

## **NE\_JURISPRUDENCE\_ADM DECI.2013.93 vom 15. Januar 2014**

Ne Jurisprudence Adm, 2014-01-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_DECI.2013.93](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_DECI.2013.93)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM DECI.2013.93 du 15 janvier 2014

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM DECI.2013.93 del 15 gennaio 2014

### **Regeste**

La dénonciation au Conseil d'Etat en vertu de l'article 9 LCo n'ouvre pas une procédure administrative au sens strict du terme et les personnes concernées n'acquièrent pas la qualité de parties. Il s'agit d'un moyen subsidiaire; qui n'est pas recevable en cas de possibilité d'utiliser un moyen juridictionnel ordinaire ou extraordinaire, voire d'adresser une dénonciation à une autorité de surveillance inférieure à celle qui a été saisie. En vertu de ce principe, le Conseil d'Etat doit refuser d'entrer en matière sur une dénonciation déposée par des consommateurs finaux d'électricité, relative à des redevances sur l'électricité facturées par un gestionnaire de réseau sur délégation d'une commune. En effet, les factures relatives à ces redevances constituent des décisions et les consommateurs finaux peuvent recourir auprès du Conseil communal, puis du Tribunal cantonal.

### **Volltext**

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants:

A.

Les époux X.-Y. (ci-après: les dénonciateurs) résident à la rue de l'Hôpital 14, à A.. Dès le 31 juillet 2009, ils ont écrit à diverses autorités cantonales, notamment à la chancellerie d'Etat et au Département de la gestion du territoire (désormais: Département du développement territorial et de l'environnement, ci-après: le département) pour contester des redevances perçues auprès d'eux par l'entreprise B. en matière de fourniture d'électricité. Dans divers échanges de correspondances, les autorités cantonales sollicitées, en particulier le département, leur ont expliqué que le Conseil d'Etat était en train d'élaborer une base légale cantonale pour la perception de redevances sur l'électricité. Les projets de loi qui ont résulté de ces travaux, à savoir la loi portant révision de la loi sur l'énergie (LCEn), du 31 mars 2009, puis la loi sur l'approvisionnement en électricité, du 7 décembre 2011, ont été frappés de référendum et refusés en votation populaire.

B.

Par mémoire du 3 septembre 2010, X. a recouru au Tribunal administratif (désormais Cour de droit public du Tribunal cantonal) contre un courrier du 23 août 2010 du Conseil communal A.. Ce courrier faisait suite à une mise en demeure adressée par la prénommée au Conseil communal le 7 juillet 2010, demandant à cette autorité de constater que le prélèvement d'une taxe pour l'usage du domaine public communal auprès des utilisateurs finaux par le gestionnaire du réseau d'électricité de cette commune, à savoir B., ne reposait sur aucune base légale, et la priant en conséquence de lui rembourser les montants qui lui avaient été facturés à ce titre pour la période du 1er janvier 2008 au 22 juin 2010.

Dans son courrier du 23 août 2010, le Conseil communal avait estimé que la perception d'une redevance sur l'électricité reposait sur une base légale, à savoir la loi cantonale du 25 mars 1996 sur l'utilisation du domaine public, et l'arrêté communal du 22 juin 2010 concernant l'utilisation du domaine public par les gestionnaires de réseaux électriques, rejeté par la suite en votation populaire.

C.

Par arrêt du 29 août 2012, la Cour de droit public a rejeté le recours déposé par X. suite à ce courrier. Elle a estimé que la commune avait délégué à B., par convention du 25 avril 2007, la tâche de percevoir auprès des consommateurs finaux d'électricité une taxe causale pour l'utilisation du domaine public communal. Elle a considéré que les factures adressées à cet effet aux consommateurs étaient des décisions pouvant faire l'objet d'un recours dans les 30 jours auprès du Conseil communal, en vertu de l'article 30, chiffre 8 de la loi sur les communes (LCo), du 21 décembre 1964. Elle a ajouté que les factures contestées par X., datées des 14 novembre 2008 (consommation d'électricité du 1er janvier au 21 octobre 2008) et 1er octobre 2009 (consommation d'électricité du 22 octobre 2008 au 14 septembre 2009), même si elles ne comportaient aucune indication des voies de droit s'agissant de la contestation des redevances pour l'utilisation du sol communal, auraient dû être attaquées dans un délai compatible avec le principe de la bonne foi. Elle a dès lors retenu qu'en mettant la commune en demeure d'effectuer un remboursement le 7 juillet 2010 seulement, après avoir dans un premier temps payé ses factures d'électricité sans contestation, X. avait agi tardivement.

D.

Par courrier du 10 septembre 2013, les époux X.-Y. se sont adressés au chef du Département, en invoquant les articles 8 et 9 LCo. Se référant au rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur l'approvisionnement en électricité, du 28 mars 2011, ils ont rappelé qu'il n'existait pas de base légale de droit cantonal légitimant un gestionnaire de réseau électrique à prélever auprès des consommateurs une redevance sur l'électricité au profit des communes. Ils ont également souligné que l'arrêté communal du 22 juin 2010 concernant l'utilisation du domaine public par les gestionnaires de réseau électrique avait été refusé en votation populaire. Ils ont dès lors prié le Conseil d'Etat "d'intimer à la commune A. de faire le nécessaire pour que cesse [de leur] être facturée toute taxe communale par l'intermédiaire du gestionnaire de réseau électrique." Ils ont aussi demandé au Conseil d'Etat d'ordonner à l'autorité communale de leur restituer, avec intérêts à 5%, "les montants perçus sans base légale depuis l'introduction [d'une] taxe en 2008." Ils ont enfin précisé que leur requête se trouvait "en adéquation avec la situation juridique actuelle", dans la mesure où le Tribunal cantonal n'avait pas pris position sur l'existence d'une base légale permettant la perception de redevances par B. au profit de la commune.

Considérant en droit:

1.1.

Selon l'article 9 LCo, lorsqu'une décision communale lui paraît illégale ou manifestement contraire à l'intérêt général, le Conseil d'Etat invite l'autorité qui l'a prise à la retirer. Si l'autorité communale s'y refuse, il peut l'annuler lui-même (al. 1). Sont réservés les cas où la législation cantonale soumet une décision à un recours où à la sanction du Conseil d'Etat (al. 2). Le Conseil d'Etat agit d'office ou sur dénonciation (al. 3). Le dénonciateur n'a aucun des

droits reconnus à la partie (al. 4).

1.2.

La dénonciation telle qu'elle résulte de l'article 9 LCo se fonde sur l'article 71 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA), du 20 décembre 1968. La dénonciation tend à la prise d'une décision d'intérêt public qui condamne à faire une prestation ou dont le caractère est formateur. Elle sert l'intérêt de l'Etat avant celui des administrés. La dénonciation n'appelle pas nécessairement une décision mais elle n'est pas recevable en cas de possibilité d'utiliser un moyen juridictionnel ordinaire ou extraordinaire, voire d'adresser une dénonciation à une autorité de surveillance inférieure à celle qui a été saisie. C'est donc un moyen subsidiaire. L'administré qui a omis de recourir ne saurait palier aux conséquences de sa négligence par une dénonciation. De même, le recourant débouté ne peut pas obtenir par une dénonciation ce que l'autorité de recours lui a refusé. Les autorités de surveillance cantonales observent généralement, même en l'absence de texte légal, le principe qui refuse aux dénonciateurs le droit d'exiger une décision. Elles peuvent toutefois intervenir à la suite d'une dénonciation si des dispositions claires, des règles de procédure essentielles ou des intérêts publics majeurs ont été manifestement méconnus (Grisel, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, p. 950 et ss).

Selon Moor, le dénonciateur n'ouvre pas en tant que telle une procédure administrative proprement dite, mais son action constitue une simple démarche visant à ce que l'autorité fasse usage du pouvoir qu'elle peut de toute manière exercer d'office. C'est pourquoi le dénonciateur, même s'il est visé personnellement par le comportement qu'il dénonce, n'a aucun droit de partie (Moor, *Droit administratif*, vol. II, troisième édition 2011, p. 616/617). Toujours selon cet auteur, la pratique du Conseil fédéral, qui peut servir de modèle, a défini les conditions auxquelles il entre en matière sur une dénonciation. Tel est le cas lorsque l'irrégularité dénoncée risque de porter une atteinte sérieuse à un intérêt public et lorsqu'il s'agit d'une violation répétée, ou qui risque de se répéter, d'une règle claire de droit matériel ou de droit procédural qui ne peut être attaquée par aucun autre moyen de droit ordinaire ou extraordinaire. Il doit y avoir un intérêt général à l'intervention hiérarchique (Moor, *op. cit.*, p. 618).

2.

Il ressort de l'arrêt du Tribunal cantonal du 29 août 2012 que cette autorité ne s'est pas prononcée au fond sur le recours de X., parce que cet acte intervenait tardivement. Il n'en reste pas moins que le Tribunal a exposé que les factures adressées par le gestionnaire de réseau aux consommateurs finaux de la commune A. constituent des décisions, rendues sur délégation de la commune et susceptibles d'être contestées auprès du Conseil communal dans les 30 jours dès leur notification. Il ressort par ailleurs dudit arrêt que les décisions rendues dans ce cadre par le Conseil communal peuvent être attaquées auprès du Tribunal cantonal, aux conditions prévues par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Dans leur courrier du 10 septembre 2013 au département, les dénonciateurs laissent entendre qu'ils continuent de recevoir des factures pour des redevances en matière d'électricité de la part de leur gestionnaire de réseau. Dès lors, s'ils entendent les contester, il leur appartient d'attaquer ces factures dans les délais précités auprès du Conseil communal puis, le cas échéant, auprès du Tribunal cantonal. La dénonciation étant un moyen subsidiaire par rapport à ces voies de recours, l'autorité de céans ne saurait entrer en matière

sur la dénonciation du 10 septembre 2013. Pour la même raison, contrairement à ce qu'affirment les dénonciateurs, il n'appartient pas au Conseil d'Etat "de faire appel à l'autorité judiciaire pour que cette dernière se détermine sur l'existence ou l'inexistence [d'une] base légale" en matière de redevances sur l'électricité.

3.

Selon les principes cités plus haut, la dénonciation n'ouvre pas une procédure administrative au sens strict du terme et les personnes concernées n'acquièrent pas la qualité de parties. Par conséquent, la présente décision statuant sur la dénonciation n'est pas susceptible de recours, de sorte qu'aucune indication des voies de droit n'y figure. Par ailleurs, même si le dossier a occasionné un certain travail pour le service juridique de l'Etat, chargé d'instruire la dénonciation, il n'y a pas lieu de percevoir des frais de procédure.

Par ces motifs, le Conseil d'Etat  
décide:

1.N'entre pas en matière sur la dénonciation du 10 septembre 2013 des époux X.-Y.;

2.Statue sans frais.

Neuchâtel, le 15 janvier 2014

Au nom du Conseil d'Etat Le président

La chancelière L. Kurth S. Despland

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