

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-6052/2007/PAC/frv
{T 0/2}

Arrêt du 9 juin 2008

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
Daniel Riedo, Marianne Ryter Sauvant, juges,
Virginie Fragnière, greffière.

Parties

A. _____,
recourant,

contre

**Inspection fédérale des installations à courant fort
(IFICF)**, Luppenstrasse 1, 8320 Fehraltorf,
autorité inférieure,

Objet

contrôle périodique des installations électriques (décision
de l'IFICF du 31 août 2007).

Faits :**A.**

A._____ est propriétaire de la maison sise au n° (...) de l'avenue B._____, sur la parcelle (...) de la commune de C._____, depuis le 16 mars 1982.

Par courrier du 16 août 2006, A._____ a informé Romande Energie SA, exploitante de réseau, qu'il n'était pas en possession du rapport du dernier contrôle périodique de ses installations électriques, lequel avait dû être effectué par la « société Electrique Vevey-Montreux ». Il lui a donc demandé de lui faire parvenir une copie dudit rapport.

Romande Energie SA lui a répondu en date du 23 août 2006 que le contrôle périodique des installations électriques concernées avait eu lieu le 7 juillet 1988 (recte le 6 juillet) lors de transformations au niveau du tableau de comptage et de divers autres travaux; elle n'avait toutefois aucun document attestant que ce contrôle avait réellement été effectué. Elle a précisé que ces informations provenaient de la cartothèque de l'ancienne société romande d'électricité. Elle a retenu que le prochain contrôle devait dès lors intervenir dans le courant de l'année 2008.

Par lettre du 25 août 2006, A._____ a relevé que le contrôle initial effectué le 7 juillet 1988 (recte le 6 juillet) à la fin des travaux de transformation des installations électriques ne pouvait être considéré au regard de la législation sur les installations électriques à basse tension comme un contrôle périodique. Il a dès lors conclu implicitement qu'il soit procédé à un contrôle périodique aux frais du distributeur.

Par courrier du 1^{er} septembre 2006, Romande Energie SA a informé A._____ que le système d'archivage de l'ancienne société romande d'électricité consistait à reporter toute intervention sur une installation électrique sur une fiche prévue à cet effet. Elle a ajouté que lors de travaux de réfection au niveau du tableau de comptage en date du 17 juin 1987, il avait été constaté qu'un contrôle complet de tous les circuits était nécessaire; un tel contrôle avait dès lors été exécuté le 6 juillet 1988. Elle a précisé que ce contrôle pouvait être assimilé à un contrôle périodique, compte tenu du fait que l'installation avait été inspectée intégralement. Elle a de surcroît joint à sa lettre la fiche où il

était mentionné que le tableau de comptage avait été réparé à cette date. Elle a enfin rappelé que le prochain contrôle devait avoir lieu en 2008.

Le 6 septembre 2006, A._____ lui a demandé pour quelles raisons le contrôle initial effectué le 6 juillet 1988 pouvait être considéré comme un contrôle périodique, alors même que le contrôle initial du 9 août 1994 mentionné sur la même fiche, à savoir le remplacement de la colonne et l'installation d'une terre d'équipotentiel, ne pouvait l'être.

En réponse à ce courrier, Romande Energie SA lui a expliqué que le remplacement de la colonne du 22 juin 1994 (recte 9 août 1994) avait nécessité un contrôle, consistant à vérifier que les connections du tableau au réseau avaient été correctement effectuées; il s'agissait de s'assurer que le champ tournant était respecté et que le matériel utilisé, ainsi que l'exécution des travaux étaient conformes aux prescriptions en vigueur. Elle a ajouté que suite à ce genre de travaux, il n'était pas nécessaire de procéder à une vérification complète de l'installation, dans la mesure où ni le tableau, ni les lignes de distribution n'avaient été modifiés. Elle a en outre expliqué qu'en revanche, lors de la réfection du tableau en date du 17 juin 1987, un contrôle avait dû être accompli sur les lignes de distribution, ainsi qu'au niveau du tableau; l'installateur avait dû procéder à un contrôle initial et le distributeur à un contrôle final. Il a précisé que pour ce genre de réfection, le distributeur effectuait d'office une vérification finale complète de toute l'installation; dans la mesure où le tableau était l'élément central, il était requis d'en vérifier toutes les connections y aboutissant. Il a dès lors retenu qu'un tel contrôle initial complet, étant donné qu'il exigeait des mesures de la même ampleur qu'un contrôle périodique, devait être assimilé à celui-ci. Il a enfin rappelé que dans de telles circonstances aucun nouveau contrôle ne devait être effectué avant l'expiration des 20 ans réglementaires.

Par lettres des 26 septembre et 27 octobre 2006, A._____ a informé ASE Romandie Electrosuisse qu'il considérait que la « société Electrique Vevey-Montreux » n'avait pas effectué de contrôle périodique au sens de la réglementation sur les installations électriques à basse tension et ce, depuis qu'il était propriétaire des installations concernées, à savoir depuis 25 ans. Il lui a demandé de prendre position.

Le 7 novembre 2006, après qu'ASE Romandie Electrosuisse lui a transmis les courriers des 26 septembre et 27 octobre 2006, l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ci-après l'IFICF) a confirmé à A._____ que Romande Energie SA avait effectué, selon ses propres déclarations, un contrôle complet de toutes ses installations électriques en date du 7 juillet 1988 (recte 6 juillet), suite aux travaux de transformation, principalement au niveau du tableau de distribution et de comptage; il avait été question d'un contrôle « initial », désigné aujourd'hui par le terme « de réception ». Elle a ajouté qu'un tel contrôle devait être fait avant de remettre au propriétaire toute installation, nouvelle ou complètement modifiée. Elle a également relevé que le contrôle de réception et le contrôle périodique étaient identiques quant à leur ampleur; seule la dénomination différait. Dans de telles circonstances, elle a considéré, à l'instar de l'exploitant de réseau, que les installations de A._____ devaient être contrôlées en 2008 par un contrôleur indépendant.

Par envoi du 9 novembre 2006 à l'IFICF, A._____ a répété qu'aucun contrôle périodique n'avait eu lieu dans son bâtiment depuis 25 ans.

Par courriers du 15 novembre 2006 et du 15 février 2007, il en a informé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et des télécommunications (ci-après le DETEC). Il a également requis du DETEC qu'il prenne position.

Le 16 mars 2007, l'Office fédéral de l'énergie (ci-après l'OFEN), suite à la transmission des courriers par le DETEC, a informé A._____ qu'il devait demander à l'IFICF une décision susceptible d'être attaquée devant le Tribunal administratif fédéral (ci-après le TAF), ce qu'a fait A._____ les 21 mars et 2 juillet 2007.

Le 24 août 2007, A._____ a fait parvenir une nouvelle pièce à l'IFICF. Il ressort de ce document que lors d'un échange de mails, un représentant de Romande Energie SA l'a informé que celle-ci maintenait sa position. On y apprend également que A._____ a demandé une copie de la directive « *traitant de la relation entre le contrôle initial et le contrôle périodique* », dont fait mention le représentant concerné dans son courriel.

Par décision du 31 août 2007, l'IFICF a impartit un délai à A._____ au 8 juillet 2008 pour envoyer à l'exploitant de réseau ainsi qu'à l'IFICF

le rapport de sécurité concernant les installations électriques du bâtiment concerné. Elle l'a aussi averti que le non-respect de cette décision pourrait entraîner la perception d'une amende d'ordre de Fr. 5'000.-- au plus. Elle a en outre renoncé exceptionnellement à percevoir un émolument.

B.

Le 11 septembre 2007, A._____ (ci-après le recourant) a interjeté recours auprès du TAF contre la décision du 31 août 2007 de l'IFICF. Il a conclu implicitement à son annulation et à ce qu'il soit procédé au contrôle périodique de ses installations aux frais de l'exploitant de réseau.

Invitée à déposer des observations sur le recours, l'IFICF a conclu à son rejet et à la confirmation de la décision attaquée.

Le 30 novembre 2007, le TAF a prononcé que l'échange d'écritures était clos, d'autres mesures d'instruction demeurant toutefois réservées.

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

Droit :

1.

1.1 Selon l'article 23 de la loi sur les installations électriques du 24 juin 1902 dans sa teneur en vigueur depuis le 1er janvier 2007 (LIE, RS 734.0), le TAF connaît des recours contre les décisions émanant des organes de contrôle désignés à l'art. 21 LIE. L'IFICF est l'Inspection spéciale désignée par le Conseil fédéral au sens de l'art. 21 ch. 2 LIE. Sa décision du 31 août 2007 satisfait aux conditions posées par l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021). En outre, elle n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32). Cela étant, le TAF est compétent pour connaître du litige.

1.2 La décision attaquée est une décision par laquelle l'IFICF, sur demande du recourant, a constaté que le contrôle périodique de son installation devrait être exécuté à ses propres frais, conformément aux

dispositions transitoires de l'ordonnance du 7 novembre 2001 sur les installations électriques à basse tension (OIBT; RS 734.27) (cf. infra consid. 4 et suivants). De telles décisions ne peuvent être rendues que si leur auteur est une autorité compétente sur le fond et si le requérant établit qu'il a un intérêt digne de protection à l'obtenir (art. 25 PA). En tant que telle, la décision en constatation n'est pas formatrice de droits, elle ne crée ni ne modifie des droits ou des obligations nouveaux, ni ne modifie ou n'annule des droits ou des obligations existants. Les décisions constatatoires ont donc un caractère subsidiaire par rapport aux décisions formatrices (sur ces questions, cf. PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, Berne 2002, p. 160 et ss et ATF 129 III 506 consid. 3.5). Les conditions mentionnées ci-dessus étant réalisées, l'IFICF devait rendre la décision attaquée.

En sus de la question de la périodicité du contrôle et de savoir qui devrait payer le contrôle de l'installation litigieuse, l'IFICF a également fixé un délai au recourant pour faire procéder au contrôle et fournir le rapport nécessaire. En ce sens, la décision attaquée est formatrice et non pas constatatoire.

1.3 Déposé en temps utile par le destinataire de la décision attaquée (art. 22 ss, 48 et 50 PA), le présent recours répond aux exigences de forme et de contenu prévues à l'art. 52 PA. Il est donc recevable.

2.

Le TAF 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 (PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, Berne 2002, p. 265). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le TAF 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). 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 (ATF 132 III 731 consid. 3.5; MOOR, op. cit., vol. II, p. 260).

3.

Le TAF dispose d'un plein pouvoir de cognition (article 49 PA). Cependant, l'autorité de recours doit dans certains cas faire preuve de retenue lors de l'examen de la décision de l'autorité inférieure (ATF

133 Il 35 consid. 3 et les réf. citées). Cette restriction du pouvoir d'examen du juge se justifie par la considération que, dans certaines hypothèses, l'administration, en raison de ses connaissances, est mieux à même que le juge d'évaluer la situation. Le juge se borne dès lors à vérifier si l'autorité inférieure a établi complètement et exactement les faits pertinents et, sur cette base, tenu un juste compte de tous les intérêts en jeu, sans faire entrer en considération des motifs étrangers à la norme appliquée (PIERRE MOOR, op. cit., vol. I, Berne 1994, p. 383 et les réf. citées). Il en est ainsi lorsque l'application de la loi exige la connaissance de circonstances locales, lorsqu'elle nécessite des connaissances techniques ou lorsqu'interviennent des considérations ayant trait à l'orientation d'une politique publique.

4.

L'objet du présent litige revient à examiner si l'IFICF était en droit d'exiger du recourant de faire contrôler à ses propres frais les installations électriques dont il est propriétaire et de produire le rapport de sécurité y relatif d'ici au 8 juillet 2008.

4.1 Dans sa décision du 31 août 2007, l'IFICF a retenu qu'un contrôle complet des installations concernées avait été effectué en date du 6 juillet 1988. Elle a précisé que, dans la mesure où il s'agissait d'installations électriques qui devaient être contrôlées tous les 20 ans, le rapport de sécurité devait être présenté à l'exploitant de réseau jusqu'au 8 juillet 2008. Elle a ajouté que le contrôle devrait être effectué selon les nouvelles dispositions, étant donné que celles-ci étaient entrées en vigueur le 1er janvier 2002.

Dans son recours, le recourant a invoqué que les contrôles initiaux avaient été régulièrement effectués, mais qu'en revanche, aucun contrôle périodique au sens des anciennes prescriptions n'était intervenu depuis 1982. Il a précisé que l'exploitant de réseau n'était pas en mesure de lui remettre le rapport de contrôle du 6 juillet 1988, ainsi que les résultats des mesures faites à l'occasion de celui-ci. De même, il ne pouvait obtenir la directive interne de l'exploitant de réseau en vigueur en 1988, qui fixait les conditions permettant d'assimiler le contrôle initial au contrôle périodique. Il a implicitement conclu à ce que, dans de telles circonstances, le prochain contrôle périodique intervienne aux frais de l'exploitant de réseau et ce, conformément à la disposition transitoire de la nouvelle législation.

Dans sa réponse au recours, l'autorité inférieure a notamment rappelé qu'il ressortait de la fiche de contrôle de l'exploitant de réseau qu'un contrôle complet des installations électriques avait été effectué en date du 6 juillet 1988; la périodicité des installations électriques courrait dès lors à partir du 7 juillet 1988. Elle a dès lors retenu que le prochain contrôle périodique devait avoir lieu et être annoncé au plus tard le 7 juillet 2008.

4.2 Il sied dans un premier temps de déterminer quelle législation sur les installations électriques à basse tension régit le contrôle des installations électriques concernées. En effet, l'ordonnance du 9 septembre 1975 sur le contrôle des installations électriques intérieures est restée en vigueur jusqu'au 31 décembre 1989. Elle a été abrogée par l'ordonnance sur les installations électriques à basse tension du 6 septembre 1989 (RO 1989 1834). Enfin, le 1^{er} janvier 2002 est entrée en vigueur l'ordonnance sur les installations électriques à basse tension du 7 novembre 2001 (Ordonnance sur les installations à basse tension, OIBT, RS 734.27).

4.2.1 Lorsqu'il est question de traiter de l'application d'une norme dans le temps, le législateur édicte parfois des dispositions transitoires (ANDRÉ MOSER, in : Moser/Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Bâle 1998, p. 73, n. 2.79). Ce n'est que si le législateur n'a pas exprimé sa volonté quant à l'application d'une disposition dans le temps que l'autorité administrative est amenée à appliquer les règles et les principes généraux du droit (ATF 131 V 425 consid. 5.1, ATF 104 Ib 87 consid. 2b).

L'OIBT contient une disposition transitoire. Il s'agit de l'art. 44 OIBT. Aux termes de l'art. 44 al. 6 OIBT, les périodes de contrôle en cours selon l'ancien droit sont maintenues. Si le contrôle d'une installation prévu par l'ancien droit n'a pas encore eu lieu, au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance, il sera exécuté selon les anciennes prescriptions, à savoir dans les cinq ans pour les installations électriques dont la période de contrôle est de 20 ans (let. a), dans les deux ans pour les installations électriques dont la période de contrôle est de moins de 20 ans (let. b; voir également arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2024/2006 du 11 février 2007 consid. 4). Le texte en allemand de la disposition susmentionnée est plus précis et prescrit que si la période de contrôle (en l'occurrence 20 ans)

n'est pas échue au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit, c'est le nouveau droit qui s'applique. Lorsque cette période est échue au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit, l'IFICF fait effectuer, aux frais des exploitants de réseaux retardataires, les contrôles d'installations selon l'al. 6 qui n'ont pas été exécutés dans les délais impartis (cf. art. 44 al. 7 OIBT). Il s'agit donc ici de déterminer le *dies a quo* du délai de 20 ans entre chaque contrôle d'installation et donc, dans un premier temps, de déterminer quel contrôle était susceptible de faire partir ce délai.

4.2.2 En l'occurrence, le fait que l'exploitant de réseau ne soit pas en possession du rapport de sécurité ne signifie pas qu'aucun contrôle que l'on pourrait qualifier de périodique ne soit intervenu depuis 1982. Le recourant admet du reste qu'un contrôle est bel et bien intervenu en date du 6 juillet 1988. Il n'admet toutefois pas que ce contrôle puisse être assimilé à un contrôle périodique. Or, la fiche produite par l'autorité inférieure qui atteste qu'un contrôle a eu lieu à cette date, précise qu'il a été procédé à une réfection du tableau de comptage. Il résulte des explications de l'exploitant de réseau que lors d'une telle réfection, un contrôle doit être accompli sur les lignes de distribution, ainsi qu'au niveau du tableau; l'installateur doit procéder à un contrôle initial et le distributeur à un contrôle final. L'exploitant de réseau a en outre relevé que pour ce genre de réfection, le distributeur effectuait d'office une vérification finale complète de toute l'installation; dans la mesure où le tableau était l'élément central, il était requis d'en contrôler toutes les connections y aboutissant. Il a dès lors retenu qu'un tel contrôle initial complet, étant donné qu'il exigeait des mesures de la même ampleur qu'un contrôle périodique, devait être assimilé à celui-ci (cf. en particulier le courrier de la Romande Energie au recourant, du 19 septembre 2006 [pièce référence sous ch. 1 du bordereau du dossier de l'autorité de première instance] et courrier de l'IFICF au recourant, du 7 novembre 2006 [pièce 3 du bordereau susmentionné]).

Ces explications seront retenues par le TAF. Le recourant n'apporte du reste aucun élément propre à les infirmer, comme il lui eût appartenu de le faire (cf. consid. 2). Le simple fait d'alléguer qu'un contrôle initial ne peut être assimilé à un contrôle périodique ne suffit pas; encore faut-il expliquer en quoi, techniquement, une telle assimilation serait impossible. Le recourant n'en fait rien. En revanche, l'autorité de première instance – qui reprend en cela l'appréciation du distributeur d'électricité – expose que le contrôle initial effectué en juillet 1988

correspond aux exigences fixées pour un contrôle périodique. Outre que les explications figurant au dossier paraissent convaincantes, il y a lieu de considérer également que l'IFICF est une autorité spécialisée dans ces problèmes techniques et que le TAF se doit de faire preuve d'une certaine retenue dans le cadre de son examen (cf. consid. 3 ci-dessus); il ne saurait sans nécessité impérieuse substituer son appréciation à celle de l'autorité de première instance sur la nature des contrôles effectués ni sur leur équivalence. Enfin, l'appréciation des faits telle qu'elle est présentée par l'autorité de première instance est conforme au but de la législation ici en cause, à savoir de s'assurer que les installations électriques sont conformes aux normes et prescriptions et ne fassent courir aucun danger à leur propriétaire ou à des tiers. Pour ce faire, il est important que des contrôles complet soient effectués tous les 20 ans s'agissant d'une installation comme celle du recourant (cf. annexe à l'OIBT); peu importe à cet égard la qualification du contrôle effectué, pourvu que les contrôles techniques effectués permettent de s'assurer du bon fonctionnement de l'installation.

Vu ce qui précède, il y a lieu de retenir que la période de 20 ans entre chaque contrôle périodique n'était pas échue au moment de l'entrée en vigueur de l'OIBT de 2001. Dès lors, conformément à l'art. 44 al. 6 OIBT, le contrôle périodique ne devait pas être exécuté selon les anciennes prescriptions, à savoir dans les 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de l'OIBT. Il ne peut en outre pas être reproché à l'IFICF de ne pas avoir fait effectuer ce contrôle aux frais des exploitants de réseaux retardataires (cf. art. 44 al. 7 OIBT). Le contrôle des installations du recourant doit dès lors intervenir conformément aux nouvelles dispositions et aux frais du recourant.

5.

La décision attaquée a fixé au recourant un délai échéant le 8 juillet 2008 pour faire procéder au contrôle périodique de son installation. Ce point n'a pas été attaqué par le recourant, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'y revenir. L'autorité de première instance pourra tout au plus examiner librement si la fixation d'un nouveau délai s'avère être opportune.

6.

Cela étant, le recours, mal fondé, doit être rejeté.

7.

Conformément à l'art. 63 al.1 PA, les frais de procédure comprenant l'émolument d'arrêté, les émoluments de chancellerie et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe. Dans le cas présent, les frais fixés à Fr. 500.-- doivent être mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais déjà effectuée.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de Fr. 500.--, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais 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)
- à l'exploitant de réseau (Recommandé)
- au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (Acte judiciaire)

La présidente du collège :

La greffière :

Claudia Pasqualetto Péquignot

Virginie Fragnière

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 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). 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 (voir art. 42 LTF).

Expédition :