

JU_GERICHTE ADM 2023 28 vom 24. August 2023

JU Tribunal cantonal, 2023-08-24, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ju_gerichte_ADM_2023_28

FR: JU_GERICHTE ADM 2023 28 du 24 août 2023

IT: JU_GERICHTE ADM 2023 28 del 24 agosto 2023

Regeste

Art. 41 LCom - action prescrite | droit de la construction

Erwägungen

E. 2

L'immeuble à construire comprend 4 niveaux plus attique, d'une longueur de 35.925 m, d'une largeur de 13.575 m, pour une hauteur de 12.91 m et une hauteur totale de 15.26 m en zone MA, secteur MB. Le projet a fait l'objet d'une publication dans le Journal officiel du 4 octobre 2017 et d'un avenant suite à une correction dans le Journal officiel du 18 octobre 2017. Contrairement à ce qu'indique la publication, la surface de la parcelle no 490 est de 2040 m² et non pas de 3040 m². Outre les oppositions, une pétition munie de 624 signatures a été récoltée contre le projet. B. Par décision du 20 août 2018 faisant suite à plusieurs oppositions et suite à l'échec des séances de conciliation, la Municipalité de Porrentruy a rejeté la demande de permis de construire. C. Statuant sur recours de la société coopérative, la juge administrative du Tribunal de première instance a rejeté le recours et confirmé le refus du permis de construire. En résumé, elle a retenu que la recourante a conclu avec l'autorité intimée un contrat de servitude de report de l'indice d'utilisation grevant la parcelle no 3529 en faveur de la parcelle 490 vendue ultérieurement à la recourante et portant sur une surface de 188 m². Selon le calcul de l'indice d'utilisation effectué par le service de l'autorité intimée, pour obtenir un indice d'utilisation conforme à la zone MB et MBj, il est nécessaire de prévoir un report d'indice supplémentaire portant sur une surface complémentaire de 189 m². Ce report complémentaire n'est pas réalisé, même si l'engagement a été pris, ce qui s'oppose à la délivrance du permis. En outre, un report d'indice, ainsi que la bonne intégration du projet dans son environnement auraient dû être concrétisés dans un plan spécial conformément à la réglementation en vigueur. Par arrêt du 28 avril 2020, la Cour administrative a confirmé ce jugement (ADM 101/2019). D. Le 19 novembre 2020, la recourante demande à l'intimée si elle est disposée à entamer la procédure de plan spécial (PJ 12 recourante ; dossier juge administrative) Le 22 décembre 2020, l'intimée répond que l'élaboration du plan spécial est portée et financée par le propriétaire lorsque ce dernier est entièrement situé sur le domaine privé (PJ 4 recourante ; dossier juge administrative). Le 10 février 2021, la recourante annonce ses prétentions à l'intimée (PJ 2 ; dossier juge administrative), qui les conteste le 30 mars 2021 (PJ 3 ; dossier juge administrative). E. Le 24 juin 2022, la recourante a introduit devant la juge administrative du Tribunal de première instance une action en paiement à l'encontre de la Municipalité de Porrentruy (ci-après : l'intimée) tendant au paiement par cette dernière de la somme de CHF 216'644.18 ou tout autre montant inférieur à dire de justice, sous suite des frais et dépens.

E. 3

Elle fait valoir que le permis de construire n'a pas été délivré et que suite à l'arrêt de la Cour administrative, l'intimée a refusé d'entrer en matière sur l'élaboration d'un plan spécial permettant de réaliser le projet. Elle lui reproche une violation du principe de la confiance en ayant gravement manqué à son obligation de lui fournir les renseignements nécessaires et de lui avoir communiqué des informations inexactes s'agissant notamment de la nécessité d'un plan spécial. Elle réclame à l'intimée l'indemnisation de sa perte financière consécutive au refus du permis de construire et au refus de réaliser le projet dans le cadre d'un plan spécial. L'intimée a contesté toute responsabilité et soulevé l'exception de prescription. Par décision du 30 janvier 2023, la juge administrative du Tribunal de première instance a reconnu à titre préjudiciel l'irrecevabilité de l'action de droit administratif du 24 juin 2022 pour cause de prescription et n'est pas entrée en matière sur l'action, frais et dépens à la charge de la recourante. Elle a considéré que, dans la mesure où l'effet suspensif n'a pas de portée en cas de refus d'une autorisation de construire, que la découverte du fait dommageable qui donne naissance au départ du délai de prescription d'un an est la décision de refus de permis de bâtir de l'autorité communale du 20 août 2018. L'étendue du dommage de la recourante était connue dès cette date. L'action en responsabilité introduite le 24 juin 2022 est prescrite. F. Par mémoire du 2 mars 2023, la recourante a interjeté recours contre cette décision, concluant à son annulation, à ce qu'il soit dit que l'action introduite le 24 juin 2022 n'est pas prescrite, partant, au rejet de la conclusion préjudicielle, au renvoi de la cause à la juge administrative afin qu'elle statue sur les conclusions de l'action introduite le 24 juin 2022, à ce que l'intimée soit condamnée aux frais de la procédure de première instance et à lui verser une indemnité de dépens de CHF 2'112.20, sous suite des frais et dépens. Elle estime que le délai de prescription n'a commencé à courir qu'à compter du moment où le refus de la commune de réaliser le projet est devenu définitif, à savoir à compter de la lettre de l'intimée du 22 décembre 2020. Selon elle, le dommage réside dans le fait de l'impossibilité pour elle de réaliser le projet de construction prévu et c'est à partir de la connaissance de ce fait que le délai de prescription annale commence à courir. Si l'on devait considérer que le fait générateur du dommage consiste en l'entrée en force de la décision refusant le permis de construire, soit l'entrée en force de l'arrêt de la Cour administrative, l'action ne serait pas non plus prescrite. G. Dans sa détermination du 20 mars 2023, la juge administrative a relevé que le recours n'appelle aucune remarque particulière de sa part. H. Dans sa réponse du 29 mars 2023, l'intimée a conclu au rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité, sous suite des frais et dépens de première et deuxième instances. Elle conteste tout acte illicite dès lors que c'est à juste titre qu'elle a refusé le permis. Sa lettre du 22 décembre 2020 n'avait pas le caractère d'une décision et n'était donc pas de nature à causer un dommage irréparable à la recourante.

E. 3.1

En principe, les agents publics répondent de leurs actes illicites selon les règles ordinaires des articles 41ss CO. Toutefois, la législation fédérale ou cantonale peut déroger à ces règles en ce qui concerne la responsabilité encourue par ses agents publics pour le dommage ou le tort moral qu'ils causent dans l'exercice de leur charge (art. 61 al. 1 CO). Lorsque le canton adopte une réglementation, la responsabilité de la collectivité publique et de ses agents est donc soumise au droit public cantonal. Si cette réglementation renvoie à titre subsidiaire aux dispositions du CO, celui-ci s'applique à titre de droit cantonal supplétif (ATF 148 I 145 consid 4.1 et les références citées). Le canton du Jura a fait usage de cette faculté. En effet, aux termes de l'article 57 CJU, l'Etat et les communes répondent du dommage qu'autorités et fonctionnaires causent, sans droit, dans l'exercice de leurs

fonctions. L'art. 37 de la loi sur les communes (LCom ; RSJU 190.11) prévoit ainsi que la commune répond du dommage que ses fonctionnaires causent à des tiers dans l'exercice de leurs fonctions (al. 1).

E. 3.2

L'action en réparation du dommage se prescrit par un an à compter de la découverte du fait qui lui a donné naissance, mais au plus tard par dix ans dès le jour où le fait dommageable s'est produit (art. 41 al. 1 LCom). Comme l'a relevé la jurisprudence de la Cour de céans, l'interprétation de cette disposition doit se faire dans un sens littéral (RJJ 1994, p. 119 consid. 2). Elle n'est toutefois pas différente de l'interprétation faite par la jurisprudence de l'ancien art. 60 al. 1 CO dont le délai d'une année ne court qu'à partir du moment où le lésé apprend les circonstances propres à fonder et à motiver une demande en justice, tels que l'existence du dommage, son auteur, sa nature et ses éléments (ATF 148 I 145 consid. 6.5 ; ATF 131 III 61 consid. 3.1.1; ATF 111 II 55 consid. 3a; TF 2C_372/2018 du 25 juillet 2018 consid. 3.1;

E. 4

Cette dernière conservait la capacité de construire sur sa parcelle un bâtiment conforme à la législation en matière de construction. I. Les parties ont encore pris position les 13 avril 2023 et 27 avril 2023. J. Il sera revenu ci-après en tant que besoin sur les autres éléments du dossier. En droit : 1. La Cour administrative est compétente en vertu de l'art. 160 let. c Cpa. Pour le surplus, interjeté dans les forme et délai légaux par la recourante, directement touchée par le jugement litigieux, le recours est recevable et il convient d'entrer en matière. 2. L'objet du litige est circonscrit par la décision de la juge administrative qui a considéré que l'action en responsabilité introduite par la recourante était prescrite. Dans ces conditions, l'examen de la Cour portera uniquement sur la prescription, à l'exception des autres conditions de la responsabilité. Elle n'examinera en particulier pas la question de savoir s'il existe un acte illicite que l'intimée conteste dans son mémoire de réponse, ce qui, le cas échéant sauvegarde la double voie de recours.

3.

E. 4.1

Au cas particulier, devant la juge administrative, la recourante a relevé que ce n'était pas la décision refusant le permis de construire qui est en cause, celle-ci n'étant pas la cause du dommage subi par la demanderesse, mais « les informations lacunaires, déficientes et trompeuses données de manière répétée par les autorités et agents publics » de l'intimée. La recourante invoque ainsi une violation du principe de la bonne foi, en particulier « dans la confiance qu'elle a placée dans les assurances qui lui ont été données expressément ou tacitement par les agents de l'intimée » (CA/00081/2022, p. 27). Selon elle, ce n'est que suite à l'arrêt de la Cour administrative du 28 avril 2020, respectivement suite au courrier de l'intimée du 22 décembre 2020 (dossier PJ 4 ; dossier juge administratif) qu'elle a su que la commune n'entendait pas réaliser de plan spécial.

E. 4.2

A la lecture du recours, on comprend que la recourante reproche à l'intimée de ne pas l'avoir informée de la nécessité de réaliser un plan spécial, ne contestant pas les jugements rendus. A celle du dossier, on constate que la recourante connaît l'exigence du plan spécial depuis la décision de la commune du 20 août 2018. Dès la notification de cette décision, la

recourante connaissait l'exigence du plan spécial et était en mesure de formuler ses reproches à l'encontre de l'intimée s'agissant d'une potentielle violation du principe de la confiance par l'intimée, respectivement ses employés. Un recours contre ce jugement n'a en outre pas d'effet suspensif dès lors qu'il s'agit d'une décision négative. Dans ces conditions, le délai d'une année a commencé à courir le lendemain de la notification de la décision du 20 août 2018, soit le 27 septembre 2018 (CA/79/2018 p. 3). On ne saurait suivre l'argumentation de la recourante qui estime que c'est au plus tôt lors de la notification, voire l'entrée en force du jugement de la Cour administrative du 28 avril 2020 que le délai d'une année a commencé à courir, voire lorsque l'intimée a refusé d'introduire la procédure de plan spécial, et ceci malgré la jurisprudence selon laquelle on ne devait pas se montrer trop exigeant. C'est le lieu de rappeler que la recourante était représentée par une mandataire professionnelle à laquelle la décision de la commune a été notifiée puis dans le cadre de la procédure de recours contre le refus du permis de construire. En outre, certains membres du comité de la recourante disposaient de connaissance en matière immobilière (PJ 12, dossier juge administratif).

E. 4.3

Il convient encore d'examiner si le délai de prescription a été interrompu. Les conditions d'interruption de la prescription sont plus souples que celles prévues par l'art 135 CO en droit privé. Ainsi, l'administré interrompt le délai de prescription par toute intervention adéquate auprès de l'autorité compétente tendant à faire reconnaître ses droits. D'une manière générale, la prescription est interrompue par tout acte par lequel le créancier fait valoir sa créance de manière adéquate vis-à-vis du débiteur (RJJ 1994, p. 116 ; TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, no 744 p. 262 et la jurisprudence citée ;).

E. 4.4

Au cas particulier, le mémorandum du 22 juin 2018 (PJ 44 précitée) est intervenu avant la décision litigieuse et ne représente qu'un acte interne à la recourante. Il ne saurait donc interrompre le délai de prescription. Il n'existe en réalité aucun acte interruptif de la prescription entre le 27 septembre 2018 et le 27 septembre 2019. Les recours interjetés contre la décision de la commune refusant le permis de construire et celle de la juge administrative ne remplissent pas les conditions requises pour interrompre la prescription (consid. 4.3). Il en va de même du courrier du 19 novembre 2020 (PJ 12 recourante). La recourante ne prétend d'ailleurs pas le contraire. En ne faisant valoir sa créance que le 10 février 2021 (PJ 2, dossier juge administratif), la recourante est intervenue alors que la prescription était déjà acquise, de telle sorte que son recours doit être rejeté. 5. Les frais de la procédure sont mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 219 al. 1 Cpa). Pour les mêmes motifs, la recourante supporte les frais de l'intimée (art. 224 al. 1 et 230 al. 1 et 2 1ère phrase Cpa), lesquels sont taxés conformément à l'ordonnance fixant le tarif des honoraires d'avocat (RSJU 188.61) et à la note d'honoraires produite, laquelle n'est pas contestée par la recourante.

E. 5

4A_135/2017 du 23 novembre 2017 consid. 5.1). La jurisprudence relative à cette ancienne disposition reste valable pour l'interprétation du dies a quo du délai de prescription de l'art. 41 al. 1 LCom. Or, le délai de l'ancien art. 60 CO commence à courir à partir du moment où le lésé a effectivement connaissance du dommage et non de celui où il aurait pu découvrir

l'importance de sa créance en faisant preuve de l'attention commandée par les circonstances (ATF 136 III 322 consid. 4.1 ; ATF 131 III 61 consid. 3.1 ; TF 4A_52/2020 du 19 août 2020 consid.3.3.2). La victime doit faire valoir son dommage dès qu'elle détient les éléments lui permettant de l'évaluer. Elle doit formuler ses prétentions même si elle ne connaît pas le montant absolument exact de son dommage. Vu la brièveté du délai de prescription d'un an de l'ancien art. 60 CP, le Tribunal fédéral a estimé, avec raison, qu'on ne devait pas se montrer trop exigeant à cet égard (WERRO / PERRITAZ, CR du CO I, no 18 ad art. 60 CO). 4.

E. 6

Le 22 juin 2018, cette dernière était d'ailleurs déjà consciente que « si, contre toute attente, une décision négative était prise, la Coopérative subirait un grave préjudice dont elle serait en droit de demander réparation, ne serait-ce qu'en regard des sommes importantes qu'elle a déjà investi dans ce projet » (PJ 44 recourante in fine, dossier juge administratif). La recourante savait au moment de la notification de la décision de l'intimée que cette dernière, respectivement ses employés, ne lui avait pas parlé de la nécessité de mettre sur pied un plan spécial. Tous les frais déjà engagés étaient en outre connus, à l'exception de ceux des procédures de recours contre la décision de refus. Il appartenait ainsi à l'intimée, dès la notification de la décision de l'intimée refusant le permis et indépendamment d'une procédure de recours, de sauvegarder ses droits envers l'intimée en vue d'une action en responsabilité. Compte tenu de ce qui précède, le délai d'une année de l'art. 41 LCom a bien commencé à courir le 27 septembre 2018.

E. 7

PAR CES MOTIFS LA COUR ADMINISTRATIVE rejette le recours ; met les frais de la procédure par CHF 2'500.- à la charge de la recourante, à prélever sur son avance ; alloue à l'intimée une indemnité de dépens de CHF 3'118.15, y compris débours et TVA, à payer par la recourante ; informe les parties des voies et délai de recours selon avis ci-après ; ordonne la notification du présent arrêt : ■à la recourante, par son mandataire, Me Vincent Willemin, avocat à Delémont 1 ; ■à l'intimée, par son mandataire, Me Hubert Theurillat, avocat à Porrentruy ; ■au juge administratif du Tribunal de première instance, Le Château, 2900 Porrentruy. Porrentruy, le 24 août 2023 AU NOM DE LA COUR ADMINISTRATIVE La présidente : La greffière : Sylviane Liniger Odiet Carine Guenat

E. 8

Communication concernant les moyens de recours : Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa notification, d'un recours au Tribunal fédéral. Le recours en matière de droit public s'exerce aux conditions des articles 82 ss de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF - RS 173.110), le recours constitutionnel subsidiaire aux conditions des articles 113 ss LTF. Le mémoire de recours doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; il doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Si le recours n'est recevable que s'il soulève une question juridique de principe, il faut exposer en quoi l'affaire remplit cette condition. Les pièces invoquées comme moyens de preuve doivent être jointes au mémoire, pour autant qu'elles soient en mains de la partie; il en va de même de la décision attaquée. Les mémoires doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral, soit, à l'attention de ce dernier, à la Poste Suisse ou à une représentation

diplomatie ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF).

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