

BVGer A-1350/2017 vom 20. März 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-03-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-1350_2017

FR: TAF A-1350/2017 du 20 mars 2019

IT: TAF A-1350/2017 del 20 marzo 2019

Regeste

Energie (divers)

Erwägungen

E. 2

Il est ordonné à B._____ de verser à la Fondation Rétribution à prix coûtant du courant injecté [...], le montant de 4'024 francs sur son compte [...].

E. 2.1

Les décisions sont définies à l'art. 5 al. 1 PA comme les mesures prises par les autorités dans des cas d'espèce qui, fondées sur le droit public fédéral, ont pour objet, soit de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (al. 1 let. a), soit de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations (al. 1 let. b), soit encore de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (al. 1 let. c). Les décisions doivent en outre respecter les règles de forme énoncées aux art. 34 ss PA. Elles doivent ainsi être notifiées par écrit aux parties (art. 34 al. 1 PA). Même si l'autorité les notifie sous forme de lettre, elles doivent être désignées comme telles, motivées et mentionner les voies de recours (art. 35 al. 1 PA). Une notification irrégulière ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (art. 38 PA). En d'autres termes, est une décision l'acte émanant d'une autorité, prise dans un cas particulier et à l'égard d'une personne déterminée et qui a pour objet de régler une situation juridique concrète de manière contraignante (cf. ATF 139 V 72 consid. 2.2.1, 135 II 38 consid. 4.3 avec les réf. citées ; ATAF 2016/28 consid. 1.4.1, 2016/17 consid. 4.3.1, 2015/15 consid. 2.1.2.1, 2010/53 consid. 1.2). Si l'acte en question doit encore être mis en oeuvre par un acte souverain, il ne s'agit pas d'une décision (cf. ATF 134 II 272 consid. 3.2). Si les éléments caractéristiques de la décision font défaut, il n'y a pas de décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA et le juge ne peut entrer en matière relativement à un acte administratif dépourvu des caractéristiques de la décision (ATF 112 V 86 consid. 2c, ATF 102 V 152 consid. 4). Ne constituent ainsi pas une décision l'expression d'une opinion, une simple communication, une prise de position, une recommandation, un renseignement, une information, un projet de décision ou l'annonce d'une décision, car il leur manque un caractère juridique contraignant (cf. ATAF 2009/20 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_197/2008 du 22 août 2008 consid. 2.2 et réf. cit. ; Felix Uhlmann, in : Waldmann/Weissenberger [édit.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2e éd. 2016, art 5 PA n° 97). En revanche, en cas d'incertitude sur le caractère décisoire d'une lettre, peu importe que cet acte administratif soit désigné comme une décision ou qu'il remplisse les conditions formelles d'une décision, dans la mesure où il est suffisant qu'il réponde aux conditions matérielles posées par l'art. 5 al. 1 PA (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-527/2017 du 15 février 2018 consid. 1.2.3, A-362/2014 du 2 septembre 2015 consid.

1.2.1, A-4307/2010 du 28 février 2013 consid. 3.3.4, A-8271/2008 du 20 avril 2010 consid. 1.2.1, A-3932/2008 du 7 avril 2009 consid. 2.2.2 et les réf.). Le contenu juridique réel d'un acte et ses caractéristiques structurelles sont déterminants pour sa qualification en tant que décision (interprétation objective), indépendamment de la volonté des parties (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-142/2017 du 5 septembre 2017 consid. 4.3, A-5161/2013 du 7 avril 2015 consid. 1.2.1 non publié dans ATAF 2015/22).

E. 2.2

En l'espèce, le « courrier d'appréciation » du 30 janvier 2017 en cause a été adressé par le secrétariat technique de l'ElCom au mandataire des recourantes. Sur le plan organisationnel, l'ElCom est une autorité administrative décentralisée et spécialisée rattachée au Département fédéral des transports, de l'énergie et des télécommunications DETEC (cf. Caroline Cavaleri Rudaz, L'accès aux réseaux de télécommunication et d'électricité, thèse Berne 2010, p. 231). Ses membres - entre cinq et sept - sont nommés par le Conseil fédéral et doivent être des experts indépendants (art. 21 al. 1 LApEl) ; le suivi des dossiers et la préparation des décisions est du ressort du Secrétariat technique, qui est rattaché à l'Office fédéral de l'énergie OFEN (art. 21 al. 2 LApEl; art. 5 du règlement interne de l'ElCom du 12 septembre 2007 [RI-Elcom, RS 734.74]). Il s'ensuit que l'ElCom n'est pas liée, dans sa décision, par les mesures prises par son Secrétariat technique (cf. Cavaleri Rudaz, op. cit., p. 231; cf. ég. ATF 137 II 199 consid. 6.5.2, arrêt du Tribunal fédéral 2A.451/2005 du 21 avril 2006 consid. 4.2, non publié à l'ATF 132 II 284 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5781/2011 du 7 juin 2013 consid. 1.3.1.1).

E. 2.3

Au surplus, le « courrier d'appréciation » du 30 janvier 2017 adressé par le secrétariat technique de l'autorité inférieure aux recourantes contient une motivation relativement sommaire étant rappelé qu'elle se borne à constater que le litige est devenu sans objet et à refuser l'allocation de dépens. La lettre est structurée en cinq parties : faits (A), compétence (B), évaluation de la requête (C), dépens (D) et clôture de la procédure et conclusion (E). Elle ne contient aucun dispositif mais porte la mention du droit de demander une décision formelle. Elle a été adressée par voie recommandée à l'avocat des recourantes. Elle a également été distribuée à l'autorité intimée et, en copie à Swissgrid SA. Portant l'entête du secrétariat technique de l'ElCom, elle est signée par deux membres de celui-ci, dont son directeur.

E. 2.3.1

Du point de vue formel, ces différents éléments sont de nature à porter crédit à la thèse d'un simple courrier ; en particulier, le fait qu'il ne soit pas signé par des membres de la Commission mais uniquement par le secrétariat technique, lequel a pour mission de présenter à l'ElCom des projets de décision assortis d'une proposition motivée (cf. art. 5 du règlement interne de la Commission de l'électricité). S'il est vrai que le règlement de la Commission n'évoque que le processus de prise de décision (à la majorité simple des membres présents, cf. art. 15 al. 3) sans préciser par qui ces dernières doivent être signées et notifiées, il suffit toutefois de consulter n'importe quelle décision sur le site Internet de l'autorité inférieure pour constater que les décisions prononcées par l'ElCom revêtent une autre structure et émanent de sa Présidence. Consultation que les recourantes, représentées par un avocat, n'ont pas manqué de faire puisqu'elles citent, dans leur mémoire de demande du 24 octobre 2016, trois autres décisions de l'ElCom ayant également trait à des appels

d'offres publics concernant les mesures d'efficacité énergétique électrique.

E. 2.3.2

Du point de vue matériel, le caractère décisoire de cet acte est incertain. Certes, il fixe la situation juridique, mais uniquement dans la mesure où il annonce la position du secrétariat technique de l'ElCom, sans que celle-ci ne lie l'ElCom, seule autorité décisionnelle. Cela étant, si l'on peine à en distinguer le caractère contraignant, c'est que l'acte du 30 janvier 2017 se contente sur le fond de clore, dans le sens du courrier des recourantes du 29 décembre 2016, une procédure en constatant qu'elle est devenue sans objet.

E. 2.4

En synthèse, il faut admettre que les indices plaident en faveur de la position défendue par l'autorité inférieure, d'autant que l'on ne saurait interdire à une autorité d'envoyer un courrier informatif aux administrés. Certes la procédure utilisée est pour le moins insolite et inconnue de la PA puisque l'acte porte l'indication qu'à défaut d'une demande de décision formelle dans les 30 jours la « lettre acquiert la force juridique d'une décision » et « est réputée entrée en force après échéance dudit délai de 30 jours», mais il n'en reste pas moins que la possibilité de requérir en cas de désaccord avec le courrier informatif une décision formelle ressort très clairement du courrier. D'ailleurs, la recourante 1 ne s'y est pas trompée puisqu'elle s'est adressée à l'ElCom en conséquence (cf. consid. D).

E. 2.5

Partant, l'acte en question n'étant pas une décision, ce qui était reconnaissable, le recours de la recourante 1 doit également être déclaré irrecevable. Le Tribunal remarque toutefois que la recourante 1 n'est pas forclosée puisque le traitement de sa demande de décision, adressée dans les délais à l'autorité inférieure, a été suspendu dans l'attente du présent jugement. Le Tribunal invite donc l'autorité inférieure à reprendre la procédure et, dans ce contexte, attire son attention sur l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_532/2016 du 21 juin 2017 ainsi que sur l'issue de la cause A-224/2018, laquelle a été liquidée le 5 février 2018 par une lettre lui transmettant le recours comme objet de sa compétence.

E. 3

Il demeure à examiner la question des frais et des dépens pour la présente procédure.

E. 3.1

Les frais de procédure sont en règle générale mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA). Ils peuvent être remis notamment si pour des motifs ayant trait au litige ou à la partie en cause, il ne paraît pas équitable de mettre les frais de procédure à la charge de celle-ci. (cf. art. 6 let. b FITAF) Compte tenu de la procédure inhabituelle usitée par l'instance inférieure (cf. consid 1.4.2.3), le Tribunal renonce à percevoir des frais. En conséquence, l'avance de frais de l'000 francs versée par la recourante lui sera restituée dès l'entrée en force du présent jugement.

E. 3.2

Vu l'issue du litige, il n'est pas alloué de dépens (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 2 FITAF). (le dispositif est porté à la page suivante)