaration attestant que les diamants bruts exportés ne sont pas des diamants de la guerre. Les diamants bruts doivent être placés avec le certificat ou une copie certifiée conforme dans des conteneurs scellés inviolables. L'autorité d'exportation doit alors transmettre un message électronique détaillé à l'autorité d'importation compétente, en précisant le poids carats, la valeur, le pays d'origine ou de provenance, l'importateur et le numéro de série du certificat. L'autorité d'exportation doit enregistrer toutes les données relatives aux chargements de diamants bruts dans une base de données informatisée.

5.1.4 S'agissant des formalités d'importation, la décision Kimberley dispose à ses chiffres 21 à 25 que l'autorité d'importation doit recevoir un message électronique avant ou dès l'arrivée du chargement de diamants bruts. Ce message doit notamment préciser le poids carats, la valeur, le pays d'origine ou de provenance, l'exportateur et le numéro de série du certificat. L'autorité d'importation doit inspecter le chargement de diamants bruts pour s'assurer que les sceaux et le conteneur n'ont pas été violés, et que l'exportation a été effectuée conformément au système de certification. L'autorité d'importation doit ouvrir et inspecter le contenu du chargement pour contrôler l'exactitude des renseignements figurant sur le certificat. Lorsque le règlement l'exige, ou sur demande, l'autorité d'importation doit renvoyer la fiche de retour ou le coupon de confirmation d'importation à l'autorité d'exportation compétente. L'autorité d'importation doit enregistrer toutes les données relatives aux chargements de diamants bruts dans une base de données informatisée.

5.2

5.2.1 En l'espèce, le recourant reconnaît avoir lui-même séparé l'original du certificat Kimberley EU [...], délivré par les autorités tchèques, du lot de diamants qu'il a fait entrer sur le territoire suisse. Il explique s'être adressé aux services douaniers à son arrivée à l'aéroport de Genève, qui l'auraient renvoyé ensuite auprès de Swissport pour mettre son colis en dépôt. Cela fait, il a ensuite gardé le certificat original pour le montrer à un client potentiel puis l'a conservé dans un coffre-fort. L'original du certificat n'a à ce jour pas été produit. Par ailleurs, le recourant a mandaté une entreprise pour procéder à une expertise de son lot de diamants, ce qui signifie que celui-ci a été ouvert puis refermé à cette fin. Le recourant produit une

attestation de dépôt de Swissport sur laquelle la mention douanière « passible de droits » a été apposée. Cela ne démontre en aucun cas que la marchandise aurait été dédouanée en bonne et due forme avant son dépôt et signifie précisément le contraire. Le recourant ne pouvait l'ignorer puisqu'il n'invoque pas ni ne démontre avoir effectivement payé des frais de dédouanement. Par conséquent, le tribunal ne peut que retenir que le recourant a séparé le certificat Kimberley du lot de diamants avant de procéder à son dédouanement. Peu importe à cet égard de déterminer l'endroit exact des locaux de la douane et de Swissport au sein de l'aéroport de Genève. En outre, en vertu de l'art. 3 al. 1 de l'ordonnance sur les diamants, une importation de diamants ne peut se faire que si l'envoi est accompagné du certificat d'un participant, si les diamants bruts sont logés dans des contenants inviolables et scellés, et s'il est clairement reconnaissable que le certificat appartient à l'envoi. Conformément à l'art. 10 al. 2 de l'ordonnance sur les diamants, les contrôles à la frontière incombent à l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières. En d'autres termes, il appartenait au bureau de douane de l'aéroport de Genève de vérifier le respect des dispositions (art. 8 al. 1 de l'ordonnance sur les diamants). Or, il va dans l'ordre des choses que celui-ci ne peut procéder à ces contrôles que lorsque le colis lui est présenté. À cet égard, l'autorité inférieure explique qu'après avoir procédé aux vérifications, il incombe au bureau de douane et non au recourant de séparer l'original du certificat Kimberley des diamants puis de l'adresser à l'autorité inférieure. Celle-ci confirme ensuite à l'autorité émettrice que l'importation a été effectuée en bonne et due forme. Par ailleurs, les prescriptions applicables à l'importation et à l'exportation s'appliquent également à l'entrée et à la sortie d'un entrepôt douanier ouvert, d'un entrepôt de marchandises de grande consommation ou d'un dépôt franc sous douane (art. 7 de l'ordonnance sur les diamants). Il en découle qu'il n'appartient en aucun cas à l'importateur de séparer l'original du certificat Kimberley du lot de diamants ni d'ouvrir le colis scellé contenant les pierres, même s'il le met en dépôt avant le dédouanement. En procédant ainsi, le recourant a donc violé l'art. 3 al. 1 de l'ordonnance sur les diamants et les principes établis par la conférence de Kimberley.

5.2.2 Il découle de ce qui précède que le lot de diamants aurait dû se voir déposer dans des contenants inviolables et scellés et accompagnés du certificat Kimberley, d'une manière démontrant clairement que le certificat appartient à l'envoi (art. 3 al. 1 de l'ordonnance sur les diamants) par devant Swissport. Par ailleurs, les faits établis indiquent que le recourant a fait procéder à une analyse des pierres en décembre 2014, ce qui signifie qu'il a autorisé cette entreprise à ouvrir le colis et à en examiner le contenu.

Ce faisant, il a également contrevenu à l'art. 3 al. 1 let. b de l'ordonnance sur les diamants. La question de savoir si Swissport aurait pu ou dû l'en empêcher sort de l'objet du présent litige. De manière générale, Swissport ne saurait être considérée comme une autorité agissant dans l'exercice du pouvoir public. Les éventuelles autorisations octroyées par l'AFD à Swissport, par exemple l'autorisation du 6 mai 2020 pour la procédure douanière concernant « les consignes sous douane HOLD » déposée par l'autorité inférieure en annexe à sa réponse, n'y changent rien. En d'autres termes, les relations entre l'AFD et Swissport ne sauraient être invoquées par le recourant pour justifier la séparation du certificat Kimberley du lot de diamants et l'ouverture des compartiments scellés. En séparant lui-même le certificat du lot de diamants et en conservant l'original de ce document, le recourant a pris le risque que l'identification de ses pierres devienne impossible.

5.3 Il découle de ce qui précède que l'autorité inférieure n'a ni violé le droit fédéral ni abusé de son pouvoir d'appréciation en constatant que le recourant a violé par deux fois l'ordonnance sur les diamants, tout d'abord en séparant le certificat Kimberley original du lot de diamants bruts puis en autorisant un tiers à ouvrir ce lot scellé avant son dédouanement. Les griefs du recourant à cet égard doivent donc être rejetés.

6.

Il convient désormais d'examiner si la mesure prononcée à la suite des violations précitées respecte le principe de proportionnalité.

6.1 Le principe de proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité) ; en outre, il interdit toute restriction allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de proportionnalité au sens étroit dont l'examen implique une pesée des intérêts ; cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.1).

6.2 Bien qu'il reconnaisse avoir commis une négligence, le recourant estime que les éléments au dossier permettent de reconnaître que le lot de diamants mis en dépôt auprès de Swissport ne peut être que celui pour lequel la certification Kimberley EU [...] a été émise par les autorités tchèques. Il se fonde sur la transmission d'une copie du certificat par courrier électronique à l'autorité inférieure en 2014 ainsi que sur l'expertise qu'il a fait réaliser sur ces pierres, qui mentionne le même nombre de pierres et de carats. En d'autres termes, il considère que la mesure de

confiscation prononcée par l'autorité inférieure est disproportionnée et sollicite qu'un nouveau certificat Kimberley soit établi pour les pierres litigieuses. Il convient en premier lieu de noter que la mesure de confiscation est apte à produire les résultats escomptés, à savoir éviter que des diamants non certifiés puissent entrer sur le marché officiel. Par ailleurs, le recourant ne propose aucune autre mesure moins incisive visant à régler la situation. Il sollicite en fin de compte la restitution des diamants et l'octroi pur et simple d'un nouveau certificat, ce qui reviendrait à ignorer les violations constatées ci-dessus. Enfin, le recourant a lui-même commis la négligence qui empêche désormais l'identification des pierres. Or, le système de Kimberley a précisément pour but d'éviter le transport et le négoce de pierres non certifiées. Des exceptions à ces règles strictes ne sauraient être admises ni ne sont prévues par l'ordonnance sur les diamants. Il en résulte, s'agissant de la pesée des intérêts en présence, que l'intérêt public poursuivi par les objectifs de la conférence de Kimberley et ancrés dans l'ordonnance sur les diamants dépasse manifestement l'intérêt privé du recourant.

6.3 Par conséquent, la mesure de confiscation prononcée par l'autorité inférieure se révèle conforme au principe de proportionnalité.

7.

Le recourant se plaint de la violation du principe de la bonne foi.

7.1

7.1.1 Le principe du droit à la protection de la bonne foi, valant pour l'ensemble de l'activité étatique, est consacré aux art. 5 al. 3 et 9 Cst. Il se présente comme l'un des principes juridiques fondamentaux utilisés lorsqu'il s'agit d'interpréter le droit suisse. Il guide les relations des particuliers entre eux et détermine également les rapports entre l'État et les particuliers (cf. message du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle constitution fédérale, FF 1997 I 1 ss, p. 136 ; ATF 103 la 505 consid. 1). La protection de la confiance, comme composante du principe de la bonne foi, vise à préserver la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (cf. ATF 141 V 530 consid. 6.2 et 131 II 627 consid. 6.1). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire au droit en vigueur, le cas échéant une indemnisation. Il faut pour ce faire que les conditions suivantes soient

remplies cumulativement : le renseignement doit avoir été donné par l'autorité sans réserve ; l'autorité doit être intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées ; elle doit avoir agi ou est censée avoir agi dans les limites de ses compétences ; l'administré ne doit pas s'être rendu compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu ; il doit s'être fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice ; la réglementation ne doit pas avoir changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et l'intérêt au respect du droit objectif ne doit pas être prépondérant (cf. ATF 146 I 105 consid. 5.1.1 ; 143 V 341 consid. 5.2.1 ; 141 I 161 consid. 3.1 ; 131 II 627 consid. 6.1 et 121 II 473 consid. 2c).

La promesse ou l'assurance peut revêtir la forme d'une manifestation de volonté écrite ou orale qui s'analyse comme un acte juridique ou matériel. Plutôt que d'une déclaration, il peut s'agir d'une action ou même d'une omission. Dans ce dernier cas, il faut, mais suffit que l'administré ait pu déduire de la passivité prolongée de l'autorité, au vu de l'ensemble des circonstances, qu'elle s'y tiendra à l'avenir (cf. ATF 137 II 182 [traduit in : RDAF 2012 I 552] consid. 3.6 ; 131 V 472 consid. 5 ; JACQUES DUBEY, in: Commentaire romand, Constitution fédérale, Préambule – art. 80 Cst., 2021, n° 82 ad art. 9 Cst.). En revanche, le seul fait qu'une autorité ait traité une personne d'une certaine manière dans une situation déterminée ne constitue pas une circonstance permettant d'invoquer le droit à la protection de la bonne foi (cf. ATF 129 I 161 consid. 4.2 ; 126 II 377 consid. 3b).

7.1.2 La protection de la confiance a pour conséquence d'empêcher qu'un administré ne subisse un préjudice. Cela peut signifier que l'autorité se retrouve liée par ses renseignements malgré leur inexactitude, que des délais manqués doivent être restitués quand bien même la prétention juridique matérielle est d'ores et déjà périmée, voire que l'autorité doit indemniser l'administré pour le dommage qu'il subit. En d'autres termes, le principe de la confiance conduit à imputer à l'autorité le sens objectif de son comportement, même s'il ne correspond pas à sa volonté, et à en assumer les conséquences causales (cf. arrêts du TAF A-5278/2018 du 29 janvier 2019 consid. 4.3.1 ; A-6840/2015 du 21 décembre 2016 consid. 5.6.4 ; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif, Vol. I, 3^e éd. 2012, ch. 6.4.5). Dans un sens plus étroit, le principe de la confiance se réfère à l'interprétation des décisions, déclarations et comportements d'une partie à un rapport de droit. Ils doivent recevoir le sens que l'autre partie pouvait raisonnablement leur attribuer en fonction des circonstances

qu'elle connaissait ou aurait dû connaître (cf. THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2^e éd. 2018, n° 569).

7.1.3 Le principe de la bonne foi comprend également la prohibition des comportements contradictoires, qui postule en substance qu'une même autorité ne doit pas, par rapport à une même personne, exprimer des opinions divergentes ou se comporter de manière différente dans des affaires semblables (cf. ATF 143 IV 117 consid. 3.2 ; 136 I 254 consid. 5.2 ; arrêt du TF 2C_879/2008 du 20 avril 2009 consid. 7.2 ; DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n^{os} 729 à 731). En règle générale, l'inaction ou le silence d'une autorité ne saurait, en revanche, fonder une situation de confiance en laquelle l'administré peut légitimement se fier (cf. ATF 132 II 21 consid. 8.1 et les réf. cit. ; arrêt du TF 2C_350/2011 du 17 octobre 2011 consid. 2.4 ; arrêt du TAF B-1976/2022 du 15 février 2024 consid. 6.1). Pour déterminer si l'autorité a, par son inaction, néanmoins exceptionnellement engendré une telle situation, il convient en principe d'examiner si son silence, considéré de manière objective, est de nature à éveiller de telles attentes chez l'intéressé (cf. ATF 132 II 21 consid. 2.2 ; arrêt 2C_350/2011 consid. 2.4). Outre l'existence d'un comportement clairement contradictoire, les cinq conditions déjà exposées précédemment pour les renseignements inexacts ou les assurances données doivent également être satisfaites. En particulier, l'administré qui entend se fonder sur un prétendu comportement contradictoire d'une autorité doit avoir pris des dispositions irréversibles (cf. ATF 121 I 181 consid. 2 ; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, op. cit., ch. 6.4.2.3).

7.2

7.2.1 Le requérant explique qu'il a présenté à l'administration des douanes à l'aéroport de Genève le lot de diamants dans un contenant inviolable et scellé, accompagné du certificat Kimberley établi par les autorités tchèques, pays participant au système de Kimberley. Il indique que l'autorité douanière s'est contentée des documents présentés et qu'aucune communication n'a été faite au SECO concernant une irrégularité lors de cette importation. Le requérant explique que c'est sur indication de la douane qu'il s'est rendu auprès de Swissport pour déposer le lot de diamants dans un coffre sécurisé et qu'il a même contacté l'autorité inférieure pour s'assurer de la légalité de son dépôt. Il considère que l'autorité inférieure était donc informée de l'importation du lot de diamants dès son arrivée sur le territoire suisse et qu'en cas d'irrégularité, elle aurait dû se manifester dès le mois d'août 2014, ce qu'elle n'a pas fait. Il estime par ailleurs que l'expertise réalisée le 17 décembre 2014 démontre la

correspondance entre les diamants et le certificat Kimberley EU [...]. Il explique que suite à cette expertise, les diamants ont été scellés par Swissport, ce que cet établissement a confirmé par courrier du 14 septembre 2015. Le recourant considère qu'en s'adressant tant à l'autorité inférieure qu'à Swissport, qui est au bénéfice d'une autorisation délivrée par l'AFD, il pouvait légitimement et de bonne foi se fier en toute confiance aux renseignements qui lui ont été fournis concernant la procédure à suivre. Il précise qu'au moment du dépôt des diamants auprès de Swissport, aucune information particulière ne lui a été signifiée concernant les modalités à respecter, en particulier l'interdiction de séparation des diamants du certificat correspondant ou encore l'accessibilité des diamants postérieurement à leur dépôt. Enfin, il allègue que tant le dépôt des diamants que leur accès postérieur ont eu lieu sous la surveillance de Swissport, cet établissement n'ayant émis aucune objection au regard de la procédure suivie et n'ayant à aucun moment informé l'autorité inférieure d'une quelconque irrégularité. Une éventuelle erreur de Swissport ne peut à son sens pas lui être reprochée.

7.2.2 Il découle des faits précédemment établis que le recourant n'a en aucune manière démontré avoir procédé au dédouanement des pierres concernées. Ainsi, contrairement à son appréciation, il n'a pas procédé à leur importation mais a procédé à leur mise en dépôt avant dite importation. Étant donné que seules les autorités douanières sont habilitées à vérifier le respect du système de Kimberley, le recourant ne saurait invoquer un éventuel contrôle ou un défaut de surveillance de Swissport pour fonder sa bonne foi. Se présentant comme un négociant professionnel en diamants bruts, le recourant ne pouvait ignorer les exigences strictes du système de Kimberley. Il reconnaît par ailleurs lui-même avoir commis une négligence en séparant l'original du certificat du lot de diamants. Le recourant tente, par un faisceau d'indices, de démontrer que les pierres confisquées sont bel et bien celles qu'il a apportées sur le territoire suisse en 2014 puis fait expertiser le 17 décembre 2014. Certes, dite expertise fait état d'un lot de diamants dont le nombre et le poids reflète celui du certificat émis par les autorités tchèques. Cependant, les règles du système sont très strictes et la simple vraisemblance que les pierres soient les mêmes que celles pour lesquelles le certificat a été émis ne suffit pas. En séparant le certificat du lot de diamants le recourant a donc rendu impossible l'identification de ces pierres lors de leur dédouanement, qui n'avait précisément pas encore eu lieu. Il ne démontre, par ailleurs, pas avoir reçu d'assurances de la part des autorités douanières que cela était autorisé. Compte tenu de ce qui précède, le recourant ne saurait invoquer la protection de sa bonne foi.

7.2.3 La question se pose de savoir si l'autorité inférieure aurait dû réagir dès 2014, puisqu'il a été établi qu'elle avait reçu une copie par courrier électronique du certificat en question le 5 août 2014 et que le recourant l'avait abordée pour obtenir des renseignements. Il convient donc de déterminer si les échanges intervenus en 2014 et 2015 entre le recourant et l'autorité inférieure peuvent justifier la protection de la bonne foi du recourant. Dans le premier échange de courriers électroniques entre le 31 juillet 2014 et le 4 août 2014, le recourant n'a fourni aucune information concrète, se contentant de solliciter la marche à suivre de manière générale. En effet, il a d'abord demandé, en lien avec l'apport (« brought in ») de diamants à la douane de l'aéroport de Genève, qui officiait comme agent accrédité en termes de système de Kimberley. L'autorité inférieure lui a répondu qu'il n'existait pas d'agent accrédité (« accredited logistics agent ») et conseillé de trouver lui-même un agent privé. Elle a uniquement précisé que l'importation de diamants ne pouvait se faire qu'aux bureaux de douane des aéroports de Genève, Zurich ou Bâle. Dans le cadre du même échange, le recourant a expliqué avoir des diamants en dépôt chez Swissport et demandé comment il devrait modifier le certificat Kimberley en vue d'une prochaine vente. L'autorité inférieure lui a répondu le 4 août 2014 qu'en cas de réexportation des diamants, il était nécessaire d'obtenir un certificat Kimberley suisse, commandable sur la base d'un formulaire. L'autorité inférieure a précisé que les détails devraient par la suite être remplis sur les formulaires par le recourant lui-même (exportateur, importateur, pays d'origine, carats et valeur en USD et en francs). L'autorité a également signalé que ces certificats étaient valables deux mois et indiqué les coûts. Le 28 janvier 2015, l'autorité inférieure a adressé le courrier électronique au recourant déjà mentionné plus haut s'enquérant du certificat Kimberley EU [...], suite au contact des autorités tchèques. L'autorité inférieure a demandé alors au recourant de lui envoyer l'original du certificat immédiatement. Le recourant a instamment répondu à l'autorité inférieure qu'il détenait bien le certificat en question et que celui-ci était dans un coffre-fort à Genève. Il a expliqué se trouver à Johannesburg et qu'il transmettrait l'original du certificat le mois suivant. L'autorité inférieure a réitéré sa demande le 11 mars 2015 et le 9 avril 2015.

Le certificat Kimberley EU [...] n'a pas été mentionné par le recourant lors de ses premiers échanges de 2014 avec l'autorité inférieure. Il en a cependant transmis une photographie en annexe à son courrier électronique du 5 août 2014, s'enquérant uniquement de la délivrance de certificats vierges suisses. Ces échanges portant sur des termes généraux et sur la délivrance desdits certificats suisses, le recourant ne saurait en déduire aucune protection de sa bonne foi dans le cas d'espèce. Faisant

suite au contact des autorités tchèques et aux échanges avec le recourant de février 2015, le recourant a immédiatement expliqué qu'il en détenait l'original. L'autorité inférieure a donc été informée au plus tard dès cette date de la séparation de l'original du certificat et du lot de diamants et du fait que le recourant avait conservé ledit original. Or, ce n'est qu'en 2020, lorsque les autorités genevoises ont examiné le séquestre et constaté que les pierres n'étaient pas accompagnées du certificat – les rendant invendables – que l'autorité inférieure a engagé une procédure pour violation des règles sur l'ordonnance sur les diamants. Nonobstant cela, il n'en demeure pas moins que le recourant n'a reçu aucune assurance de la part de l'autorité inférieure quant à la licéité de la situation. À aucun moment, l'autorité ne s'est prononcée explicitement sur la question litigieuse, ni n'a été appelée à le faire. Le recourant ne saurait en tirer avantage dans la présente procédure. S'agissant d'un éventuel comportement contradictoire de l'autorité inférieure, il sied de rappeler qu'en règle générale, l'inaction ou le silence d'une autorité ne saurait fonder une situation de confiance en laquelle l'administré peut légitimement se fier. En l'espèce, dans la mesure où l'autorité inférieure ne s'est pas prononcée en 2014 ni en 2015 sur la conformité de l'importation des pierres litigieuses, un comportement contradictoire ne peut pas être retenu. Enfin, puisque le recourant n'avait pas encore procédé au dédouanement du lot de diamants, celui-ci n'avait pas encore été soumis à l'appréciation des autorités douanières qui auraient pu interpeller l'autorité inférieure. Le procédé choisi par le recourant n'a pas permis aux autorités de procéder à ces vérifications. Il ne peut donc pas leur reprocher de ne pas avoir réagi en 2014 déjà. Par voie de conséquence, le recourant ne peut ici également pas invoquer la protection de sa bonne foi.

7.3 Mal fondés, les griefs du recourant liés à la protection de sa bonne foi doivent être rejetés.

8.

L'autorité inférieure conclut, pour le cas où la pièce n° 5 produite en annexe à sa réponse ne serait pas recevable, à ce qu'une mesure d'instruction soit ordonnée dans le but de prouver que les locaux de Swissport se trouvent avant les douanes à l'aéroport de Genève. Le recourant se joint à cette requête en sollicitant un transport sur place dans les locaux de l'aéroport de Cointrin abritant les bureaux de la Direction générale des douanes et de Swissport, en concluant au surplus à l'audition des représentants ou employés de la Direction générale des douanes et de Swissport sur les procédures internes d'application du processus de Kimberley et les formations dispensées. À titre subsidiaire, le recourant conclut à

l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la cause à l'autorité inférieure afin qu'elle procède à la mesure d'instruction sollicitée. Le recourant se plaint en outre que la pièce n°5 déposée par l'autorité inférieure constitue en une autorisation accordée par l'AFD à Swissport en 2020, alors que les faits pertinents remontent à 2014. Le tribunal en déduit une requête implicite de solliciter l'accord valable en 2014.

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, le droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) 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 (cf. ATF 136 I 265 consid. 3.2 ; 135 II 286 consid. 5.1). 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 136 I 229 consid. 5.3 ; 130 II 425 consid. 2.1 ; 125 I 127 consid. 6c/cc in fine). Le juge peut également clore l'administration des preuves lorsque les preuves proposées concernent des faits qui ne se qualifient pas de pertinents (cf. ATF 144 II 427 consid. 3.1.3).

Or, les pièces figurant au dossier sont clairement suffisantes pour établir les faits pertinents de sorte que les mesures d'instruction proposées ne s'avèrent pas nécessaires. En particulier, les relations entre l'AFD et Swissport ne se révèlent pas pertinentes dans l'appréciation de la présente cause. Notamment, le recourant avait déjà reçu en été 2014 le renseignement selon lequel les diamants ne pouvaient être importés qu'auprès des bureaux de douane des aéroports de Genève, Zurich ou Bâle. Ainsi, même si la pièce n°5 produite par l'autorité inférieure n'est pas irrecevable, il n'en demeure pas moins qu'elle ne se révèle pas déterminante dans la présente affaire. Nul n'est donc besoin, comme suggéré par le recourant, d'obtenir une version de l'accord entre l'AFD et Swissport en vigueur au moment des faits en 2014.

Par conséquent, pour ces motifs, le tribunal de céans, procédant par appréciation anticipée des preuves, renonce aux mesures d'instruction mentionnées plus haut. Il y a donc lieu de rejeter les réquisitions correspondantes déposées par l'autorité inférieure et par le recourant.

9.

Il découle de l'ensemble de ce qui précède que la décision attaquée 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 (art. 49 PA). Dès lors, mal fondé, le recours doit être rejeté.

10.

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 (art. 2 al. 1 1^{ère} phrase FITAF).

En l'espèce, le recourant a succombé dans l'ensemble de ses conclusions. En conséquence, les frais de procédure, lesquels s'élèvent à 5'000 francs, doivent être intégralement mis à sa charge. Ils sont compensés par l'avance de frais, du même montant, versée par le recourant le 24 septembre 2021.

Vu l'issue de la procédure, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 64 PA).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.

2.

Les frais de procédure de 5'000 francs sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais déjà versée du même montant.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé au recourant et à l'autorité inférieure.

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

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Luc Baechler

Pascal Bovey

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 : 16 avril 2024

Le présent arrêt est adressé :

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