

BGer 1C 176/2019 vom 13. November 2019

Bundesgericht, 2019-11-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_176_2019

FR: TF 1C 176/2019 du 13 novembre 2019

IT: TF 1C 176/2019 del 13 novembre 2019

Regeste

Mise en conformité d'une installation de chauffage à gaz | Équilibre écologique

Erwägungen

E. 1

Les décisions de mise en conformité d'une installation de chauffage aux normes fédérales de la protection de l'environnement rendues en dernière instance cantonale sont sujettes à un recours en matière de droit public au sens des art. 78 ss LTF . Les époux A. _____ ont pris part à la procédure de recours devant l'autorité cantonale; en tant que destinataires de l'ordre de mise en conformité de leur installation de chauffage à gaz, ils sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué et peuvent se prévaloir d'un intérêt digne de protection à obtenir son annulation, respectivement sa modification dans le sens de leurs conclusions en réforme. Ils bénéficient donc de la qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Le recours a au surplus été formé en temps utile, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants ont requis à titre de mesure d'instruction à ce qu'un expert soit nommé aux fins de définir les travaux nécessaires à la mise en conformité de l'échappement des gaz de combustion de leur chaudière, ainsi que leur impact, notamment esthétique, et leur coût. Il n'y a pas lieu de donner suite à cette requête. Des mesures probatoires ne sont qu'exceptionnellement ordonnées (cf. art. 55 LTF ; ATF 136 II 101 consid. 2 p. 104), dès lors que le Tribunal fédéral conduit en principe son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Les recourants se sont plaints du refus de la cour cantonale de procéder à une telle expertise dans le cadre de la proportionnalité de l'ordre de mise en conformité. Si la Cour de céans devait aboutir à la conclusion qu'une telle mesure aurait dû être administrée, elle annulera l'arrêt attaqué et ordonnera le renvoi de la cause à l'autorité précédente pour qu'elle complète l'instruction en ce sens et rende une nouvelle décision (art. 107 al. 2 LTF).

E. 3

La Cour de droit administratif et public a retenu que la chaudière à gaz équipant la maison d'habitation des époux A. _____ était une installation qui cause des pollutions atmosphériques et qui devait respecter les normes du droit fédéral de la protection de l'environnement et, en particulier, celles de l'art. 6 al. 2 de l'ordonnance sur la protection de l'air (OPair; RS 814.318.142.1) préconisant d'évacuer les émissions au-dessus des toits, par une cheminée ou un conduit d'évacuation. Elle a constaté que le rejet des émissions de la chaudière à gaz ne s'effectue pas au-dessus du toit, mais en façade du bâtiment, sous le niveau du rez-de-chaussée, dans un saut-de-loup couvert par un caillebotis, ce qui entraîne

leur diffusion à l'extérieur, là où peuvent se tenir des personnes ou des animaux, près de l'entrée, voire à l'intérieur, par une fenêtre disposée au-dessus du saut-de-loup. Ces émissions comportent du monoxyde de carbone, gaz très toxique même à faible concentration. Le dispositif en ventouse, à savoir le double conduit qui draine l'air extérieur et évacue les fumées produites par la combustion, rejette donc, à cet endroit, des gaz chauds qui s'élèvent, sortent du saut-de-loup et se répandent dans l'atmosphère là où ils pourraient causer des intoxications. Au regard des règles claires du droit fédéral, l'installation de chauffage des recourants ne pouvait être dispensée de l'obligation de respecter l'art. 6 al. 2 OPair. Il n'était pas nécessaire d'ordonner une expertise de cette installation, l'autorité administrative cantonale ne disposant pas d'une véritable latitude de jugement à propos de la nécessité de prolonger le conduit d'évacuation et de créer une cheminée. La cour cantonale a en outre retenu qu'une mise en conformité pouvait être exigée sans violation du principe de la proportionnalité et que le délai fixé pour ce faire, après plusieurs avertissements restés sans suite, n'était pas critiquable.

E. 4

Les recourants ne contestent pas que leur installation de chauffage n'est pas conforme à l'art. 6 al. 2 OPair en tant que les fumées de combustion sont rejetées par un saut-de-loup situé à côté de la porte d'entrée et non pas au-dessus du toit, par une cheminée ou un conduit d'évacuation. Se fondant sur l'art. 95 LTF, ils prétendent que la mise en conformité de leur installation serait contraire aux principes juridiques de la prohibition du formalisme excessif et de la protection de la bonne foi et des droits acquis. La situation irrégulière aurait été tolérée en connaissance de cause par les autorités durant près de 30 ans avant qu'elle ne soit dénoncée de sorte que la mise en conformité de leur installation de chauffage au gaz relèverait d'un formalisme excessif. En l'absence de réponse à leur demande de dérogation formulée dans leur courriel du 3 septembre 2015, ils seraient partis en toute bonne foi de l'idée que celle-ci leur était accordée. La Direction générale de l'environnement n'aurait pas davantage répondu aux demandes de dérogation qu'ils ont déposées ultérieurement, répondant le 12 novembre 2015 que tout était en ordre (au niveau des émissions polluantes), pour finalement rendre une décision formelle de mise en conformité le 5 février 2018. Les recourants ne peuvent se prévaloir du fait que leur villa était dotée, dès sa construction en 1987, d'une chaudière équipée d'un système d'évacuation des gaz de combustion en ventouse pour obtenir son remplacement par une installation du même type. La protection de la situation acquise ne s'étend en effet pas à la mise en service d'une nouvelle installation non conforme aux normes de sécurité. Il est en effet dans l'intérêt public d'appliquer les règles en vigueur dans un tel cas, qui se distingue de l'entretien, d'une transformation partielle ou d'une rénovation d'une installation existante où la protection de la situation acquise peut être invoquée (cf. ATF 113 Ia 119 consid. 2a p. 122; voir aussi, arrêt 1P.56/2006 du 22 février 2007 consid. 2.3). La tolérance dont les autorités ont fait preuve à l'égard des recourants n'a pas eu pour effet de leur conférer un droit acquis au renouvellement de l'installation. Le droit d'exiger la mise en conformité de l'installation ne saurait davantage être considéré comme prescrit en raison du temps écoulé depuis qu'ils ont construit leur villa sans que l'autorité n'intervienne, dans la mesure où l'autorité n'est pas tenue à des délais lorsque, comme en l'espèce, la santé ou la sécurité des personnes est en jeu (ATF 107 Ia 121 consid. 1c p. 125; arrêt 1C_726/2013 du 24 novembre 2014 consid. 4 in RDAF 2017 I p. 389). Les recourants ont procédé au remplacement et à la mise en service de la nouvelle chaudière à gaz entre le 16 et le 18 septembre 2015, sans attendre la réponse de l'autorité à leur demande de dérogation adressée le 3 septembre 2015 au

responsable de l'Inspection des émissions. Ils ne prétendent pas s'être enquis de la suite donnée à leur requête auprès de la Direction générale de l'environnement. Ils ne pouvaient pas déduire de l'absence de réponse dans un laps de temps aussi court que l'autorité aurait consenti à leur octroyer la dérogation requise. A tout le moins, on pouvait exiger qu'ils se renseignent à ce sujet avant de procéder au remplacement de leur installation par une installation de même type. Leur attention a par ailleurs, dès la mise en service de leur nouvelle chaudière, été attirée sur le fait que celle-ci n'était pas conforme aux exigences de l'art. 6 OPair par la Société B. _____ SA, puis par le maître ramoneur en novembre 2016 et enfin par la Direction générale de l'environnement qui a ordonné la mise en conformité de l'installation le 10 avril 2017 en précisant qu'aucune dérogation n'est envisageable. Cette autorité a confirmé sa position le 22 mai 2017 puis le 5 février 2018 en réponse à une intervention des recourants. Cela étant, ces derniers ne peuvent sérieusement soutenir que les autorités compétentes auraient toléré le remplacement de leur chaudière à gaz par une installation équivalente et consenti de fait à une dérogation et qu'ils devraient être protégés dans leur bonne foi. Il est incontestable que les gaz de combustion de la chaudière qui s'échappent du saut-de-loup sont nocifs pour la santé. L'art. 6 al. 2 OPair, en exigeant leur rejet au-dessus des toits, concrétise le principe de prévention de l'art. 11 al. 2 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), qui impose des mesures d'éloignement de la pollution pour la part d'émissions techniquement inévitables (ZUFFEREY/ROMY, La construction et son environnement en droit public, 2^{ème} éd., 2017, p. 259). Il n'est ainsi pas critiquable ni excessivement formaliste ou rigoureux d'avoir fait prévaloir des motifs de police liés à la protection de l'intégrité physique des personnes et des animaux sur l'intérêt essentiellement financier des recourants à pouvoir continuer à utiliser une installation non conforme aux normes de sécurité et dangereuse pour la santé.

E. 5

Les recourants reprochent à la cour cantonale de ne pas avoir mis en oeuvre une expertise afin de déterminer l'ampleur exacte du coût des travaux de mise en conformité. Une telle expertise était absolument indispensable pour juger de la bonne application du principe de la proportionnalité entre la mesure d'assainissement ordonnée et les désagréments que son exécution leur engendre. Les recourants soutenaient en dernière instance cantonale que les travaux nécessitaient le percement de deux dalles, la modification de la structure et de la charpente du toit ainsi que le déplacement de la chaudière et qu'ils s'élevaient entre 60'000 fr. et 80'000 fr. La cour cantonale a tenu ce montant pour exagéré, pour l'installation d'une cheminée dont le conduit pourrait passer le long de la façade du rez-de-chaussée ou dans le garage et traverser une portion de la toiture au-dessus du garage, ajoutant qu'il ne lui appartenait pas de mettre en oeuvre une expertise sur ce point, mais bien aux recourants eux-mêmes de déterminer quel type de conduit et de cheminée ils entendent installer, de tels travaux n'étant pas compliqués à réaliser. Les recourants ne prétendent pas que la solution suggérée par la cour cantonale serait techniquement irréalisable pour un coût moins élevé que celui qu'ils évoquaient en dernière instance cantonale. Ils ont d'ailleurs produit en annexe à leur recours un devis de l'entreprise Fournier Martigny SA, accompagné d'un croquis, qui chiffre à 27'300 fr. les travaux pour l'évacuation en toiture des gaz de combustion de leur chaudière. Ce montant se situe bien en-deçà de celui avancé dans leur recours cantonal et que la cour cantonale a considéré comme exagéré. Dans ces conditions, ils ne sauraient se plaindre de l'absence d'une expertise.

E. 6

Les recourants tiennent l'obligation qui leur est faite d'évacuer les gaz d'échappement de leur chaudière en toiture pour disproportionnée et considèrent que l'octroi d'un délai de trois mois pour mettre leur installation en conformité avec l' art. 6 al. 2 OPair serait trop bref. Ils demandent principalement à bénéficier de l' art. 11 OPair et qu'il leur soit accordé un allègement consistant en une dérogation définitive autorisant l'évacuation en ventouse des émanations de leur chaudière. Subsidiairement ils sollicitent l'octroi d'un délai de dix ans dès jugement définitif et exécutoire pour assainir l'évacuation des gaz d'échappement de leur chaudière en application de l' art. 10 al. 3 let. b OPair . Les dispositions précitées s'appliquent aux installations stationnaires existantes, soit à celles qui étaient déjà exploitées lors de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la protection de l'environnement le 1 er janvier 1985 et de l'OPair le 1 er mars 1986 (cf. notamment ATF 126 II 480 consid. 3a p. 483; art. 42 al. 1 et 43 OPair); la cour cantonale a considéré à juste titre que tel n'était pas le cas de l'installation de chauffage des recourants aménagée en 1987, lors de la construction de leur villa. Au demeurant, un allègement sous la forme d'une dérogation ne pourrait entrer en considération que si la technique ou l'exploitation ne permettent pas un assainissement ou si celui-ci n'est pas supportable économiquement, ce qui n'est ni prétendu ni établi. En outre, les Recommandations sur les cheminées édictées par l'Office fédéral de l'environnement n'autorisent une dérogation que pour les bâtiments protégés à titre de monuments historiques, et pour autant que la protection de la santé soit assurée. Elles ne prévoient pas de dérogation pour le cas particulier. L'octroi d'une dérogation n'est envisageable que si l'entorse à la règle applicable est mineure (cf. ATF 132 II 21 consid. 6 p. 35), ce qui n'est pas le cas en l'occurrence dès lors que les gaz de combustion de la chaudière s'échappent en façade par un saut-de-loup situé au niveau du sol, à côté de la porte d'entrée principale, sous une petite fenêtre. L'intérêt financier évoqué par les recourants ne saurait justifier une dérogation (cf. ATF 107 Ia 214 consid. 5 p. 216). Ils ne sauraient enfin tirer parti du fait que la situation actuelle perdure sans incident depuis plus de trente ans ou qu'ils entendent à terme passer à un système de chauffage par pompe à chaleur pour obtenir une dérogation à une mise en conformité de leur installation de chauffage aux normes de l' art. 6 al. 2 OPair , respectivement un délai de dix ans pour adapter leur installation à ces exigences.

E. 7

Les recourants reprochent enfin à la cour cantonale de ne pas avoir traité leur demande de récusation du maître ramoneur et statué sur la conclusion prise en ce sens dans leur recours. Selon la jurisprudence, l'autorité qui ne traite pas un grief relevant de sa compétence, motivé de façon suffisante et pertinente pour l'issue du litige, commet un déni de justice formel proscrit par l' art. 29 al. 1 Cst. (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 p. 565; 135 I 6 consid. 2.1 p. 9). Les recourants ne démontrent pas que la Cour de droit administratif et public était compétente pour statuer en première instance sur la récusation du maître ramoneur en raison du comportement qu'il aurait manifesté à leur égard depuis la mise en service de leur nouvelle installation. Comme ils le reconnaissent eux-mêmes, ils ont déposé une requête et une conclusion en ce sens dans leur recours cantonal parce que tant la Municipalité d'Ollon que l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels se sont refusés à trancher cette question dans le cadre de la plainte, respectivement du recours contre l'avis de défaut du maître ramoneur notifié le 1 er février 2018 dont ils les avaient saisis. Ils ne démontrent pas davantage que la récusation du maître ramoneur aurait une quelconque incidence sur la décision de mise en conformité de leur installation de chauffage rendue par la Direction générale de l'environnement en sa qualité d'autorité compétente en matière de

contrôle obligatoire des installations de chauffage à combustion et de surveillance de l'exercice des tâches déléguées (cf. art. 2 du règlement cantonal sur le contrôle obligatoire des installations de chauffage à combustion du 13 août 2001). Cela étant, la cour cantonale ne saurait se voir reprocher de ne pas avoir statué sur la demande de récusation du maître ramoneur. Il n'en irait pas autrement s'il fallait considérer le recours cantonal sur ce point comme un recours contre l'absence de décision de la Municipalité d'Ollon, respectivement de l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels, au sens de l'art. 74 al. 2 de la loi vaudoise sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), applicable par renvoi de l'art. 99 de la même loi. La jurisprudence a en effet précisé que, pour pouvoir se plaindre avec succès d'un refus ou d'un retard de statuer, la partie recourante doit être vainement intervenue auprès de l'autorité pour que celle-ci statue à bref délai (ATF 126 V 244 consid. 2d p. 248). Les recourants ne prétendent pas avoir réagi à la lettre de la Municipalité d'Ollon du 15 février 2018, qui prend acte de leur plainte et qui confirme la décision de la Direction générale de l'environnement fixant un délai au 30 avril 2018 pour mettre en conformité leur installation, en la mettant en demeure de statuer sur la demande de récusation du maître ramoneur dont leur plainte était assortie. Ils ne soutiennent pas davantage avoir réagi dans le même sens au courrier de l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du 13 février 2018 qui les informe qu'il appartient à la Municipalité d'Ollon de prendre position sur la récusation du maître ramoneur et qui refuse en conséquence de rendre une décision séparée sur ce point, suspendant au surplus la procédure jusqu'à droit connu sur le recours formé contre la décision de la Direction générale de l'environnement. Sur ce point également, le recours est infondé pour autant qu'il soit recevable.

E. 8

Le recours doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable, aux frais des recourants qui succombent (art. 65 et 66 al. 1 LTF). Le délai au 15 mai 2019 imparté par l'arrêt attaqué pour procéder aux travaux de mise en conformité de leur installation de chauffage à gaz étant échu, il convient de leur fixer un nouveau délai au 31 mars 2020 pour les exécuter. Ni la Municipalité d'Ollon ni l'Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels, qui est une institution de droit public (art. 1^{er} de la loi vaudoise concernant l'assurance des bâtiments et du mobilier contre l'incendie et les éléments naturels [LAIEN; BLV 963.41]), n'ont droit à des dépens (art. 68 al. 3 LTF).

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