

BGer 2C_223/2016 vom 29. September 2016

Bundesgericht, 2016-09-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_223_2016

FR: TF 2C_223/2016 du 29 septembre 2016

IT: TF 2C_223/2016 del 29 settembre 2016

Erwägungen

E. 1

La présente cause, qui porte sur la modération d'honoraires de notaire, relève du droit public (art. 82 let. a LTF), comme cela ressort en particulier de l'art. 114 al. 1 phr. 1 de la loi vaudoise du 29 juin 2004 sur le notariat (LNo/VD; RSVD 178.11), qui prévoit que la rémunération du notaire pour son activité ministérielle est un émolument de droit public fixé par un tarif établi par le Conseil d'Etat (cf. arrêt 2P.36/2006 du 3 juillet 2006 consid. 1.1). Or, le recourant a interjeté un recours constitutionnel subsidiaire, estimant que la valeur litigieuse pour déposer un recours en matière civile n'était pas atteinte, se fiant en cela à la voie de droit indiquée dans l'arrêt attaqué. Cette fausse indication n'entraîne aucun préjudice pour le recourant. En effet, selon la jurisprudence, l'intitulé erroné d'un recours n'influence pas sa recevabilité, pour autant que l'écriture remplisse les conditions formelles de la voie de droit qui est ouverte (cf. ATF 133 I 300 consid. 1.2 p. 302 s.; 131 I 145 consid. 2.1 p. 147 s.). Le recours en matière de droit public est ouvert en l'espèce (art. 83 LTF a contrario).

Au surplus, déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes prescrites par la loi (art. 42 LTF), par le destinataire de l'arrêt attaqué qui a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 89 al. 1 LTF), le présent recours, dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) rendue par une autorité cantonale supérieure de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF), est recevable.

E. 2.1

Sauf dans les cas cités expressément à l' art. 95 LTF , le recours devant le Tribunal fédéral ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal (ou communal) en tant que tel. En revanche, il est possible de faire valoir que la mauvaise application du droit cantonal ou communal constitue une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels. Le Tribunal fédéral n'examine toutefois le moyen tiré de la violation d'une norme de rang constitutionnel que si le grief a été invoqué et motivé de manière précise (art. 106 al. 2 LTF).

En l'espèce, le litige porte sur la modération d'honoraires de notaire prévue par LNo/VD. Partant, la cognition du Tribunal fédéral est limitée aux griefs du recourant qui répondent aux exigences de l' art. 106 al. 2 LTF (cf. ATF 134 III 379 consid. 1.2 p. 382 s.; arrêt 2C_449/2013 du 21 février 2014 consid. 1.2).

E. 2.2

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (cf. art. 105 al. 1 LTF). Le recours ne peut critiquer les constatations de fait que si les faits ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF , et si la correction du vice est susceptible d'influer sur le sort de la cause (art. 97 al. 1 LTF), ce

que la partie recourante doit démontrer d'une manière circonstanciée, conformément aux exigences de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF (cf. ATF 133 II 249 consid. 1.4.3 p. 254 s.). La notion de "manifestement inexacte" correspond à celle d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. (ATF 136 II 447 consid. 2.1 p. 450).

E. 3

Dans un grief d'ordre formel, le recourant fait valoir une violation de l' art. 30 al. 1 Cst. Selon lui, c'est de manière arbitraire que le Tribunal cantonal a jugé que la Chambre des notaires avait statué "par délégation", alors qu'à son avis, seule la Chambre in corpore serait compétente selon la LNo/VD.

E. 3.1

Selon son texte clair, l' art. 30 al. 1 Cst. ne s'applique qu'aux autorités ou magistrats qui exercent des fonctions juridictionnelles, le critère déterminant étant la nature fonctionnelle et non organique de l'autorité (ATF 127 I 196 consid. 2b p. 198 s. et les références citées; arrêt 2C_187/2011 du 28 juillet 2011 consid. 3.1, non publié in ATF 137 II 425). C'est donc à tort que le recourant s'en prévaut pour critiquer la composition de la Chambre des notaires, qui est une autorité administrative (cf. art. 93 al. 1 LNo/VD, selon lequel la Chambre des notaires est présidée par le chef du Département cantonal, ce qui exclut l'existence d'une autorité judiciaire). Cependant, l' art. 29 al. 1 Cst. garantit également au justiciable, comme l' art. 30 Cst. (ATF 137 I 340 consid. 2.2.3 p. 344), une composition correcte de l'autorité administrative qui rend la décision initiale (cf. arrêts 2C_187/2011 précité consid. 3.1; 2C_865/2010 du 13 avril 2011 consid. 2.4). Partant, pour éviter de tomber dans le formalisme excessif, il convient d'examiner le grief, même si le recourant a invoqué l' art. 30 Cst. et non pas l' art. 29 al. 1 Cst. (cf. arrêt 2C_187/2011 précité consid. 3.1), étant en outre précisé que le Tribunal cantonal a lui-même faussement appliqué l' art. 30 al. 1 Cst.

E. 3.2

L' art. 29 al. 1 Cst. prévoit que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. La jurisprudence a tiré de cette disposition un droit à ce que l'autorité administrative qui statue, le fasse dans une composition correcte et impartiale (ATF 127 I 128 consid. 3c p. 130; arrêt 1C_388/2009 du 17 février 2010 consid. 4.1; BERNHARD WALDMANN, in Bundesverfassung, WALDMANN/ BELSER/EPINEY [éd.], 2015, n° 34 s. ad art. 29 Cst.). Cette disposition n'exclut pas une certaine liberté dans la composition de l'autorité, par exemple en permettant la participation de suppléants dans le processus décisionnel. Il faut toutefois, lorsque cela est possible, que la composition soit fondée sur des critères objectifs (ATF 137 I 340 consid. 2.2.1 p. 342 s.).

La composition de l'autorité est définie selon les règles du droit de procédure ou d'organisation. Celui-ci prévoit généralement des quorum afin d'assurer le fonctionnement des autorités collégiales (ATF 137 I 340 consid. 2.2 p. 342 ss; cf. GEROLD STEINMANN, in Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, EHRENZELLER ET AL. [éd.], 3e éd. 2014, n° 34 ad art. 29 Cst.). L'autorité est ainsi valablement constituée lorsqu'elle siège dans une composition qui correspond à ce que le droit d'organisation ou de procédure prévoit. Par conséquent, lorsqu'un membre de l'autorité est appelé à se récuser ou ne peut, pour une autre raison, prendre part à la décision, il doit,

dans la mesure du possible, être remplacé (ATF 137 I 340 consid. 2.2.1 p. 342 s.; BERNHARD WALDMANN, op. cit., n° 34 ad art. 29 Cst.). Si l'autorité statue alors qu'elle n'est pas valablement constituée, elle commet un déni de justice formel (ATF 137 I 340 consid. 2.2.1 p. 342 s.; 127 I 128 consid. 4b p. 131). Si la composition de l'autorité est prévue par le droit cantonal, le Tribunal fédéral ne revoit l'interprétation et l'application de celui-ci que sous l'angle restreint de l'arbitraire (cf. consid. 2.1 ci-dessus). Sous réserve de motivation suffisante (cf. art. 106 al. 2 LTF), il examine par contre avec une pleine cognition le point de savoir si la composition correcte de l'autorité administrative telle que prévue par le droit cantonal remplit les conditions de l' art. 29 al. 1 Cst. (ATF 127 I 128 consid. 3c p. 130). Cela signifie que, dans un premier temps, le Tribunal fédéral examinera si l'interprétation et l'application du droit cantonal par le Tribunal cantonal sont ou non arbitraires (cf. ATF 137 I 1 consid. 2.4 p. 5). Dans une seconde phase, le Tribunal fédéral contrôlera avec une pleine cognition si l'interprétation et l'application du droit cantonal, reconnues non arbitraires, sont compatibles avec la garantie de l' art. 29 al. 1 Cst. (cf. ATF 131 I 31 consid. 2.1.2.1 p. 34 s. et les références citées). Il n'examinera toutefois pas la régularité de la composition des instances précédentes, dans la mesure où celle-ci est régie par le droit cantonal, si aucun grief n'est soulevé à cet égard (art. 106 al. 2 LTF ; ATF 140 II 141 consid. 1.2 p. 145 s.; relatif à la correcte composition d'une autorité judiciaire selon l' art. 30 al. 1 Cst. , mais applicable également à l' art. 29 al. 1 Cst. quant à la composition d'une autorité administrative).

Le droit constitutionnel à une composition correcte de l'autorité décisionnelle est de nature formelle. Sa violation, quelles que soient les chances de succès du recours sur le fond, conduit à l'annulation de l'arrêt entrepris (ATF 127 I 128 consid. 4d p. 132 s.). Il est en outre exclu d'admettre la réparation d'un tel vice (ATF 127 I 128 consid. 4d p. 132 s.; GEROLD STEINMANN, op. cit., n° 61 ad art. 29 Cst. ; s'agissant de la composition d'une autorité judiciaire, cf. CHRISTIAN WINIGER, Die Organisation des Solothurner Steuergerichts im Lichte ausgewählter verfassungsrechtlicher Grundsätze, in Justice-Justiz-Giustizia 2015/1, n° 25). Cela conduirait en effet à permettre à une autorité décisionnelle de se passer systématiquement de statuer dans une composition conforme au droit.

E. 3.3

En l'occurrence, il ressort de l'arrêt entrepris que la Chambre des notaires a statué "par délégation" et non dans sa composition ordinaire. Ce sont la présidente et deux notaires délégués, c'est-à-dire trois personnes, qui ont rendu la décision initiale.

Le Tribunal cantonal a considéré en substance que l'art. 37 al. 2 du règlement vaudois du 16 décembre 2004 d'application de la loi du 29 juin 2004 sur le notariat (RLNo/VD; RSVD 178.11.1), qui dispose que la Chambre des notaires procède à la modération, mais peut déléguer ses compétences à une commission formée d'au moins deux de ses membres, a son fondement à l'art. 91 al. 1 LNo/VD. Cette disposition prévoit que les autorités de surveillance et disciplinaire, ainsi que leurs délégations, peuvent entendre des témoins ou saisir des documents à titre probatoire ou conservatoire. Se fondant sur cette norme, le Tribunal cantonal a jugé qu'une décision de modération rendue par une délégation de la Chambre des notaires ne violait pas l' art. 30 al. 1 Cst. Le recourant considère cette motivation comme arbitraire et contraire à la disposition constitutionnelle précitée (en l'occurrence à l' art. 29 al. 1 Cst. ; cf. consid. 3.1 ci-dessus).

E. 3.4

L'art. 91 al. 1 LNo/VD admet que les autorités agissent par délégation, mais limite expressément cette compétence à l'audition de témoins et à la saisie de documents. En ce sens, l'art. 97 al. 1 LNo/VD prévoit que les enquêtes et les inspections de la Chambre des notaires peuvent être déléguées à un ou plusieurs de ses membres, qui lui font rapport pour décision. Hormis ce cas de figure, la LNo/VD ne prévoit en revanche pas que la Chambre des notaires puisse déléguer la compétence de rendre des décisions, d'autant moins que l'art. 94 al. 1 LNo/VD prévoit que celle-ci ne délibère que si cinq membres sont présents, quorum qui n'est donc pas atteint en cas de délégation à une commission formée de moins de cinq membres. Ainsi, en jugeant que la LNo/VD contient une disposition légale suffisante permettant, par voie réglementaire, de confier une compétence décisionnelle par délégation à au moins deux des membres de la Chambre des notaires, le Tribunal cantonal est tombé dans l'arbitraire. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire d'examiner si la solution retenue constitue en plus une violation de l'art. 29 al. 1 Cst. Le recours doit donc être admis, l'arrêt entrepris annulé et la cause renvoyée à la Chambre des notaires afin qu'elle statue dans une composition conforme à la LNo/VD.

Partant, il n'est pas nécessaire d'examiner les autres griefs invoqués par le recourant.

E. 4

L'intimé, qui a conclu à l'irrecevabilité, subsidiairement au rejet du recours, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Le canton de Vaud, dont l'intérêt patrimonial n'est pas en cause, est exonéré du paiement de ces frais (art. 66 al. 4 LTF). Le canton de Vaud et l'intimé supporteront en outre les dépens du recourant, qui a obtenu gain de cause avec un mandataire professionnel, solidairement entre eux (art. 68 al. 1 et 4 LTF). La cause est renvoyée au Tribunal cantonal pour qu'il procède à une nouvelle répartition des frais et dépens de la procédure qui s'est déroulée devant lui (art. 67 LTF).

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