

NE_GERICHTE CDP.2018.229 vom 17. Januar 2019

NE Tribunal cantonal, 2019-01-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2018.229

FR: NE_GERICHTE CDP.2018.229 du 17 janvier 2019

IT: NE_GERICHTE CDP.2018.229 del 17 gennaio 2019

Erwägungen

E. 1

a) L'acte par lequel le Conseil d'Etat a rejeté la demande de récusation du recourant n'a pas mis fin à la procédure au fond dans la cause REC.2017.360 ouverte devant le Conseil d'Etat. Il revêt ainsi un caractère incident. b) En droit neuchâtelois, les décisions incidentes rendues avant la décision finale peuvent faire l'objet d'un recours si elles sont de nature à causer un grave préjudice (art. 27 al. 1 LPJA), ce par quoi il faut entendre un préjudice irréparable (Schaer , Juridiction administrative neuchâteloise, 1995, ad art. 27 LPJA , p. 121). Il s'agit en particulier, notamment, des décisions concernant la récusation (art. 27 al. 2 let. b LPJA). En droit fédéral, l'article 92 LTF prévoit que les décisions préjudicielles et incidentes qui sont notifiées séparément et qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation peuvent faire l'objet d'un recours (al. 1). Ces décisions ne peuvent plus être attaquées ultérieurement (al. 2). Par leur nature, les questions concernant la compétence de l'autorité et sa composition régulière doivent en effet être tranchées préliminairement, de manière définitive, avant que ne se poursuive la procédure (ATF 136 V 141 cons. 2.1). Ces décisions doivent pouvoir faire l'objet d'un recours immédiat pour des motifs d'économie de procédure et de respect du principe de la bonne foi, dès lors qu'il serait inadéquat de mener une procédure à son terme avec le concours d'un fonctionnaire ou d'un magistrat qui en fin de compte se verrait récusé (Moor/Poltier , Droit administratif, vol. II, 2011, p. 717) . Aussi, afin de garantir la conformité du droit cantonal au droit fédéral, la Cour de droit public a jugé qu'il y a lieu de retenir que la condition du grave préjudice, prévue par l'article 27 LPJA , ouvrant la voie d'un recours immédiat contre une décision incidente, est toujours remplie en matière de récusation, respectivement de compétence (arrêts de la CDP du 01.12.2017 [CDP.2017.245] cons. 1, du 15.11.2016 [CDP.2016.158] cons. 1). c) Au regard de ces considérations, la décision attaquée peut donc faire l'objet d'un recours immédiat. Interjeté au surplus dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

E. 2

a) L'article 29 al. 1 Cst. féd. dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement. Selon la jurisprudence, ce droit permet notamment d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement sont de nature à faire naître un doute sur leur indépendance ou leur impartialité; il tend à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire ne puissent influencer une décision en faveur ou au détriment de la personne concernée. La récusation peut s'imposer même si une prévention effective du membre de l'autorité visée n'est pas établie, car une disposition interne de sa part ne peut guère être prouvée; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle. Cependant, seules des circonstances constatées objectivement

doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles d'une des personnes impliquées ne sont pas décisives (ATF 134 I 20 cons. 4.2, 127 I 196 cons. 2b, 125 I 119 cons. 3b; arrêts du TF du 20.02.2014 [9C_499/2013] cons. 5.1 et du 06.11.2012 [2D_25/2012] cons. 2.3.1). Une autorité, ou l'un de ses membres a le devoir de se récuser lorsqu'elle dispose d'un intérêt personnel dans l'affaire à traiter, qu'elle manifeste expressément son antipathie envers l'une des parties ou s'est forgé une opinion inébranlable avant même d'avoir pris connaissance de tous les faits pertinents de la cause (arrêt du TF du 27.03.2015 [2C_975/2014] cons. 3.2 et les références citées). D'après la jurisprudence, même des décisions ou des actes de procédure qui se révèlent par la suite erronés ne fondent pas en soi une apparence objective de prévention. Seules des erreurs particulièrement lourdes ou répétées, constitutives de violations graves des devoirs du magistrat, peuvent fonder une suspicion de partialité, pour autant que les circonstances dénotent que le juge est prévenu ou justifie à tout le moins objectivement l'apparence de prévention (cf. ATF 138 IV 142 cons. 2.3 et les références citées; arrêt du TF du 20.02.2014 [9C_499/2013] cons. 5.3). Une personne qui exerce la puissance publique est nécessairement amenée à devoir trancher des questions controversées ou des questions qui dépendent largement de son appréciation. Même si elle prend dans l'exercice normal de sa charge une décision qui se révèle erronée, cela ne suffit pas à présumer une attitude partielle de sa part à l'avenir. Par ailleurs, la procédure de récusation ne saurait être utilisée pour faire corriger des fautes – formelles ou matérielles – prétendument commises par une personne détentrice de la puissance publique; de tels griefs doivent être soulevés dans le cadre du recours portant sur le fond de l'affaire (arrêt du TF du 27.03.2015 [2C_975/2014] cons. 3.3 et les références citées). b) Aux termes de l'article 11 LPJA , les personnes appelées à rendre ou à préparer la décision doivent se récuser si elles ont un intérêt personnel dans l'affaire (let. a), si elles sont parentes ou alliées d'une partie en ligne directe, ou jusqu'au troisième degré en ligne collatérale (let. b), si elles sont unies à une partie par mariage ou fiançailles (let. c), si elles sont unies à une partie par un partenariat enregistré fédéral ou cantonal (let. d), si elles mènent de fait une vie de couple (let. e), si elles représentent une partie ou ont agi dans la même affaire pour une partie (let. f), si, pour d'autres raisons, elles peuvent avoir une opinion préconçue sur l'affaire (let. g). Selon l'article 12 LPJA , les parties peuvent demander la récusation des personnes appelées à rendre ou à préparer une décision si les conditions de l'article 11 sont réalisées (al. 1) ; la demande de récusation doit être présentée sans délai à l'autorité de décision (al. 2) ; les personnes appelées à rendre ou à préparer la décision se prononcent sur la demande de récusation (al. 3) et si elles admettent le bien-fondé de la demande, elles se déclarent (al. 4). Conformément à l'article 11 let. g LPJA précité, la personne appelée à rendre ou à préparer une décision doit se récuser si elle peut avoir une opinion préconçue sur l'affaire. Une telle prévention doit être admise lorsqu'existent des circonstances qui peuvent susciter le doute quant à l'impartialité de la personne en cause.

E. 3

a) En l'espèce, le recourant fait valoir plusieurs éléments à l'appui de sa demande de récusation. Il se réfère d'abord à l'opinion le concernant émise par A._____ dans ses observations du 22 mars 2018 (« quelqu'un qui semble malheureusement être plus soucieux d'ennuyer son voisin que de voir le droit respecté »). Il en déduit que le jugement moral ainsi porté sur son comportement à l'égard de son voisin démontre que A._____ a perdu toute objectivité à son endroit. Pour le recourant, ces propos font naître un doute quant à l'impartialité de leur auteur, et les circonstances concrètes du cas d'espèce donnent à tout le

moins l'apparence d'une prévention et font redouter une activité partielle. Le recourant invoque aussi la remarque finale de A. _____ dans ses observations du 22 mars 2018 au sujet des circonstances dans lesquelles se serait déroulée la fin de la vision locale y mentionnée. Cette remarque confirmerait la prévention de A. _____ et l'antipathie qu'il ressent pour lui, car la mention de ces circonstances – qui ne sont pas documentées puisque le procès-verbal de la vision locale ne les mentionne pas – n'apportait rien au traitement de la cause CDP.2018.56 et ne visait qu'à le décrédibiliser auprès de la Cour de céans, ce qui constitue un indice supplémentaire de partialité. Le recourant se réfère ensuite aux observations du 11 juin 2018 rédigées par A. _____ et fait valoir que ce dernier n'y conteste pas son manque d'objectivité. Enfin, le recourant invoque d'une part le fait que A. _____ a statué sans compétence décisionnelle sur la demande de récusation (décision du 19.04.2018) et d'autre part la circonstance que A. _____ a exigé de lui qu'il prouve avoir versé l'avance de frais dans la procédure REC.2017.360 sous peine d'irrecevabilité. Il considère qu'il s'agit d'indices qui montrent que A. _____ n'agit plus avec la distance nécessaire dans les affaires le concernant. b) Concernant l'opinion émise dans les observations du 22 mars 2018, il apparaît qu'elle est étrangère au fond de l'affaire concernée et qu'elle n'est pas utile à la résolution du litige, de sorte qu'on peut s'interroger sur sa nécessité et la raison de sa présence dans le texte. Il s'agit certainement d'un élément superflu qui ne participe pas au déroulement serein de la procédure et dessert la respectabilité de son auteur et de l'autorité pour laquelle il agit, respectabilité qui constitue pourtant une composante intrinsèque de la fonction d'autorité de recours chargée de trancher les différends entre les justiciables et l'administration de première instance. L'autorité de recours et les personnes qui participent à la préparation de ses décisions doivent s'efforcer de garder une certaine distance avec l'objet du litige et les parties au procès, de manière à ne pas se laisser guider ou influencer par des considérations étrangères au litige à trancher. Cela ne signifie pas encore que dans le cas d'espèce, A. _____ puisse être considéré comme récusable du fait de la considération émise dans ses observations. En effet, s'il est vrai que A. _____ n'a pas fait preuve de la souhaitable retenue qu'on devait attendre de lui, cette phrase ne permet pas encore de retenir qu'il aurait envers le recourant une inimitié telle qu'il ne serait plus capable de statuer de manière objective, qu'il ne serait plus en mesure d'examiner avec l'impartialité requise les recours interjetés par l'intéressé devant le Conseil d'Etat, ni ne serait en mesure de fonder son opinion sur les seuls faits et considérations juridiques pertinents et qu'il chercherait à statuer systématiquement en défaveur du recourant. Tout au plus peut-on voir dans ce manque de retenue un certain agacement ou une lassitude apparemment en lien avec l'historique de la procédure REC.2017.113 et l'attitude générale du recourant, selon les explications fournies par A. _____ (cf. observations du Service juridique du 11.06.2018). Ce grief doit par conséquent être rejeté. c) En ce qui concerne les circonstances dans lesquelles se serait déroulée la fin d'une vision locale, il n'est pas exclu que cette évocation ait été guidée par un certain agacement ou lassitude. Au-delà de cela, la Cour de céans ne discerne toutefois pas en quoi la mention de cet incident – dont l'existence sinon les détails sont confirmés par une tierce source (cf. courrier du tiers intéressé du 18.04.2018 dans la cause CDP.2018.56) – impliquerait que A. _____ serait prévenu à l'encontre du recourant et ne pourrait plus agir impartialement. d) S'agissant des observations de A. _____ du 11 juin 2018, la Cour de céans n'y décèle aucun aveu de manque d'objectivité, contrairement à l'interprétation que voudrait leur donner le recourant. Leur auteur fait part de ses interrogations quant aux reproches de partialité dont il fait

l'objet et au processus d'introspection que ces reproches ont déclenché, processus au terme duquel il arrive à la conclusion qu'il ne pense pas qu'on puisse lui reprocher d'être partial. L'argument du recourant tombe à faux. e) Pour ce qui a trait au fait que A._____ a statué lui-même sur la demande de récusation alors qu'il n'en avait pas la compétence, la Cour de céans a exprimé (arrêt de la CDP du 19.06.2018 [CDP.2018.123]) que cette décision du 19 avril 2018 était affectée d'un vice – l'incompétence *ratione materiae* de celui qui a statué – d'une gravité telle à emporter sa nullité. Cette décision était ainsi erronée, même si le recourant n'avait pas soulevé ce point dans son recours auprès de la Cour de céans. Les circonstances du cas d'espèce ne permettent toutefois pas de retenir que A._____, qui a reconnu son erreur et s'en est expliqué (cf. observations du 28.08.2018), ne serait plus en mesure d'agir impartialement. Quant au fait que A._____ a exigé du recourant qu'il prouve le versement d'une avance de frais, les explications fournies (demande générale formulée dans toutes les causes suite à un problème informatique qui empêchait le contrôle du paiement des avances de frais), sont convaincantes. Il n'est pas possible de déceler dans cette demande, certes inhabituelle mais dictée par des circonstances particulières et temporaires, un indice d'une prévention à l'encontre du recourant. f) En résumé, les éléments avancés par le recourant ne permettent pas de conclure à une apparence objective de partialité et de retenir l'existence d'un motif de récusation.

E. 4

Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté. Les frais de la procédure sont mis à la charge du recourant qui succombe (art. 47 al. 1 LPJA) et qui ne peut ainsi pas prétendre à des dépens (art. 48 al. 1 LPJA a contrario).

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