Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Cour I
A-5761/2011

Arrêt du 22 mai 2013

Composition

Jérôme Candrian (président du collège),
Marianne Ryter, Kathrin Dietrich, juges,
Olivier Bleicker, greffier.

Parties

B._____,
recourant,

contre

Office fédéral de la communication OFCOM,
rue de l'Avenir 44, case postale 1003, 2501 Bienne,
autorité inférieure.

Objet

Non-conformité d'installations de télécommunication.

Faits :

A.

A.a Le 3 février 2011, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) a invité B._____ à lui remettre le nom des acquéreurs des trois émetteurs-récepteurs (…) qu'il avait proposés à la vente dans le courant du mois de janvier 2011 sur le site internet "C._____".

Le 22 février 2011, sur la base des informations obtenues, l'OFCOM s'est procuré l'une de ces installations de télécommunication (échantillon), afin d'en examiner la conformité.

A.b Le 3 mars 2011, sur requête de l'OFCOM, B._____ a indiqué qu'il avait acheté ces trois appareils pour ses besoins personnels et ceux de sa famille auprès de la société "D._____", à Hong Kong. Il les aurait toutefois revendus par le biais d'une enchère en ligne parce qu'il en était insatisfait. Il s'agissait d'un achat unique, raison pour laquelle il a dit ne pas se considérer comme un importateur.

B.

B.a Le 3 mars 2011, l'OFCOM a requis de B._____ la remise de la déclaration de conformité de l'installation contrôlée, ainsi que la documentation technique, soit la description générale de l'installation de télécommunication, les rapports d'essais, les schémas électriques, les schémas blocs, les listes de pièces et plans d'implantation des composants, ainsi qu'une description et une explication des solutions adoptées pour satisfaire aux exigences essentielles lorsque les normes techniques désignées par l'OFCOM n'ont été que partiellement ou pas appliquées.

B.b Le 9 mars 2011, B._____ a adressé un courrier électronique aux sociétés D._____ et E._____, et les a priées de lui remettre les documents requis par l'OFCOM.

Il ressort des documents reçus de E._____ que la société D._____ n'est pas un distributeur agréé et que cette société n'en possède par ailleurs aucun en Europe. Elle a toutefois été disposée à remettre à B._____ un document portant la mention "Declaration of Conformity", ainsi qu'un schéma électrique, tout en l'avertissant que la déclaration de conformité ne remplissait probablement pas les conditions posées par l'OFCOM.

C.

C.a Les 11 et 21 avril 2011, l'OFCOM a procédé à des tests sur l'échantillon et a établi un rapport sur la conformité et le respect du plan national d'attribution des fréquences. Il ressort de ce document que l'émetteur-récepteur ne respecte pas le plan national d'attribution des fréquences, qu'il peut perturber la radiolocalisation (civile et militaire) et qu'il doit être considéré comme "non conforme aux prescriptions en vigueur", car la caractérisation est incomplète ou absente (absence de la marque de conformité et d'un identificateur de catégorie), les informations fournies à l'usager sont incomplètes ou absentes (restriction d'utilisation), la déclaration de conformité est incomplète ou absente (la déclaration de conformité n'accompagne pas l'installation et les documents produits par la suite mentionnent des normes qui ne sont pas applicables à cette installation), la notification est tardive ou pas effectuée, l'appareil ne respecte pas les exigences essentielles, la documentation technique est incomplète ou absente (pas de description générale, pas de schémas, pas de rapports d'essai, etc) et la procédure d'évaluation de la conformité est inappropriée ou n'a pas été exécutée.

L'OFCOM observe en outre que les schémas transmis par la société E._____ concernent d'autres appareils et que les normes listées dans la déclaration de conformité ne sont pas applicables à ce type d'installation.

C.b Les 14 avril et 3 septembre 2011, B._____ a pris position sur les tests effectués par l'OFCOM. Il a affirmé qu'il avait pensé de bonne foi pouvoir revendre ces appareils à des radioamateurs suisses, conformément au principe du Cassis de Dijon. En outre, ce n'est qu'à la suite de leur utilisation qu'il s'est aperçu qu'ils n'étaient pas conformes à la norme PMR (Private Mobile Radio ou Services de radiocommunications mobiles privés). Il se propose de réexporter ces marchandises vers un pays de la Communauté européenne où ils sont agréés.

D.
Le 28 septembre 2011, l'OFCOM a prononcé une décision de non-conformité, a interdit l'offre et la mise sur le marché des installations de marque (…) et de type (…) acquis par B._____, a confisqué toutes les installations en cause qui se trouveraient encore en sa possession et a ordonné leur destruction. Il a en outre prononcé un avertissement et mis, au chiffre 4 de son dispositif, les frais de procédure, à hauteur de Fr. 735.-, à la charge de B._____.

Pour l'essentiel, l'OFCOM retient que les essais effectués ont montré que l'installation de télécommunication en cause ne respecte pas les limites posées par la norme technique EN 300 086-1 V1.4.1 en matière d'émissions parasites et de puissance de l'émetteur dans les canaux adjacents et suivant les canaux adjacents ("alternate chanel"). Ces installations ne sont donc pas conformes aux exigences essentielles et sont susceptibles de perturber les services PMR, GSM et IMT. L'échantillon testé présente en outre des défauts de nature formelle. La documentation technique n'a pas été présentée et la déclaration de conformité mentionne des normes qui ne sont pas applicables. La preuve de la conformité aux exigences essentielles fait donc défaut. Pour ces motifs, l'OFCOM estime que l'appareil n'a pas fait l'objet d'une procédure d'évaluation de conformité.

Pour le reste, la caractérisation est incomplète (manquent la marque de conformité et l'identificateur de catégorie), les informations à l'usager ne sont pas complètes (font défaut la restriction d'usage, la mention "utilisable en Suisse" et l'identificateur de catégorie) et la notification de l'installation n'a pas été effectuée.

E.
Le 14 octobre 2011, B._____ a formé un recours contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral et conclu à l'annulation du chiffre 4 de la décision de l'OFCOM (frais de procédure de première instance). En substance, il affirme que l'installation en cause est conforme aux normes de la conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications (CEPT), dont la Suisse est membre, et de la CE (Union européenne), et, en se fondant sur le principe de libre circulation des marchandises, que l'importation d'une telle installation est tolérée. Il ne s'agirait en outre pas d'une activité lucrative, mais d'une "revente" d'un achat ne correspondant pas à l'usage qu'il souhaitait en faire. Enfin, au vu de sa situation économique, le montant des frais mis à sa charge serait excessif et disproportionné.

F.
Le 29 novembre 2011, le Tribunal administratif fédéral a mis B._____ (le recourant) au bénéfice de l'assistance judiciaire partielle (limitée aux frais de procédure).

G.
Le 5 janvier 2012, l'OFCOM (l'autorité inférieure) a pris position sur le recours et a conclu à une admission partielle, soit à une réduction des frais de procédure à un montant de Fr. 200.-.

L'autorité inférieure relève que les installations en cause sont techniquement et formellement non conformes tant au regard de la législation suisse qu'européenne. Le recourant n'apporte d'ailleurs aucun argument nouveau à ce propos dans son recours. Toutefois, compte tenu des problèmes financiers allégués par B._____ dans son recours pour la première fois, l'autorité inférieure propose au Tribunal de revoir le montant de l'émolument et de le réduire à Fr. 200.-. Elle s'oppose toutefois à une remise totale des frais de procédure de première instance, car le recourant a bénéficié de moyens financiers suffisants pour acquérir les installations en cause à l'étranger et les a mis sur le marché pour en obtenir une contrepartie financière.

H.
Le 21 janvier 2012, le recourant a déposé ses observations finales. Il se dit surpris que ses appareils ne soient pas conformes à la législation européenne alors que le symbole CE y figure.

I.
Le 22 février 2012, l'autorité inférieure a persisté dans ses conclusions.

J.
Le Tribunal a ensuite informé les parties que la cause était gardée à juger, puis les a avisées de la modification intervenue dans la composition du collège.

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

Droit :

1.
1.1 La procédure de recours devant le Tribunal est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), à moins que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 Conformément à l'art. 31 LTAF, le Tribunal est compétent pour connaître des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En l'occurrence, le prononcé attaqué satisfait aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision et n'entre pas dans le champ d'exclusion matériel de l'art. 32 LTAF. L'OFCOM est en outre une unité de l'administration fédérale centrale (cf. annexe 1/VII 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. 8 al. 1 let. a). Il constitue une autorité précédente au sens de l'art. 33 let. d LTAF. Le Tribunal est donc compétent pour connaître du recours (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5964/2007 du 8 septembre 2008 consid. 1).

1.3 Le recourant a qualité pour recourir (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prescrits par la loi, le recours est recevable.

Il convient donc d'entrer en matière.

2.

2.1 Selon l'art. 49 PA, le Tribunal 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). Il dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Il veille toutefois à respecter, le cas échéant, le pouvoir d'appréciation de l'autorité inférieure (ATAF 2008/23 consid. 3.3, ATAF 2008/18 consid. 4 ; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, n. 2.154 ss ; BENJAMIN SCHINDLER in : Kommentar VwVG, Zurich 2008, n. 3 ss ad art. 49 PA).

2.2 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 (cf. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, op. cit., n. 2.165, p. 78). 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 (ATAF 2007/27 consid. 3.3).

3.

3.1 Dans le cas présent, le recourant a limité ses conclusions à l'annulation du chiffre 4 du dispositif de la décision attaquée, soit aux frais de procédure mis à sa charge. Cette conclusion doit toutefois être interprétée dans son contexte et en prenant en considération l'ensemble du mémoire de recours. En ce sens, le recourant demande au Tribunal de vérifier la non-conformité des installations de télécommunication et lui laisse le soin d'apprécier s'il entend, une fois la décision examinée, l'exempter des frais de procédure. Il ne remet néanmoins pas en question les différentes mesures ordonnées par l'OFCOM.

3.2 L'objet du litige – à savoir le dispositif de la décision attaquée dans la mesure où il est contesté sur recours (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2664/2012 du 17 décembre 2012 consid. 1.3.2) – n'est dès lors pas limité à la seule question des frais de procédure, mis à la charge du recourant par l'autorité inférieure. Il convient en effet d'examiner, du moins dans son principe, si la décision attaquée est conforme au droit en tant qu'elle constate la non-conformité de l'installation contrôlée aux prescriptions en vigueur. Une telle approche quant à la définition de l'objet du litige n'est en outre pas en contradiction avec l'art. 52 PA, relatif au contenu du mémoire de recours, dans la mesure où elle revient en définitive à interpréter la conclusion dûment formulée pour en déduire ce qu'elle vise concrètement, fût-ce implicitement.

4.

Il convient de commencer par déterminer les dispositions applicables au fond du litige.

4.1

4.1.1 La loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC, RS 946.51) établit des règles uniformes qui, applicables dans les domaines où la Confédération est compétente pour légiférer, visent à empêcher, éliminer ou réduire la création d'entraves aux échanges internationaux de produits résultant de la divergence des prescriptions ou des normes techniques, de l'application divergente de telles prescriptions ou de telles normes, ou de la non-reconnaissance notamment des essais, des évaluations de la conformité, des enregistrements ou des homologations (art. 1 al. 1 LETC en relation avec l'art. 3 let. a ch. 1, 2 et 3 LETC). Cette législation-cadre (ATF 124 IV 225 consid. 3a/aa) consacre certains principes communs horizontaux et des notions homogènes dans le domaine des règlements techniques, domaine qui était jusqu'alors réglé secteur par secteur (cf. Message du

Conseil fédéral du 15 février 1995 concernant la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce [ci-après : Message LETC], publié in : FF 1995 II 486 ss, p. 507).

Parmi ces principes, le législateur a repris, pour l'essentiel, les principes et concepts du droit européen harmonisé (dit "nouvelle approche" et "approche globale" ou "modulaire" ; cf. NINA MERKT-MATTHEY, Les entraves non tarifaires aux commerces : les obstacles techniques et les mesures sanitaires et phytosanitaires, publié in : Schweizerisches Aussenwirtschats- und Binnenmarktrecht, Bâle 1999, p. 7 ss). Ces principes sont ensuite concrétisés par la législation propre à chaque secteur de produits (cf. FLAMINIA BRIDY/NINA MERKT, in : Martenet/Tercier, Commentaire romand du Droit de la Concurrence [ci-après : CR Concurrence], Bâle 2013, p. 2186 n. 3).

4.1.2 L'art. 2 LETC règle le rapport de la législation-cadre avec la législation sectorielle. Il précise que la LETC s'applique à tous les domaines dans lesquels la Confédération édicte des prescriptions techniques (al. 1), sauf si d'autres lois fédérales ou traités internationaux contiennent des dispositions allant au-delà ou y dérogeant (al. 2 1ère phrase). Est réservée, depuis le 1er juillet 2010, la mise sur le marché de produits fabriqués conformément à des prescriptions techniques étrangères. Dans cette hypothèse, le législateur a souhaité permettre l'application autonome par la Suisse du principe dit "Cassis de Dijon". Il en découle que les dispositions du chapitre 3a (art. 16a à 16d) et l'art. 20 LETC priment le droit sectoriel (art. 2 al. 2 2ème phrase LETC). L'art. 2 al. 3 LETC dispose par ailleurs que l'art. 3 (« Définitions ») et 19 LETC (« Compétence des organes d'exécution ») s'appliquent dans la mesure où il n'y est pas dérogé par d'autres dispositions du droit fédéral.

4.2

4.2.1 L'art. 31 de la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (LTC, RS 784.10) prévoit que le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions techniques sur l'offre, la mise sur le marché et la mise en service d'appareils, lignes ou équipement destinés à transmettre des informations au moyen de techniques de télécommunication ou utilisés à cette fin ("installations de télécommunication"), en particulier en ce qui concerne les exigences essentielles en matière de techniques de télécommunication, l'évaluation de la conformité, l'attestation de conformité, la déclaration de conformité, la caractérisation, l'enregistrement et la preuve obligatoire (art. 3 LETC).

4.2.2 Le législateur a concrétisé ces notions dans l'ordonnance du 14 juin 2002 sur les installations de télécommunication (OIT, RS 784.101.2). En vertu de l'art. 6 al. 1 OIT, des installations de télécommunication ne peuvent être offertes ou mises sur le marché que si elles satisfont aux exigences essentielles mentionnées à l'art. 7 OIT et aux autres dispositions pertinentes de l'ordonnance. Le deuxième alinéa de l'art. 6 OIT précise que leur conformité auxdites exigences doit être prouvée, sous réserve de l'art. 16 ("Installations de télécommunication non soumises à l'évaluation et à la caractérisation"), au moyen des procédures d'évaluation de la conformité prévues aux art. 13 ("Installations de radiocommunication") et 14 ("Installations terminales de télécommunication filaires").

Toute personne qui offre ou met sur le marché une installation de télécommunication doit y joindre une déclaration de conformité aux exigences essentielles (art. 10 al. 1 OIT ; "déclaration de conformité"), les informations sur l'usage auquel elle est destinée, les éventuelles restrictions d'utilisation ainsi que les éventuelles interfaces réseau de télécommunication auxquelles elle peut être raccordée (art. 11 al. 1 OIT ; "informations aux usagers"), la documentation technique prouvant leur conformité aux exigences essentielles (art. 12 OIT ; "documentation technique") et y apposer de façon durable et facilement lisible le type, le nom du fabricant ou de la personne responsable de la mise sur le marché, le numéro du lot ou de la série, le cas échéant l'identificateur de la catégorie d'installation, et la marque de conformité (art. 21 al. 1 OIT ; "caractérisation").

Des règles spécifiques – non applicables au cas d'espèce – sont en outre prévues lorsque l'installation de radiocommunication pour radioamateurs n'est pas disponible dans le commerce (art. 7 al. 2, 16 let. e et let. e^{bis}, ainsi que art 26 al. 6 OIT).

4.3

4.3.1 Le législateur a estimé que la libre circulation des marchandises ne peut néanmoins être garantie à long terme que dans la mesure où les restrictions légales justifiées auxquelles elle est liée sont effectivement respectées (cf. Message LETC, p. 573). L'ouverture du marché suisse connaît par conséquent comme corollaire la mise sur pied d'un système dit de "surveillance du marché" par l'Etat (art.19 LETC ; cf. NINA MERKT-MATTHEY, op. cit., p. 9 n. 26). La tâche des autorités chargées de la surveillance consiste alors à contrôler si les produits qui se trouvent *déjà* sur le marché ou qui sont *déjà* utilisés satisfont aux règlements

techniques (contrôle postérieur). A la différence de l'homologation ou de l'évaluation de la conformité, ces autorités de surveillance du marché ne délivrent pas une autorisation pour la commercialisation ou pour l'utilisation des produits (cf. FLAMINIA BRIDY/NINA MERKT, CR Concurrence, Bâle 2013, p. 2207 n. 66) qui puisse être contrôlée par les douanes.

Il est ainsi essentiel que celui qui offre, met sur le marché ou met en service un produit, selon les dispositions sectorielles applicables, soit en mesure de prouver aux organes effectuant les contrôles postérieurs que le produit est "conforme". Il doit donc exiger qu'un contact puisse être établi avec le fabricant et que celui-ci lui remette la documentation et les informations pertinentes au plus tard lors du contrôle.

4.3.2 L'art. 33 al. 1 et al. 3 LTC prévoit qu'afin de contrôler que les prescriptions sur l'offre, la mise sur le marché, la mise en place, la mise en service et l'exploitation des installations de télécommunication sont respectées, l'OFCOM a accès, pendant les heures de travail habituelles, aux locaux où se trouvent ces installations (al 1). Si une installation de télécommunication ne répond pas aux prescriptions, l'OFCOM prend les mesures nécessaires. Il peut en particulier limiter ou interdire la mise en place et l'exploitation ainsi que l'offre et la mise sur le marché de l'installation, ordonner son rappel ou son rétablissement à un état conforme aux prescriptions, ou encore la séquestrer sans dédommagement (al 3). L'OFCOM procède à ces contrôles par sondages (art. 22 al. 2 OIT). Il effectue aussi un contrôle lorsqu'il y a des raisons de penser qu'une installation de télécommunication ne satisfait pas aux dispositions de l'OIT et de celles établies par ses soins.

Dans le cadre de ces contrôles, l'OFCOM est habilité à exiger de la personne responsable de l’offre ou de la mise sur le marché les documents et les informations contribuant à prouver la conformité des installations de télécommunication aux dispositions de l'OIT et à ses propres prescriptions, ainsi qu’à exiger la remise gratuite des installations de télécommunication nécessaires pour procéder ou faire procéder à des essais par un laboratoire (art. 23 al. 1 OIT). Lors des contrôles, l’usager est tenu de fournir les documents en sa possession relatifs à l’installation de télécommunication, ainsi que les informations permettant d’identifier la personne responsable de l’offre et de la mise sur le marché (art. 23 al. 2 OIT). Le coût des essais est pris en charge par la personne responsable de l’offre ou de la mise sur le marché si elle n’a pas pu fournir tout ou partie des pièces et renseignements demandés dans le délai fixé par l’OFCOM ou s’il ressort des essais que les installations de

télécommunication ne respectent pas les exigences requises (art. 23 al. 5 OIT). Enfin, si le contrôle ou la vérification après essai révèle que les dispositions de l'OIT ou les prescriptions de l'OFCOM ont été violées, celui-ci peut, après avoir entendu la personne responsable de l'offre, de la mise sur le marché ou de l'exploitation, ordonner les mesures prévues à l'art. 33 al. 3 LTC. Il peut également publier ces mesures ou les rendre accessibles en ligne (art. 24 al. 1 OIT).

4.3.3 En d'autres termes, la personne responsable de l'offre ou de la mise sur le marché d'une installation de télécommunication doit pouvoir garantir qu'elle est en mesure de transmettre à l'OFCOM les informations nécessaires relatives au produit, le cas échéant en prenant contact avec le fabricant. Si le contrôle ou la vérification après essai révèle que les dispositions de l'OIT ou les prescriptions ont été violées, l'OFCOM est habilité à prendre les mesures nécessaires. Il peut en particulier limiter ou interdire la mise en place et l'exploitation ainsi que l'offre et la mise sur le marché de l'installation, ordonner son rappel ou son rétablissement à un état conforme aux prescriptions, ou encore la séquestrer sans dédommagement (art. 33 al. 3 LTC).

5.

5.1 Dans le cas présent, l'autorité inférieure a constaté, en sa qualité d'autorité de surveillance, que le recourant avait offert et mis sur le marché suisse un émetteur-récepteur UHF de marque (…) (E._____) de type (…) qui n'est pas conforme, tant d'un point de vue matériel que formel, aux prescriptions des législations suisse et européenne. La notification de l'installation n'a en outre pas été effectuée.

Pour sa part, le recourant, sans remettre en cause les défauts relevés, estime que, dans la mesure où l'installation incriminée est conforme aux normes de la conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications (CEPT) et de l'Union européenne (CE), sa mise sur le marché suisse devait être tolérée, conformément au principe du Cassis de Dijon.

5.2

5.2.1 D'emblée, il convient de préciser que l'autorité inférieure s'est prononcée sur la base d'un échantillon. Il ne s'agit dès lors pas de savoir si l'émetteur-récepteur IHF de marque (…), de type (…) est conforme à la législation applicable, mais si l'échantillon prélevé l'est. Le fabriquant a d'ailleurs expressément indiqué au recourant que la société D._____ n'était pas un distributeur officiel de ses produits. Le point de savoir si

l'échantillon testé est conforme aux produits de la marque (…) n'a dès lors pas à être examiné ici, et c'est à raison que l'autorité inférieure n'a pas prononcé une décision à caractère général.

5.2.2 Il n'est ensuite pas déterminant de savoir si l'échantillon en question a été mis sur le marché en vertu des prescriptions techniques suisses, telles que fixées dans la législation sectorielle (ce qu'affirme l'autorité inférieure), ou en vertu des prescriptions techniques étrangères (ce qu'affirme le recourant). Cela ne joue en effet pas de rôle quant au fond, puisque l'OIT renvoie directement aux directives européennes correspondantes pour ce qui concerne les exigences essentielles auxquelles doivent satisfaire les installations de télécommunication (cf. VINCENT MARTENET/PIERRE TERCIER, CR Concurrence, Bâle 2013, n. 110 p. 2181 ad Intro LETC). L'on relèvera néanmoins que le recourant n'a pas apporté la preuve – qui lui incombait – que l'installation en cause satisfaisait aux prescriptions techniques étrangères ni établi de manière crédible qu'il était légalement sur le marché de l'Etat membre de la CE ou de l'EEE concerné (art. 20 al. 1 LETC). Le marquage CE est en particulier insuffisant à cet égard, puisqu'il ne s'agit que d'un indice visant à faciliter le travail de l'OFCOM. Il ne dispense aucunement la personne qui a mis le produit sur le marché de produire les pièces et informations requises par l'autorité de surveillance. Le recourant ne peut d'ailleurs d'autant moins se fier à ce marquage CE que la société E._____ lui a explicitement déclaré qu'elle ne possédait aucun distributeur agréé en Europe et l'a mis en garde quant au fait que la déclaration de conformité produite ne remplissait "probablement" pas les conditions suisses.

5.3 Il s'ensuit que le recourant, qui reconnaît avoir importé trois installations de télécommunication depuis l'étranger et les avoir mises sur le marché suisse au mois de janvier 2011, devait exiger de la part du fabricant ou de celui qui a mis le produit sur le marché antérieurement la remise de la documentation et des informations pertinentes au plus tard lors du contrôle (cf. consid. 4.2.2 et 4.3.1 ci-avant), ce qu'il n'a pas fait. Interpellé par l'autorité de surveillance, il s'est dès lors retrouvé dans l'impossibilité de présenter ces documents. Le fabricant lui a d'ailleurs indiqué que les documents en sa possession ne correspondaient pas au standard suisse (et donc européen), et il lui a fourni des documents sans intérêt pour la présente procédure.

Le recourant est responsable de la mise sur le marché d'un produit qui n'est pas conforme aux exigences matérielles et formelles. C'est, en d'autres termes, bien le comportement du recourant qui est à l'origine de

l'ouverture de la procédure de surveillance. Il est donc de bon droit qu'il en supporte les frais (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1560/2011 du 6 mars 2012 consid. 5.4).

6.

6.1 Dans le domaine du contrôle des prescriptions techniques en matière de télécommunication, les émoluments sont calculés en fonction du temps consacré, à un tarif horaire de Fr. 210.- (cf. art. 2 de l'ordonnance du 7 décembre 2007 du DETEC sur les tarifs des émoluments dans le domaine des télécommunications [RS 784.106.12], en relation avec l'art. 5 al. 1 de l'ordonnance générale sur les émoluments du 8 septembre 2004 [OGEmol, RS 172.041.1]). L'autorité inférieure indique qu'elle a fixé les frais de procédure à Fr. 1'470.-, lesquels comprennent Fr. 420.- (2 heures) d'arrêté de décision, Fr. 105.- (1/2 heure) d'émolument de contrôle des aspects formels (y compris la rédaction du rapport y relatif) et Fr. 945.- (4 ½ heures) d'émolument de contrôle de la conformité (examen de la norme à appliquer, préparation des instruments de mesures, tests techniques et rédaction du rapport technique). Elle souligne que le temps facturé a été consacré au dossier, mais qu'il ne représente en aucun cas l'ensemble des heures effectivement passées au traitement du dossier. Elle a ensuite réduit, en première instance, ces frais de moitié pour tenir compte de la situation particulière de la vente comme de la coopération du recourant. Puis, dans sa réponse du 5 janvier 2012 au recours, elle a proposé au Tribunal de revoir à la baisse ce montant et de réduire les frais à un montant forfaitaire de Fr. 200.-.

Le recourant s'oppose à la perception d'un émolument en soulignant qu'il bénéficie de prestations de l'aide sociale.

6.2 L'émolument perçu par l'autorité inférieure pour son activité de surveillance est une contribution causale qui dépend des coûts et qui doit respecter les principes de la couverture des frais et de l'équivalence. A cet égard, il convient de retenir que la proposition de l'autorité inférieure de réduire les frais à Fr. 200.- équivaut à un réexamen de sa décision en ce sens (art. 58 PA). Pour sa part, le recourant a maintenu sa contestation.

6.2.1 D'après le principe de la couverture des frais, l'ensemble des ressources provenant d'un émolument ne doit pas être supérieur à l'ensemble des dépenses de la collectivité pour l'activité administrative en cause (ATAF 2010/34 consid. 9, ATAF 2008/3 consid. 3.3). Les dépenses à couvrir peuvent comprendre les frais généraux, en particulier ceux de

port, de téléphone, les salaires du personnel, le loyer, ainsi que les intérêts et l'amortissement des capitaux investis (art. 4 al. 2 OGEmol ; ATF 120 Ia 171 consid. 2a).

En l'espèce, le recourant n'expose pas en quoi le principe de la couverture des frais ne serait pas respecté. L'autorité inférieure relève d'ailleurs de manière convaincante qu'elle n'a facturé qu'une partie du travail effectivement réalisé par ses services.

6.2.2 Selon le principe de l'équivalence, le montant de chaque émolument doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et rester dans des limites raisonnables. La valeur de la prestation se mesure soit à son utilité pour le contribuable, soit à son coût par rapport à l'ensemble des dépenses de l'activité administrative en cause. Pour que le principe de l'équivalence soit respecté, il faut que l'émolument soit raisonnablement proportionné à la prestation de l'administration, ce qui n'exclut cependant pas une certaine schématisation. Il n'est pas nécessaire que, dans chaque cas, l'émolument corresponde exactement au coût de l'opération administrative. L'autorité peut également prendre en compte l'intérêt du débiteur à l'acte officiel et, dans une certaine mesure, sa situation économique pour fixer les émoluments, et retenir dans les affaires importantes un montant élevé qui compense les pertes subies dans les affaires mineures. Les émoluments doivent toutefois être établis selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences que ne justifieraient pas des motifs pertinents. Le taux de l'émolument ne doit, en particulier, pas empêcher ou rendre difficile à l'excès l'utilisation de certaines institutions (ATAF 2010/34 consid. 9.2, ATAF 2008/3 consid. 3.4.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5977/2010 du 15 décembre 2011 consid. 6.3.1)

En l'occurrence, la manière de calculer l'émolument mis à la charge du recourant par l'autorité inférieure échappe à tout grief. L'émolument litigieux a été fixé en fonction du temps consacré à cette affaire par l'autorité de surveillance, ce qui constitue un critère objectif pertinent. Il ne rend en outre nullement impossible pour la personne concernée le recours aux services – au demeurant obligatoires – de l'autorité de surveillance. Enfin, c'est bien le comportement du recourant qui est à l'origine de l'ouverture de la procédure de surveillance. L'émolument en question est ainsi proportionné à l'activité déployée par l'administration, d'autant que l'autorité inférieure a consenti à le réduire de Fr. 735.- à Fr. 200.-.

6.2.3 Il demeure à examiner si la situation financière particulière du recourant lui permet d'obtenir une exonération. A cet égard, l'autorité inférieure s'y oppose en soulignant qu'elle a développé une pratique constante qui met à la charge des personnes bénéficiant d'une situation financière précaire un émolument modéré de Fr. 200.-. Compte tenu de sa modicité, le montant proposé par l'autorité inférieure constitue un schématisme admissible en l'espèce. La perception d'un émolument qui varie en fonction de différents critères en cas de difficultés financières des personnes concernées entraînerait d'ailleurs des coûts plus élevés. Ainsi, en proposant la perception d'un émolument de Fr. 200.-, dès le moment où elle a appris la situation financière précaire du recourant, l'autorité inférieure n'a pas méconnu le principe de la proportionnalité ni abusé de son pouvoir d'appréciation.

Le recourant doit donc s'acquitter de la somme de Fr. 200.- au titre de l'émolument de surveillance.

7.
De l'ensemble de ces éléments, il suit que la décision attaquée doit être confirmée au sens des considérants et le recours rejeté.

8.
Le recourant étant au bénéfice de l'assistance judiciaire partielle, il ne sera pas perçu de frais de procédure (art. 65 al. 1 PA). Aucune indemnité de dépens ne sera allouée (art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]).

(le dispositif est porté à la page suivante)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.
Le recours est rejeté au sens des considérants.

2.
Il n'est pas perçu de frais de procédure.

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 Département fédéral de l’environnement, des transports, de l’énergie et de la communication DETEC (Acte judiciaire)

Le président du collège : Le greffier :

Jérôme Candrian Olivier Bleicker

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 30 jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle et doit 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 :