

GE_GERICHTE A/1622/2022 vom 24. Juni 2022

GE Cour de justice, 2022-06-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_1622_2022

FR: GE_GERICHTE A/1622/2022 du 24 juin 2022

IT: GE_GERICHTE A/1622/2022 del 24 giugno 2022

Erwägungen

E. 1

Afin d'éviter le gaspillage d'énergie lors de la production de chaleur, l'autorité compétente encourage les systèmes chaleur-force, lorsque les conditions techniques et économiques sont réunies.

E. 2

La mise en place, le renouvellement ou la transformation d'une installation productrice de chaleur, d'une puissance supérieure à un seuil fixé par le règlement et alimentée en combustibles fossiles ou d'origine renouvelable telle qu'une chaudière est soumise à autorisation de l'autorité compétente.

E. 3

L'autorisation relative aux installations alimentées en combustibles fossiles n'est accordée que si la preuve est apportée par le requérant que : a) la demande d'énergie ne peut pas être raisonnablement couverte au moyen d'énergies renouvelables ou de rejets de chaleur ; b) l'installation intègre la meilleure technologie disponible et présente un haut degré d'efficacité exergetique, et c) l'installation répond aux prescriptions fixées par le règlement dans les domaines régis par l'article 14, alinéa 1, lettre e, de la présente loi.

E. 4

L'autorisation relative aux installations alimentées en combustibles d'origine renouvelable n'est accordée que si la preuve est apportée par le requérant que : a) la demande d'énergie ne peut pas être raisonnablement couverte au moyen de rejets de chaleur ; b) l'installation intègre la meilleure technologie disponible et présente un haut degré d'efficacité exergetique, et c) l'installation répond aux prescriptions fixées par le règlement dans les domaines régis par l'article 14, alinéa 1, lettre e, de la présente loi.

E. 5

Le règlement peut prévoir des cas de dispense d'autorisation pour les installations alimentées en combustibles d'origine renouvelable.

E. 6

Les articles 14 et 14A de la modification du 13 avril 2022 s'appliquent à partir du 1^{er} septembre 2022. () Art. 3 Entrée en vigueur Le présent règlement entre en vigueur le lendemain de sa publication dans la Feuille d'avis officielle. » 11) Le règlement modifiant le REn a été publié dans la Feuille d'avis officielle de la République et canton de Genève (ci-après : FAO) du 19 avril 2022.![endif]>![if> 12) Par acte du 19 mai 2022, M. A_____, B_____, et C_____ ont interjeté recours auprès de la chambre constitutionnelle de la Cour de justice (ci-après : la chambre constitutionnelle) contre ce règlement, concluant

préalablement à l'octroi de l'effet suspensif au recours et principalement à l'annulation des art. 13M et 13N REn, tels que modifiés par l'art. 1 souligné du règlement modifiant le REn, et à l'octroi d'une indemnité de procédure. Les dispositions litigieuses représentaient un danger concret pour leurs intérêts économiques et la survie de la branche pétrolière, en lien avec les installations productrices de chaleur alimentées en combustibles fossiles et les restrictions apportées à leur mise en place, remplacement ou transformation, seule l'octroi de l'effet suspensif étant en mesure de sauvegarder leurs intérêts dans l'attente du jugement au fond. Il n'existait du reste aucune urgence dictant une entrée en vigueur immédiate des dispositions en cause, ce d'autant moins que les chances de succès du recours étaient manifestes et qu'il n'était pas dans l'intérêt du Conseil d'État d'appliquer des normes contraires au droit. Les art. 13M et 13N violaient le principe de la légalité, dans la mesure où ils étaient contraires aux art. 12 al. 3 et 21 LEn et revenaient à interdire l'usage et la modification d'installations productrices de chaleur alimentées en combustibles fossiles, alors que la LEn ne prévoyait que la limitation de leur utilisation. En soumettant à autorisation le changement de brûleur ou tout composant annexe équivalant à une telle transformation, l'art. 13M al. 3 REn, outre le fait qu'il contenait des notions juridiques indéterminées, étendait sans droit la portée de l'art. 21 al. 2 LEn, qui ne visait pas le simple changement de composants annexes. L'art. 13M al. 4 REn outrepassait également l'art. 21 LEn, qui ne contenait aucune délégation en faveur du Conseil d'État lui permettant de définir que d'autres installations pouvaient être assimilées à des installations de climatisation de confort, lesquelles étaient soumises à autorisation énergétique, contrairement aux pompes à chaleur qui ne l'étaient pas nécessairement. Le Conseil d'État ne disposait d'aucune clause de délégation lui permettant d'adopter l'art. 13N al. 1 REn assujettissant les installations en bivalence au régime de l'art. 21 al. 3 LEn, disposition qu'il n'avait du reste pas défini comme il le devait, substituant, à l'art. 13N al. 2 REn, les termes « raisonnablement couverte » par des notions juridiques encore plus indéterminées, comme « disponibles en quantité suffisante » et « coûts non disproportionnés ». Les dispositions contestées étaient contraires au principe de la proportionnalité. L'art. 13N al. 1 REn ne constituait pas une simple incitation, mais revenait à une quasi-interdiction des installations productrices de chaleur utilisant les énergies fossiles, puisque la plupart de celles-ci ne remplissaient pas les conditions de l'art. 21 al. 2 ss LEn et ne pourraient être remplacées par des installations de même type, au préjudice des propriétaires et des entreprises de chauffage. Dans les faits, les petites installations pouvaient aussi avoir une puissance supérieure à 5 kW, l'art. 21 LEn ne permettant pas au Conseil d'État de prévoir un seuil aussi bas et les mesures contre le réchauffement climatique ne justifiant pas une atteinte aux intérêts des propriétaires. À cela s'ajoutait que le PDE ne faisait pas état d'une suppression totale des énergies fossiles, mais parlait d'un délai à 2050, contrairement aux dispositions litigieuses qui imposaient leur suppression totale et abrupte. De plus, les dispositions en cause étaient susceptibles d'engendrer une surcharge de l'administration. 13) Le 3 juin 2022, le Conseil d'État a conclu au rejet de la demande d'effet suspensif au recours. Les recourants se limitaient à alléguer l'existence d'un danger concret, sans pour autant démontrer subir un dommage ni indiquer pourquoi il ne pourrait être réparé en cas d'admission du recours. L'intérêt public à exercer un contrôle accru des installations productrices de chaleur alimentées en combustibles fossiles était manifestement prépondérant par rapport à l'intérêt privé, non démontré, des recourants. En particulier, les modifications litigieuses répondaient à l'urgence climatique décrétée en 2019 et mettaient en œuvre la politique du canton exposée dans le PDE et le PCC. Les

articles contestés s'inscrivaient dans le cadre de la LEn qui devait néanmoins être renforcée au niveau réglementaire, notamment en lien avec le seuil fixé à l'art. 13N al. 1 REn, puisque conformément au PCC, le secteur du bâtiment devait réduire ses émissions annuelles et que les dispositions litigieuses permettaient un effacement de 144'000 t de CO₂, soit 30 % de l'objectif de baisse d'émissions encore à réaliser. Or, chaque année passée à ne pas appliquer de telles mesures diminuait l'abattement de CO₂ de 3,8 % du quota restant à réaliser concernant le secteur du bâtiment pour atteindre les objectifs climatiques. Ainsi, un décalage dans le temps des outils réglementaires prévus mettrait en péril ces objectifs, étant précisé que la modification du REn était le fruit d'un important travail de concertation entre les divers acteurs concernés. À cela s'ajoutait que les recourants pouvaient faire examiner leurs griefs dans le cadre des décisions administratives qui leur seraient notifiées, les dispositions en cause pouvant alors faire l'objet d'un contrôle concret par le juge administratif, étant rappelé que le respect du principe de proportionnalité constituait le cœur de toute action étatique et que l'autorité compétente ne pouvait imposer une quelconque mesure si elle présentait une disproportion économique ou une infaisabilité technique. Les chances de succès du recours n'étaient pas manifestes. Les dispositions contestées se basaient sur l'art. 21 LEn, qui permettait l'adoption de normes d'exécution et la fixation du seuil de puissance à partir duquel les installations productrices de chaleur alimentées en combustibles fossiles étaient soumises à autorisation énergétique. Par ailleurs, l'art. 22B LEn soumettait à autorisation le montage, la modification ou le renouvellement des climatisations de confort, dont les modalités étaient précisées à l'art. 13H REn. L'art. 13M al. 4 REn se limitait ainsi à renvoyer au dispositif relatif à l'autorisation de climatisation dans le cas où une pompe à chaleur était utilisée en mode de production de froid. L'art. 13N al. 1 REn concernait les installations productrices de chaleur alimentées en combustibles fossiles utilisées en bivalence avec une autre installation productrice de chaleur et l'art. 13N al. 2 REn avait été repris de l'ancien art. 13I al. 3 aREn. Les dispositions entreprises ne contrevenaient pas non plus au principe de la proportionnalité. Le seuil de 5 kW devait en particulier être analysé à l'aune du contexte actuel et des connaissances scientifiques en matière de protection climatique, le but de l'autorisation énergétique étant de permettre un contrôle a priori de la conformité des installations productrices de chaleur aux objectifs d'utilisation rationnelle et économe de l'énergie, de l'exploitation prioritaire des énergies renouvelables et indigènes, aux prescriptions énergétiques des art. 14 al. 1 LEn et 12I REn, ainsi qu'à l'ordre de priorité énergétique de l'art. 21 al. 3 et 4 LEn. Ainsi, le fait de soumettre les propriétaires de bâtiments souhaitant installer, remplacer ou transformer une installation à combustibles fossiles à un régime d'autorisation énergétique était une mesure administrative apte et nécessaire pour atteindre les objectifs énergétiques visés, au demeurant raisonnable au vu des intérêts publics en jeu. L'on ne voyait pas non plus en quoi les recourants seraient particulièrement touchés par une éventuelle saturation des services de l'administration. Même à admettre cette hypothèse, ils disposeraient alors d'outils procéduraux permettant de protéger leurs droits. 14) Sur quoi, la cause a été gardée à juger sur effet suspensif.!

!endif]>![if> Considérant, en droit, que : 1) L'examen de la recevabilité du recours est reporté à l'arrêt au fond, étant précisé qu'il n'apparaît pas prima facie que les conditions de recevabilité ne seraient pas remplies.!

!endif]>![if> 2) Les mesures provisionnelles, y compris celles sur effet suspensif, sont prises par le président ou le vice-président ou, en cas d'urgence, par un autre juge de la chambre constitutionnelle (art. 21 al. 2 et 76 LPA).!

!endif]>![if> 3) a. Selon l'art. 66 LPA, en cas de recours contre une loi constitutionnelle, une loi ou un règlement du Conseil d'État, le recours n'a pas d'effet

suspensif (al. 2) ; toutefois, lorsqu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose, la juridiction de recours peut, sur la demande de la partie dont les intérêts sont gravement menacés, restituer l'effet suspensif (al. 3). D'après l'exposé des motifs du projet de loi portant sur la mise en œuvre de la chambre constitutionnelle, en matière de recours abstrait, l'absence d'effet suspensif automatique se justifie afin d'éviter que le dépôt d'un recours bloque le processus législatif ou réglementaire, la chambre constitutionnelle conservant toute latitude pour restituer, totalement ou partiellement, l'effet suspensif lorsque les conditions légales de cette restitution sont données (PL 11311, p. 15).

b. Lorsque l'effet suspensif a été retiré ou n'est pas prévu par la loi, l'autorité de recours doit examiner si les raisons pour exécuter immédiatement la décision entreprise sont plus importantes que celles justifiant le report de son exécution. Elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation, qui varie selon la nature de l'affaire. La restitution de l'effet suspensif est subordonnée à l'existence de justes motifs, qui résident dans un intérêt public ou privé prépondérant à l'absence d'exécution immédiate de la décision ou de la norme (arrêt du Tribunal fédéral 2C_246/2020 du 18 mai 2020 consid. 5.1). Pour effectuer la pesée des intérêts en présence (arrêt du Tribunal fédéral 8C_239/2014 du 14 mai 2014 consid. 4.1), l'autorité de recours n'est pas tenue de procéder à des investigations supplémentaires, mais peut statuer sur la base des pièces en sa possession (ATF 145 I 73 consid. 7.2.3.2 ; 117 V 185 consid. 2b). L'octroi de mesures provisionnelles – au nombre desquelles figure l'effet suspensif (Philippe WEISSENBERGER/Astrid HIRZEL, *Der Suspensiveffekt und andere vorsorgliche Massnahmen*, in Isabelle HÄNER/Bernhard WALDMANN [éd.], *Brennpunkte im Verwaltungsprozess*, 2013, 61-85, p. 63) – présuppose l'urgence, à savoir que le refus de les ordonner crée pour l'intéressé la menace d'un dommage difficile à réparer (ATF 130 II 149 consid. 2.2 ; 127 II 132 consid. 3 = RDAF 2002 I 405). Elles ne sauraient, en principe tout au moins, anticiper le jugement définitif, ni équivaloir à une condamnation provisoire sur le fond, pas plus qu'aboutir abusivement à rendre d'emblée illusoire la portée du procès au fond (ATF 119 V 503 consid. 3 ; ACST/4/2022 du 15 mars 2022 consid. 3b). En matière de contrôle abstrait des normes, l'octroi de l'effet suspensif suppose en outre généralement que les chances de succès du recours apparaissent manifestes (Stéphane GRODECKI/Romain JORDAN, *Code annoté de procédure administrative genevoise*, 2017, n. 835 ss ; Claude-Emmanuel DUBEY, *La procédure de recours devant le Tribunal fédéral*, in François BELLANGER/Thierry TANQUEREL [éd.], *Le contentieux administratif*, 2013, 137-178, p. 167). 4) En l'espèce, le recours est dirigé contre les art. 13M et 13N REn, à savoir des dispositions d'un règlement du Conseil d'État, acte visé à l'art. 57 let. d LPA, et à l'encontre duquel le recours n'a pas d'effet suspensif (art. 66 al. 2 LPA). Il convient donc d'examiner s'il y a lieu de l'octroyer, ce qui, en matière de contrôle abstrait des normes, suppose généralement que les chances de succès du recours soient manifestes.

Les art. 13M et 13N REn s'inscrivent dans le cadre de l'urgence climatique déclarée en 2019 et visant à une réduction de 60 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 et à la neutralité carbone d'ici 2050. Dans le contexte de l'effet suspensif, la chambre de céans a déjà jugé que l'intérêt public à la protection de l'environnement et du climat qui commandait la mise en place d'une transition énergétique pour lutter contre le réchauffement climatique était prépondérant par rapport à un intérêt privé essentiellement financier (ACST/28/2019 et ACST/29/2019 du 30 septembre 2019 consid. 3d). Tel est le cas des recourants, lesquels se prévalent d'un intérêt économique et de la survie de la branche pétrolière, sans pour autant démontrer en quoi l'entrée en vigueur des dispositions

querellées leur occasionnerait concrètement de tels dommages. Sur la base d'un examen prima facie, il ne paraît pas manifeste que les dispositions entreprises sortiraient du cadre légal ou qu'elles seraient disproportionnées. En effet, à première vue, il ne paraît pas évident que les dispositions en cause ne se fonderaient pas sur la LEn, qu'elles semblent concrétiser sans l'outrepasser, en particulier s'agissant du seuil de puissance à partir duquel les installations productrices de chaleur alimentées en combustibles fossiles sont soumises à autorisation (art. 21 al. 2 LEn ; art. 13N al. 1 REn) ou du changement de brûleur ou de tout autre composant annexe d'une installation productrice de chaleur datant de vingt ans ou plus (art. 21 al. 2 ; art. 13N al. 3). Il n'en va a priori pas non plus autrement de la soumission au régime de l'autorisation des pompes à chaleur réversibles utilisées pour la production de froid de confort (art. 22B al. 1 LEn ; art. 13M al. 4 REn), étant précisé que les termes « disponibles en quantité suffisante » et « coûts non disproportionnés » figurant à l'art. 13N REn, outre le fait qu'ils ont été repris tels quels de l'ancienne teneur de l'art. 13I al. 3 aREn, seraient voués à être précisés par des aides à l'exécution et des formulaires. Dans ce cadre, les recourants ne paraissent pas dénués de tout moyen de faire examiner les griefs qu'ils soulèvent, puisqu'un contrôle concret serait possible lors de l'application des dispositions qu'ils contestent. À cela s'ajoute que, toujours à première vue, les art. 13M et 13N REn n'apparaissent pas manifestement disproportionnés, étant précisé que l'autorité intimée a fait part de sa volonté d'analyser chaque cas avec diligence, dans le respect du principe de la proportionnalité. En particulier, la fixation d'un seuil de base, arrêté à 5 kW, ne paraît pas disproportionnée pour atteindre l'objectif visé pour inciter les propriétaires à opter pour des technologies à haut degré d'efficacité énergétique. Le dispositif mis en place n'interdit au demeurant pas la pose de chaudières à énergies fossiles, mais la soumet au respect d'un certain nombre de conditions. Par conséquent, les chances de succès du recours n'apparaissent pas, prima facie, à ce point manifestes qu'il se justifierait de déroger à la primauté donnée par le législateur à l'absence d'effet suspensif dans le cadre du contrôle abstrait des normes, ce qui conduit au rejet de la demande d'octroi de l'effet suspensif au recours. 5) Le sort des frais sera, quant à lui, réservé jusqu'à droit jugé au fond.!

LA CHAMBRE CONSTITUTIONNELLE refuse d'octroyer l'effet suspensif au recours ; réserve le sort des frais de la procédure jusqu'à droit jugé au fond ; dit que conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), la présente décision peut être portée dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. La présente décision et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ; communique la présente décision, en copie, à Me François Bellanger, avocat des recourants, ainsi qu'au Conseil d'État. Le président : Jean-Marc Verniory Copie conforme de cette décision a été communiquée aux parties. Genève, le la greffière :

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