

## **VD\_OMNI AC.2013.0428 vom 18. Juni 2014**

VD Tribunal cantonal, 2014-06-18, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_AC.2013.0428](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2013.0428)

FR: VD\_OMNI AC.2013.0428 du 18 juin 2014

IT: VD\_OMNI AC.2013.0428 del 18 giugno 2014

### **Regeste**

Fairplay Solaire Sàrl/Direction générale de l'environnement (DGE) | Demande tendant à bénéficier du pont RPC (rétribution à prix coûtant) vaudois, pour une installation photovoltaïque installée sur le toit d'un bâtiment existant. Dans une première décision, l'autorité accorde la rétribution en qualifiant l'installation d'"intégrée"; sept mois plus tard, elle rend une nouvelle décision, qualifiant l'installation de "rapportée" et retenant un tarif de rétribution inférieur. Dans le cadre de la procédure de recours contre cette dernière décision, l'autorité expose qu'elle a pris sa première décision sur la base de photographies et que dans l'intervalle, elle a fait procéder à une inspection des lieux ayant révélé que l'installation ne répondait pas aux critères d'une installation "intégrée". Les conditions d'une révocation de la première décision ne sont pas réunies en l'espèce. L'autorité a en effet violé son devoir d'instruction d'office, en omettant de se renseigner précisément sur les caractéristiques de l'installation; l'intérêt public à la révocation de la première décision n'apparaît par ailleurs pas prépondérant. Recours admis.

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. La recourante dispose de la qualité pour former recours, au sens de l'art. 75 LPA-VD, dans la mesure où, en sa qualité de destinataire de la décision attaquée, elle est atteinte par celle-ci et présente un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Le recours satisfait également aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

#### **E. 2**

La recourante soutient dans un premier grief que la décision attaquée violerait le droit d'être entendu, au vu de son caractère lacunaire. Elle reproche à l'autorité intimée de n'avoir pas exposé en quoi l'installation ne satisfait pas aux critères édictés par l'Office fédéral de l'environnement, ni précisé quels sont ces critères; pour la recourante, cette exigence de motivation était en l'espèce d'autant plus importante que l'autorité intimée avait rendu, quelques mois auparavant, une décision contraire, qui qualifiait l'installation d'intégrée et non de rapportée. En lien avec cette dernière circonstance, la recourante invoque également une violation des conditions de la révocation d'une décision entrée en force. En l'espèce, au vu du sort qui doit être réservé à ce dernier grief, qui sera traité dans la suite du présent arrêt, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant la question du droit d'être entendu.

#### **E. 3**

Une fois entrée en force, une décision administrative peut être révoquée à certaines conditions. Le Tribunal fédéral expose qu'il est dans la nature du droit public qu'un acte administratif contraire au droit puisse être modifié (ATF 94 I 336 consid. 4). Une révocation peut intervenir à la demande d'un administré, en particulier suite à une procédure de révision ou de reconsidération, ou être prononcée d'office par l'autorité. A défaut de dispositions légales réglant spécifiquement cette question, il convient d'examiner la possibilité de révoquer une décision entrée en force à la lumière des principes posés par la jurisprudence du Tribunal fédéral ( Tanquerel , Manuel de droit administratif, n. 937 ss p. 320 ss; Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5 ème éd., n. 994 ss p. 206 ss ). Dans le cas présent, l'autorité intimée a rendu une première décision le 4 février 2013. Une seconde décision a été rendue le 11 septembre 2013, dont l'objet est identique. Deux modifications ont été apportées dans cette seconde décision par rapport à la première. D'une part, l'installation en cause a été qualifiée de "rapportée" au lieu d'"intégrée", le tarif de rétribution passant de 34.90 cts/kWh à 30.90 cts/kWh; d'autre part, donnant pour l'essentiel suite à la demande de la recourante, l'autorité intimée a fixé au 1 er octobre 2012 le début de la rémunération, au lieu du 1 er janvier 2013. La première de ces modifications, dont la validité est contestée par la recourante, a été prononcée d'office par l'autorité intimée. Elle doit être examinée sous l'angle des conditions de la révocation, dès lors que la précédente décision, qui n'a pas fait l'objet d'un recours, était entrée en force. Comme le relève la recourante, aucune disposition légale spécifique ne règle les conditions auxquelles une décision cantonale en matière de pont RPC peut être révoquée.

#### **E. 4**

a) Une décision peut se révéler erronée dans différentes situations. Le vice affectant la décision peut exister dès l'origine, ou ne survenir qu'ultérieurement; dans cette dernière hypothèse, l'irrégularité de la décision est la conséquence d'une modification du cadre juridique ou des circonstances de fait (ATF 99 Ia 453 consid. 2b; cf. ég. Häfelin/Müller/Uhlmann , Allgemeines Verwaltungsrecht, 6 ème éd., n. 998 p. 221). Concernant les conditions auxquelles la révocation d'une décision peut intervenir, le Tribunal fédéral retient qu'en l'absence de dispositions légales spécifiques, cette question doit être tranchée au terme d'une pesée des intérêts. Celle-ci doit mettre en balance d'une part l'intérêt à une application correcte du droit et d'autre part la sécurité juridique, respectivement la protection de la confiance (ATF 137 I 69 consid. 2.3; 135 V 215 consid. 5.2; 127 II 306 consid. 7a; 121 II 273 consid. 1a/aa). Les exigences de la sécurité du droit l'emportent en principe lorsque la décision en cause a créé un droit subjectif au profit de l'administré, lorsque celui-ci a déjà fait usage d'une autorisation qui lui a été délivrée, ou encore lorsque la décision est intervenue au terme d'une procédure au cours de laquelle les divers intérêts en présence ont fait l'objet d'un examen approfondi. Cette règle n'est cependant pas absolue et la révocation peut intervenir même dans une des trois hypothèses précitées lorsqu'elle est commandée par un intérêt public particulièrement important. Dans certains cas, la révocation ne pourra intervenir que moyennant le versement d'une indemnité. Les exigences de la sécurité du droit peuvent cependant également être prioritaires lorsque aucune de ces trois hypothèses n'est réalisée ( ATF 137 I 69 consid. 2.3; 119 Ia 305 consid. 4c; 115 Ib 152 consid. 3a; 109 Ib 246 consid. 4b; 107 Ib 35 consid. 4a; cf. ég. Häfelin/Müller/Uhlmann , op. cit., n. 1002 ss p. 222 ss ). Tanquerel relève qu'une décision irrégulière dès l'origine, parce que fondée sur un état de fait inexact, peut en principe être révoquée, "en tout cas lorsque l'administré est responsable de l'erreur ou la connaissait, mais non si l'administration connaissait d'emblée l'inexactitude des faits ou a

violé son devoir d'instruction d'office" ( Tanquerel , op. cit., n. 946 p. 323; dans le même sens: Grisel , Traité de droit administratif, vol. I, p. 435 ). Cette opinion est en particulier fondée sur un arrêt du Tribunal fédéral, dans lequel il a été considéré qu'un permis de conduire ne pouvait être retiré pour une faute commise avant sa délivrance (ATF 110 Ib 364 consid. 2 et 3). Moor et Poltier exposent que dans le cas d'une décision irrégulière dès l'origine suite à une erreur de fait, les causes de l'erreur commise doivent être prises en compte dans la balance des intérêts et peuvent faire obstacle à la modification de la décision ( Moor/Poltier , Droit administratif, vol. II, 3 ème éd., p. 385 ). A nouveau, on constate que plusieurs arrêts du Tribunal fédéral vont en ce sens, en particulier face à des situations dans lesquelles il a été retenu que l'autorité connaissait les faits déterminants lors de la décision initiale ou aurait dû procéder à une instruction plus approfondie avant de rendre sa décision (ATF 102 Ib 97 consid. 3; 100 Ib 299 consid. 5). La jurisprudence de la cour de céans permet également de retenir que l'origine de l'erreur mérite d'être prise en considération, l'autorité intimée ne pouvant en principe pas révoquer une décision sur la base d'un fait qu'elle connaissait (GE.2004.0017 du 9 juin 2004 consid. 3) ou suite à une instruction initiale insuffisante (BO.2007.0224 du 16 mai 2008 consid. 1b). b) En l'occurrence, l'autorité intimée expose que la décision attaquée a été prise suite à une visite sur place effectuée par l'un de ses mandataires en juillet 2013, soit cinq mois environ après la décision initiale; un certain nombre de dossiers seraient ainsi choisis au hasard pour contrôler si les décisions de subventionnement répondent aux exigences légales, dans la mesure où l'intimée ne dispose pas des moyens nécessaires au contrôle systématique de toutes les installations. Dans ce contexte, la DGE-DIREN est parvenue à la conclusion que l'installation litigieuse avait été qualifiée à tort d'intégrée. Concernant plus précisément le caractère vicié de la première décision, elle expose que selon la directive du 1 er octobre 2011 de l'Office fédéral de l'énergie, une installation intégrée doit non seulement remplir une double fonction (protection contre les intempéries et production d'électricité), mais aussi rendre invisible tout élément de la structure du bâtiment; dans le cas de la recourante, l'installation n'est pas étanche et des éléments de la toiture demeurent visibles. L'autorité intimée soutient par ailleurs que l'égalité de traitement entre producteurs d'énergie solaire au bénéfice d'un prix garanti pour la reprise de l'électricité produite constitue un intérêt public prépondérant, qui impose la révocation de la décision initiale. c) La révocation prononcée par l'autorité intimée fait suite à une prétendue erreur sur les faits; celle-ci expose en effet implicitement avoir méconnu les caractéristiques techniques exactes de l'installation de la recourante. Il convient d'examiner si une révocation était admissible en raison d'une telle erreur, et ce indépendamment de savoir si celle-ci impliquait effectivement de qualifier l'installation de rapportée au lieu d'intégrée, ce que la recourante conteste également. Le vice qui semble avoir affecté la décision du 4 février 2013 existait dès l'origine, dans la mesure où les caractéristiques de l'installation n'ont pas été modifiées depuis sa mise en service, en septembre 2012. Sur la base de ces constatations, il y a lieu de procéder à la pesée d'intérêts que prescrit la jurisprudence précitée. Dans ce contexte, on relève d'abord que le caractère prétendument vicié de la décision initiale n'était en rien imputable à la recourante. Dès le début de la procédure tendant à l'octroi du pont cantonal RPC, celle-ci a fourni à l'autorité intimée toutes les informations dont elle disposait, en particulier des photographies de l'installation, sans chercher à dissimuler un quelconque aspect de son projet. Pour ce qui concerne l'autorité intimée, on constate en revanche que son instruction du dossier a été lacunaire; celle-ci se devait de procéder à une investigation plus approfondie, pour déterminer si les conditions d'une installation intégrée étaient réalisées.

S'agissant d'une installation prévue sur le toit d'un bâtiment déjà existant, l'autorité intimée ne pouvait ignorer que la question de son caractère intégré ou rapporté pourrait poser problème. De plus, sur le vu des photographies produites par la recourante lors du dépôt de sa demande, elle pouvait constater que l'installation avait été placée sur la toiture déjà existante, sans que celle-ci n'ait été démontée. Quand bien même l'autorité intimée n'aurait pas les moyens d'inspecter systématiquement toutes les installations, les contrôles qu'elle effectue doivent avoir lieu avant le prononcé des décisions correspondantes. En l'espèce, le contrôle effectué le 1<sup>er</sup> juillet 2013 est intervenu tardivement. Conformément à la jurisprudence précitée, il y a donc lieu de tenir compte du fait que l'erreur invoquée pour justifier la révocation de la décision initiale était exclusivement imputable à l'autorité intimée. Pour justifier sa décision de révocation, l'autorité intimée met en avant l'égalité de traitement entre producteurs d'énergie solaire, soutenant qu'il s'agit là d'un intérêt public prépondérant. La recourante invoque pour sa part son intérêt financier et les investissements qu'elle a consentis en lien avec cette installation. On constate que lorsqu'il s'agit de pondérer les intérêts en présence, la jurisprudence accorde un poids particulier aux motifs de police, ceux-ci pouvant justifier une révocation même dans des situations où la sécurité du droit s'y opposerait en principe (cf. ci-dessus consid. 4a; ég. GE.2004.0017 du

#### **E. 9**

juin 2004 consid. 3b/bb). En l'espèce, un tel motif de police n'est cependant pas en jeu; c'est uniquement l'intérêt à une application correcte du droit en tant que tel qui est mis en avant. d) Au vu de ce qui précède, il y a lieu de retenir que l'on ne se trouve pas en présence d'un intérêt public justifiant la révocation de la décision du 4 février 2013, étant relevé qu'une instruction plus approfondie aurait permis d'éviter le vice qui semble l'entacher. Compte tenu de cette issue, il n'est pas nécessaire d'examiner si cette décision est effectivement viciée, soit si l'installation en cause devait être qualifiée de rapportée au lieu d'intégrée. 5. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de la décision attaquée. Le dossier sera renvoyé à l'autorité intimée, pour que celle-ci rende une nouvelle décision reprenant l'ensemble des éléments de la décision du 4 février 2013, sous réserve de la date du début de la rémunération à laquelle a droit la recourante qui devra être modifiée et fixée au 1<sup>er</sup> octobre 2012, comme l'a admis l'intimée le 5 juillet 2013. Vu l'issue du pourvoi, les frais seront laissés à la charge de l'Etat. La recourante, qui a procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, se verra allouer une indemnité de dépens (art. 49 al. 1, 52 al. 1, 55, 91 et 99 LPA-VD).

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