

BVGer A-5411/2016 vom 26. Februar 2018

Bundesverwaltungsgericht, 2018-02-26, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-5411_2016

FR: TAF A-5411/2016 du 26 février 2018

IT: TAF A-5411/2016 del 26 febbraio 2018

Regeste

Agrément professionnel et autorisations d'installations

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) n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

E. 1.1

Conformément à l'art. 31 LTAF, et sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA, rendues par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. Selon la loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant (LIE, RS 734.0), un recours peut être formé devant le Tribunal administratif fédéral contre les décisions de l'ESTI (art. 16 al. 2 let. a et 23 LIE). L'acte attaqué du 5 septembre 2016, dans lequel l'autorité inférieure rejette la demande d'octroi d'autorisation de raccordement et admet C. _____ à l'examen pour autorisation de raccordement, satisfait aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA et n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF.

E. 1.2

La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant la destinataire de la décision attaquée qui rejette sa demande d'autorisation limitée, elle est particulièrement atteinte et a un intérêt digne de protection à requérir son annulation (art. 48 al. 1 PA). Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 et 2 PA) prévus par la loi, le recours est ainsi recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

E. 1.3

Conformément à l'art. 49 PA, le Tribunal administratif fédéral 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 constate les faits et 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. Moor/Poltier, Droit administratif, vol. II, Berne 2011, p. 300 ss.). La maxime inquisitoire doit cependant être relativisée par son corollaire, soit le devoir des parties de collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA), ainsi que par le droit des

parties, compris dans le droit d'être entendu, de participer à la procédure et d'influencer la prise de décision (cf. ATF 128 II 139 consid. 2b, 120 V 357 consid. 1a, arrêt du Tribunal fédéral 1C_544/2014 1er avril 2015 consid. 3.2). Le recourant doit ainsi renseigner le juge sur les faits de la cause, indiquer les moyens de preuve disponibles et motiver sa requête (art. 52 PA ; cf. ATF 140 V 464 consid. 4.3, 125 V 193 consid. 2, 122 V 157 consid. 1a ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-213/2013 du 29 avril 2014 consid. 2, A-704/2012 du 27 novembre 2013 consid. 3.2).

E. 2

L'objet du litige porte sur la question de savoir si la recourante remplit les conditions d'octroi d'une autorisation d'installer limitée au raccordement et au remplacement de matériels électriques raccordés à demeure et si, par conséquent, une autorisation de raccordement peut lui être accordée.

E. 3.1

La décision attaquée a été rendue le 5 septembre 2016 sur la base de l'ordonnance du 7 novembre 2001 sur les installations électriques à basse tension (OIBT, RS 734.27), état au 20 avril 2016. Le 1er janvier 2018, une nouvelle version de l'OIBT est entrée en vigueur. Il s'agit donc de déterminer au préalable le droit applicable au présent litige.

E. 3.2

Faute de réglementation transitoire explicite, le droit applicable est en principe celui qui était en vigueur au moment de la décision de première instance. Exceptionnellement, le nouveau droit doit être appliqué par l'instance de recours lorsqu'il existe des raisons impératives pour le faire. C'est notamment le cas lorsque des dispositions ont été édictées en raison de l'ordre public ou pour la protection d'intérêts publics importants. Des raisons impératives pour une application immédiate du nouveau droit ont entre autres été retenues en cas de protection des eaux, de la nature, du patrimoine et de l'environnement (cf. ATF 139 II 470 consid. 4.2, 135 II 384 consid. 2.3, arrêt du Tribunal fédéral 2C_736/2010 du 23 février 2012 consid. 5.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-4973/2016 du 12 mai 2017 consid. 4.2, A-368/2014 du 6 juin 2014 consid. 3).

E. 3.3

En l'espèce, il n'y a pas de réglementation transitoire explicite concernant les dispositions pertinentes. Il n'existe pas non plus de raisons impératives pour appliquer le nouveau droit. Partant, le droit applicable est l'OIBT dans son état au 20 avril 2016.

E. 4

Il convient dès lors de procéder à l'analyse du bien-fondé de la décision de l'autorité inférieure.

E. 4.1

La recourante allègue que C. _____ a réussi avec succès son certificat fédéral de capacité de monteur-électricien en 2004, qu'il exerce cette profession depuis 17 ans de manière conforme à la législation applicable et qu'il s'interroge sur le fait que les entreprises pour lesquelles il a travaillé puissent engager du personnel en tant que monteur-électricien. Elle précise que la société G. _____ est certifiée ISO 9001 et que, durant l'activité de son employé dans cette entreprise, des contrôles étaient effectués chaque année par des inspecteurs. De plus, elle produit un document daté du 7 février 2013, duquel il ressort que,

pendant l'activité de C. _____ au sein de ladite société, son travail a été suivi notamment par I. _____, titulaire de la maîtrise fédérale, en toute complaisance. Partant, selon la recourante, le rejet de sa demande par l'autorité inférieure n'est pas adapté à son cas.

E. 4.2

L'autorité inférieure, quant à elle, soutient que le certificat fédéral de capacité de monteur-électricien ne suffit pas à lui seul pour obtenir une autorisation de raccordement mais que le membre du personnel prévu pour accomplir les travaux doit, en plus, justifier d'une activité pratique d'au moins trois ans dans le domaine des installations électriques sous la surveillance d'une personne du métier. Elle précise que, lors de l'examen de la demande d'autorisation de la recourante, elle a constaté qu'aucune des entreprises dans lesquelles C. _____ avait travaillé depuis la fin de son apprentissage n'avait engagé de personne du métier comme responsable technique pendant sa période d'activité. Elle ajoute que le suivi de C. _____ par I. _____, titulaire de la maîtrise fédérale, lors de son emploi auprès de la société G. _____, n'est pas suffisant pour remplir la condition légale vu que ce dernier n'était pas employé en tant que responsable technique par ladite société. Elle précise, au surplus, que les spécialités de C. _____ au sein de l'entreprise susmentionnée, soit le réglage et la réparation des ponts-roulants et des machines de production, ne constituent pas des travaux d'installations électriques et qu'un éventuel suivi par une personne du métier pour ces activités n'est donc pas pertinent pour l'autorisation requise. Partant, selon elle, les conditions légales d'octroi d'une autorisation ne sont pas remplies en l'état. Finalement, elle explique avoir donné à C. _____ la possibilité de passer l'examen de raccordement de matériels électriques à basse tension afin que la recourante puisse obtenir l'autorisation souhaitée.

E. 4.3

La liberté économique individuelle est garantie par l'art. 27 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101). Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu. Elle peut être invoquée tant par les personnes physiques que par les personnes morales. La garantie de la liberté économique ne revêt cependant pas un caractère absolu. La Confédération et les cantons peuvent y apporter des dérogations ainsi que des restrictions. En principe, les mesures de police constituent des restrictions admissibles à la liberté économique. Elles doivent tendre notamment à sauvegarder la tranquillité, la sécurité, la santé et la moralité publiques, à préserver d'un danger ou à l'écarter. De telles restrictions doivent reposer sur une base légale, être justifiées par un intérêt public prépondérant et, selon le principe de la proportionnalité, se limiter à ce qui est nécessaire à la réalisation des buts d'intérêt public poursuivis (cf. ATF 137 I 167 consid. 3.1 et 3.6, 134 I 214 consid. 3, 132 I 97 consid. 2.1, arrêt du Tribunal fédéral 2C_819/2014 du 3 avril 2015 consid. 5.1 ; ATAF 2016/29 consid. 4.4.3, arrêts du Tribunal administratif fédéral B-5820/2015 du 8 juin 2016 consid. 4.4.3, B-1845/2015 du 7 mars 2016 consid. 7.1).

E. 4.3.1

Les dispositions légales, sur lesquelles la restriction à la liberté économique de la recourante se base, sont les suivantes.

E. 4.3.1.1

En vertu de l'art. 3 al. 1 LIE, le Conseil fédéral édicte des prescriptions en vue de prévenir les dangers et dommages causés par les installations à fort et à faible courant. Il règle l'établissement et l'entretien de ces dernières (art. 3 al. 2 let. a LIE). Se fondant sur cette disposition, le Conseil fédéral a édicté l'OIBT qui règle les conditions applicables aux interventions sur les installations électriques à basse tension (installations électriques) ainsi que le contrôle de ces installations (art. 1 al. 1 OIBT). Elle prévoit en particulier les exigences fondamentales concernant la sécurité. Ainsi, les installations électriques doivent être établies, modifiées, entretenues et contrôlées selon les règles de la technique 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 changement prévisible (cf. art. 3 al. 1 OIBT ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-2648/2013 du 3 juillet 2013 consid. 3.1.1, A-5837/2008 du 3 avril 2009 consid. 2.2.1 ; arrêt de la Commission de recours en matière d'infrastructure et d'environnement [CRINEN] E-2004-19 du 15 juin 2004 consid. 5). La LIE ne contient elle-même pas de réglementation détaillée sur les installations électriques à faible courant. Le Conseil fédéral peut donc lui-même réglementer ce domaine de manière détaillée. Cette large norme de délégation ne peut pas être contrôlée par le Tribunal fédéral (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.366/2004 du 7 juillet 2004 consid. 2.2 ; Michael Merker, in : Kommentar zum Energierecht, Band I : WRG/ElEG/StromV/RLG, Berne 2016, art. 3 LIE n° 21). Le chapitre 2 de l'OIBT règle le régime des autorisations pour les travaux d'installations électriques. L'art. 6 OIBT prévoit que celui qui établit, modifie ou entretient des installations électriques et celui qui veut y raccorder à demeure des matériels électriques fixes ou qui débranche, modifie ou entretient de tels raccordements doit être titulaire d'une autorisation d'installer accordée par l'Inspection. Il est ensuite distingué entre le régime de l'autorisation générale d'installer (art. 7 à 11 OIBT), celui des autorisations d'installer limitées (art. 12 à 15 OIBT) et celui des travaux d'installation ne nécessitant pas d'autorisation (art. 16 OIBT). Finalement, le chapitre 2 de l'OIBT prévoit des dispositions communes à tous ces régimes (art. 17 à 21 OIBT). En particulier, l'art. 12 al. 1 let. c OIBT prévoit que l'Inspection peut délivrer des autorisations d'installer limitées pour le raccordement de matériels électriques (art. 15 OIBT). L'art. 15 al. 1 OIBT précise que l'autorisation de raccordement est accordée à une entreprise qui confie l'exécution des travaux à des personnes remplissant les mêmes conditions que les électriciens d'exploitation (art. 13 al. 1 OIBT). Selon cette disposition, les électriciens d'exploitation doivent soit posséder le certificat fédéral de capacité de monteur-électricien et justifier d'une activité pratique d'au moins trois ans dans le domaine des installations électriques, sous la surveillance d'une personne du métier (let. a), soit posséder le certificat fédéral de capacité d'une profession apparentée à celle de monteur-électricien ou de dessinateur-électricien ou un diplôme équivalent et justifier d'une activité pratique d'au moins cinq ans dans le domaine des installations électriques, sous la surveillance d'une personne du métier (let. b), soit avoir réussi l'examen d'électricien d'exploitation (let. c). L'art. 8 al. 1 OIBT définit ce qu'il faut comprendre par personne du métier. En substance, ce titre est reconnu aux personnes qui ont suivi des formations spécifiques dans le domaine de l'électricité, sanctionnées par un diplôme (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-5837/2008 du 3 avril 2009 consid. 2.2.2). L'occupation d'une personne du métier, intégrée de telle sorte qu'elle puisse surveiller efficacement les travaux d'installation (responsable technique), constitue une condition pour qu'une entreprise puisse obtenir une autorisation générale d'installer (art. 9 al. 1 let. a OIBT). L'entreprise doit affecter à la surveillance technique au

moins une personne du métier à plein temps pour 20 contrôleurs/chefs monteurs-électriciens, monteurs-électriciens, électriciens de montage, apprentis ou auxiliaires occupés à des travaux d'installations (art. 10 al. 1 OIBT). Finalement, l'art. 15 al. 3 OIBT prévoit que l'Inspection peut, dans des cas particuliers, accorder des autorisations de raccordement à des entreprises qui ne répondent pas entièrement aux conditions requises. L'autorisation est octroyée à condition que les membres du personnel prévus pour accomplir les travaux réussissent un examen organisé par l'Inspection.

E. 4.3.1.2

En l'espèce, la restriction à la liberté économique de la recourante a ainsi été correctement fondée sur la loi et ses dispositions d'application.

E. 4.3.2

Il s'agit à présent de se pencher sur l'intérêt public à la restriction de la liberté économique de la recourante.

E. 4.3.2.1

Les règles prévues par la LIE et l'OIBT ont pour but de garantir la sécurité des personnes et des choses ainsi que de prévenir les dangers (cf. Michael Merker, op. cit., art. 3 LIE n° 9 ; Riccardo Jagmetti, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band VII, Energierecht, Bâle 2005, n° 6201). Le Conseil fédéral a jugé utile que la sécurité des installations électriques soit garantie en premier lieu lors de la réalisation des installations électriques (cf. art. 6 OIBT). C'est en effet le moment où les contrôles et les interventions sont les plus simples et les plus efficaces. Les installations mises en service sont alors fondamentalement sûres et sans défauts et il n'est pas nécessaire de les contrôler à nouveau peu de temps après leur mise en marche. Le législateur délégué a dès lors souhaité préserver « l'instrument des autorisations pour les installations » (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-368/2014 du 6 juin 2014 consid. 5.3 ; Commentaire du projet du 10 octobre 2000 sur la révision de l'ordonnance du 6 septembre 1989 sur les installations électriques à basse tension [OIBT], n° 1). Ainsi, ce n'est pas l'installation mais les capacités de l'installateur qui sont contrôlées (cf. Riccardo Jagmetti, op. cit., n° 6214). L'installateur-électricien est soumis à la surveillance de l'ESTI pour l'exercice de sa profession et il doit être au bénéfice d'une autorisation d'installer (cf. art. 6 OIBT ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-368/2014 du 6 juin 2014 consid. 5.3 ; Dario Marty, Exécution de travaux d'installations électriques en Suisse par des ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne, in : Bulletin électrosuisse 101 2010/1, p. 4 ch. 2 ; Commentaire du projet du 10 octobre 2000 sur la révision de l'ordonnance du 6 septembre 1989 sur les installations électriques à basse tension [OIBT], n° 2.4).

E. 4.3.2.2

En l'espèce, la restriction à la liberté économique de la recourante vise à protéger l'intérêt public à la sécurité des personnes et des choses. Cet intérêt public peut être qualifié d'intérêt de police. Il est prépondérant par rapport à l'intérêt privé de la recourante à pouvoir exercer en toute liberté le raccordement et le remplacement des matériels électriques raccordés à demeure.

E. 4.3.3

Demeure à examiner si le rejet de la demande d'autorisation de raccordement, déposée par la recourante le 23 mars 2016, et l'admission simultanée de C. _____ à l'examen de

raccordement de matériels électriques à basse tension, respectent le principe de la proportionnalité.

E. 4.3.3.1

Le principe de la proportionnalité, consacré à l'art. 5 al. 2 Cst., exige qu'une mesure étatique restrictive des droits soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité). En outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; cf. ATF 143 I 403 consid. 5.6.3, 142 I 76 consid. 3.5, 138 I 331 consid. 7.4.3.1 ; ATAF 2016/36 consid. 6.1, 2013/19 consid. 4.2, arrêt du Tribunal administratif fédéral A-368/2014 du 6 juin 2014 consid. 7.1).

E. 4.3.3.2

En l'espèce, il est établi que le membre du personnel de la recourante prévu pour accomplir les travaux possède le certificat fédéral de capacité de monteur-électricien. L'unique condition litigieuse est celle de l'activité pratique d'au moins trois ans dans le domaine des installations électriques, sous la surveillance d'une personne du métier. Il convient ici de relever que la recourante n'allègue pas que son employé a travaillé pendant trois ans dans une entreprise ayant engagé une personne du métier comme responsable technique. Contrairement à ce que soutient la recourante, si l'on peut admettre qu'un employé, titulaire d'un certificat fédéral de capacité de monteur-électricien et exerçant cette profession depuis 17 ans de manière conforme à la législation pertinente, est susceptible de disposer de sérieuses connaissances en matière d'électricité, celles-ci ne sauraient remplacer l'exercice d'une activité pratique de trois ans au moins dans le domaine des installations électriques sous la surveillance d'une personne du métier. En effet, comme vu ci-dessus, une telle personne du métier, qui a suivi une formation spécifique dans le domaine de l'électricité, est intégrée dans une entreprise de telle sorte qu'elle puisse surveiller efficacement les travaux d'installation qui y sont effectués, y compris ceux des monteurs-électriciens. Une surveillance effective par une personne disposant de connaissances approfondies en matière d'électricité a été jugée apte par le Conseil fédéral à ce que la personne surveillée acquière le savoir indispensable pour garantir de manière efficace la sécurité des personnes et des biens lorsqu'elle raccorde ou remplace du matériel électrique raccordé à demeure. Un suivi en toute complaisance par une personne du métier n'est en revanche pas suffisant pour protéger l'intérêt public en cause. Par ailleurs, l'engagement de monteurs-électriciens doit être distingué de l'engagement d'une personne du métier, condition nécessaire à l'obtention d'une autorisation générale d'installer. Partant, même si les sociétés F._____ et G._____ peuvent engager des monteurs-électriciens, cela ne signifie pas encore qu'elles disposent d'une autorisation générale d'installer. Or, pendant l'activité de C._____ auprès d'elles, elles n'employaient pas une personne du métier ni ne disposaient d'une autorisation générale d'installer. Ensuite, ni la certification ISO 9001, dont bénéficie la société G._____, ni les contrôles effectués chaque année par des inspecteurs dans cette société, ne permettent de pallier l'absence de surveillance effective pendant trois ans par une personne du métier des travaux d'installations électriques effectués par un monteur-électricien.

E. 4.3.3.3

Cependant, cette exigence n'est pas la seule mesure prévue par le Conseil fédéral pour s'assurer que le membre du personnel, prévu pour l'accomplissement de travaux de raccordement et de remplacement, dispose du savoir nécessaire pour préserver l'intérêt public à la protection des personnes et des biens. L'autorité inférieure a, à juste titre, autorisé C. _____ à passer l'examen organisé par elle dans le but de s'assurer que celui-ci maîtrise les règles de l'art, les normes et les prescriptions essentielles applicables aux installations électriques. Cette mesure est moins restrictive que la précédente puisqu'elle permet à la recourante d'obtenir l'autorisation demandée sans que son employé ne doive exercer une activité pratique pendant trois ans dans le domaine des installations électriques, sous la surveillance d'une personne du métier. La recourante ne fait pas valoir de mesure encore moins incisive permettant de vérifier que son employé dispose du savoir nécessaire. Cette limitation ne va pas au-delà du but visé et est dans un rapport raisonnable avec l'intérêt privé de la recourante.

E. 4.3.3.4

Enfin, les conditions simples posées par le législateur permettent de respecter l'égalité de traitement entre les détenteurs d'une autorisation de raccordement par le biais de règles destinées à garantir la sécurité des installations électriques. Si l'on peut comprendre que toute société souhaite pourvoir à son développement, cela ne saurait se faire au détriment du standard de sécurité voulu par le Conseil fédéral. Au vu de l'intérêt public en jeu, il importe que les exigences prévues par la loi soient garanties de manière objective et égale à toutes les entreprises désirant obtenir une autorisation de raccordement. Ainsi, la solution retenue par l'autorité inférieure respecte le principe de la proportionnalité.

E. 4.4

En résumé, il peut être retenu que la restriction à la liberté économique de la recourante repose sur une base légale, est justifiée par un intérêt public prépondérant et se limite à ce qui est nécessaire pour protéger la sécurité des personnes et des biens face aux dangers liés au raccordement et au remplacement des matériels électriques raccordés à demeure.

E. 5

Sur le vu des considérants qui précèdent, la recourante ne remplit pas les conditions d'octroi d'une autorisation d'installer limitée au raccordement et au remplacement de matériels électriques raccordés à demeure. Partant, l'autorité a, à juste titre, rejeté sa demande d'autorisation, tout en admettant C. _____ à l'examen y relatif. Le recours se révèle mal fondé et doit être rejeté.

E. 6.1

Aux termes de l'art. 63 al. 1 1ère phrase PA, les frais de procédure sont mis en règle générale à la charge de la partie qui succombe. Ils sont calculés en fonction de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la manière de procéder des parties, de leur situation financière et de la valeur litigieuse (cf. art. 63 al. 4bis PA et art. 2 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). En l'espèce, la recourante succombe, de sorte que les frais de procédure de la cause doivent être mis à sa charge. Les frais de procédure sont arrêtés à 800 francs. Il convient de prélever cette somme sur l'avance de frais du même montant déjà versée.

E. 6.2

Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à la recourante (cf. art. 64 al. 1 a contrario PA et art. 7 al. 1 a contrario FITAF). L'autorité inférieure n'a pas non plus droit à des dépens (cf. art. 7 al. 3 FITAF). (le dispositif est porté à la page suivante)

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