

# NE\_GERICHTE CDP.2021.207 vom 16. August 2022

NE Tribunal cantonal, 2022-08-16, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_CDP.2021.207](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2021.207)

FR: NE\_GERICHTE CDP.2021.207 du 16 août 2022

IT: NE\_GERICHTE CDP.2021.207 del 16 agosto 2022

## Erwägungen

### E. 1

Interjeté dans les formes et délais légaux, le recours est recevable.

### E. 2

a) En droit public, et contrairement à ce qui prévaut en droit privé (cf. art. 142 CO), la prescription doit être examinée d'office lorsque la collectivité publique est créancière ( ATF 142 II 182 cons. 3.2.1 ; 138 II 169 cons. 3.2 ; 133 II 366 cons. 3.3). b) La prescription est une institution générale du droit qui s'applique à toutes les prétentions de droit public, même en l'absence de disposition expresse ( ATF 140 II 384 cons. 4.2, 112 Ia 260 cons.

### E. 5

; arrêt du TF du 19.12.2012 [5A\_152/2012] cons. 4.6.2.1).

c) En l'occurrence, en l'absence de disposition relative à la prescription des frais de séquestre d'animaux dans la loi sur la protection des animaux (LPA), le DDTE a appliqué une prescription de dix ans en se référant aux règles du droit des contrats (art. 127 CO), sans même avoir examiné si, dans des situations analogues à celle en question, le droit public ne fournissait pas une réponse plus appropriée ; or tel est bien le cas. D'une part, dans une affaire en matière d'expropriation formelle, qui ne présente certes aucune analogie avec les circonstances présentes, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de rappeler qu'en l'absence de réglementation spéciale, le délai de cinq ans était souvent appliqué à la prescription des créances de droit public (arrêt du TF du 15.06.2015 [1C\_460/2014] cons. 2.3). Parmi la jurisprudence citée en exergue figurait une affaire, en matière de protection des eaux contre la pollution (élimination de boues d'épuration), qui avait ceci de comparable au cas d'espèce qu'il s'agissait également de frais provoqués par une mesure prise par une autorité mise à la charge de la personne qui en était la cause (ATF 122 II 26 cons. 5). D'autre part, de manière générale, le délai de cinq ans a été appliqué dans des cas où il s'agissait de l'imputation des coûts des mesures de sécurité et de la suppression de circonstances contraires aux règles de police (ATF 126 II 54 cons. 7). A contrario, le Tribunal fédéral a confirmé l'application par analogie du délai de prescription de dix ans de l'article 127 CO dans une affaire où, à la suite d'un éboulement, une commune avait dû mandater un bureau d'experts pour prendre les mesures d'urgence, puis faire exécuter les travaux de consolidation d'une falaise et avancer les frais. Tout en relevant que la solution préconisée par le propriétaire de la parcelle concernée (à savoir un délai de prescription de cinq ans) apparaissait également défendable, le Tribunal fédéral a néanmoins considéré que les critères retenus par la commune pour s'en écarter, en particulier l'absence de décision unilatérale mettant les frais de ces travaux à la charge du propriétaire, respectivement la conclusion d'une convention fixant d'un commun accord la participation de celui-ci aux travaux entrepris, ainsi que la position de la commune

agissant selon cette convention en tant que maître de l'ouvrage et s'engageant à défendre les intérêts du propriétaire envers le mandataire, justifiaient l'application du délai de prescription du droit des contrats.

d) Les circonstances du cas d'espèce, singulièrement la fixation des frais de séquestre par le biais d'une décision unilatérale, s'opposent à l'application par analogie du délai de prescription de dix ans du droit des contrats. C'est donc bien celui de cinq ans usuellement adopté en matière de créances de droit public qu'il y a lieu de retenir au regard de la jurisprudence ci-avant.

3.a) Au sens de l'article 135 ch. 2 CO, la prescription est interrompue par tout acte par lequel le créancier fait valoir sa créance de manière adéquate vis-à-vis du débiteur. L'article 135 CO s'applique à tous les délais de prescription, qu'ils reposent sur une disposition du code des obligations ou sur des lois spéciales. En droit public, la délimitation des actes interruptifs est plus large qu'en droit privé. Il y a également acte interruptif de prescription par application de l'article 135 CO et pour tout acte propre à faire admettre la prétention en question, qui vise à faire avancer la procédure et qui est accompli dans une forme adéquate. Ainsi, l'administré interrompt la prescription par toute intervention auprès de l'autorité compétente tendant à faire reconnaître ses droits, lorsque l'autorité peut prendre une décision sur la prétention considérée (Pichonnaz, in : CR CO I, 3<sup>e</sup> éd., n. 2 ad art. 135). Plus spécifiquement, l'article 138 CO dispose que la prescription est interrompue par l'effet d'une requête de conciliation, d'une action ou d'une exception. Elle recommence à courir lorsque la juridiction saisie clôt la procédure. Le Tribunal fédéral a récemment précisé le moment auquel la juridiction clôt la procédure et donc le moment du départ d'un nouveau délai de prescription (ATF 147 III 419). Dans l'arrêt précité, il est rappelé que l'article 138 CO a été modifié avec l'introduction du CPC en 2011 (ATF 147 III 419 cons. 5.3.2). Auparavant, il était prévu que la prescription interrompue par l'effet d'une action ou d'une exception «recommen[çait] à courir, durant l'instance, à compter de chaque acte judiciaire des parties et de chaque ordonnance ou décision du juge». Il était donc clair que la prescription pouvait être acquise pendant que la cause était pendante. En opérant une modification de l'article 138 CO, le législateur souhaitait changer cette situation et éviter qu'une créance se prescrive pendant la procédure d'appel ou de recours. Le Tribunal fédéral souligne que le nouveau délai de prescription ne court qu'au moment auquel il n'est plus possible d'attaquer la décision finale par un appel ou un recours. Seule cette interprétation de l'article 138 al. 1 CO révisé est conforme à la ratio legis selon laquelle une créance ne doit plus se prescrire lorsqu'elle est en mains du tribunal (ATF 147 III 419 cons. 7.2). C'est par conséquent le débiteur qui supporte les conséquences éventuelles d'une procédure lente ou qui n'avancerait pas, puisque sa dette ne se prescrit pas et qu'il ne pourra pas reprocher au créancier de ne pas avoir fait avancer la procédure (Pichonnaz, in : CR CO I, 3<sup>e</sup> éd., n. 2 ad art. 138).

b) En l'espèce, la décision de séquestre définitif prononcé par le SCAV le 27 septembre 2011, mettant à la charge du recourant tous les frais d'intervention, de séquestre, de pension et de soins, successivement confirmée par le Département de l'économie, respectivement par la Cour de droit public du Tribunal cantonal, est entrée en force le 19 septembre 2013. Par la suite, le SCAV a prononcé une décision du 4 novembre 2014 par laquelle il a fixé le montant des frais de séquestre dû par le recourant. Ce dernier a déposé un recours le 5 décembre 2014 devant le DDTE qui, pour des raisons inconnues, n'a rendu sa décision que le 10 mai 2021. Ladite décision n'est pas entrée en force à mesure qu'elle

a été entreprise auprès de l'Autorité de céans. Ainsi, le délai de prescription de cinq ans susmentionné ne s'est pas écoulé puisque la procédure ne s'est jamais clôturée au sens de l'article 138 al. 1 in fine CO. La créance litigieuse de 102'754 francs n'est dès lors pas prescrite. Malgré le temps pris par l'autorité inférieure à rendre sa décision, il ne revient pas à l'intimé (créancier) de supporter les conséquences d'une procédure lente. Au vu de ce qui précède, le grief soulevé par le recourant au sujet de la prescription doit être écarté.

4.a) Le recourant invoque une violation du droit d'être entendu en alléguant que le SCAV a refusé de lui transmettre le dossier de la cause à la suite d'une demande faite en ce sens par courrier du 10 novembre 2014.

Selon l'article 36 LPJA, si le recourant n'a pas la possibilité d'avoir connaissance du dossier de l'affaire, il adresse, dans le délai de recours, une déclaration de recours à l'autorité compétente (al. 1). Dès que le recourant a pu prendre connaissance du dossier, il dispose d'un délai de dix jours pour motiver son recours (al. 2). La déclaration de recours, suivie d'une motivation ultérieure, vise à protéger l'administré qui, empêché de consulter le dossier le concernant, risque de ne pas être en mesure de défendre de manière efficace sa cause dans la procédure de recours. Selon une jurisprudence constante, afin d'éviter un usage abusif de cette latitude, qui pourrait servir à éluder les délais de recours ordinaires, l'impossibilité de prendre connaissance du dossier ne doit cependant pas résulter d'une faute ou d'une négligence de l'administré (RJV 2002, p. 341 et les références). Dans le cas du mandataire qui a demandé en vain à recevoir le dossier, il convient de n'admettre l'existence d'un empêchement que si l'on ne pouvait raisonnablement attendre de lui qu'il consulte le dossier au siège de l'autorité et s'il a fait tout son possible pour obtenir le dossier à temps. Tel n'est pas le cas du mandataire qui attend passivement que le dossier lui parvienne, sans relancer l'autorité qui tarde, lui demander des explications ou proposer de venir au siège le consulter (RJV 2004, p. 199 cons. 2b).

b) En l'occurrence, la demande de consultation du dossier a été adressée au SCAV après la notification de sa décision du 4 novembre 2014. Cette autorité, n'étant plus celle appelée à statuer, a néanmoins offert au recourant la possibilité de consulter le dossier sur place. Ce dernier n'a pas donné suite à cette offre et s'est contenté de déposer un recours le 5 décembre 2014, au lieu de déposer une déclaration de recours selon l'article 36 LPJA, ce qui lui aurait donné une possibilité supplémentaire de prendre connaissance du dossier et de disposer d'un délai de dix jours pour motiver son recours. Il y a lieu de constater que le droit d'être entendu du recourant, plus spécifiquement son droit de consulter le dossier, n'a pas été violé dans le cas d'espèce. Mal fondé, le grief doit être rejeté.

5.a) Dans un autre grief relatif au principe de proportionnalité, le recourant reproche au SCAV de l'avoir mis devant le fait accompli, à mesure qu'il ne pouvait s'attendre à se voir facturer des frais de séquestre d'un montant aussi important. Il précise que s'il avait été informé de la situation suffisamment tôt, il aurait peut-être eu un comportement différent que celui qui a été le sien.

Le principe de proportionnalité, prescrit par l'article 5 al. 2 Cst. féd., exige qu'il y ait un rapport raisonnable entre le but d'intérêt public poursuivi et le moyen choisi pour l'atteindre. Il se décompose en trois maximes : celle de l'aptitude, celle de la nécessité, ainsi que celle de la proportionnalité au sens étroit (cf. ATF 136 I 17 cons. 4.4, 135 I 246 cons. 3.1, 130 II 425 cons. 5.2, 124 I 40 cons. 3e). Selon la maxime d'aptitude, le moyen choisi doit être propre à atteindre le but visé (ATF 128 I 310 cons. 5b/cc). La maxime de la nécessité exige qu'entre

plusieurs moyens envisageables soit choisi celui qui, tout en atteignant le but visé, porte l'atteinte la moins grave aux droits et, dans une optique plus large, aux intérêts privés touchés (ATF 130 II 425cons. 5.2). Enfin, la proportionnalité au sens étroit met en balance la gravité des effets de la mesure choisie sur la situation de l'administré et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (ATF 129 I 12cons. 6 à 9).

b) En l'espèce, l'objet de la contestation porte exclusivement sur la proportionnalité du montant des frais de séquestre et non sur le principe de la mise de ces frais à la charge du recourant, cette question ayant été définitivement tranchée. S'il est vrai que la vente des chevaux aurait permis de réduire les frais de séquestre, une telle solution aurait porté une atteinte grave aux intérêts privés du recourant, en particulier à son droit de propriété, puisque le concerné s'est constamment opposé aux décisions successives de séquestres provisoires et définitifs prononcées à son encontre. Le recourant indique que la présidente du refuge prenant en charge les chevaux aurait «clairement dit qu'elle ne le lui facturerait rien». Or, et comme il le relève lui-même dans son recours, la présidente du refuge s'est limitée à dire qu'elle n'avait pas encore établi une quelconque facture ni encore réclamé des frais de placement. Ces déclarations faites dans le cadre de la procédure pénale (POL.2010.21), reprises par le jugement du Tribunal de police du 23 novembre 2010, ne sauraient à elles seules exclure que des frais de pension soient réclamés par la suite. L'intéressé a par ailleurs été informé des montants en jeu puisqu'il a reçu une copie d'un décompte intermédiaire des frais de pension des chevaux par courrier du SCAV du 3 juin 2010. Un nouveau récapitulatif des frais de séquestre arrêtés au 30 juin 2011 lui a été transmis le 13 juillet 2011. Nonobstant ce fait, il n'a aucunement fait part de sa volonté de vendre ses chevaux rapidement, préférant entreprendre les décisions de séquestre au risque d'engendrer naturellement des frais de pension supplémentaires. Du reste, il y a lieu de constater que la majorité des frais n'a pas fait l'objet d'une contestation devant l'autorité inférieure. Cette dernière a d'ailleurs suivi le recourant en retranchant 190.90 francs du montant total pour l'année 2011. Pour les autres années, le recourant n'explique pas en quoi les montants retenus seraient disproportionnés. Au contraire, le montant total rectifié par l'autorité inférieure est cohérent tant en raison du nombre important de chevaux concernés qu'à raison du temps de la pension qui aura finalement duré presque 4 ans. Au vu de ce qui précède, le grief est mal fondé.

6.a) Dans un ultime grief portant sur la maxime inquisitoire, le recourant estime que le SCAV n'a pas effectué les contrôles nécessaires quant au bien-fondé des montants facturés par le refuge auquel les chevaux ont été confiés.

Selon l'article 14LPJA, l'autorité constate d'office les faits et procède, s'il y a lieu, à l'administration des preuves. Cette disposition consacre le principe inquisitoire, lequel régit plus particulièrement l'activité de la juridiction administrative primaire. Il signifie que l'autorité administrative, tenue de veiller à la correcte application de la loi, doit fonder sa décision sur des faits suffisamment établis et dont la réalité repose sur des preuves suffisantes (Moor/Flückiger/Martenet, Droit administratif, vol. I, 3<sup>e</sup>éd., 2012, ch. 6.3.2.4 let. c ; Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, 1995, p. 82). L'administration des preuves à laquelle procède l'autorité va ainsi de pair avec l'obligation de constater les faits, car l'application correcte du droit implique la connaissance des faits déterminants, dont la réalité doit être établie. L'autorité doit établir spontanément les faits pertinents de la manière la plus objective possible en procédant en cas de besoin aux investigations nécessaires (Moor/Poltier, Droit administratif, vol. II, 3<sup>e</sup>éd., 2011, ch. 2.2.6.3). Pour établir ces faits,

elle ne peut pas se contenter d'attendre que l'administré lui demande d'instruire ou lui fournisse de lui-même les preuves adéquates, sous réserve de son obligation de collaborer. Vu l'intérêt public à l'application correcte du droit administratif, l'autorité doit en effet établir spontanément les faits pertinents de la manière la plus objective possible en procédant aux investigations nécessaires et en assurant l'égalité de traitement entre les administrés. Elle ne peut ainsi pas se satisfaire des seuls faits invoqués par les parties, non vérifiés, simplement parce que ces faits seraient admis par une autre partie, par l'autorité intéressée ou intimée (Bovay, Procédure administrative, p. 175 ss ;Moor/Poltier, op. cit., ch. 2.2.6.3, p. 292 ss).

b) Par courrier du 23 janvier 2014, le SCAV a fourni à la demande du recourant toutes les factures en relation avec la garde des chevaux. À mesure que les montants facturés concordaient avec le décompte intermédiaire établi par le refuge, ni l'autorité susmentionnée, ni le recourant n'ont estimé nécessaire d'entreprendre des investigations supplémentaires au sujet desdites factures. Par décision du 4 novembre 2014, le SCAV a mis à la charge du recourant tous les frais de séquestre, à hauteur de 115'944.90 francs, sous déduction de la valeur des chevaux d'un montant de 13'000 francs, soit un total de 102'944.90 francs. Ladite décision précisait qu'une copie de la totalité des factures détaillées, concernant les soins et les frais de pension des chevaux au refuge, avait été fournie au recourant. Ce dernier ne le conteste d'ailleurs pas. Les montants arrêtés, fondés sur des documents qui ont été remis à l'autorité puis transmis au recourant, constituent des faits suffisamment établis dont la réalité repose sur des preuves suffisantes. On ne décèle dès lors aucune violation de la maxime inquisitoire à mesure que le SCAV a suffisamment instruit le dossier en réclamant lesdites factures détaillées, en s'adressant régulièrement à la présidente du refuge pour s'enquérir de la situation des chevaux et en déterminant, de concert avec le recourant, la valeur vénale de ces derniers. Le grief est également mal fondé.

7. Il découle des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et que la décision entreprise doit être confirmée. Le recourant qui succombe doit supporter les frais judiciaires (art. 47 LPJA). Il n'a pas droit à des dépens (art. 48 LPJAa contrario).

Par ces motifs, la Cour de droit public

1. Rejette le recours.

2. Met à la charge du recourant un émolument de décision de 800 francs, et les débours par 80 francs, montants compensés par son avance.

3. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 16 août 2022

## **E. 6**

a) Dans un ultime grief portant sur la maxime inquisitoire, le recourant estime que le SCAV n'a pas effectué les contrôles nécessaires quant au bien-fondé des montants facturés par le refuge auquel les chevaux ont été confiés. Selon l'article 14 LPJA, l'autorité constate d'office les faits et procède, s'il y a lieu, à l'administration des preuves. Cette disposition consacre le principe inquisitoire, lequel régit plus particulièrement l'activité de la juridiction administrative primaire. Il signifie que l'autorité administrative, tenue de veiller à la correcte application de la loi, doit fonder sa décision sur des faits suffisamment établis et dont la réalité repose sur des preuves suffisantes ( Moor/Flückiger/Martenet, Droit

administratif, vol. I, 3 e éd., 2012, ch. 6.3.2.4 let. c ; Schaer , Juridiction administrative neuchâteloise, 1995, p. 82 ). L'administration des preuves à laquelle procède l'autorité va ainsi de pair avec l'obligation de constater les faits, car l'application correcte du droit implique la connaissance des faits déterminants, dont la réalité doit être établie. L'autorité doit établir spontanément les faits pertinents de la manière la plus objective possible en procédant en cas de besoin aux investigations nécessaires ( Moor/Poltier , Droit administratif, vol. II, 3 e éd., 2011, ch. 2.2.6.3). Pour établir ces faits, elle ne peut pas se contenter d'attendre que l'administré lui demande d'instruire ou lui fournisse de lui-même les preuves adéquates, sous réserve de son obligation de collaborer. Vu l'intérêt public à l'application correcte du droit administratif, l'autorité doit en effet établir spontanément les faits pertinents de la manière la plus objective possible en procédant aux investigations nécessaires et en assurant l'égalité de traitement entre les administrés. Elle ne peut ainsi pas se satisfaire des seuls faits invoqués par les parties, non vérifiés, simplement parce que ces faits seraient admis par une autre partie, par l'autorité intéressée ou intimée ( Bovay , Procédure administrative, p. 175 ss ; Moor/Poltier , op. cit., ch. 2.2.6.3, p. 292 ss). b) Par courrier du 23 janvier 2014, le SCAV a fourni à la demande du recourant toutes les factures en relation avec la garde des chevaux. À mesure que les montants facturés concordaient avec le décompte intermédiaire établi par le refuge, ni l'autorité susmentionnée, ni le recourant n'ont estimé nécessaire d'entreprendre des investigations supplémentaires au sujet desdites factures. Par décision du 4 novembre 2014, le SCAV a mis à la charge du recourant tous les frais de séquestre, à hauteur de 115'944.90 francs, sous déduction de la valeur des chevaux d'un montant de 13'000 francs, soit un total de 102'944.90 francs. Ladite décision précisait qu'une copie de la totalité des factures détaillées, concernant les soins et les frais de pension des chevaux au refuge, avait été fournie au recourant. Ce dernier ne le conteste d'ailleurs pas. Les montants arrêtés, fondés sur des documents qui ont été remis à l'autorité puis transmis au recourant, constituent des faits suffisamment établis dont la réalité repose sur des preuves suffisantes. On ne décèle dès lors aucune violation de la maxime inquisitoire à mesure que le SCAV a suffisamment instruit le dossier en réclamant lesdites factures détaillées, en s'adressant régulièrement à la présidente du refuge pour s'enquérir de la situation des chevaux et en déterminant, de concert avec le recourant, la valeur vénale de ces derniers. Le grief est également mal fondé.

## **E. 7**

Il découle des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et que la décision entreprise doit être confirmée. Le recourant qui succombe doit supporter les frais judiciaires (art. 47 LPJA ). Il n'a pas droit à des dépens (art. 48 LPJA a contrario ).

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