



Cour I
A-6488/2014

Arrêt du 30 novembre 2015

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Claudia Pasqualetto Péquignot, Kathrin Dietrich, juges,
Cécilia Siegrist, greffière.

Parties

X. _____,
recourant,

contre

Inspection fédérale des installations à courant fort,
Service juridique, Luppenstrasse 1, 8320 Fehraltorf,
autorité inférieure.

Objet

Décision d'exécution ; absence du rapport de sécurité des
installations électriques à basse tension.

Faits :**A.**

X._____ est propriétaire de bâtiments d'habitation et agricoles (étables, hangars, etc), sis à (...). A la suite d'un incendie, il a fait installer, le 28 août 2007, des tableaux provisoires de chantier pour la réfection d'un bâtiment principal d'habitation.

Par courrier du 17 octobre 2011 et rappels des 15 février et 16 mars 2012, B._____ a, en qualité d'exploitant du réseau, requis de X._____ qu'il procède au contrôle de l'installation électrique et qu'il lui fasse parvenir le rapport de sécurité y relatif.

Le 16 avril 2012, l'exploitant du réseau a dénoncé X._____ à l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI). Il a exposé que, malgré deux rappels, il n'avait toujours pas obtenu le rapport de sécurité exigé.

B.

Par décision du 22 juillet 2013, après avoir procédé également à deux rappels infructueux les 11 octobre 2012 et 3 juin 2013, l'ESTI a constaté que le rapport de sécurité requis n'avait pas été transmis à l'exploitant du réseau et a enjoint X._____ à le faire jusqu'au 22 septembre 2013. A cette occasion, elle a prélevé un émolument pour l'établissement de la décision de 600 francs et a précisé que son non-respect pouvait entraîner l'ouverture d'une procédure de droit pénal administratif et une amende d'ordre de 5'000 francs au plus.

C.

Le 10 janvier 2014, l'exploitant du réseau a une nouvelle fois dénoncé X._____ à l'ESTI en exposant qu'aucun rapport de sécurité ne lui était, suite à la décision du 22 juillet 2013, parvenu.

Le 18 juin 2014, après avoir accordé le 14 janvier 2014 un ultime délai à X._____ au 28 février 2014 pour envoyer le rapport de sécurité, l'ESTI l'a dénoncé à l'Office fédéral de l'énergie (OFEN).

Parallèlement, l'ESTI a imparté une "dernière possibilité" à X._____ de présenter le rapport de sécurité jusqu'au 16 août 2014, puis, par courrier du 25 août 2014, jusqu'au 30 septembre 2014. A ces occasions, l'ESTI a précisé qu'elle prononcerait à nouveau une décision soumise à émolument d'un minimum de 700 francs, en cas de non-respect de ce délai, et qu'elle y ordonnerait l'exécution du contrôle exigé à ses frais.

Le 26 septembre 2014, pour la première fois au dossier, X._____ a accusé réception de la correspondance du 25 août 2014 de l'ESTI et a prié ladite autorité de bien vouloir suspendre la procédure et lui impartir un nouveau délai pour procéder aux travaux de contrôle et de mise en conformité. A l'appui de son écriture, il a expliqué avoir donné mandat à l'entreprise C._____ d'effectuer les travaux nécessaires.

D.

Par prononcé du 31 octobre 2014, l'ESTI a décidé que le contrôle technique des installations électriques de l'immeuble serait effectué par ses soins et aux frais de X._____. Elle a en outre perçu un émolument de 700 francs pour le prononcé de cette décision.

E.

Par mémoire du 4 novembre 2014, X._____ (ci-après: le recourant) a interjeté recours à l'encontre la décision précitée devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après: le Tribunal). A l'appui de son recours, il explique en substance que son rural a fait l'objet d'un incendie en 2007, et que les travaux de réfection se sont déroulés sur sept années. Lesdits travaux seraient, selon l'intéressé, terminés depuis fin octobre 2014 et celui-ci aurait dès lors donné mandat le 3 novembre 2014 à l'entreprise C._____ de réaliser le rapport de contrôle de sécurité exigé. Il produit, dans les annexes au recours, le mandat en question.

F.

Par réponse du 10 décembre 2014, l'ESTI (ci-après aussi: l'autorité inférieure) a conclu au rejet du recours. Elle souligne que le rapport de sécurité n'a toujours pas été réalisé plus de deux ans après l'introduction de la procédure et que le comportement du recourant a occasionné du travail et des frais administratifs, ce qui justifie le prélèvement d'un émolument à son égard.

G.

Le 16 décembre 2014, l'autorité inférieure a informé le Tribunal de céans que le recourant lui avait transmis, par courrier du 11 décembre 2014, un rapport de sécurité du 4 décembre 2014 et que celui-ci la satisfaisait. Elle considère que cette question est dès lors aujourd'hui sans objet, mais elle maintient toutefois que son prononcé se justifiait entièrement.

H.

Le 4 février 2015, le Tribunal a pris acte que le recourant avait renoncé à déposer ses observations finales et a gardé la cause à juger.

I.

Les autres faits et arguments de la cause seront abordés, si nécessaire, dans les considérants en droit qui suivent.

Droit :**1.**

1.1 Conformément à l'art. 31 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32), le Tribunal connaît, sous réserve des motifs d'exclusion énoncés à l'art. 32 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. La procédure devant le Tribunal est régie par la PA, pour autant que la LTAF n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF). A ce titre, il examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

En l'occurrence, l'ESTI est l'organe chargé par le Conseil fédéral du contrôle des installations à courant faible et à courant fort (art. 21 ch. 2 de la loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant [LIE, RS 734.0]), dont les décisions fondées sur la LIE et ses dispositions d'exécution sont sujettes à recours devant le Tribunal administratif fédéral (art. 23 LIE). La décision dont est recours satisfait par ailleurs aux conditions posées par l'art. 5 PA et n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Partant, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître du litige.

1.2 Déposé en temps utile par le destinataire de la décision attaquée (art. 22 ss, 48 et 50 PA), le recours répond aux exigences de forme et de contenu prévues à l'art. 52 PA, ce dont il suit en principe sa recevabilité.

1.3 En l'espèce se pose encore la question du caractère attaquant de la décision du 31 octobre 2014. Ce prononcé, qui a fait l'objet du présent recours, constitue en effet une décision d'exécution de la décision en souffrance du 22 juillet 2013.

1.3.1 Aux termes de l'art. 41 al. 1 let. a PA, pour exécuter les décisions ne portant pas condamnation à payer une somme d'argent, l'autorité qui a statué recourt à l'exécution, aux frais de l'obligé, par elle-même ou par un tiers mandaté: ces frais sont fixés par une décision spéciale.

L'acte par lequel l'administration choisit de recourir aux mesures d'exécution est une décision d'exécution. La possibilité de recourir contre une telle décision s'impose si l'acte règle une question nouvelle, c'est-à-dire qui n'a pas été déjà tranchée dans la phase de la décision inexécutée, ou s'il contient une nouvelle atteinte à la situation juridique de l'intéressé. En revanche, si un acte ne fait que reprendre, sans les modifier, les obligations figurant déjà dans une décision antérieure, il n'y a pas d'objet possible à un recours et l'acte en cause doit être qualifié de mesure d'exécution, non sujette à recours (cf. ATF 129 I 410 consid. 1.1) Quel que soit l'acte d'exécution défini comme une décision, un recours dirigé contre lui ne saurait contester à titre préjudiciel la validité de la décision inexécutée ou le cas de sa nullité, puisque celle-ci a fait ou aurait pu faire l'objet d'un recours propre (ATF 119 Ib 492 consid. 3c/bb; arrêt du Tribunal fédéral 1C_603/2012 du 19 septembre 2013 consid. 4.1; MOOR/POLTIER, Droit administratif Vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, 3^{ème} éd., Berne, p. 122).

1.3.2 En l'occurrence, le prononcé d'une décision d'exécution s'imposait d'autant plus que le recourant avait soumis à l'autorité inférieure une demande de suspension de la procédure. S'agissant de cette décision, le recourant ne conteste pas les modalités de l'exécution par substitution, mais remet en cause implicitement l'obligation de remettre le rapport de sécurité des installations et la responsabilité qui lui incombe dans ce cadre. Cela étant, il s'en prend à une obligation qui figurait déjà dans la décision du 22 juillet 2013. Il sied à cet égard de préciser que s'il entendait contester l'obligation susdite, il lui appartenait de recourir contre le prononcé du 22 juillet 2013, ce qu'il n'a manifestement pas fait. Dans ces conditions, le recours interjeté devant le Tribunal de céans devrait de prime abord être déclaré irrecevable, la décision attaquée n'étant pas, sur le vu des considérations qui précèdent, susceptible de recours.

Or, il convient de retenir que la décision du 31 octobre 2014 met un émolument de 700 francs à la charge du recourant. Le fondement de cet émolument étant susceptible d'être attaqué, il appartient au Tribunal d'examiner si l'autorité inférieure était légitimée à fixer un tel émolument dans le prononcé querellé. Par conséquent, il y a lieu d'entrer en matière sur le recours et de limiter l'examen au fond à cette question.

2.

L'objet du litige porte, ainsi, sur la question de savoir si l'émolument fixé dans la décision d'exécution attaquée est conforme au droit.

2.1 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).

2.2 Le Tribunal vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Le Tribunal applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (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 (ATF 135 I 91 consid. 2.1; ATAF 2014/24 consid. 2.2 et réf. cit.).

3.

3.1 Selon l'art. 20 al. 1 LIE, la surveillance des installations électriques et de leur bon état d'entretien incombe à leur exploitant (propriétaire, locataire, etc.). Le Conseil fédéral édicte des prescriptions en vue de prévenir les dangers et dommages causés par de telles installations (art. 3 al. 1 LIE). A teneur de l'art. 3 al. 1 de l'ordonnance du 7 novembre 2001 sur les installations électriques à basse tension (OIBT, RS 734.27), les installations électriques doivent être établies, modifiées, entretenues et contrôlées selon les règles techniques reconnues et ne doivent mettre en danger ni les personnes, ni les choses, même en cas d'infraction aux règles ou de dérangements prévisibles. L'art. 4 al. 1 OIBT prévoit que, sauf difficultés extraordinaires, elles doivent aussi être établies, modifiées et entretenues de façon à ne pas perturber exagérément l'utilisation correcte d'autres installations. Selon l'art. 5 al. 1 OIBT, il revient au propriétaire de l'installation (ou au représentant désigné par lui) de veiller à ce que cette dernière réponde en tout temps aux exigences des art. 3 et 4 OIBT. Dans ce but, l'OIBT impose notamment un contrôle périodique de l'installation (cf. art. 36 OIBT et l'annexe à l'OIBT).

3.2 Aux termes de l'art. 36 al. 1 OIBT, six mois au moins avant l'expiration d'une période de contrôle, l'exploitant du réseau invite par écrit le propriétaire qu'il alimente à lui présenter un rapport de sécurité avant la fin de la période de contrôle (pour les prescriptions relatives à ce rapport, cf. art. 37 OIBT et art. 10 de l'ordonnance du DETEC sur les installations électriques à basse tension du 15 mai 2002 [RS 734.272.3]). Le délai pour remettre le rapport peut être prorogé d'une année, au plus, après

l'expiration de la période de contrôle fixée (art. 36 al. 3 1^{ère} phrase OIBT). Si le rapport de sécurité n'est pas présenté dans le délai malgré deux rappels, l'exploitant de réseau confie l'exécution du contrôle périodique à l'ESTI (art. 36 al. 3 2^{ème} phrase OIBT). Le propriétaire de l'installation est seul responsable de l'envoi du rapport de sécurité dans le délai imparti à l'exploitant du réseau (art. 5 al. 1 2^{ème} phrase OIBT en relation avec l'art. 36 al. 1 OIBT) ; en cas d'inexécution ou d'exécution tardive de cette obligation, il doit en assumer les conséquences (entre autres, cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2251/2013 du 13 décembre 2013 consid. 3.1 et A-2460/2012 du 28 janvier 2013 consid. 4 et réf. cit.).

3.3 En l'espèce, il résulte des considérations qui précèdent (cf. consid. 1.3.2 ci-avant), que le recourant ne peut remettre en cause l'obligation de procéder au contrôle de sécurité de son installation ainsi que celle de remettre le rapport de sécurité y relatif, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner plus en avant cette problématique.

S'agissant ensuite de la question de l'exécution par substitution, force est d'admettre que la décision du 31 octobre 2014 est pleinement justifiée. En effet et suite au prononcé du 22 juillet 2013, le recourant n'a pas procédé au contrôle de ses installations, malgré l'octroi de plusieurs délais et l'envoi par l'autorité inférieure d'une sommation l'avertissant, qu'en l'absence de réaction de sa part, elle exécuterait elle-même le contrôle exigé à ses frais. Ainsi, au jour du prononcé de la décision du 31 octobre 2014, le recourant n'avait toujours pas apporté la preuve que son installation électrique était en bon état de marche. Le fait que, par l'envoi du rapport de sécurité le 11 décembre 2014 – soit postérieurement à la décision attaquée du 31 octobre 2014 –, le recourant se soit finalement conformé à la loi, ne saurait remettre en cause la situation de non-conformité au droit dans laquelle il se trouvait au moment où la décision querellée a été rendue. Il convient bien plutôt de considérer que c'est cette décision qui a conduit le recourant à finalement s'exécuter, sans quoi le contrôle aurait été effectué par l'autorité inférieure, ce qui aurait engendré des frais d'exécution à charge de l'intéressé. Dans ces conditions, l'autorité inférieure était légitimée à rendre une décision d'exécution soumise à émolument, comme elle l'avait annoncé précédemment.

Cela étant, et dans la mesure où le rapport de sécurité a depuis lors été déposé, le Tribunal de céans ne peut que constater que, de par le fait du recourant, le recours est devenu sans objet en ce qui concerne l'exécution par substitution.

4.

Il sied enfin d'examiner si l'émolument de 700 francs mis à la charge du recourant par l'autorité inférieure est en l'occurrence fondé.

4.1 A ce sujet, l'on rappellera tout d'abord que l'émolument en cause ne constitue pas une "amende" mais uniquement une somme, soumise au large pouvoir d'appréciation de l'ESTI dans le cadre légal, destinée à couvrir les frais d'établissement de la décision attaquée (cf. art. 9 al. 1 2ème phrase de l'ordonnance sur l'Inspection fédérale des installations à courant fort du 7 décembre 1992 [RS 734.24] en relation avec l'art. 41 OIBT; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2863/2013 du 20 janvier 2014 consid. 6 et réf. cit.)

4.2 Or en l'occurrence, l'émolument prélevé est fondé aussi bien quant à son principe que quant à son montant. Tout d'abord, c'est à juste titre que l'ESTI a rendu une décision d'exécution par substitution, dès lors qu'elle ne parvenait pas – malgré une première décision, plusieurs rappels ainsi qu'une sommation – à obtenir du recourant qu'il lui remette le rapport de sécurité relatif à son installation électrique (cf. art. 36 al. 3 et 40 al. 3 OIBT). Le fait, en particulier, que le rapport de sécurité ait entre-temps été déposé n'y change rien, puisque l'autorité inférieure avait déjà fourni, à bon droit, l'activité pour laquelle l'émolument a été perçu. Quant au montant fixé, il se situe au niveau inférieur de l'échelle (max. 1'500 francs jusqu'au 30 novembre 2013 [RO 2002 128]; max. 3'000 francs depuis le 1^{er} décembre 2013 [RO 2013 3509]) prévue à l'art. 9 al. 1 de l'ordonnance sur l'Inspection fédérale des installations à courant fort (cf. notamment: arrêts du Tribunal administratif fédéral A-735/2013 du 23 mai 2013 consid. 4, A-6259/2012 du 22 avril 2013 consid. 3.4 et A-822/2012 du 12 mars 2013 consid. 4.4). Le recours doit donc être rejeté sur ce point.

5.

Au vu de ce qui précède, le recours, pour autant que recevable, doit être rejeté, dans la mesure où il n'est pas devenu sans objet.

6.

En application de l'art. 63 al. 1 PA et des art. 2 et 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), les frais de procédure, arrêtés à 800 francs, sont mis à la charge du recourant. Ils seront prélevés sur l'avance de frais du même montant déjà effectuée.

Dans la mesure où le recourant succombe, il n'y a pas lieu de lui allouer une indemnité à titre de dépens (art. 64 al. 1 PA a contrario). L'autorité inférieure n'y a elle-même pas droit.

(le dispositif est porté à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours, pour autant que recevable, est rejeté dans la mesure où il n'est pas devenu sans objet.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 800 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant sera entièrement prélevé sur l'avance de frais du même montant déjà effectuée.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Recommandé)
- au Secrétariat général du DETEC (Acte judiciaire)

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Cécilia Siegrist

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 :