



Cour I
A-5412/2016

Arrêt du 30 juillet 2018

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Christoph Bandli, Christine Ackermann, juges,
Johanna Hirsch-Sadik, greffière.

Parties

X. _____ SA,
représentée par Maître Manuel Piquerez,
recourante,

contre

Office fédéral de l'énergie OFEN,
3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

Equilibre écologique ; sanction au sens de l'art. 13 de la loi
sur le CO₂ pour l'année 2015.

Faits :**A.**

A.a La société X. _____ SA, avec siège à (...), a pour but l'achat, la vente, la représentation de véhicules automobiles, l'exploitation de garages et de stations de lavage, l'achat, la vente de carburants et de lubrifiants ainsi que l'exécution de réparations et de travaux de carrosserie, de serrurerie, de tôlerie. Elle a été inscrite le (...) au Registre du commerce du canton du (...).

A.b La société Y. _____ Sàrl, avec siège à (...), a pour but la distribution, la vente et l'entretien de véhicules électriques ainsi que des accessoires et de la marchandise qui vont avec. Elle a été inscrite le (...) au Registre du commerce du canton de (...).

B.

B.a Par courrier du 2 novembre 2015, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) s'est adressé à la société X. _____ SA au sujet de la prise en compte de deux véhicules Tesla Model S, dans le cadre de la mise en œuvre des prescriptions sur les émissions de CO₂ des voitures de tourisme. Il explique que le problème résulte du fait que ces véhicules ont été importés à deux reprises avant leur première immatriculation en Suisse, la première fois par Y. _____ Sàrl et la seconde fois par X. _____ SA et que ce dernier a procédé à la première immatriculation des véhicules en Suisse. Il précise que les deux importateurs revendiquent que les deux véhicules soient pris en compte dans leur parc de véhicules. Selon l'OFEN, le responsable en matière de prescriptions sur les émissions de CO₂ est le premier importateur ou le constructeur d'une voiture de tourisme, et non un tiers qui éventuellement immatricule ultérieurement le véhicule en Suisse. Il ajoute que, lorsque les faits déterminants pour l'attribution des voitures sont réalisés (importation/construction), les conséquences juridiques correspondantes prennent effet (les voitures appartiennent au parc de l'importateur) et qu'une répétition des faits ne peut pas déclencher des conséquences juridiques une seconde fois. Par conséquent, vu que Y. _____ Sàrl a en l'espèce importé les véhicules en question pour la première fois en Suisse, elle en est l'importatrice, raison pour laquelle ceux-ci ont été attribués au parc de voitures de celle-ci, et non à celui de X. _____ SA, au moment de leur immatriculation. L'OFEN remarque que X. _____ SA aurait dû, au moment de l'achat des véhicules, s'assurer que les droits en matière de CO₂ lui soient également transférés. Il indique que cette dernière déclare qu'un accord oral correspondant a bien été passé avec Y. _____ Sàrl.

Cependant, il est d'avis qu'il n'est pas de son ressort de juger de la véracité d'une telle affirmation et que cette question ressortirait plutôt au droit civil.

Le même jour, l'OFEN a adressé un courrier à Y._____ Sàrl contenant les mêmes explications que celui envoyé à l'attention de X._____ SA.

B.b Par courrier du 4 novembre 2015 adressé à l'OFEN, X._____ SA a contesté la teneur de la lettre du 2 novembre 2015 et a requis l'annulation de la facture n° (...). Elle fait valoir que, dans le cas où un véhicule importé est revendu à l'export sans immatriculation en Suisse au préalable, il n'y a aucune taxe CO₂ à payer et donc pas de bonus à recevoir non plus. Elle ajoute que l'opération import-export effectuée par Y._____ Sàrl est une opération nulle dans le sens où elle ne donne lieu à aucun malus ni bonus. Elle précise que les deux véhicules en question ont été immatriculés pour la première fois sous le numéro d'importateur (...), soit son propre décompte, et que, partant, ceux-ci doivent être portés en compte chez elle. En outre, X._____ SA indique qu'à ce jour, elle n'a reçu que les félicitations des institutions chargées d'opérer les décomptes liés aux prescriptions CO₂. Finalement, elle demande à ce que si, contre toute attente, la facture devait être entérinée, il lui soit confirmé que, si elle importe et exporte des véhicules non-polluants sans les immatriculer en Suisse au préalable, elle bénéficie des bonus y relatifs.

B.c Par courrier du 9 décembre 2015 adressé à X._____ SA, l'OFEN confirme sa position, en ajoutant que le champ d'application personnel présume, d'une part, l'importation ou la fabrication d'une voiture de tourisme en Suisse et, d'autre part, la première immatriculation en Suisse. Selon lui, il n'est par contre pas exigé que la voiture de tourisme soit immatriculée en Suisse par l'importateur ou le fabricant lui-même. L'OFEN soutient que, puisque Y._____ Sàrl a importé les deux voitures en Suisse, elle entre dans le champ d'application personnel des dispositions visant à réduire les émissions de CO₂ et que, partant, les véhicules doivent être imputés à son parc de voitures. Il précise que le fait que X._____ SA a exporté les véhicules hors de la Suisse, puis les a réimportés avant la première immatriculation, n'altère pas la position de Y._____ Sàrl comme importatrice desdits véhicules.

B.d Par courrier du 15 décembre 2015, X._____ SA a maintenu sa position et demandé l'annulation de la facture n° (...). Elle précise que l'élément déterminant pour le calcul d'un malus ou d'un bonus lors de l'acquisition de voitures de tourisme est la première immatriculation en Suisse de

la part d'un importateur et que, dans les dispositions pertinentes en l'espèce, il n'est jamais fait mention d'un « premier importateur ». Selon elle, vu que les véhicules importés par Y. _____ Sàrl ont été exportés sans immatriculation préalable, l'opération est caduque que ce soit en malus ou bonus. Elle ajoute que c'est elle qui a immatriculé pour la première fois les deux véhicules après les avoir importés et que, partant, elle est en droit d'obtenir un bonus relatif à leur acquisition, à l'exclusion de Y. _____ Sàrl. Elle précise que, pour le cas où son raisonnement ne serait pas suivi, cela voudrait dire qu'elle pourrait importer 50 véhicules électriques et les exporter sans les immatriculer et bénéficier du bonus.

B.e Par courrier du 17 décembre 2015 adressé à X. _____ SA, l'OFEN a indiqué que la facture n° (...) du 30 juin 2015 avait été annulée en raison de la réduction de l'écart entre la valeur cible et la valeur réelle de CO₂ de X. _____ SA au 30 septembre 2015. Il a ajouté que le décompte annuel définitif pour l'année de référence 2015 ne serait établi qu'en avril 2016. Pour le surplus, il s'est référé à ses précédentes lettres.

B.f Dans un courrier du 13 janvier 2016 adressé à l'OFEN, X. _____ SA répète qu'à l'occasion du prochain décompte, les deux véhicules Tesla devront être comptés en sa faveur et que le décompte de Y. _____ Sàrl devra être corrigé en conséquence. Elle transmet en annexe les formules 13.20 A liées à la première expertise desdits véhicules aux fins de première immatriculation. Selon elle, il importe peu s'il y a une ou plusieurs importations, puisque seule la première immatriculation par un importateur, soit la première mise en circulation, est déterminante pour l'attribution des crédits CO₂.

B.g Par lettre du 22 avril 2016 adressée à X. _____ SA, l'OFEN indique qu'il a établi une facture finale portant sur les voitures de tourisme immatriculées pour la première fois entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2015, après avoir vérifié si les valeurs cibles ont été respectées par les importateurs. Il précise que, pour X. _____ SA, la facture finale fait apparaître un excédent en faveur de l'OFEN pour l'année de référence 2015 et que la sanction s'élève à 47 025 francs. Il prie X. _____ SA de bien vouloir verser ce montant dans les 30 jours net.

B.h Par courrier du 9 mai 2016 adressé à l'OFEN, X. _____ SA conteste entièrement la facture finale 2015 du 22 avril 2016. Elle constate que l'OFEN a fait fi de ses arguments soulevés dans ses courriers relatifs à la

double importation des véhicules Tesla. Elle réitère sa position selon laquelle il est nécessaire que l'importateur ait en outre mis en circulation le véhicule pour que les crédits CO₂ lui soient attribués.

C.

Par décision du 3 août 2016, l'OFEN a condamné, sans percevoir d'émolument, la société X. _____ SA à payer à la Confédération suisse, représentée par lui-même, le montant de 47 025 francs dans les 30 jours à compter de l'entrée en force de la décision.

En particulier, dans sa décision, l'OFEN constate les faits suivants. Durant l'année 2014, 55 voitures de tourisme et, durant l'année 2015, 95 voitures de tourisme, importées par X. _____ SA, ont été immatriculées pour la première fois en Suisse. Le 12 décembre 2014, Y. _____ Sàrl a importé en Suisse la voiture de tourisme de type Tesla Model S 85, portant le numéro de châssis 1. _____, commandée par X. _____ SA. Le 23 décembre 2014, elle l'a livrée à cette dernière non immatriculée. Le 17 février 2015, Y. _____ Sàrl a importé en Suisse la voiture de tourisme de type Tesla Model S 85, portant le numéro de châssis 2. _____, également commandée par X. _____ SA. Le 3 mars 2015, elle l'a livrée à celle-ci non immatriculée. X. _____ SA a par la suite exporté les deux voitures de tourisme qui n'étaient pas encore immatriculées afin de les importer à nouveau en Suisse le 16 mars 2015 (châssis 1. _____) et le 25 juin 2015 (châssis 2. _____). X. _____ SA a fait immatriculer pour la première fois la voiture 1. _____ le 18 mars 2015 par le Service de la circulation routière du canton du (...) et la voiture 2. _____ le 29 juin 2015 par l'Office des véhicules du canton du (...). Le 8 juillet 2015, l'OFEN a facturé à X. _____ SA le montant de 72 450 francs à titre de sanction. Cette facture était basée sur la liste des voitures de tourisme de X. _____ SA immatriculées pour la première fois, telle qu'établie à la fin du 2^e trimestre de l'année en cours. Les deux véhicules litigieux n'étaient pas pris en compte dans le parc de voitures de tourisme de X. _____ SA. En raison de l'amélioration des émissions moyennes de CO₂ du parc de voitures de tourisme de X. _____ SA constatée à la fin du 3^e trimestre 2015, l'OFEN a annulé cette facture le 14 octobre 2015.

Dans ses considérants, l'OFEN tient compte du fait que X. _____ SA est réputée grand importateur pour l'année de référence 2015, que les deux véhicules susmentionnés ne peuvent pas être attribués à son parc de voitures de tourisme, qu'elle a dépassé la valeur cible spécifique qui lui a été attribuée pour cette année et que, partant, elle est tenue de payer une sanction s'élevant à 47 025 francs à la Confédération.

D.

D.a Par mémoire du 7 septembre 2016, X. _____ SA (la recourante) a déposé un recours auprès du Tribunal administratif fédéral (le Tribunal) contre la décision de l'OFEN (l'autorité inférieure) du 3 août 2016, concluant, sous suite de frais et dépens, à titre principal, à ce que la décision et la facture (finale du 22 avril 2016) y relative soient annulées et, à titre subsidiaire, à ce que la décision soit annulée et la cause renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

D.b Par écriture du 24 octobre 2016, l'autorité inférieure a déposé sa réponse, concluant, sous suite de frais de la procédure, au rejet du recours pour autant qu'il soit recevable. Elle remarque que, dans son recours du 7 septembre 2016, la recourante n'apporte aucun argument sur lequel elle ne s'est pas déjà prononcée dans le cadre de leur échange épistolaire précédent. Partant, elle confirme sa décision du 3 août 2016 à laquelle elle se réfère intégralement.

D.c Par écriture du 1^{er} décembre 2016, la recourante a déposé ses observations finales. Elle remarque que l'autorité inférieure se contente de renvoyer aux considérants de la décision attaquée. Dès lors, elle confirme tous les faits, moyens et conclusions de son mémoire de recours du 7 septembre 2016.

D.d Le Tribunal a ensuite annoncé aux parties que la cause au fond était gardée à juger, sous réserve d'autres mesures d'instruction.

E.

Les autres faits et arguments pertinents des parties seront repris en tant que besoin dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :**1.**

1.1 La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose pas autrement (cf. art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (cf. art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 En vertu des articles 31 et 33 let. d LTAF – et sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF –, le Tribunal connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA rendues par les départements et les unités

de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrative-ment rattachées. L'Office fédéral de l'énergie constitue l'une de ces unités (cf. annexe 1 de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [OLOGA, RS 172.010.1] par renvoi de l'art. 8 al. 1 OLOGA). L'acte attaqué du 3 août 2016, dans lequel l'autorité inférieure condamne la recourante à payer à la Confédération suisse, représentée par elle-même, le montant de 47 025 francs, satisfait aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA et n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Partant, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour juger du présent recours.

1.3 La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant la destinataire de la décision attaquée, qui la condamne à payer à la Confédération une sanction s'élevant à 47 025 francs, elle est particulièrement atteinte et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation ou sa modification. Partant elle a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA).

1.4 Présenté dans le délai (cf. art. 50 al. 1 PA) et les formes (cf. art. 52 al. 1 PA) prévus par la loi, le recours est ainsi recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

1.5 Selon l'art. 49 PA, le Tribunal administratif fédéral contrôle les décisions qui lui sont soumises sous l'angle de la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et de l'inopportunité (let. c). Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (cf. art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (cf. art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2^{ème} éd., Bâle 2013, n. 2.165). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (cf. ATF 135 I 91 consid. 2.1 ; ATAF 2014/24 consid. 2.2. et les réf. cit. ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-953/2016 du 30 août 2017 consid. 1.4).

2.

L'objet du présent litige porte sur la question de savoir si les deux véhicules Tesla Model S 85, portant les numéros de châssis 1._____ et 2._____, font partie, pour l'année de référence 2015, du parc de véhicules neufs de

la recourante ou de celui de Y. _____ Sàrl. La réponse à cette question est déterminante, d'une part, pour le calcul de la valeur cible spécifique 2015 et, d'autre part, pour le calcul des émissions moyennes de CO₂ du parc de véhicules neufs 2015 de la recourante et de celui de Y. _____ Sàrl.

3.

Avant de procéder à l'analyse du bien-fondé de la décision de l'autorité inférieure, il sied de définir le droit applicable au présent litige.

La décision attaquée a été rendue le 3 août 2016 sur la base de la loi fédérale du 23 décembre 2011 sur la réduction des émissions de CO₂ (Loi sur le CO₂, RS 641.71), dans son état au 1^{er} janvier 2013, ainsi que sur la base de l'ordonnance du 30 novembre 2012 sur la réduction des émissions de CO₂ (Ordonnance sur le CO₂, RS 641.711), dans son état au 1^{er} août 2016. La loi sur le CO₂ a depuis lors été modifiée et ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2018. De même, l'ordonnance sur le CO₂ a été modifiée à plusieurs reprises et la version actuelle date également du 1^{er} janvier 2018. Partant, il s'agit de déterminer au préalable le droit applicable au présent litige.

Faute de règlement transitoire explicite, le droit applicable est en principe celui qui était en vigueur au moment de la décision de première instance. Exceptionnellement, le nouveau droit doit être appliqué par l'instance de recours lorsqu'il existe des raisons impératives pour le faire. C'est notamment le cas lorsque des dispositions ont été édictées en raison de l'ordre public ou pour la protection d'intérêts publics importants. Des raisons impératives pour une application immédiate du nouveau droit ont entre autres été retenues en cas de protection des eaux, de la nature, du patrimoine et de l'environnement (cf. ATF 139 II 470 consid. 4.2, 135 II 384 consid. 2.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_736/2010 du 23 février 2012 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5411/2016 du 26 février 2018 consid. 3.2, B-4973/2016 du 12 mai 2017 consid. 4.2, A-368/2014 du 6 juin 2014 consid. 3).

En l'espèce, il n'y a pas de réglementation transitoire explicite concernant la modification des dispositions pertinentes. Celle-ci a été effectuée en vue de réduire davantage les émissions CO₂ et d'accroître, de ce fait, la protection de l'environnement. Ce but peut être qualifié d'intérêt public important. Par ailleurs, il convient de préciser que les modifications de la loi sur

le CO₂ et de l'ordonnance sur le CO₂ n'ont que peu d'impact sur la résolution du cas à juger. Partant, il y a lieu d'appliquer le nouveau droit immédiatement.

4.

Il s'agit dès lors de déterminer à quel parc de véhicules neufs les deux véhicules Tesla Model S 85, portant les numéros de châssis 1. _____ et 2. _____, doivent être attribués pour l'année de référence 2015. Après avoir exposé les arguments des parties (cf. consid. 4.1 et 4.2), il conviendra de présenter le cadre législatif applicable (cf. consid. 4.3), puis de l'appliquer au cas concret (cf. consid. 4.4).

4.1 La recourante indique qu'elle importe et immatricule un certain nombre de voitures de tourisme chaque année et qu'elle est réputée « grand importateur » selon la loi sur le CO₂. Elle critique la décision de l'autorité inférieure en ce sens que cette dernière ne tient pas compte, lors du calcul de la valeur cible spécifique qui lui est attribuée, des deux véhicules Tesla importés et immatriculés par elle pour la première fois en Suisse en 2015 et, de ce fait, estime que les émissions moyennes de CO₂ de son parc de voitures dépassent la valeur cible spécifique. Selon la recourante, cette appréciation viole les dispositions légales et l'essence même de la loi. Elle regrette que l'autorité inférieure privilégie le premier importateur au détriment de la première immatriculation et retienne qu'un importateur puisse se voir attribuer les bonus CO₂ relatifs à l'importation d'un véhicule, quand bien même il ne se serait jamais préoccupé de l'immatriculation effective en Suisse du véhicule concerné. Selon la recourante, cette interprétation vide complètement le but de la loi, à savoir réduire à 130 g de CO₂/km d'ici la fin 2015 les émissions de CO₂ des voitures de tourisme immatriculées pour la première fois. Elle soutient que le critère essentiel est celui de la première immatriculation des véhicules en Suisse et non pas celui de la première importation.

La recourante affirme qu'une double condition s'impose à l'importateur, soit celle d'importer et d'immatriculer pour la première fois en Suisse les véhicules afin d'être assujetti à la réglementation en cause et de bénéficier des bonus ou de supporter les malus y relatifs. Selon elle, qu'il y ait une ou plusieurs importations avant la première immatriculation n'est pas déterminant et les éventuelles importations précédentes n'ont aucune conséquence sur cette attribution. La recourante souligne que la première immatriculation par l'importateur apparaît comme la condition sine qua non de l'attribution des bonus et malus CO₂. Elle précise que, si le raisonnement de l'autorité inférieure devait être suivi, un importateur pourrait se contenter

d'importer des véhicules électriques, puis de les exporter à l'étranger et toucher malgré cela les bonus CO₂ pour les cas où ces mêmes véhicules seraient ensuite immatriculés en Suisse par un second importateur. Ce second importateur ne bénéficierait purement et simplement d'aucun bonus CO₂ quand bien même il remplirait les exigences légales posées à leur attribution. La recourante en conclut que l'autorité inférieure a violé la loi en considérant que Y._____ Sàrl remplit les conditions d'assujettissement légales et en lui attribuant les bonus CO₂ relatifs aux deux véhicules Tesla immatriculés par elle bien que cette dernière ne satisfasse pas à la double condition susmentionnée. Selon la recourante, les crédits CO₂ devaient lui être imputés car elle a non seulement importé les véhicules en cause, mais a en outre procédé à leur première immatriculation.

4.2 L'autorité inférieure remarque que, en tant qu'importatrice des 95 voitures de tourisme immatriculées pour la première fois en Suisse en 2015, la recourante est soumise pour l'année 2015 aux dispositions visant à réduire les émissions de CO₂ de voitures de tourisme. Elle rappelle que la recourante doit être réputée grand importateur pour l'année de référence 2015 puisqu'elle a importé plus de 50 voitures de tourisme en 2014. L'autorité inférieure précise que la valeur cible spécifique qu'elle a calculée pour le parc de voitures de la recourante en 2015 est de 142,956 g CO₂/km. Elle explique que la moyenne des émissions de CO₂ du parc de voitures de tourisme de celle-ci pour cette même année est de 149,08 g CO₂/km, dépassant ainsi la valeur cible spécifique de 6,125 g CO₂/km. Elle en conclut que le dépassement de la valeur cible spécifique, arrondi à 6 g CO₂/km par voiture de tourisme, se traduit par une sanction d'un montant de 47 025 francs que la recourante doit lui payer pour son parc de 95 voitures ($7.5 + 22.5 + 37.5 + [3 * 142.5] * 95$).

Par ailleurs, l'autorité inférieure maintient sa position selon laquelle il n'est pas nécessaire que l'immatriculation de la voiture de tourisme en Suisse soit le fait de l'importateur lui-même. Elle retient que Y._____ Sàrl est l'importatrice des deux véhicules susmentionnés, et qu'à ce titre, elle entre dans le champ d'application personnel des dispositions visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures de tourisme. Selon elle, l'exportation et l'importation effectuées par la recourante avant leur première immatriculation n'altèrent pas la qualification de Y._____ Sàrl comme importatrice de ces deux véhicules, raison pour laquelle ceux-ci ne peuvent pas être attribués au parc de voitures de tourisme de la recourante.

4.3

4.3.1 Le but de la loi sur le CO₂ est de réduire les émissions de gaz à effet de serre, en particulier les émissions de CO₂ dues à l'utilisation énergétique des agents fossiles (combustibles et carburants), l'objectif étant de contribuer à ce que la hausse de la température mondiale soit inférieure à 2 °C (cf. art. 1 al. 1 Loi sur le CO₂; ATF 143 II 87 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_1065/2015 du 15 septembre 2016 consid. 2 ; ATAF 2016/25 consid. 2.2 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-307/2015 du 18 novembre 2015 consid. 2, A-1919/2014 du 26 mars 2015 consid. 2). Les mesures techniques de réduction des émissions de CO₂ s'appliquant aux voitures de tourisme sont réglées aux articles 10 à 13 de la loi sur le CO₂ et aux articles 17 à 37 de l'ordonnance sur le CO₂. En principe, les émissions de CO₂ des voitures de tourisme mises en circulation pour la première fois doivent être réduites, d'ici à fin 2015, à 130 g de CO₂/km en moyenne. Afin d'atteindre ces buts, chaque importateur et chaque constructeur de véhicules est tenu de réduire, conformément à sa valeur cible spécifique, les émissions moyennes de CO₂ des véhicules qu'il a importés ou construits en Suisse et qui ont été mis en circulation pour la première fois au cours de l'année considérée (cf. art. 10 al. 1 et 3 Loi sur le CO₂). Le Conseil fédéral fixe une méthode de calcul permettant de définir pour chaque importateur et chaque constructeur de véhicules une valeur cible spécifique. Ce calcul porte sur l'ensemble des véhicules de l'importateur ou du constructeur qui ont été mis en circulation pour la première fois au cours de l'année considérée (parc de véhicules neufs ; cf. art. 11 al. 1 Loi sur le CO₂). L'OFEN calcule à la fin de chaque année pour tout importateur ou constructeur la valeur cible spécifique et les émissions moyennes de CO₂ de leur parc de véhicules neufs. Le Conseil fédéral peut préciser la manière de tenir compte, dans le calcul des émissions moyennes de CO₂, des véhicules à très faibles émissions de CO₂ (cf. art. 12 al. 1 et 3 Loi sur le CO₂). Si les émissions moyennes de CO₂ du parc de véhicules neufs d'un importateur ou d'un constructeur dépassent la valeur cible spécifique, l'importateur ou le constructeur est tenu de verser à la Confédération une sanction pour chaque nouveau véhicule mis en circulation pour la première fois dans l'année civile considérée (cf. art. 13 al. 1 Loi sur le CO₂).

L'art. 17 de l'ordonnance sur le CO₂ précise que les personnes qui entendent immatriculer pour la première fois une voiture de tourisme qu'elles importent ou fabriquent en Suisse sont soumises aux dispositions concernant les mesures visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures de tourisme et que l'état de ces véhicules lors de la première immatriculation est déterminant (al. 1). En outre, il spécifie que sont réputés immatriculés

pour la première fois les véhicules admis pour la première fois à la circulation en Suisse, sauf s'ils ont été immatriculés à l'étranger plus de six mois avant leur déclaration en douane suisse (al. 2) et que l'année de référence est l'année civile au cours de laquelle le contrôle de l'atteinte des valeurs cibles est effectué (al. 5). Un importateur dont au moins 50 voitures de tourisme ont été immatriculées pour la première fois durant l'année précédant l'année de référence est réputé grand importateur de voitures de tourisme pour l'année de référence en ce qui concerne son parc de véhicules neufs (cf. art. 18 al. 1 Ordonnance sur le CO₂). Les émissions moyennes de CO₂ d'un parc de véhicules neufs d'un grand importateur sont obtenues en calculant la moyenne arithmétique des émissions de CO₂ de ses voitures de tourisme, immatriculées pour la première fois durant l'année de référence, arrondie à trois décimales (cf. art. 27 al. 1 Ordonnance sur le CO₂). Les voitures de tourisme dont les émissions de CO₂ sont inférieures à 50 g CO₂/km sont prises en compte 1.5 fois pour l'année 2015 dans le calcul des émissions de CO₂ déterminantes pour les grands importateurs (cf. art. 141 let. c Ordonnance sur le CO₂). Au terme de l'année de référence, l'OFEN vérifie, auprès de chaque grand importateur, que les émissions de CO₂ moyennes du parc de véhicules neufs ne dépassent pas la valeur cible spécifique. Si la valeur cible spécifique est dépassée, l'OFEN fixe la sanction et établit la facture finale (cf. art. 30 al. 1 et 3 Ordonnance sur le CO₂). Si, malgré un rappel, un grand importateur ne règle pas la facture, l'OFEN prononce la sanction (cf. art. 33 Ordonnance sur le CO₂).

4.3.2 Le mécanisme et les valeurs limites pour réduire les émissions de CO₂ des voitures de tourisme ont été largement repris de la réglementation adoptée par l'Union européenne (cf. Message du 26 août 2009 relatif à la politique climatique suisse après 2012 [Révision de la loi sur le CO₂ et initiative populaire fédérale « pour un climat sain »], FF 2009 6723, 6760, 6769, 6783, [Message 2009 LCO₂]) ; Message du 20 janvier 2010 relatif à l'initiative populaire « pour des véhicules plus respectueux des personnes » et à une modification de la loi sur le CO₂, FF 2010 885, 888 s., 912, 915, 918, [Message 2010 LCO₂] ; avant-projet et rapport explicatif du Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication [DETEC] du 25 mai 2009 sur la révision partielle de la loi sur le CO₂ – émissions des nouvelles voitures immatriculées en Suisse [Réalisation de la motion 07.3004], 30 s., [avant-projet 2009 LCO₂] ; SCHALCH/SCHNETZLER, in : Kommentar zum Energierecht, vol. II, 2016, art. 10 LCO₂ n° 13 ; KERN, Bestrebungen zur Verringerung der CO₂-Emissionen von Personenwagen, in: Jahrbuch zum Strassenverkehrsrecht 2017, n°s 40, 47 et 53). Par conséquent, il se justifie de présenter dans les

grandes lignes le système en vigueur dans l'Union européenne pour le cas où celui-ci prévoirait une solution à l'objet du présent litige.

La réglementation de l'Union européenne prévoit que chaque constructeur de voitures de tourisme devra respecter en moyenne une valeur cible spécifique pour les voitures neuves qu'il met en circulation. En cas de dépassement de la valeur cible, le constructeur devra s'acquitter d'une prime pour les émissions excédentaires (cf. art. 4 al. 1 et art. 9 par. 1 du règlement [CE] N° 443/2009 du 23 avril 2009 du Parlement européen et du Conseil, établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO₂ des véhicules légers [règlement (CE) N° 443/2009] ; Message 2009 LCO₂, 6760). Le constructeur est la personne ou l'organisme responsable devant l'autorité compétente en matière de réception de tous les aspects de la procédure de réception CE par type conformément à la directive 2007/46/CE, ainsi que de la conformité de la production (cf. art. 3 par. 1 let. c règlement [CE] N° 443/2009). Si le constructeur est établi en dehors de la Communauté, il désigne un mandataire établi dans la Communauté pour le représenter (cf. art. 3 par. 27 et 28 et art. 5 par. 3 de la directive 2007/46/CE du 5 septembre 2007 du Parlement européen et du Conseil, établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules [directive 2007/46/CE] ; avis du Comité économique et social européen sur la « Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO₂ des véhicules légers » COM[2007] 856 final – 2007/0297 [COD], nos 1.17 et 7.20, [2009/C 77/01]). En particulier, la réglementation européenne a pour but d'inciter le secteur automobile à investir dans de nouvelles technologies et à intensifier ses efforts pour produire des voitures plus écologiques. Compte tenu du niveau très élevé des coûts en matière de recherche et de développement, elle vise à accélérer et faciliter la procédure de mise sur le marché de la Communauté de véhicules à très faibles taux d'émissions. Les constructeurs doivent veiller à ce que les émissions spécifiques moyennes pour toutes les voitures neuves immatriculées dans la Communauté sous leur responsabilité ne dépassent pas la moyenne des objectifs en matière d'émissions pour ces véhicules (cf. considérants 13, 14 et 19 règlement [CE] N° 443/2009 ; 2009/C 77/01, nos 3.8, 4.4, 7.6).

La Suisse ne disposant que de très peu de constructeurs de voitures, le modèle qu'elle a choisi s'adresse non seulement à ceux-ci mais également et principalement aux importateurs de voitures de tourisme en Suisse (cf. Message 2009 LCO₂, 6760 ; avant-projet 2009 LCO₂, 11 ; SCHALCH/SCHNETZLER, op. cit., art. 10 LCO₂ n^{os} 2 et 46, art. 11 LCO₂ n^o 8). Le mécanisme mis en place en Suisse se distingue de celui en vigueur dans l'Union européenne en cela qu'il introduit un nouveau cercle de destinataires, celui des importateurs, qui sont eux aussi soumis à l'obligation de réduire, conformément à leur valeur cible respective, les émissions moyennes de CO₂ des voitures qu'ils importent en Suisse. En effet, ces derniers peuvent influencer les émissions de CO₂ des voitures de tourisme en Suisse par le choix des modèles qu'ils importent (cf. SCHALCH/SCHNETZLER, op. cit., art. 10 LCO₂ n^o 46). Dans l'Union européenne, un constructeur établi en dehors de la Communauté est représenté par un mandataire établi dans la Communauté qui, lui, se verra infliger la sanction. Ne pouvant influencer directement qu'un nombre minime de fabricants de voitures, le législateur suisse a choisi d'agir sur l'offre de véhicules à disposition du consommateur en Suisse et, par-là, de pousser indirectement les constructeurs en dehors de la Suisse à réduire les émissions de CO₂ des véhicules qu'ils fabriquent. Partant, s'il est possible de s'inspirer des principes sous-tendant le système mis en place dans l'Union européenne, celui-ci ne peut pas être repris tel quel pour résoudre le cas d'espèce.

4.3.3 Les véhicules importés ou construits en Suisse ne correspondent pas forcément à ceux qui y sont immatriculés. Certaines voitures peuvent par exemple être importées puis réexportées, alors que certains véhicules importés restent en Suisse sans être mis en circulation. Comme les nouvelles prescriptions de l'Union européenne et la motion n^o 07.3004 « Emissions moyennes des nouvelles voitures immatriculées en Suisse » déposée par la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national se réfèrent aux voitures immatriculées, le projet porte sur l'immatriculation et non sur l'importation de voitures neuves (cf. Message 2010 LCO₂, 918 ; avant-projet 2009 LCO₂, 14). Par conséquent, il ne suffit pas qu'une voiture soit importée en Suisse, encore faut-il qu'elle soit admise pour la première fois à la circulation en Suisse. L'immatriculation est en général effectuée par un vendeur final ou par un client final, mais l'éventuelle sanction est infligée à l'importateur (cf. Message 2010 LCO₂, 919 ; Ordonnance sur la réduction des émissions de CO₂ [ordonnance sur le CO₂], rapport explicatif de l'OFEV du 30 novembre 2012, 15, [rapport explicatif 2012 OCO₂] ; SCHALCH/SCHNETZLER, op. cit., art. 10 LCO₂ n^o 61). La base de calcul pour d'éventuelles sanctions ne constitue

donc pas les voitures importées, mais uniquement celles mises en circulation (cf. SCHALCH/SCHNETZLER, op. cit., art. 12 LCO₂ n° 19).

L'OFEN tient pour tous les importateurs qui se sont annoncés une liste contenant les véhicules immatriculés pour la première fois dans l'année et leurs valeurs spécifiques de CO₂. Les données sont généralement enregistrées par le vendeur auprès du service des automobiles lors de la première immatriculation. Le bureau des automobiles contrôle, au moment de l'immatriculation, si un grand importateur assume la responsabilité de l'importation. L'importateur est identifié par un code et apparaît sur le formulaire 13.20 A. Ce formulaire est rempli par l'importateur pour chaque véhicule lors de l'importation. Les données sont ensuite transmises au registre automatisé des véhicules et des détenteurs de véhicules et comparées aux données du registre des types de véhicules. A la fin de l'année civile, la valeur spécifique moyenne des émissions de CO₂ est calculée pour chaque liste générée à partir des données du registre. Il est possible qu'un importateur vende le véhicule à un marchand d'automobiles qui, lui, l'immatricule lors de la vente au client final. Dans ce cas, c'est l'importateur qui se voit attribué le véhicule à son parc de véhicules neufs (cf. Message 2010 LCO₂, 918 s., 922 et 925 ; avant-projet 2009 LCO₂, 15 s. ; rapport explicatif 2012 OCO₂, 15 s. et 18 ; SCHALCH/SCHNETZLER, op. cit., art. 12 LCO₂ n° 17). Ni les vendeurs finaux ni les clients finaux ne font partie du cercle des destinataires directs des mesures visant à réduire les émissions de CO₂ des voitures de tourisme (cf. rapport explicatif 2012 OCO₂, 15 ; SCHALCH/SCHNETZLER, op. cit., art. 11 LCO₂ n° 9).

4.3.4 Le modèle introduit a pour but d'influencer l'offre et la demande en matière de voitures de tourisme en faveur de modèles à faible taux d'émissions et à bon rendement énergétique. Il vise à promouvoir la vente de ces véhicules en menaçant les importateurs et les constructeurs suisses d'une sanction financière. La sanction provoque un renchérissement des véhicules lorsque le parc automobile d'un importateur ou d'un constructeur dépasse la valeur cible. Les importateurs et les vendeurs sont donc amenés, par exemple, à modifier leur marketing, à renoncer à l'importation de certains modèles ou à modifier les prix proposés ou les marges visées (cf. Message 2010 LCO₂, 915, 917 et 926 ; avant-projet 2009 LCO₂, 26-29).

4.4 En l'espèce, Y. _____ Sàrl a importé pour la première fois en Suisse, à la demande de la recourante, deux véhicules de type Tesla Model S 85. Cette dernière les a exportés puis réimportés en Suisse et immatriculés en l'espace de moins de quatre mois après les avoirs reçus de Y. _____

Sàrl. La recourante ne remet pas en question ces faits tels qu'établis par l'autorité inférieure dans sa décision. Elle n'explique pas non plus les raisons qui l'ont poussée à exporter puis à réimporter en Suisse ces véhicules en l'espace de quelques mois seulement. Cette opération nulle paraît avoir été effectuée dans le seul but de se voir attribuer les deux véhicules à son parc de voitures neuves afin de réduire les émissions moyennes de CO₂ de celui-ci pour l'année de référence 2015 et ainsi diminuer, voire éviter, une éventuelle sanction. Certes, la réduction des émissions de CO₂ des voitures de tourisme est bien le but visé par les mesures instaurées par la loi sur le CO₂. Cependant, il ne s'agit pas d'alourdir le travail des autorités en effectuant des opérations nulles pour pouvoir bénéficier des bas taux d'émissions de CO₂ de certains véhicules en les exportant et important à plusieurs reprises.

Par ailleurs, contrairement à ce que la recourante soutient, l'immatriculation ne constitue pas une condition que l'importateur doit remplir lui-même pour qu'un véhicule soit attribué à son parc de véhicules neufs. L'immatriculation constitue le moment retenu par le législateur pour attribuer un véhicule au parc d'automobiles de l'importateur. En effet, non pas tous les véhicules importés en Suisse sont pris en compte dans le calcul de la valeur cible spécifique et dans celui des émissions moyennes de CO₂ mais uniquement ceux admis pour la première fois à la circulation en Suisse. Comme vu ci-dessus, l'immatriculation est en général effectuée par un vendeur final ou par un client final qui ne sont pas obligatoirement eux-mêmes importateurs. Or, les vendeurs ou clients finaux ne sont pas les destinataires directs des mesures visant à réduire les émissions de CO₂. En effet, le but législatif est d'influencer l'offre de véhicules disponibles en Suisse en incitant les importateurs à importer des véhicules à bas taux d'émission de CO₂. Les véhicules sont donc attribués au parc de véhicules neufs de l'importateur qui doit s'acquitter d'une sanction pour le cas où les émissions moyennes de son parc de véhicules neufs dépassent la valeur cible spécifique qui lui a été attribuée. Contrairement à ce que la recourante soutient, il n'y a pas de double condition qui s'impose à l'importateur, la conséquence juridique se produisant au moment de l'immatriculation dans le chef de l'importateur, peu importe la personne ayant immatriculé le véhicule.

5.

Par conséquent, l'autorité inférieure n'a pas violé la loi en retenant que les deux véhicules Tesla Model S 85 portant les numéros de châssis 1. _____ et 2. _____ font partie, pour l'année de référence 2015, du

parc de véhicules neufs de Y._____ Sàrl et non pas de celui de la recourante. Sur le vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté au sens des considérants.

6.

Selon l'art. 63 al. 1 1^{ère} phrase PA, les frais de procédure sont généralement mis, dans le dispositif, à la charge de la partie qui succombe. En l'espèce, la recourante est la partie succombante, de sorte que les frais de procédure de la cause, arrêtés à 4'500 francs, seront mis à sa charge (cf. art. 63 al. 4bis let. b PA ; art. 2 al. 1 et art. 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Il convient de prélever cette somme sur l'avance de frais déjà versée du même montant.

Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à la recourante (cf. art. 64 al. 1 *a contrario* PA et art. 7 al. 1 *a contrario* FITAF). L'autorité inférieure n'a pas non plus droit à des dépens (cf. art. 7 al. 3 FITAF).

(le dispositif est porté à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté au sens des considérants.

2.

Les frais de procédure d'un montant de 4'500 francs sont mis à la charge de la recourante. Cette somme est prélevée sur l'avance de frais déjà versée du même montant.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Recommandé)
- au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC (Acte judiciaire)

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

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Johanna Hirsch-Sadik

Indication des voies de droit :

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

Expédition :