

BVGer A-2166/2009 vom 6. April 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-04-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-2166_2009

FR: TAF A-2166/2009 du 6 avril 2010

IT: TAF A-2166/2009 del 6 aprile 2010

Regeste

Installations aéroportuaires

Erwägungen

E. 1.1

La procédure de recours est régie par la 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 (art. 37 LTAF). Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 7 al. 1 PA).

E. 1.2

En l'occurrence, l'OFAC, en sa qualité d'unité de l'administration fédérale centrale (cf. annexe de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [OLOGA, RS 172.010.1], par renvoi de son art. 6 al. 4), constitue une autorité inférieure au Tribunal de céans au sens de l'art. 33 let. d LTAF. Il n'y a par ailleurs pas de cas d'irrecevabilité du recours tenant à la matière déduit de l'art. 32 LTAF.

E. 2.1

Aux termes de l'art. 48 al. 1 PA, la qualité pour recourir est reconnue à quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire, est spécialement atteint par la décision attaquée, et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. L'intérêt digne de protection n'est pas nécessairement de nature juridique ; un simple intérêt de fait d'ordre purement économique, matériel ou idéal suffit (ATF 131 I 153 consid. 6.4). Il doit être qualifié (personnel, pratique et actuel). La jurisprudence retient à cet égard que le recourant a un intérêt personnel lorsqu'il est touché plus que quiconque par la décision attaquée et se trouve avec l'objet du litige dans une relation particulièrement étroite et digne de considération ; l'intérêt est pratique lorsque l'admission du recours procure un avantage au recourant ; il est actuel lorsqu'il existe non seulement au moment où le recours a été déposé, mais également lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 125 II 417 consid. 2, ATF 130 V 560 consid. 3.3).

E. 2.2

En l'espèce, la recourante est un groupement de collectivités publiques constitué sous la forme d'une association. Elle remplit les conditions de l'art. 48 al. 1 PA précitées, en sa qualité d'exploitant civil de l'aérodrome de Payerne et de destinataire de la lettre du 3 mars 2009. Cela étant, il convient de considérer que son intérêt au recours n'est ni pratique ni actuel, dans la mesure même où, d'une part, l'autorité inférieure dénie à son courrier du 3 mars 2009 la qualité de décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA, et où, d'autre part, l'absence de cette qualité décisive, qui n'est pas contestée par la recourante, doit être confirmée en droit,

comme il sera vu ci-après (consid. 3.4). Il s'ensuit qu'un intérêt à l'annulation ou la modification de la décision attaquée, comme l'art. 48 al. 1 let. c PA le requiert, ne saurait, en l'occurrence, être reconnu (cf. Vera Marantelli-Sonannini/Said Huber, in Waldmann/Weissenberger, VwVG-Praxiskommentar zum Bundes-gesetz über das Verwaltungsverfahren, Zurich/Bâle/Genève 2009, n.15 ad art. 48 PA).

E. 3.1

Selon l'art. 5 al. 1 PA, sont considérées comme décisions les mesures prises par les autorités dans les cas d'espèce qui, fondées sur le droit public fédéral, ont pour objet de créer, modifier ou d'annuler des droits et obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits ou d'obligations (let. b), ou de rejeter ou déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou obligations (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 la 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 cas d'incertitude sur le caractère décisoire d'une lettre, il n'importe pas de déterminer si cet acte administratif est désigné comme une décision ou s'il remplit les conditions formelles d'une décision, mais bien plutôt s'il correspond aux conditions matérielles posées par l'art. 5 al. 1 PA à la reconnaissance d'une décision (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2C_245/2007 du 10 octobre 2007; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6935/2007 du 17 décembre 2008 consid. 5.1).

E. 3.2

En l'espèce, par la missive du 3 mars 2009 en cause, l'autorité inférieure a informé la recourante qu'elle avait examiné la requête avec l'ODM et l'AFD, et que, dans le contexte actuel, il n'était pas possible de donner une suite favorable à la requête de placer l'aérodrome de Payerne en catégorie « C », lequel était donc rangé dans la catégorie « D ». Tant la recourante que l'autorité inférieure considèrent que ce courrier du 3 mars 2009 n'est pas une décision. Selon la recourante, il ne s'agit pas d'une décision car elle n'est pas désignée comme telle et ne contient pas de voies de droit. L'autorité inférieure, quant à elle, rappelle qu'elle n'a pas le pouvoir de se prononcer sur l'établissement des frontières extérieures Schengen, cette tâche incombant à l'ODM, conformément à l'art. 21 al. 1 de l'ordonnance du 22 octobre 2008 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204) ; elle estime, par ailleurs, que son courrier du 3 mars 2009 n'a pas de caractère contraignant et qu'il ne doit être considéré que comme une « simple prise de position à caractère informatif ».

E. 3.3.1

Il est de jurisprudence que la reconnaissance par le Tribunal administratif fédéral de la validité matérielle d'une décision prise par une autorité fédérale inférieure dépend de la compétence de cette autorité de statuer en la cause. Cette compétence ne constitue toutefois pas une condition de la recevabilité du recours formé contre la décision auprès du Tribunal administratif fédéral. En effet, si une autorité inférieure incompétente statue, elle rend une décision qui, annulable ou nulle, fondera le bien-fondé du recours dirigé contre elle auprès du Tribunal administratif fédéral (cf. ATF 132 V 93 consid. 1.2, ATF 127 V 29 consid. 4; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, n. 3.9 et les références citées).

E. 3.3.2

Comme il a été relevé par l'autorité inférieure, l'art. 21 al. 1 OEV a la teneur suivante : « L'ODM fixe, après entente avec l'Administration fédérale des douanes, les autorités fédérales et cantonales habilitées à effectuer les vérifications sur les personnes et l'Office fédéral de l'aviation civile, les frontières extérieures Schengen en Suisse. » Il appert ainsi qu'il revient bien à l'ODM de se prononcer sur la requête de la recourante, tandis que l'autorité inférieure ne doit en principe être que "consultée" durant la phase d'instruction.

E. 3.4

Le fait que la recourante et l'autorité inférieure considèrent toutes deux - pour des raisons qui leur sont propres à chacune - que l'écriture du 3 mars 2009 ne constitue pas une décision laisse à tout le moins supposer que l'autorité inférieure n'avait pas l'intention de rendre une décision formelle, et que la recourante l'a compris en ce sens. Or l'analyse objective de la lettre du 3 mars 2009 en recours vient confirmer ce constat.

E. 3.4.1

Comme il a été vu (consid. 3.3.2), il s'avère que l'autorité inférieure était incompétente pour se déterminer sur la requête de la recourante tendant à promouvoir l'aérodrome de Payerne de la catégorie « D » à la catégorie « C ». Sa lettre du 3 mars 2009 ne constitue pas pour autant une décision d'incompétence au sens de l'art. 5 al. 1 PA.

E. 3.4.2

En effet, la situation est d'abord différente de celle dans laquelle une autorité normalement compétente informe à tort un requérant qu'elle est incompétente (cf. ATF 127 V 29 consid. 4) ou dans laquelle une décision a été rendue à tort par une autorité incompétente (cf. décision du 15 mai 1996 de la Commission fédérale de recours du Département fédéral de l'économie [DFE], in Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 61.54 consid.1.5). En effet, lorsque l'autorité de première instance a ignoré qu'une condition mise à l'examen du fond du litige faisait défaut et a statué au fond, c'est un motif pour le Tribunal de céans, saisi de l'affaire, d'annuler - au besoin d'office - la décision en question (cf. consid. 3.3.1 ci-avant). Mais tel n'est pas le cas, lorsque, comme dans l'espèce, une autorité effectivement incompétente, et dont l'incompétence n'est pas contestée, informe un requérant sur la situation juridique de la cause. C'est ensuite ainsi que l'autorité inférieure n'avait, en l'occurrence, ni à rendre une décision d'irrecevabilité (art. 9 al. 2 PA) ni à transmettre l'affaire à l'autorité compétente (art. 8 al. 1 PA), dans la mesure même où la recourante n'a jamais affirmé la compétence de l'autorité inférieure. La recourante aurait d'ailleurs pu demander une décision formelle de la part de l'autorité inférieure ou soumettre sa demande de reclassement à l'autorité compétente, soit l'ODM, au lieu de former un recours contre la réponse de l'autorité inférieure du 3 mars 2009.

E. 3.5

Il s'ensuit qu'il y a lieu de confirmer la position de l'autorité inférieure, selon laquelle son écriture du 3 mars 2009 ne constitue pas une décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA, et ce, indépendamment même du fait que cette écriture ne respecte pas les exigences formelles des art. 34 ss PA.

E. 4

Ainsi donc, faute d'objet attaqué, le recours doit-il être déclaré irrecevable (voir aussi arrêt du Tribunal fédéral 2C_245/2007 du 10 octobre 2007 consid. 3.5).

E. 5

Le présent arrêt a par ailleurs pour conséquence que la demande de suspension de la procédure formulée par la recourante en date du 15 juillet 2009 est désormais sans objet. La recourante ne l'a d'ailleurs pas renouvelée en ses conclusions finales.

E. 6

Selon l'art. 63 al. 1 PA, les frais de procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe. Si l'autorité recourante qui succombe n'est pas une autorité fédérale, l'art. 63 al. 2 PA, 2ème phrase, prévoit que les frais de procédure sont mis à sa charge, dans la mesure où le litige porte sur des intérêts pécuniaires de collectivités ou d'établissements autonomes. Dans le cas présent, vu sa composition et ses tâches, la recourante peut être assimilée à une autorité. Elle ne se verra toutefois pas imposer de frais, le litige ne portant pas sur ses intérêts pécuniaires. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle aucune avance de frais n'a été requise dans la présente procédure. Enfin, vu l'issue de celle-ci, il n'est pas alloué de dépens (art. 64 al. 1 PA).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.