VD_OMNI AC.2007.0210 vom 17. März 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-03-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2007.0210

FR: VD_OMNI AC.2007.0210 du 17 mars 2008

IT: VD_OMNI AC.2007.0210 del 17 marzo 2008

Regeste

SIMON/Service de l'environnement et de l'énergie | Un recours déposé par e-mail n'apparaît pas d'emblée irrecevable si l'on se réfère à la jurisprudence rendue en matière de recours déposé par fax. Quoi qu'il en soit, les questions de savoir si la jurisprudence applicable aux télécopies doit être appliquée par analogie aux courriers électroniques et si la notion de signature doit être interprétée de manière large peuvent rester ouvertes en l'espèce, dès lors que le recours doit de toute façon être rejeté sur le fond.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 31 al. 2 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA; RSV 173.36), l'acte de recours doit être signé et indiquer les conclusions et motifs du recours. L'acte de recours doit dès lors comporter la signature originale de son auteur. Tel n'est pas le cas d'une télécopie, où le paraphe de l'intéressé ne figure précisément qu'en photocopie (cf. ATF 121 II 252 spéc. consid. 3 et les réf. citées). Tel n'est pas non plus le cas, par analogie, d'un courrier électronique, qui ne comporte pas de signature manuscrite. L'art. 35 al. 1 LJPA, comme l'art. 42 al. 5 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110; qui a remplacé l'art. 30 al. 2 de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire [aOJ]) prévoit que, lorsque la signature d'une partie (ou de son représentant autorisé) fait défaut, un délai convenable est imparti à l'intéressé pour réparer le vice, avec l'avertissement qu'à défaut, l'acte ne sera pas pris en considération. Dans le régime introduit par ces deux règles, il faut distinguer plusieurs situations. En tant qu'il concerne la manifestation de volonté de contester la décision attaquée, le délai de recours présente un caractère péremptoire (en d'autres termes, si le délai n'est pas respecté à cet égard, l'intéressé perd son droit). S'agissant en revanche d'autres exigences formelles, telles que la signature de l'acte notamment, le délai précité n'a qu'un caractère conditionnellement péremptoire; le juge doit donc impartir un délai de grâce au recourant en l'invitant à régulariser son acte, à défaut de quoi celui-ci est déclaré irrecevable. Autrement dit, s'agissant plus spécialement de l'exigence de la signature originale de l'acte, l'on se trouve, en principe, en présence d'un vice à caractère réparable. Dans le cas particulier du recours transmis par télécopie toutefois, le Tribunal fédéral a considéré que celui qui utilise un télécopieur pour faire parvenir un tel mémoire sait d'emblée que son acte est vicié (ATF 121 II 252 consid. 4a p. 255). Or l'art. 30 al. 2 aOJ ne tendrait pas à couvrir le vice d'un acte par définition imparfait (ATF 121 II 252 consid. 4a p. 255). Ainsi, selon la jurisprudence fédérale, un acte de recours formé par télécopie n'est pas déposé régulièrement (ATF 121 II 252 consid. 2-4; Archives 72 p. 430 consid. 2.2 p. 431). S'il est envoyé de cette manière le dernier jour du délai, l'irrégularité n'est pas réparable. Elle n'est réparable que dans les cas où l'irrégularité peut être constatée d'emblée et que le

délai encore disponible permet à l'auteur de l'acte le réparer avant l'échéance du délai de recours (ATF 114 Ia 20). Il n'en demeure pas moins que les cantons ne sont pas liés par la solution adoptée en droit fédéral pour l'application de leurs propres dispositions de procédure. Le Tribunal fédéral a à cet égard déjà jugé que l'interprétation d'une autorité cantonale qui, dans les circonstances susmentionnées, ne déclarerait pas un recours irrecevable ne serait pas insoutenable (arrêts 1P.812/2000 du 29 janvier 2001 consid. 2 in SJ 2001 I 289, 2A.52/2007 du 26 janvier 2007 consid. 4 et 5P.438/2005 du 13 février 2006 consid. 2.2). Telle est justement la position qui a été adoptée par le tribunal de céans dans un cas FI.2003.0037. Le tribunal avait jugé que n'était pas d'emblée irrecevable la réclamation formée par un contribuable non assisté par télécopie; il incombait bien plutôt à l'autorité fiscale, dans ce cas, de lui accorder un délai de grâce afin qu'il régularise sa démarche en déposant un acte écrit, comportant sa signature originale (par rapport à l'art. 186 al. 1 de la loi du 4 juillet 2000 sur les impôts directs cantonaux qui exigeait la forme écrite). Dans cette affaire, le tribunal avait également jugé qu'on ne pouvait assimiler la démarche du contribuable à un abus de droit; contrairement à un mandataire professionnel, il était en effet douteux qu'on puisse lui imputer la connaissance du fait qu'une télécopie ne pouvait être considérée comme un acte écrit. Appelée à interpréter l'art. 52 al. 2 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021), la Commission fédérale de recours en matière d'asile a pour sa part pris ses distances par rapport à la jurisprudence fédérale précitée et a considéré que les recours et autres actes expédiés par télécopie sont considérés comme valablement déposés s'ils parviennent à l'autorité le dernier jour du délai fixé par la loi ou par l'autorité, pour autant que le vice inhérent à l'absence de signature originale soit guéri par l'envoi des originaux signés, pendant le délai de régularisation (JAAC 62.13 du 15 octobre 1997; voir aussi JAAC 68.2 du 4 juin 2003, considérant que si le mémoire de recours ne comporte pas de signature, ce vice peut néanmoins être guéri par l'apposition, dans le délai prolongé, d'une signature originale sur un autre acte émanant du recourant). Enfin, il faut souligner que, dans l'ATF 121 II 252, le Tribunal fédéral cite un certain nombre d'auteurs de doctrine selon lesquels, dans les relations entre parties, la forme écrite selon l'art. 13 CO est respectée par un échange de télécopies. Dans ledit arrêt, le Tribunal fédéral a cependant considéré que ces assouplissements, répondant à la pratique et aux besoins du commerce interne ou international, ne pouvaient être, en l'état tout au moins, étendus au dépôt des actes judiciaires. Quoi qu'il en soit, les questions de savoir si la jurisprudence applicable aux télécopies doit être appliquée par analogie aux courriers électroniques et si la notion de signature doit être interprétée en suivant l'évolution jurisprudentielle relative à l'art. 13 CO peuvent rester ouvertes en l'espèce, dès lors que, comme on le verra ci-dessous, le recours doit de toute façon être rejeté sur le fond.

E. 2

La subvention litigieuse est régie par la loi vaudoise du 16 mai 2006 sur l'énergie (LVLEne; RSV 730.01) et par le RF-Ene. Il convient en premier lieu d'exposer le système de subventionnement mis en place par la législation. a) La LVLEne a pour but de promouvoir un approvisionnement énergétique suffisant, diversifié, sûr, économique et respectueux de l'environnement (art. 1 al. 1). Elle encourage l'utilisation des énergies indigènes, favorise le recours aux énergies renouvelables, soutient les technologies nouvelles permettant d'atteindre ses objectifs et renforce les mesures propres à la réduction des émissions de CO2 et autres émissions nocives (art. 1 al. 2). Elle vise à instituer une consommation économe et rationnelle de l'énergie. Dans ce sens, elle veille à l'adaptation de la fourniture énergétique

en qualité, quantité, durée et efficacité (art. 1 al. 3). Les mesures incitatives sont préférées aux règles contraignantes (art. 7 al. 1). L'art. 17 LVLEne prévoit pour sa part que l'Etat et les communes encouragent la production des énergies ayant recours aux agents indigènes et renouvelables. Enfin, l'art. 40 LVLEne prévoit qu'une taxe sur l'électricité est prélevée auprès de tous les consommateurs finaux domiciliés dans le canton. Cette taxe est destinée à un fonds exclusivement affecté à la promotion des mesures prévues par la LVLEne. Sur la base de l'art. 40 LVLEne, a été constitué un Fonds pour l'énergie (ci-après: le fonds), régi par le RF-Ene, avec pour but exclusif la promotion des mesures prévues par la LVLEne. Ce fonds est alimenté par la taxe sur l'électricité prévue par l'article 40 LVLEne, par les contributions globales de la Confédération allouées en vertu de l'article 15 de la loi fédérale sur l'énergie et par toutes autres contributions, notamment fiscales (art. 3 al. 1 RF-Ene). Peuvent solliciter le fonds les communes, les particuliers, les entreprises et autres personnes morales dont l'action entre dans le cadre des buts définis par LVLEne et qui remplissent toutes les conditions requises par celle-ci, ainsi que par le RF-Ene (art. 4 al. 1 RF-Ene). b) Selon l'art. 2 al. 1 RF-Ene, le fonds est soumis à la législation fédérale et cantonale, notamment à la LSubv. La LSubv, applicable à toutes les subventions octroyées directement ou indirectement par l'Etat, dispose qu'il n'existe pas de droit à l'octroi de la subvention (art. 2, repris par l'art. 4 al. 2 RF-Ene). Selon l'art. 3 LSubv, les subventions doivent notamment répondre aux principes de légalité, d'opportunité et de subsidiarité. En vertu de l'art. 6 LSubv, le principe de la subsidiarité signifie que d'autres formes d'actions de l'Etat ou de tiers doivent être recherchées préalablement à l'octroi des subventions (let. a); que la tâche en question ne peut être accomplie sans la contribution financière de l'Etat (let. b) et que la tâche ne peut être remplie de manière plus économe et efficace (let. c). L'art. 21 al. 1 LSubv prévoit que le requérant doit démontrer qu'il tire pleinement parti de ses propres ressources, ainsi que des autres subventions et aides déjà accordées. c) En vertu des textes susmentionnés, l'autorité jouit d'un pouvoir de libre appréciation pour décider s'il y a lieu à subvention (cf. ATF 91 I 75; Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, 2 e éd., Berne 1994, p. 374 ss). Il en résulte que, dans le cas d'espèce, la loi ne donne pas à l'administré un droit à une subvention au sens de la jurisprudence, qui admet que tel n'est le cas que lorsque les conditions d'octroi des subventions sont fixées par la loi elle-même, sans marge d'appréciation pour l'administration (ATF 116 Ib 309; 110 Ib 148 consid. 1b p. 152). Même lorsqu'elle jouit d'un pouvoir discrétionnaire, l'autorité n'est pas libre d'agir comme bon lui semble. Selon l'art. 36 al. 1 lit. a LJPA, le pouvoir d'examen du Tribunal administratif s'étend à la violation du droit, qui comprend l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. Il y a excès du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité augmente ou restreint à tort la liberté d'appréciation dont elle dispose (Moor, op. cit., p. 376 ss). Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité se laisse guider par des considérations non pertinentes ou étrangères au but des dispositions applicables, ou encore lorsqu'elle statue en violation des principes généraux du droit administratif, tels que l'interdiction de l'arbitraire, l'égalité de traitement et la proportionnalité (Moor, op. cit., p. 376 ss; Benoît Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, p. 395 et les auteurs cités).

E. 3

a) Sur la base des art. 1 et 17 LVLEne précités, le SEVEN a décidé que, à partir du 10 mars 2007, une aide financière pouvait être versée dans le but de promouvoir les capteurs solaires photovoltaïques. Selon le formulaire de demande d'aide financière topique, l'aide était destinée aux nouvelles installations remplissant les conditions particulières suivantes: 1) Bâtiments à construire équipés d'une pompe à chaleur (…). 2) Installations sur surface bâtie

uniquement. 3) Hors bourse solaire ou tarif de rachat à prix majoré. 4) Capteurs neufs conformes à la norme internationale IEC 61215. 5) Un compteur d'électricité est obligatoire. 6) Début des travaux après la décision de subventionnement du SEVEN. 7) Mise en service dans les 12 mois au maximum après la décision. b) La loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'approvisionnement en électricité (LApEl; RS734.7), entrée en vigueur le 1 er janvier 2008, prévoit l'introduction d'un nouvel article 7a (non encore entré en vigueur) dans la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'énergie (LEn; RS 730.0), concernant notamment les conditions de raccordement pour l'électricité provenant d'énergies renouvelables. Cet article a la teneur suivante (al. 1 et 2): "1 Les gestionnaires de réseau sont tenus de reprendre sous une forme adaptée au réseau et de rétribuer toute l'électricité produite dans des installations nouvelles situées dans leur zone de desserte, adaptées au site concerné et utilisant l'énergie solaire, l'énergie géothermique, l'énergie éolienne, l'énergie hydraulique jusqu'à une puissance de 10 MW, ainsi que la biomasse et les déchets provenant de la biomasse. Sont considérées comme nouvelles les installations mises en service, notablement agrandies ou rénovées après le 1er janvier 2006. 2 La rétribution est calculée d'après les coûts de production prévalant la même année pour les installations de référence qui correspondent à la technique la plus efficace. La rentabilité à long terme de la technique en question est un préalable. Le Conseil fédéral règle les modalités, en particulier: a. les coûts de production par technique de production, catégorie et classe de puissance; b. la réduction annuelle du montant de la rétribution; c. la durée de la rétribution couvrant les coûts, compte tenu de l'amortissement; d. l'augmentation périodique de capacité pour la photovoltaïque, compte tenu de l'évolution des coûts; e. la définition de la plus-value écologique liée à la rétribution et les conditions mises à sa commercialisation.". Des ordonnances d'application ont été mises en consultation le 27 juin 2007 (cf. http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/1528/Bericht_1.pdf). Selon les textes mis en consultation, l'appendice 1.2 de l'ordonnance sur l'énergie du 7 décembre 1998 (OEn; RS 730.01) devrait être modifiée dans le sens suivant: "3 Calcul de la rétribution

E. 3.1

La rétribution est calculée comme suit. Catégorie d'installation Classe de puissance Rétribution (ct./kWh) Isolée ≤10 kW 59 ≤30 kW 53 ≤100 kW 50 >100 kW 46 Ajoutée ≤10 kW 72 ≤30 kW 66 ≤100 kW 56 >100 kW 50 Intégrée ≤10 kW 98 ≤30 kW 88 ≤100 kW 72 >100 kW 66 […]

E. 4

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable et la décision attaquée confirmée. Un émolument de justice fixé à 500 fr. sera mis à la charge du recourant débouté (art. 55 LJPA).

E. 4.1

Les taux de rétribution visés aux ch. 3.1 et 3.2 diminuent de 5% par an dès 2009.

E. 4.2

La durée d'amortissement et de la rétribution est de 20 ans. c) L'autorité intimée fonde sa décision sur le fait que la solution fédérale prévoyant la reprise de l'électricité produite par les installations du recourant à un tarif majoré (72 cts/kWh) est plus intéressante pour

celui-ci que la solution cantonale prévoyant une reprise au tarif de 15 cts/kWh, plus une subvention de 7'920 fr. En effet, vu qu'il produit environ 4'000 kWh par année (chiffre non contesté par le recourant), la différence de revenu par année peut être estimée à 2'280 fr ([4000*72 cts] – [4000*15 cts]). Le projet d'ordonnance prévoyant un rachat sur 20 ans, la différence en faveur du recourant se monterait au final à 45'600 fr. Le tribunal relève que l'autorité intimée n'a pas tenu compte dans ses calculs, du fait que les taux de rétribution devraient diminuer de 5% par an dès 2009. Peu importe de savoir si cette omission est justifiée, dès lors qu'est seul déterminant, comme on le verra ci-dessous, le fait que l'on soit, oui ou non, en présence d'un rachat de l'énergie produite par l'installation dans le cadre d'une bourse solaire ou à prix majoré. d) Comme on l'a vu ci-dessus, l'autorité intimée disposait d'un pouvoir d'appréciation pour décider d'octroyer ou non la subvention litigieuse et il appartient au tribunal d'examiner si elle a abusé de ce pouvoir en refusant finalement d'octroyer la subvention. Ceci implique d'examiner si la décision attaquée respecte les principes constitutionnels régissant le droit administratif de la légalité (aa), de la bonne foi (bb), de l'égalité de traitement (cc), de la proportionnalité (dd) et de l'interdiction de l'arbitraire (ee) aa) En l'espèce, le recourant ne fait pas valoir l'absence de base légale. En effet, il faut constater que la décision attaquée repose sur une base légale suffisante dans la mesure où les directives du SEVEN qui prévoient que la subvention est versée "Hors bourse solaire ou tarif de rachat à prix majoré" s'inscrivent dans le cadre de l'art. 11 RF-Ene qui donne au SEVEN la compétence de gérer le fonds et des art. 6 et 21 LSubv (principe de subsidiarité). Il faut par ailleurs relever que le principe du rachat à prix majoré (énoncé à l'art. 7a LEn) figure dans un article de loi qui n'a pas fait l'objet d'un référendum et est ainsi définitif, ceci quand bien même il n'est pas encore en vigueur, de même que les ordonnances fédérales d'application. bb) aaa) Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore que l'intéressé se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 p. 637; 129 I 161 consid. 4.1 p. 170; 122 II 113 consid. 3b/cc p. 123 et les références). bbb) Le recourant soutient dans son recours: "Dans le cadre d"Habitats et Jardins" du mois de mars de cette année, j'ai été informé des possibilités de subvention pour des panneaux photovoltaïques. Muni de ces conditions et des conseils de la société Solstis de Lausanne, j'ai contacté mon banquier et obtenu un prêt, basé sur le fait qu'un subside allait m'être octroyé, vu que mon projet entrait parfaitement dans le cadre de la promotion des capteurs solaires photovoltaïques, car j'ai aussi investi dans une pompe à chaleur. Or, maintenant, vous revenez sur vos promesses et me mettez ainsi fortement dans l'embarras.". Cette argumentation ne permet pas de conclure à l'existence d'assurances qui auraient été données au recourant par l'autorité et susceptibles de contraindre cette dernière à s'y tenir, conformément au principe de la bonne foi. En effet, il ne ressort pas des explications précitées que ce serait le SEVEN qui aurait assuré au recourant qu'il recevrait une subvention, ce dernier s'étant a priori fondé sur des informations fournies par un fabriquant de panneaux photovoltaïques lors du salon Habitats et Jardins du mois de mars 2007. Par ailleurs, le formulaire de demande d'aide financière signé par le recourant précise qu'il

n'existe pas de droit à une subvention et mentionne clairement que l'octroi de la subvention concerne les installations hors bourse solaire ou tarif de rachat à prix majoré. cc) L'autorité intimée expose dans sa réponse que, au mois de juillet 2007, l'intégralité des demandes de subvention pour des installations concernées par le rachat de l'énergie produite ont fait l'objet d'un refus de sa part. Le recourant ne mentionne pas l'existence de cas récents où, en violation du principe de l'égalité, des tiers auraient obtenu dans des conditions semblables la subvention qu'il réclame. Il n'y a dès lors pas lieu de retenir une violation du principe de l'égalité de traitement. dd) Le tribunal ne voit pas en quoi la décision attaquée pourrait d'une quelconque manière violer le principe de la proportionnalité. ee) Enfin, conformément à la jurisprudence, il n'y a pas arbitraire du seul fait qu'une autre solution pourrait entrer en considération; le grief d'arbitraire suppose que la décision attaquée soit manifestement insoutenable, en contradiction évidente avec la situation de fait, et violant de façon claire une norme ou un principe juridique incontesté ou heurtant de façon choquante le sentiment de la justice; et encore faut-il que le résultat lui-même soit arbitraire (sur ces points, ATF 117 Ia 27 consid. 7 p. 32 = JT 1992 I 181; 112 Ia 119 consid. 4 p. 122 = JT 1988 I 490). Dans le cas présent, le refus de subventionner l'installation du recourant doit être apprécié à la lumière du très large pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité dans le cadre de l'octroi de subventions. L'autorité fonde son refus sur le fait que le droit fédéral a introduit, en faveur des propriétaires d'installations telles que celle du recourant, une obligation de racheter à prix majoré l'électricité produite par ces installations. Or, selon le formulaire cantonal de demande de subventions, celles-ci ne peuvent pas être accordées dans cette hypothèse. Certes, l'obligation prévue par la législation fédérale n'est pas encore entrée en vigueur, sans que la date n'ait apparemment été fixée, ce qui est susceptible de poser problème au recourant dans le cadre du financement initial de l'installation. Toutefois, comme il a été exposé ci-dessus, le principe du rachat à prix majoré (énoncé à l'art. 7a LEn) figure dans un article de loi qui n'a pas fait l'objet d'un référendum et est ainsi définitif; seuls les détails de l'application doivent encore être validés par voie d'ordonnance. La décision attaquée repose par conséquent sur des motifs admissibles, qui étaient connus du recourant dès le dépôt de sa demande de subvention. On ne saurait ainsi retenir que, dans le cadre du très large pouvoir d'appréciation dont elle disposait, l'autorité ait procédé de manière arbitraire.

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