

BVGer A-7029/2017 vom 4. März 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-03-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-7029_2017

FR: TAF A-7029/2017 du 4 mars 2019

IT: TAF A-7029/2017 del 4 marzo 2019

Regeste

Installations intérieures

Erwägungen

E. 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 ; art. 37 LTAF) n'en dispose pas autrement. Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 al. 1 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

E. 1.1

Selon l'art. 23 de la loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant (LIE, RS 734.0), le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions émanant des organes de contrôle désignés à l'art. 21 LIE. L'autorité inférieure, service spécial de l'Association suisse des électriciens (ASE) soumis à la surveillance du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), est l'autorité de contrôle désignée par le Conseil fédéral au sens du ch. 2 de cette disposition (art. 1er de l'ordonnance du 7 décembre 1992 sur l'ESTI [OIFICF, RS 734.24]). Sa décision du 10 novembre 2017 satisfait aux conditions posées par l'art. 5 PA. Partant, le Tribunal de céans est compétent pour connaître du litige.

E. 1.2

Aux termes de l'art. 52 al. 1 PA, le mémoire de recours indique les conclusions, motifs et moyens de preuve et porte la signature du recourant.

E. 1.2.1

Selon un principe général de procédure, les conclusions en constatation de droit ne sont recevables que lorsque des conclusions condamnatoires ou formatrices sont exclues ; sauf situations particulières, les conclusions constatatoires ont donc un caractère subsidiaire (cf. ATF 141 II 113 ATF 135 I 119 consid. 4 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_652/2014 du 24 décembre 2014 consid. 1.2, 2C_74/2014 du 26 mai 2014 consid. 2.3, 1C_273/2012 du 7 novembre 2012 consid. 2.2.2, non publié in ATF 139 I 2 ; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, 3e éd., Berne 2011, ch. 2.1.2.2 b, p. 187).

E. 1.2.2

En l'occurrence, il ressort des écritures de la recourante qu'elle a pris non seulement des conclusions condamnatoires, mais également de nombreuses conclusions constatatoires. Elle a entre autres conclu à constater l'existence du rapport de sécurité (...) dûment signé et

communiqué le 19 mai 2014 « sans défaut et installations conformes aux normes » valable 20 ans en application des art. 3 et 4 de l'ordonnance du 7 novembre 2001 sur les installations électriques à basse tension (OIBT, RS 734.27) ; ou encore à constater que l'exploitant de réseau n'a pas envoyé à l'autorité inférieure le dossier complet, ni les rapports et les remises en état signés par le contrôleur OIBT, ni les rapports de sécurité 1999 valables 20 ans pour les habitations jusqu'à 2019 louées depuis 2002/2003. Sur le vu de ce qui précède, ces conclusions constatatoires doivent être déclarées irrecevables. En effet, en cas d'éventuelle acceptation des conclusions condamnatoires de la recourante, ses conclusions constatatoires seraient vides de sens et n'auraient plus aucune portée.

E. 1.2.3

Il convient donc de limiter la recevabilité du recours aux conclusions tendant à l'annulation de la décision querellée du 10 novembre 2017 ainsi que de la facture concernant l'émolument de 932 francs y relatif. Il n'est non plus pas nécessaire de s'attarder sur la conclusion concernant l'octroi de l'effet suspensif au recours, qui découle automatiquement de l'art. 55 al. 1 PA.

E. 1.3

Déposé en temps utile par la destinataire de la décision attaquée qui lui fait grief (art. 22 ss, 48 et 50 PA), le recours répond pour le surplus aux autres exigences de forme et de contenu prévues par l'art. 52 PA. Il est donc recevable dans la limite posée au considérant 1.2.3.

E. 2

L'objet du présent litige consiste à déterminer si la décision d'exécution de l'autorité inférieure du 10 novembre 2017, qui a avisé la recourante que le contrôle technique des installations électriques serait effectué à ses frais, est bien fondée en droit.

E. 2.1

Le Tribunal administratif fédéral 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. La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie qu'il définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). Les parties sont en effet tenues de collaborer à la constatation des faits et, par suite, elles supportent le fardeau de la preuve des faits qu'elles allèguent (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_604/2014 du 12 mai 2015 consid. 3.2.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6798/2013 du 5 novembre 2014 consid. 4.4.1). Dans le même sens, l'administré qui adresse une demande à l'administration dans son propre intérêt doit la motiver et apporter les éléments en sa possession permettant d'établir la preuve des faits dont il se prévaut (cf. ATF 132 III 731 consid. 3.5).

E. 2.2

Il convient en préalable de déterminer le droit applicable ratione temporis au cas d'espèce. Les faits qui constituent l'objet du présent recours, à la base de la décision attaquée du 10 novembre 2017, se sont en effet déroulés avant l'entrée en vigueur le 1er janvier 2018 de la nouvelle version de LIE et de l'OIBT.

E. 2.2.1

Les dispositions transitoires de ces deux textes ne répondant pas directement à cette question, il est nécessaire de se référer aux règles de la jurisprudence qui, conformément au principe de la sécurité juridique, prévoient que la légalité d'un acte administratif doit toujours être appréciée au vu de la situation juridique matérielle au moment de son prononcé (cf. ATF 141 II 393 consid. 2.4 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1700/2017 du 25 avril 2018 consid. 3.2). Cependant, une nouvelle loi plus restrictive peut s'appliquer aux recours pendants si elle a été promulguée pour des motifs d'ordre public ou s'il existe des raisons impérieuses de l'appliquer immédiatement. En outre, selon le principe de la « lex mitior », une nouvelle loi plus favorable au justiciable devrait toujours être prise en compte (cf. ATF 129 II 497 consid. 5.3.2).

E. 2.2.2

En l'occurrence, les dispositions qui s'appliquent au cas d'espèce n'ont été modifiées que formellement depuis l'entrée en vigueur des nouveaux textes, le 1er janvier 2018. Il n'existe cependant aucun motif d'ordre public ou de raison impérieuse justifiant l'applicabilité immédiate du nouveau droit à la situation de la recourante. Le principe de la lex mitior ne s'appliquant pas en l'occurrence, il convient de baser le raisonnement juridique sur l'ancien droit, dans sa version en vigueur à la date où le recours a été déposé soit le 5 décembre 2017.

E. 3

Le litige s'inscrit dans le cadre juridique suivant.

E. 3.1

Aux termes de l'art. 20 al. 1 aLIE, la surveillance des installations électriques et de leur bon état d'entretien incombe à l'exploitant (propriétaire, locataire, etc.). Le Conseil fédéral édicte des prescriptions en vue de prévenir les dangers et dommages causés par les installations à faible et fort courant, conformément à l'art. 3 al. 1 aLIE. A teneur de l'art. 3 al. 1 aOIBT, les installations électriques doivent être établies, modifiées, entretenues et contrôlées selon les règles techniques reconnues. Elles ne doivent mettre en danger ni les personnes ni les choses lorsque leur exploitation et leur utilisation sont correctes, et si possible, lorsque les règles à ce sujet sont enfreintes de manière prévisible, ou encore en cas de dérangement prévisible. Aux termes de l'art. 4 al. 1 aOIBT, les installations électriques doivent, sauf difficultés extraordinaires, être établies, modifiées et entretenues de façon à ne pas perturber exagérément l'utilisation correcte d'autres installations électriques. Enfin, selon l'art. 5 al. 1 aOIBT, il appartient au propriétaire ou à un représentant désigné par lui de veiller à ce que l'installation électrique réponde en tout temps aux exigences de l'art. 3 et 4 aOIBT. Dans ce but, l'ordonnance précitée impose notamment un contrôle périodique de l'installation (art. 36 aOIBT).

E. 3.2

Conformément à l'art. 36 al. 1 aOIBT, six mois au moins avant l'expiration d'une période de contrôle, les exploitants de réseau invitent par écrit le propriétaire à leur remettre, avant la fin de la période, un rapport de sécurité de l'installation - qu'il devra faire établir à ses frais par un organe de contrôle indépendant ou un organisme d'inspection accrédité (cf. art. 32 al. 1 aOIBT) - certifiant que les installations concernées répondent aux prescriptions de l'OIBT et aux règles de la technique. Le délai pour remettre le rapport peut être prolongé d'une année au plus après l'expiration de la période de contrôle. 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'Inspection (ESTI) (cf. art. 36 al. 3 aOIBT). De jurisprudence constante, le propriétaire de l'installation est seul responsable de l'envoi du rapport de sécurité dans le délai imparti à l'exploitant de réseau (cf. art. 5 al. 1 2ème phrase aOIBT en relation avec l'art. 36 al. 1 aOIBT). En cas d'inexécution ou d'exécution tardive, il doit en assumer les conséquences (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2961/2017 du 26 octobre 2018 consid. 4, A-5062/2017 du 10 janvier 2018 consid. 3.4, A-2340/2016 du 30 août 2016 consid. 3). Lorsque l'affaire est transmise à l'ESTI, cette dernière peut encore rendre une décision soumise à émolument, et, en cas d'insoumission à ladite décision, avertir l'intéressé qu'il s'expose à une amende (cf. art. 56 al. 1 LIE en relation avec l'art. 41 al. 2 PA ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5062/2017 du 10 janvier 2018 consid. 3.4).

E. 3.3

Enfin, l'art. 39 let. a PA prévoit que l'autorité peut exécuter ses décisions lorsque la décision ne peut plus être attaquée par un moyen de droit. Aux termes de l'art. 41 al. 1 let. a PA, l'autorité qui a statué peut recourir à l'exécution aux frais de l'obligé par un tiers mandaté. Ces frais sont fixés par une décision spéciale. L'art. 42 PA précise en outre que l'autorité ne doit pas employer de moyens de contraintes plus rigoureux que ne l'exigent les circonstances (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-3446/2017 du 19 septembre 2017 consid. 1.1.1, A-6488/2014 du 30 novembre 2015 consid. 1.3.1).

E. 4

L'application du droit ainsi défini au cas d'espèce conduit à ne pas pouvoir soutenir les griefs de la recourante.

E. 4.1

A cet égard, la recourante retient que le rapport de sécurité signé le 19 mai 2014 doit être considéré comme complet. En effet, il comprendrait la signature du contrôleur OIBT et indiquerait que : « les soussignés attestent que les installations ont été contrôlées selon l'OIBT (art. 3 et 4) ainsi que selon les normes en vigueur et sont conformes aux règles techniquement reconnues. ». De plus, le protocole d'essais - mesures signé à la même date par le contrôleur OIBT porte la mention : « sans défaut » cochée. La recourante considère encore que le rapport de contrôle du 10 décembre 2011 établi le 13 janvier 2012 et long de 18 pages a été contresigné par le contrôleur OIBT (initiales de ce dernier dans la marge à gauche), preuve que ce dernier a admis que les défauts avaient été supprimés. Qui plus est, le fils de la recourante, titulaire d'un CFC d'électricien, aurait également contrôlé toutes les mises en conformité.

E. 4.2

Ces arguments sont toutefois vains.

E. 4.2.1

Quant aux faits, il convient en effet de retenir avec l'autorité inférieure que, le 12 septembre 2007, l'exploitant de réseau a demandé une première fois à la recourante de lui transmettre le rapport de sécurité. Celle-ci ne répondant pas à la sollicitation, deux rappels ont été prononcés le 10 avril 2008 et le 9 février 2009. Suite à plusieurs prolongations de délai octroyées et un contrôle par pointage (à la demande de la recourante en 2011), l'exploitant de réseau s'est vu contraint de transmettre le dossier pour exécution à l'autorité inférieure le 4 octobre 2012, faute d'avoir reçu un rapport de sécurité. Suite à l'octroi d'un nouveau délai

jusqu'au 9 février 2013 qui n'a pas été respecté, l'autorité inférieure a rendu une première décision le 12 juillet 2013, enjoignant la recourante à s'exécuter jusqu'au 12 septembre 2013. Cette décision a acquis force de chose jugée et l'autorité inférieure a dénoncé la recourante auprès de l'OFEN, l'avertissant qu'elle risquait une exécution du contrôle périodique à ses frais sans transmission de sa part du rapport de sécurité jusqu'au 2 mai 2014. Par la suite, elle a transmis un rapport de sécurité partiel en date du 19 mai 2014. N'acceptant pas ce type de document l'exploitant de réseau et l'autorité inférieure ont affirmé ne pas avoir reçu de rapport de sécurité aux sens des dispositions légales précitées. Après fixation d'un nouveau délai, l'autorité inférieure a rendu la décision susmentionnée et visée par le présent recours en date du 10 novembre 2017.

E. 4.2.2

Quant au droit, il convient de rappeler en préalable que la jurisprudence précitée (consid. 3.2 supra) prévoit que la responsabilité de fournir les rapports de sécurité incombe au propriétaire uniquement. C'est donc à tort que la recourante considère que le rapport du 19 mai 2014 n'a pas été transmis dans les délais par faute du contrôleur OIBT. La responsabilité de remettre dit document incombe à la recourante seule et elle ne peut s'en extirper.

E. 4.2.3

Ensuite, il est vrai, premièrement, que le rapport de sécurité daté du 19 mai 2014 a été signé par le contrôleur OIBT, à l'endroit prévu à cet effet. Toutefois, la recourante omet une information primordiale. Sous la rubrique « particularités », le document comprend la mention « contrôle partiel », si bien qu'il est aisé, à ce stade déjà, de comprendre que le contrôle n'est pas complet de la volonté même du contrôleur OIBT. Sans contestation possible, cette indication permet au Tribunal d'arriver à la conclusion que le rapport de sécurité se rapportant au contrôle effectué le 10 décembre 2011 et signé le 19 mai 2014 est bel et bien partiel. Or, aucune disposition légale pertinente ne permet la transmission d'un rapport partiel en lieu et place d'un rapport de sécurité complet. La jurisprudence ne prévoit pas non plus cette possibilité. De plus, à teneur de l'art. 38 al. 1 aOIBT, les exploitants de réseau refusent les rapports de sécurité incomplets ou manifestement inexacts et ordonnent les mesures qui s'imposent. Selon l'alinéa 2 de dite disposition, ils peuvent exiger des indications supplémentaires et la présentation de la documentation technique.

E. 4.2.4

Deuxièmement, le protocole d'essais et de mesures établi à la même date a également été signé par le contrôleur OIBT et porte effectivement la mention « sans défaut ». Le Tribunal relève toutefois que, sous la rubrique « périmètre de contrôle / installation effectuée », le protocole mentionne : « Studios et appartements selon le protocole de mesures annexé depuis c/c divisionnaires dans tableaux rez-1er-2ème (uniquement les groupes marqués en jaune sont validés) ». Qui plus est, les pages 2-4 de ce document recensent une multitude de réserves concernant le contrôle des installations, preuve une nouvelle fois que dit protocole et le rapport de sécurité du 19 mai 2014 y relatif doivent être considérés comme partiels et ne remplissant pas les exigences légales en matière de contrôle d'installations électriques à basse tension.

E. 4.2.5

Troisièmement, le document « rapport de contrôle » établi le 13 janvier 2012 contient effectivement des inscriptions manuscrites sous forme d'initiales, à côté de certains défauts.

Cependant, il n'est pas prouvé qu'elles appartiennent au contrôleur OIBT ou qu'elles aient été apposées par ce dernier. Elles ne figurent d'ailleurs pas à côté de tous les défauts listés par ce document de 18 pages. Ce qui précède n'est toutefois pas déterminant et la question peut rester ouverte. En effet, le Tribunal relève que la rubrique « avis de suppression de défauts » est vide et que ni la date, ni le timbre et la signature de l'installateur autorisé n'y figurent. Ce document n'a donc aucune valeur de preuve dans la présente procédure, ce d'autant plus qu'il s'agit d'un rapport de contrôle se bornant à lister des défauts et non d'un rapport de sécurité tel que demandé depuis de nombreuses années à la recourante. Par ailleurs, Le Tribunal relève qu'il importe peu que le fils de la recourante ait contrôlé la mise en conformité des défauts listés par le contrôleur OIBT. En effet, malgré sa formation d'électricien, celui-ci ne fait pas partie, d'après les éléments du dossier, des organes de contrôle au sens de l'art. 26 OIBT.

E. 4.2.6

Enfin, le Tribunal relève que le contrôleur OIBT a précisé, par courrier du 24 février 2014, que la liste des travaux à effectuer par la recourante était en sa possession. De plus, par courriel du 4 décembre 2017 envoyé à l'exploitant de réseau, le contrôleur OIBT a une nouvelle fois transmis plusieurs documents dont le rapport de sécurité partiel du 19 mai 2014, précisant qu'ils reflétaient l'état des installations constaté au moment de leur établissement et non plus leur état actuel.

E. 4.3

En résumé, le Tribunal retient que seul un rapport de sécurité partiel a été présenté à l'exploitant de réseau et à l'autorité inférieure. Un tel document ne satisfait cependant pas aux exigences légales concernant les installations électriques. Rien dans le dossier de la cause ne permet de déterminer que la recourante a présenté un rapport de sécurité complet. De plus, celle-ci a été mise au courant à plusieurs reprises non seulement par le contrôleur OIBT, l'exploitant de réseau, mais également par l'autorité inférieure de la non-conformité des documents produits. Elle a aussi bénéficié de nombreuses prolongations de délai lui permettant plusieurs fois de se conformer aux exigences légales. Malgré la longue période qui s'est écoulée depuis la première demande de l'exploitant de réseau, la recourante a persisté et a uniquement présenté des documents qui ne correspondaient pas à un rapport de sécurité au sens des articles 36 ss OIBT.

E. 5.1

Pour le surplus, la recourante estime avoir fait l'objet de tromperies, d'abus de pouvoir et de droit de la part non seulement du contrôleur OIBT mais également de l'exploitant de réseau. Elle reproche notamment au premier cité de ne pas avoir validé toutes les remises en état se trouvant sur le rapport de contrôle de 18 pages mais également sur le protocole d'essais et mesures. La recourante considère encore que la violation des règles de la bonne foi de l'administration par une entreprise d'utilité publique comme l'exploitant de réseau et par un contrôleur électrique indépendant ne saurait être approuvée par l'autorité inférieure. Elle estime en outre que les faits ont été constatés de manière arbitraire (art. 5 al. 3 et 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]). Enfin, la recourante affirme que la décision querellée viole le principe de proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.).

E. 5.2

Sans devoir effectuer une analyse approfondie de ces différents principes au cas d'espèce, le Tribunal considère qu'il ressort du dossier que les différents organes (contrôleur OIBT, exploitant de réseau, autorité inférieure) ont agi conformément aux règles applicables. Les faits ont été établis et constatés de manière correcte par l'autorité inférieure, qui s'est basée sur les différents et nombreux moyens de preuve à sa disposition. Le Tribunal ne voit pas non plus en quoi les différents organes auraient commis un abus de droit, ces derniers ayant toujours renseigné la recourante sur ce qu'elle devait faire pour se conformer aux dispositions légales applicables. Il retient plutôt que cette dernière a été mise au bénéfice de nombreuses prolongations de délai qui auraient dû lui permettre de fournir le rapport de sécurité manquant. Au lieu de cela, la recourante a persisté et a transmis à plusieurs reprises des documents ne répondant pas aux exigences légales. Enfin, le Tribunal ne voit pas en quoi la décision de l'autorité inférieure serait disproportionnée. En effet, comme retenu plus haut (cf. consid. 5.3.2 supra) les dispositions applicables en l'espèce ne permettent pas la délivrance d'un rapport de sécurité partiel. C'est donc à juste titre que l'autorité inférieure, après maints rappels et une dénonciation à l'OFEN, a rendu une décision d'exécution. Comme aucun rapport de sécurité n'a été transmis depuis plusieurs années, la sécurité des habitants et du bâtiment exige qu'un contrôle soit effectué. Il est donc effectivement possible qu'une partie des défauts corrigés au moment de l'établissement du rapport de sécurité partiel présentent à nouveau des risques pour la sécurité du bâtiment. Comme le relève à juste titre l'autorité inférieure, la longueur de la procédure est majoritairement imputable à la recourante qui n'a pas fourni le rapport de sécurité dans les temps après de multiples prolongations de délai. C'est donc à elle d'assumer l'existence de nouveaux défauts apparus au fil des années. La recourante ne peut se retrancher derrière la responsabilité du contrôleur OIBT, de l'autorité inférieure ou de ses locataires.

E. 5.3

Sur le vu de ce qui précède, c'est à bon droit que l'autorité inférieure a rendu une décision d'exécution du contrôle soumise à émolument, comme annoncé préalablement.

E. 6

Enfin, le montant de l'émolument fixé à 932 francs par l'autorité inférieure et mis à la charge de la recourante ne prête pas flanc à la critique. Pour rappel, l'émolument en question ne constitue pas une amende mais uniquement une somme, soumise au large pouvoir d'appréciation de l'ESTI dans le cadre légal, destiné à couvrir les frais d'établissement de la décision attaquée (art. 9 al. 1 2ème phrase OIFICF en relation avec l'art. 41a OIBT ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-190/2013 du 27 mai 2013 consid. 4). Le montant ici en cause se situe au niveau inférieur de l'échelle (max. 3'000 francs) prévue à l'art. 9 al. 1 OIFICF. La décision doit être confirmée sur ce point également.

E. 7

Il s'ensuit que le recours est mal fondé et qu'il doit être rejeté.

E. 8

En application de l'art. 63 al. 1 PA et de l'art. 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, les dépens et les indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), les frais de procédure, arrêtés à 1'000 francs, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont prélevés sur le montant équivalent de l'avance de frais déjà versée. Dans la mesure où la recourante 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 également pas droit (art. 7 al.

3 FITAF).

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