

# **VD\_OMNI AC.2008.0231 vom 23. Dezember 2008**

VD Tribunal cantonal, 2008-12-23, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2008.0231](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2008.0231)

FR: VD\_OMNI AC.2008.0231 du 23 décembre 2008

IT: VD\_OMNI AC.2008.0231 del 23 dicembre 2008

## **Regeste**

GABELLA/Service de l'environnement et de l'énergie | Décision d'octroi d'une aide financière pour la pose de capteurs solaires annulée au motif que la mise en service de l'installation avait été effectuée le jour même de la demande de subvention. Ne peut se prévaloir de sa bonne foi le requérant qui dépose une demande d'aide financière pour des capteurs solaires après la livraison et la mise en service de ces derniers et donne des indications inexactes sur la date de la fin des travaux. Rejet du recours.

## **Erwägungen**

### **E. 1**

D'après l'art. 31 al. 1 de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA ; RSV 173.36), le recours s'exerce par écrit dans les 20 jours dès la communication de la décision attaquée. En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile et satisfait aux conditions formelles énoncées à l'art. 31 al. 2 et 3 LJPA. En outre, le recourant, en tant que destinataire de la décision attaquée, a manifestement la qualité pour recourir au sens de l'art. 37 al. 1 LJPA, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière 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 règlement sur le Fonds pour l'énergie (RF-Ene ; RS 730.01.5). 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 CO<sub>2</sub> 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 LVL Ene 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. L a 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.

#### **E. 4**

Dans le cas présent, le SEVEN fonde sa décision sur le contenu de l'art. 24 al. 3 LSubv, intégré dans la section de la LSubv consacrée au calcul des subventions et aux termes duquel les travaux ou acquisitions antérieures à la demande de subvention, ou en cours lors du dépôt de cette dernière, ne peuvent donner droit à une subvention. Selon les pièces du dossier, le recourant a présenté une demande d'aide financière le 9 juin 2008, en indiquant dans le formulaire, sous la rubrique « données du projet (date des travaux : mois/an) » que le début des travaux remontait au 26 mai et que la fin des travaux était le 30 juin. La date du 26 mai 2008 a cependant été biffée et remplacée par l'indication selon laquelle le début des travaux aurait lieu en juin 2008, la date du 30 juin 2008 pour la fin des travaux n'étant quant à elle pas corrigée. Lors du dépôt de la demande de versement de l'aide financière, remplie le 5 août 2008 et accompagnée d'une lettre du recourant datée du même jour, la rubrique « Travaux (date : jour/mois/an) » mentionnait une livraison des équipements en cause le 7 juin 2008 et une mise en service desdits équipements le 9 juin 2008. Il résulte ainsi des documents susmentionnés que, quelles que soient les dates retenues (celles indiquées dans la demande de subvention ou dans la demande de versement), les travaux d'installation des capteurs solaires étaient à tout le moins en cours, voire terminés, lors du dépôt de la demande de subvention le 9 juin 2008. Cette constatation découle également de la facture de Thermo-chauffage du 8 juin 2008, qui indique comme date des travaux « du 29 mai au 69 (sic) juin 2008 » et du protocole de mise en service d'Elcotherm SA confirmant une mise en service des capteurs solaires le 9 juin 2008. Le recourant n'a par conséquent pas respecté les exigences de l'art 24 al. 3 LSubv.

#### **E. 4.1**

p. 170, 361 consid. 7.1 p. 381; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125/126; 126 II 377 consid. 3a p. 387, et les arrêts cités). Un renseignement ou une décision erronés de l'administration peut obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la loi, 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 sa compétence; que l'administré n'ait pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu; qu'il se soit fondé sur celui-ci pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir de préjudice; que la loi n'ait pas changé depuis le moment où le renseignement a été donné (ATF 129 II 361 consid. 7.1 p. 381; 127 I 31 consid. 3a p. 36; 124 V 215 consid. 2b/aa p. 220, et les arrêts cités). b) En l'occurrence, les conditions énumérées ci-dessus ne sont pas réalisées. Le formulaire de demande d'aide financière pour la promotion des capteurs solaires thermiques mentionne à deux endroits (soit en gros caractères au recto et en caractères normaux au verso, sous chiffre 5) que la demande doit être adressée au SEVEN avant le début des travaux. Or, lors du dépôt de sa demande le 9 juin 2008, l'installation des capteurs solaires et leur mise en service avaient déjà eu lieu respectivement trois et deux jours plus tôt. Au surplus, la facture de Thermo-Chauffage avait déjà été établie (8 juin

2008), voire peut-être même déjà reçue par l'intéressé. Il est étonnant de constater à cet égard que ce dernier n'a pas joint cette facture à sa demande, mais uniquement le devis de l'entreprise susmentionnée, daté du 29 février 2008 et qu'il a par ailleurs indiqué dans sa demande du 9 juin 2008 une date de fin des travaux (30 juin 2008) ne correspondant nullement à la réalité. De plus, au-dessus de la signature du requérant, figure une mention selon laquelle il confirme l'exactitude des indications fournies, ainsi que le respect des conditions exposées dans le formulaire. Secondo Gabella ne saurait donc prétendre avoir reçu, à ce stade, des assurances ou des renseignements erronés, ni d'ailleurs avoir été insuffisamment renseigné, sur la procédure à suivre pour demander une subvention. Il en va de même de la correspondance du SEVEN du 11 juin 2008, qui n'avait pas d'autre but que d'accuser réception de la demande du 9 juin 2008 et précisait clairement qu'une décision finale serait rendue après l'analyse du dossier. L'indication selon laquelle « ... au cas où vous le souhaiteriez, les travaux que vous envisagez peuvent être réalisés sans attendre, conformément à votre planning et sans influence sur la clause de rétroactivité des conditions relatives aux subventions » est peut-être ambiguë. Elle n'est toutefois pas déterminante dans la mesure où elle précisait à l'intéressé que sa demande devrait être compatible avec les conditions du programme de subvention pour qu'il puisse prétendre à une aide financière. Or, la règle de l'art. 24 al. 3 LSubv, intégrée dans la section de la loi consacrée au calcul des subventions (art. 23 à 26 LSubv) fait incontestablement partie des conditions du programme de subvention. Par ailleurs, comme exposé ci-dessus, il est établi que les travaux avaient déjà été exécutés, y compris la mise en service des installations, le 11 juin 2008, de sorte que le recourant ne saurait valablement se prévaloir de la phrase susmentionnée. Dans ces conditions, l'attitude du SEVEN ne prête nullement le flanc à la critique et n'est en rien contraire au principe de la bonne foi.

#### **E. 5**

Le recourant - qui ne conteste pas ce qui précède - allègue cependant que le courrier du SEVEN du 11 juin 2008 l'autorisait à entreprendre les travaux envisagés sans attendre, ce qui prouve bien selon lui que son cas était clair et que les subventions allaient lui être octroyées. Il se plaint donc - implicitement - d'un prétendu comportement contradictoire de l'autorité intimée à son égard. a) Le principe de la bonne foi qui doit imprégner les relations entre l'Etat et les citoyens (art. 5 al. 3 Cst. et 7 al. 2 Cst./VD; ATF 131 I 166 consid. 6.1 p. 177; 126 II 97 consid. 4b p. 104/105) leur impose de se comporter l'un vis-à-vis de l'autre de manière loyale. En particulier, l'autorité doit s'abstenir de tout comportement propre à tromper le citoyen et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou d'une insuffisance de sa part (ATF 124 II 265 consid. 4a p. 269/270; 121 I 181 consid. 2a p. 183, et les arrêts cités). Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités. Il le protège donc lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 129 I 161 consid.

#### **E. 6**

Il reste à examiner si c'est à juste titre que l'autorité intimée a annulé, soit révoqué sa décision du 29 juillet 2008 accordant une subvention au recourant. a) D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral et du Tribunal administratif (actuellement Cour de droit administratif et public du tribunal cantonal), il découle du caractère impératif du droit public qu'un acte administratif qui ne concorde pas ou qui ne concorde plus avec le droit positif doit pouvoir être modifié. Cependant, la sécurité du droit peut imposer qu'un acte qui

a constaté ou créé une situation juridique ne puisse pas être remis en cause. En l'absence de règles sur la révocation prévues dans la loi, l'autorité doit mettre en balance, d'une part, l'intérêt à une application correcte du droit objectif et, d'autre part, les exigences de la sécurité du droit. Celles-ci l'emportent en principe lorsque la décision en cause a créé un droit subjectif au profit de l'administré, ou lorsque celui-ci a déjà fait usage d'une autorisation obtenue (en droit de la construction en particulier en commençant les travaux ou en investissant des sommes considérables en vue de ces travaux ; B. Bovay, *Le permis de construire en droit vaudois*, Lausanne 1986, p. 216; ATF 97 I 881), ou encore lorsque la décision est le fruit d'une procédure au cours de laquelle les divers intérêts en présence ont fait l'objet d'un examen approfondi, notamment s'agissant de la procédure d'enquête publique qui permet d'élucider d'une manière approfondie les questions de fait et de droit (ATF 107 Ib 35 = JT 1983 I 558; AC.1990.5499 du 30 septembre 1997; AC.1995.0159 du 2 mai 1996; AC.1993.0287 du 1er juillet 1994; Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II, 2<sup>ème</sup> éd., Berne 2002, p. 326 ss et références citées). Cette règle n'est cependant pas absolue et la révocation peut intervenir même dans l'une des trois hypothèses précitées lorsqu'elle est commandée par un intérêt public particulièrement important ou lorsque les circonstances de fait ou de droit déterminantes se sont modifiées (ATF 115 Ib 152; 109 Ib 246 consid. 4) ou alors, au contraire, les exigences de la sécurité du droit peuvent être prioritaires même lorsque aucune de ces trois hypothèses n'est réalisée (ATF 121 II 273 consid. 1; 119 Ib 154 consid. 2 et les références citées; AC.1999.0196 du 7 février 2000). Un autre facteur est constitué des assurances que l'autorité a données à l'administré et dont celui-ci se prévaut. b) En l'espèce, les intérêts en présence sont, d'une part, l'intérêt du recourant à pouvoir conserver l'aide financière allouée le 29 juillet 2008 et, d'autre part, l'intérêt public à une application conforme de la LSubv. Celle-ci règle à son art. 29 al. 1 la révocation des décisions d'octroi des subventions, aux conditions suivantes : « L'autorité supprime ou réduit la subvention ou en exige la restitution totale ou partielle : a. lorsque le bénéficiaire n'utilise pas la subvention de manière conforme à l'affectation prévue, b. lorsque le bénéficiaire n'accomplit pas ou accomplit incorrectement la tâche subventionnée, c. lorsque les conditions ou charges auxquelles la subvention est subordonnée ne sont pas respectées ou d. lorsque les subventions ont été accordées indûment, que ce soit sur la base de déclarations inexacts ou incomplètes ou en violation du droit. » En cas d'octroi illégal de subvention, l'art. 29 al. 1 LSubv ne confère pas une simple faculté à l'autorité. Il l'oblige à prendre une des quatre mesures prévues : supprimer la subvention, réduire celle-ci, en exiger la restitution totale ou en exiger la restitution partielle (cf. Exposé des motifs et projet de loi, ch. 3.3.4, BGC, février 2005, p. 7411). S'agissant en l'espèce d'une subvention qui, pour les raisons exposées ci-dessus, n'a pas été versée, les deux dernières mesures précitées n'entrent pas en ligne de compte. Reste le choix entre la suppression totale ou la réduction partielle. S'agissant d'un cas de subvention octroyée en violation du droit (art. 24 al. 3 LSubv), seule une suppression totale peut être envisagée.

## **E. 7**

Le recourant se prévaut encore, à titre subsidiaire, de l'art. 31 al. 1 LSubv pour requérir une renonciation à la restitution. Cette disposition a le contenu suivant : « L'autorité compétente peut renoncer totalement ou partiellement au remboursement de la subvention lorsque : a. le bénéficiaire a pris, sur la base de la décision d'octroi de la subvention, des mesures importantes qui ne peuvent être annulées sans entraîner des pertes financières difficiles à supporter, b. il était difficile au bénéficiaire de déceler la violation du droit sur lequel la demande de subvention se fondait ou c. la constatation inexacte ou incomplète des

faits ne lui est pas imputable. » Cette disposition vise à protéger le bénéficiaire de bonne foi des conséquences d'une restitution. Selon les travaux préparatoires, les conditions énoncées à l'al. 1 sont cumulatives (Exposés des motifs et projet de loi de la LSubv, BGC, février 2005, p. 7412). Vu la présence du terme « ou » à la fin de la let. b, les deux conditions mentionnées sous la lettre b et c ne peuvent être qu'alternatives, contrairement aux conditions correspondantes de l'art. 30 al. 2 let c et d de la loi fédérale sur les subventions (RS 616.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral du 12 septembre 2007 dans la cause A-3193/2006, consid. 3.3). En revanche, il faut, au regard des travaux préparatoires et des règles ordinaires de protection de la bonne foi, interpréter l'art. 31 al. 1 LSubv dans le sens que la condition mentionnée sous la let. a doit dans tous les cas être remplie, cumulativement à la condition visée sous la let. b ou à celle visée sous la let. c. En l'occurrence, on remarque tout d'abord que l'autorité intimée n'a pas versé de subventions de sorte que l'on voit mal comment elle pourrait renoncer, totalement ou partiellement, à réclamer un remboursement au recourant. De plus, les exigences de l'art 31 lettre a ne sont manifestement pas remplies puisque l'intéressé avait déjà fait exécuter les travaux avant même de déposer sa demande et, par conséquent, n'a pas pris de quelconques mesures sur la base de la décision d'octroi comme le prévoit la disposition susmentionnée. Par surabondance cependant et dans la mesure où le recourant invoque expressément l'art. 31 LSubv, on relèvera ce qui suit. Le recourant affirme qu'il ne pouvait pas déceler la violation du droit sur lequel la demande de subvention se fondait. Selon lui, il ne pouvait pas savoir que les travaux antérieurs ou en cours lors du dépôt de cette dernière ne donnaient pas droit à une subvention, étant donné qu'il n'avait jamais été informé de l'existence de l'art. 24 LSubv. Cette analyse ne saurait être partagée. Comme exposé ci-dessus (ch. 5 lettre b), non seulement le recourant n'a pas tenu compte des indications parfaitement claires figurant dans le formulaire de demande d'aide financière l'informant que ce document devait impérativement être retourné au SEVEN avant le début des travaux, mais il lui appartenait encore, en cas de doute sur la portée de cette indication, de se renseigner auprès de l'autorité sur le contenu des exigences légales à respecter pour obtenir une subvention. Par ailleurs, la jurisprudence a constamment rappelé que nul ne pouvait tirer avantage de son ignorance de la loi (ATF 111 V 402 cons. 3, ATF 110 V 334 cons. 4). Enfin, on ne saurait déduire du principe constitutionnel de la protection de la bonne foi un devoir étendu des autorités de renseigner, de conseiller ou d'instruire, sous peine de rendre l'exercice de l'activité administrative pratiquement impossible. Il ne doit être dérogé à ce principe que si la loi prévoit une obligation formelle de renseigner, ce qui n'est pas le cas en l'espèce (cf. par ex. le devoir d'information institué par l'art. 27 al. 1er LPGA , arrêt TA PS. 2004.0255 du 10 juin 2005).

## **E. 8**

Au vu des considérants qui précèdent, le recours ne peut être que rejeté et la décision attaquée confirmée. Les frais du présent arrêt seront mis à la charge du recourant débouté, qui n'a pas droit à des dépens (art. 55 LJPA).