

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2019.297 vom 28. September 2020

Ne Jurisprudence Adm, 2020-09-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2019.297

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2019.297 du 28 septembre 2020

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2019.297 del 28 settembre 2020

Regeste

D'après l'article 13 alinéa 1 ASUBEn, aucune subvention n'est accordée pour des travaux déjà en cours ou achevés. En l'espèce, il est établi que la quasi intégralité des coûts de rénovation était déjà engagée à la fin de l'année 2018. Une demande de subvention énergétique déposée en août 2019 pour des travaux déjà réalisés n'est pas recevable. Le fait d'avoir antérieurement sollicité une aide au titre de la politique régionale auprès d'un autre organe étatique ne dispensait pas la recourante de contacter le service de l'énergie et de l'environnement, autorité compétente en matière de subvention énergétique.

Volltext

A.

A.a.

La recourante est propriétaire du bien-fonds [a] du cadastre de A., sur lequel est érigé le bâtiment [historique], sis rue B. à A.. Depuis 2010, la recourante entreprend la rénovation du bâtiment, dans le but d'en faire un hôtel et une vitrine pour les produits du terroir. Classé au recensement architectural, le bâtiment fait l'objet de protections spécifiques qui rendent sa rénovation complexe (D.7 et les annexes, notamment les coupures de presse, le certificat CECB ; D.27-28).

A.b.

Les coûts de rénovation ont été estimés à 7 millions de francs, puis ramenés à 6 millions de francs, nécessitant un financement mixte (privé, public et parapublic). L'État a octroyé une prêt sans intérêt de 1 million de francs, au titre de la politique régionale (D.27 et l'arrêté du Conseil d'État du []). Un contrat provisoire de prêt a été conclu en février 2019 pour libérer 500'000 francs. Le contrat définitif date de novembre 2019.

A.c.

[]. Peu entretenu par ses anciens propriétaires, le bâtiment est à l'abandon et il a fait l'objet d'un incendie, vraisemblablement dans les années 1990, qui a détruit la charpente. Les travaux postérieurs à ce sinistre n'ont pas été exécutés dans les règles de l'art, exerçant une poussée horizontale des charges statiques sur les murs des façades et déstabilisant l'ensemble de l'enveloppe. Par conséquent, en mars 2018, la recourante a dû entreprendre des travaux de rénovation de la toiture, pour éviter l'effondrement de l'immeuble (D.7, []).

A.d.

Le dossier du service intimé (D.7) contient les devis des divers travaux : celui de C. SA pour l'isolation de la toiture date du 15 janvier 2018. Ceux de D. AG pour l'isolation intérieure et extérieure et les sols datent du 28 mai 2018. Le devis de E. pour la chaudière à gaz et la production d'eau chaude sanitaire date du 13 avril 2018, celui de F. SA pour la ventilation du 17 avril 2018. Des croquis de I. Sàrl représentant de la recourante du 21 février 2019 montrent le détail des murs, mentionnant l'isolation à la laine minérale et les crépis de l'entreprise D.. Dans un courrier électronique du 20 août 2019 (D.7), la personne chargée d'établir le rapport et le certificat CECB déclare que les travaux :

- l'isolation des façades ont eu lieu entre octobre 2018 et mai 2019 ;
- l'isolation de la toiture et le remplacement des fenêtres ont eu lieu entre juin et novembre 2018 ;
- l'isolation des planchers ont eu lieu entre janvier et octobre 2019 ;
- relatifs au chauffage, distribution de chaleur et ventilation ont eu lieu entre novembre 2018 et novembre 2019.

Dans une interview relatée dans ARCINFO du [] qui figure au dossier (D.7), la représentante de la recourante indique que 3,4 millions de francs ont déjà été dépensés, qu'il reste encore 1,8 millions de francs de travaux à effectuer et que la pose d'isolation est en cours.

B.

B.a.

Le 8 août 2019, la recourante a saisi en ligne une demande de subvention énergétique et l'a signée. La demande était notamment accompagnée d'un rapport de Conseil CECB® Plus, daté du 8 août 2019 également. Le rapport propose deux variantes : la première porte sur l'isolation totale du bâtiment (planchers, murs et toiture), la mise en place d'une chaudière à gaz et une installation solaire photovoltaïque. La seconde est identique à la première, avec en plus une ventilation mécanique et une pompe à chaleur pour la production d'eau chaude sanitaire.

B.b.

Le service intimé a rencontré des représentants de la propriétaire, avant de rendre la décision (D.1) attaquée par la recourante le 9 octobre 2019 (D.2). Il a déposé des observations le 11 décembre 2019 (D.7).

B.c.

La recourante a sollicité et obtenu divers délais, avant que la cause soit suspendue en raison de la pandémie de COVID-19 (D. 8-15). Elle a déposé des observations complémentaires le 29 mai 2020 (D. 17) et sollicité le témoignage de deux personnes. Le service intimé a maintenu sa position (D. 21).

B.d.

Le service instructeur de la procédure a fait droit aux demandes de preuves précitées (D.23) et a recueilli par écrit les témoignages de G. et H. (D. 25-28).

B.e.

La recourante s'est déterminée sur les témoignages, (D.30) et a conclu à l'annulation de la décision attaquée. En substance, elle soutient que l'État était au courant depuis longtemps de la subvention requise et qu'il ne faut pas retenir la date « du dépôt des annexes » auprès du service intimé. Il sera revenu en détail sur son argumentation ci-dessous (infra 2.2.).

Considérant en droit :

1.

Touchée par la décision attaquée, la recourante a qualité pour recourir au sens de l'article 32 LPJA. L'autorité de ceans est compétente pour statuer sur le recours contre une décision du service intimé, conformément à l'article 56 alinéa 2 de loi sur l'énergie (LCEn), du 18 juin 2001 et à l'article premier du Règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'énergie (RELCEn), du 19 novembre 2002. Déposé dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

2.

2.1.

Aux termes de l'article de l'Arrêté relatif aux subventions dans le domaine de l'énergie (ASUBEn), du 5 décembre 2016, aucune subvention n'est accordée pour des travaux déjà en cours ou achevés (al. 1). L'acceptation par le service d'entrer en matière sur l'examen d'un dossier portant sur des travaux en cours ou achevés ne crée pas un droit à la subvention requise (al. 2). Cette disposition concrétise un principe général contenu à l'article 13, alinéa 2, de la loi sur les subventions (LSub), du 1er février 1999. Aucune explication ne figure à ce sujet dans le rapport 99.003 du Conseil d'État à l'appui de la LSub, du 7 décembre 1998 (BGC 164 I 1792 ss). Une disposition analogue existe en droit fédéral, à l'article 26, alinéa 1 de la Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (LSu), du 5 octobre 1990. Dans son message du 15 décembre 1986 (FF 1987 416), le Conseil fédéral explique que Les activités qui ne sauraient être annulées sans grands inconvénients, telles que la construction de bâtiments ou la passation d'importantes commandes, ne peuvent être amorcées avant que l'aide financière ou l'indemnité n'ait été allouée, ce qui est dans l'intérêt aussi bien du requérant que des pouvoirs publics. Le requérant acquiert avant même de s'atteler à sa tâche la certitude que son projet aura droit à la contribution de l'État. L'État, par ailleurs, s'assure par là même que l'aide financière ou l'indemnité répond au but prévu. Au surplus, l'octroi préalable notifié par l'autorité facilite l'établissement du budget et la planification financière. La nécessité de déposer la demande de subvention avant de commencer les travaux répond ainsi à un besoin de sécurité juridique de l'administré et de la collectivité publique qui octroie la subvention.

L'exigence de déposer la demande de subvention préalablement aux travaux figure non seulement dans la législation, mais également sur le portail Internet nécessaire pour charger le formulaire de demande (<https://portal.leprogrammebatiments.ch/ne>, consulté le 14 septembre 2020) où il est indiqué en gras que "La demande de subvention doit impérativement être envoyée par courrier postal avant le début des travaux". Le portail indique en gras également, en premier lieu que "Les conditions générales du programme doivent être consultées sur www.ne.ch/energie rubrique "Subventions" avant le dépôt d'une demande". Sur la page Internet du service intimé (<https://www.ne.ch/autorites/DDTE/SENE/energie/Pages/Subventions.aspx>, consultée le 14 septembre 2020), un lien aboutit sur lesdites conditions générales (<https://www.ne.ch/autori>

tes/DDTE/SENE/energie/Documents/Subventions/CondGene_PBNE.pdf, consultées le 14 septembre 2020). Enfin, deux paragraphes au-dessus de la rubrique où le recourant a apposé sa signature manuscrite (D.7), l'exigence est encore rappelée.

2.2.

En l'espèce, la recourante ne conteste pas (D.17) que les travaux ont débuté avant le 8 août 2019 (supra A.d.). Toutefois, elle soutient que l'État était au courant qu'une subvention énergétique serait demandée, bien avant le dépôt de ladite demande et qu'il faut juste considérer le 8 août 2019 comme la date de dépôt des annexes, d'une requête antérieurement déposée. À cet effet, elle s'appuie sur les témoignages de G. et H.. Elle soutient qu'elle a été empêchée d'agir, en raison de contraintes étatiques et de travaux urgents à réaliser.

2.3.

Dans son témoignage, H. indique en réponse à la question 4 que la consolidation de la charpente peut être considérée comme une mesure urgente et que l'état de dégradation était dangereux. Il indique que l'apparition de la mэрule a rendu la rénovation de la charpente encore plus délicate pour éradiquer ce fléau. En réponse à la question 2, il indique que la commune a envoyé « des courriers de menaces demandant la sécurisation du bâtiment », sans mention de date ou de références à des décisions.

2.4.

G. explique dans son témoignage que les premiers échanges entre la recourante et le service de l'économie (qui relève du Département l'économie et de l'action sociale [DEAS]) remontent à 2011. Ledit service avait été approché par la recourante afin d'obtenir un soutien dans le cadre de la nouvelle politique régionale (promotion de l'offre touristique). Un accord de principe a été donné en 2013 et le projet a fait l'objet d'ajustements jusqu'en 2019. Il ressort des déclarations de G. que le budget présenté par la recourante en 2013 ne fait pas mention d'une subvention énergétique, mais qu'il était prévu une installation solaire pour la production d'eau chaude. Cela ressort de la note dudit département au Conseil d'État du [...] (annexe à D. 27). Le contrat de prêt provisoire a été accordé en février 2019, sur présentation des factures acquittées. Il contient une annexe « résumé des frais annuels engagés pour le projet et le plan de financement », daté au 5 décembre 2018. Le résumé des frais indique que 6,9 millions de francs ont déjà été engagés et le plan de financement mentionne au titre des fonds propres sous rubrique Energie « en cours ■ subventions sous-couverture toiture » un montant de 110'000 francs. Un état des dépenses au 31 octobre 2019 figure en annexe au contrat de prêt définitif de novembre 2019 de l'État. Les versements du DEAS sont conditionnés à la présentation des factures acquittées (D. 27, réponse à la question 1.) : 6,9 millions de francs étaient déjà dépensés à ce moment, soit l'intégralité du budget du projet. Quant à la rubrique « Energie » de l'état des dépenses, on ignore ce que couvrent les 5'623 fr. 30 dépensés entre 2011 et août 2018, les 2'306 francs entre août et octobre 2018, les 1'389 fr. 95 entre novembre et décembre 2018 et les 18'521 francs entre janvier et le 16 août 2019.

2.5

Il découle de ce qui précède que l'urgence (dont le degré peut être relativisé vu l'absence de décision de remise en état, au sens de l'art. 46, al. 1, let. f, LConstr. ou de mesures provisionnelles destinées à protéger les personnes et les biens au sens de l'art. 48 LConstr.)

consécutive à la vétusté de l'immeuble a nécessité la consolidation de la seule charpente, dont les travaux ont débuté lors du premier trimestre 2018 (D.7, ARCINFO du 22 mars 2018). De plus, la recourante ne démontre aucunement que ces travaux de rénovation de la charpente impliquaient simultanément ceux de l'isolation thermique. D'ailleurs, tous les devis relatifs à l'isolation thermique datent au plus tôt du second trimestre 2018 et les travaux inhérents sont postérieurs (D.7 et annexes), comme le confirme l'état des frais engagés au 5 décembre 2018 et au 31 octobre 2019. Ainsi, sans nier une certaine urgence de la rénovation de la charpente, on ne saurait affirmer qu'elle a eu des conséquences sur l'isolation thermique, en cours en décembre 2018 (D.7, ARCINFO du []). En tout cas, la recourante ne l'établit pas et elle n'explique pas en quoi la rénovation de la charpente l'a empêchée de présenter une demande de subvention pour l'isolation courant 2018, dès l'obtention des premiers devis.

Ce n'est que dans le plan de financement établi à fin 2018 que la recourante a pu obtenir le contrat de prêt provisoire du DEAS. Elle fait état pour la première fois d'une subvention énergétique. En aucun cas, on ne saurait considérer que cette mention dans un plan de financement (destiné au DEAS dans le cadre de la promotion touristique) puisse constituer le dépôt d'une demande formelle de subvention énergétique auprès du service intimé : force est de constater qu'elle n'en remplit pas les conditions et n'est pas déposée auprès de la bonne autorité. Par ailleurs, cette mention n'était pas suffisante pour obliger le DEAS à transmettre une prétendue requête de subvention auprès du service intimé. Le fait de demander une aide au titre de la politique régionale auprès du DEAS ne dispense pas la recourante de contacter les autres services de l'administration cantonale appelés à se prononcer sur son projet ou d'obtenir, par exemple, un permis de construire.

Vu ce qui précède, c'est ainsi à tort que la recourante considère avoir déposé une demande de subvention avant le 8 août 2019. Postérieurement aux travaux sur la charpente du premier trimestre 2018, la recourante n'explique aucunement les motifs qui, entre mai 2018 et août 2019 l'auraient empêchée de déposer la demande de subvention auprès du service intimé, conformément à l'article 9 ASUBEn. On peut de plus supputer que les personnes occupées à travailler sur la charpente ne sont pas forcément celles qui déposent la demande de subvention. Enfin, alors qu'il ressort du dossier que l'intention de la recourante de solliciter une subvention énergétique remonte à 2016, que la visite du chantier par l'expert pour établir le certificat énergétique date de 2017, il semble hautement vraisemblable que la recourante ou ses mandataires ait oublié de déposer une demande en bonne et due forme et tente de masquer cet oubli en se prévalant de la rénovation de la charpente. Comme il est ainsi établi que l'intégralité du coût des travaux (6'982'972 fr. 15) était engagée au moment du dépôt des documents relatifs à la subvention le 8 août 2019, c'est à raison que le service intimé a considéré que la demande de subvention a été déposée après les travaux, l'empêchant d'entrer en matière.

Par surabondance, la jurisprudence admet que l'exigence de déposer une demande de subvention préalable aux travaux - même pour la conservation des monuments historiques - est prépondérante, quelle que soit l'urgence de la restauration (Décision du Conseil fédéral du 31 août 1988, JAAC 53.8). Enfin, lorsque l'exigence susmentionnée ne prévoit pas de dérogation, le refus de subvention ne peut être que confirmé (Arrêt du 4 janvier 2012 de la Cour de droit administratif et public du Canton de Vaud, AC.2011.0006). Tel est le cas en l'espèce.

Mal fondé, le recours sera rejeté. Les frais de la cause s'élèvent à 770 francs. Ils sont mis à charge de la recourante, qui succombe, en application de l'article 47 alinéa 1 LPJA et seront prélevés sur son avance de frais. Il n'est pas alloué de dépens.

Par ces motifs, le conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement,

décide :

1. Le recours est rejeté

2. Un émolument de 700 francs et des frais s'élevant à 70 francs sont mis à la charge de la recourante.

3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 28 septembre 2020

Laurent Favre

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