

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.173 vom 9. Mai 2019

Ne Jurisprudence Adm, 2019-05-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2017.173

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.173 du 9 mai 2019

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2017.173 del 9 maggio 2019

Regeste

L'■autorisation de planter de la vigne sur une parcelle voisine de celle sur laquelle porte la demande en reconsidération constitue un fait nouveau pertinent si elle est intervenue après la décision de refus de planter faisant l'■objet de la demande de reconsidération.

Volltext

A.

A.a.

Le 24 avril 2006, X., propriétaire du domaine A. à C. et à D., a sollicité une autorisation de planter de la vigne sur ses terrains. Le 13 septembre 2006, la commission d'experts en matière de cadastre viticole (ci-après : la commission) a refusé d'octroyer cette autorisation. Le 7 février 2007, le Département de l'économie, alors compétent, a accepté le recours interjeté contre cette décision en raison d'une violation du droit d'être entendu. Par décision du 25 février 2008, la commission a autorisé X. à planter de la vigne sur un terrain de 1,5 hectares sur la parcelle [a] du cadastre de D. et a rejeté la demande pour le surplus. Les 1er décembre 2008 et 8 décembre 2009, le Département de l'économie et le Tribunal administratif ont confirmé la décision de la commission.

A.b.

Le 29 avril 2010, X. a déposé une nouvelle demande de plantation sur un terrain de 3,5 hectares situé sur les parcelles [d] du cadastre de C. et [a] du cadastre de D.. Le 15 février 2011, la commission a rejeté cette demande. Par décision du 17 décembre 2013, le Département du développement territorial et de l'environnement a accepté le recours déposé contre cette décision et a renvoyé la cause à la commission en l'invitant à délivrer l'autorisation sollicitée. La commission a recouru contre cette décision auprès du Tribunal cantonal, qui a déclaré le recours irrecevable par arrêt du 3 juin 2014. Le 19 septembre 2014, la commission a accepté la requête d'autorisation de planter du 29 avril 2010.

B.

B.a.

Le 24 avril 2015, X. a déposé une demande de plantation de 29'500 m², sur les parcelles [b], [c] et [a] du cadastre de D. et les parcelles [e] et [f] du cadastre de C..

B.b.

Par courrier du 27 avril 2016, il a renoncé à sa demande de plantation de vigne en ce qu'elle portait sur les parcelles [e] et [f] du cadastre de C. et les parcelles [b] et [c] du cadastre de D., soit sur une surface de 4'000 m².

B.c.

Par décision du 25 avril 2017, la commission a rejeté la demande de X.. Elle a retenu que la demande de plantation constituait une demande de reconsidération des décisions rendues les 25 février 2008 et 19 septembre 2014. Elle a considéré que X. n'avait pas invoqué de découverte de faits nouveaux, de modification des connaissances scientifiques ou d'existence d'une erreur importante commise par l'administration et que la loi n'avait pas changé (article 6 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979) et a par conséquent refusé d'entrer en matière. Elle a par ailleurs relevé que F. et le propriétaire du domaine B. avaient refusé que leurs dossiers soient transmis à X., qui demandait à pouvoir les consulter, et que par conséquent elle ne pouvait pas donner suite à sa demande.

B.d.

Par recours du 29 mai 2017, X. a conclu à l'annulation de la décision attaquée et à l'octroi de l'autorisation demandée, subsidiairement au renvoi à la commission, avec suite de frais et dépens. Il a fait valoir en substance qu'il ressortait du texte de la décision que la commission avait pris sa décision lors de sa séance du 22 février 2016, soit sans tenir compte de son courrier du 26 mai 2016 et des éléments relevés par une délégation de la commission qui avait effectué une vision locale le 24 mars 2017 et avait procédé à une dégustation des vins issus de vignes plantées en 2010. La commission avait ainsi volontairement passé sous silence ces éléments nouveaux. Si la commission devait avoir pris sa décision postérieurement, elle l'aurait fait en violation de l'article 5 de l'arrêté sur l'organisation et le fonctionnement d'une commission d'experts en matière de cadastre viticole, du 21 juin 1999, vu qu'elle ne s'était pas réunie depuis le 22 février 2016. Il a relevé que la commission avait délivré des autorisations de planter sur des parcelles situées à proximité de ses biens-fonds, propriété de F., à G., et B. SA, à E., et a sollicité la production des dossiers y relatifs afin de pouvoir prendre la mesure des faits nouveaux que constituaient ces décisions et de constater l'inégalité dont il était victime. Il a précisé qu'en tant qu'entrepreneur responsable, il ne solliciterait en aucun cas l'autorisation de planter de la vigne sur des parcelles inadaptées et que les conclusions de l'expert mandaté en 2013 avaient renforcé sa conviction que son souhait de planter de la vigne sur le bien-fonds [a] du cadastre de D. représentait un investissement qui se justifiait sur le plan technique. Il a soulevé qu'il n'a pas pu consulter le dossier et a sollicité l'octroi d'un délai pour compléter son recours.

B.e.

Par courrier du 11 juillet 2017 au service juridique de l'État (SJEN), chargé de l'instruction du recours, le président de la commission a fait savoir que la décision attaquée était viciée en la forme, que la commission allait la reconsidérer et a sollicité la suspension de la procédure. Par courrier du 8 août 2017, le SJEN a informé les parties qu'il suspendait la procédure.

B.f.

Le 11 décembre 2017, la commission a rendu une nouvelle décision, annulant celle du 25 avril 2017. Elle a précisé qu'elle s'était réunie le 13 septembre 2017, mais n'avait pas pu statuer faute de quorum, que le recourant avait refusé une vision locale le 14 septembre 2017, que la date proposée par le recourant dans la deuxième quinzaine d'octobre n'avait pas pu être retenue vu qu'elle était postérieure aux vendanges et qu'elle s'était réunie le 4

décembre 2017 et avait pu prendre une décision, le quorum étant réuni. Elle a relevé que le courrier du recourant du 26 mai 2016 n'apportait aucun fait nouveau pertinent, les éléments évoqués ne concernant pas le côté est du bien-fonds objet de la procédure. Elle a fait valoir que, F. et le propriétaire du domaine B. ayant refusé que leurs dossiers soient transmis au recourant, elle n'était pas en mesure de donner suite à la demande du recourant et que les dossiers ne pouvaient de toute manière pas être comparés sachant que les critères de l'article 2, alinéa 2, de l'ordonnance sur le vin, du 14 novembre 2007, étaient totalement différents. Elle a précisé que la visite effectuée chez le recourant le 24 mars 2017 était informelle et ne pouvait pas être considérée comme une administration de preuve au sens de la LPJA. Elle a retenu que les conditions de l'article 6, alinéa 1 LPJA n'étaient pas remplies, qu'en effet, même si les faits invoqués pouvaient être considérés dans l'absolu comme nouveaux, ils ne modifiaient pas notamment la situation qui prévalait le 25 février 2008, à défaut de concerner la parcelle [a] côté est. Elle a refusé d'entrer en matière sur la demande de X..

B.g.

Le 13 juillet 2018, le recourant a écrit au SJEN pour lui transmettre la décision du 11 décembre 2017. Il a relevé que le fait que la commission avait omis de transmettre sa nouvelle décision au SJEN avait pour conséquence de retarder la procédure, que la commission avait fait un usage abusif de l'article 39, alinéa 2 LPJA qui n'était pas là pour permettre à une autorité de rendre la même décision en complétant sa motivation pour tenir compte des griefs soulevés par le recourant. Il a précisé que la reconsidération ne rendait le recours sans objet que si elle faisait entièrement droit aux conclusions du recours et qu'il s'agissait par conséquent de reprendre la procédure là où elle en était restée.

B.h.

Par courrier du 31 octobre 2018, le recourant a relevé que le dossier établi par la commission était incomplet, que sa demande du 24 avril 2015 ne portait à l'évidence pas sur les biens-fonds concernés par la décision de la commission du 19 septembre 2014, que les éléments figurant au dossier transmis par la commission ne permettaient pas de définir précisément sur quoi portait la demande ayant donné lieu à la décision de 2008 et qu'il n'était pas démontré que la demande du 24 avril 2015 impliquait dès lors une reconsidération de la part de la commission. Il a précisé que plusieurs éléments mentionnés dans la décision du 11 décembre 2017 n'avaient pas de trace dans le dossier. Il a sollicité la production des dossiers, à tout le moins des rapports de la commission, relatifs aux autorisations de planter de la vigne sur les biens-fonds [g] du cadastre de G. et [h] du cadastre de E., et une vision locale. Il a finalement relevé en substance que la commission s'était toujours opposée à ses demandes de plantation, qu'elle avait maintenu son appréciation négative lorsqu'elle avait dû délivrer une autorisation de planter, contrainte par décision judiciaire, et qu'il était indispensable que toute autorité amenée à prendre des décisions qui avaient des conséquences envers les justiciables le fasse en toute objectivité.

B.i.

Par courrier du 6 décembre 2018, le SJEN a demandé à la commission de lui faire part de ses commentaires au sujet des différents points soulevés par le recourant dans son courrier du 31 octobre 2018.

B.j.

Par courrier du 17 décembre 2018, la commission a admis que le dossier était incomplet et a joint les pièces manquantes. Elle a expliqué que la décision du 19 septembre 2014 ne portait pas sur les mêmes parcelles que la demande déposée le 24 avril 2015, raison pour laquelle la décision du 11 décembre 2017 ne la mentionnait plus. Elle a affirmé que la demande 2006 portait sur les mêmes parcelles que celle de 2015 en se référant à des pièces du dossier et a contesté l'existence d'éléments nouveaux. Elle a relevé que l'argument du recourant selon lequel la décision du 11 décembre 2017 ne remplissait en aucun cas les conditions de l'article 39, alinéa 2 LPJA était sans pertinence vu que la procédure suivait son cours. Elle a fait valoir que lorsqu'elle s'est réunie le 4 décembre 2017 pour prendre une nouvelle décision elle s'est basée sur un dossier actualisé et que la vision locale mentionnée dans la décision du 11 décembre 2017 avait un caractère informel et qu'elle ne s'en prévalait pas.

B.k.

Par courrier du 29 janvier 2019, le recourant a fait valoir avoir à sa demande reçu du service de l'agriculture des pièces manquantes. Il a expliqué que l'article 39, alinéa 2 LPJA ne permettait pas à l'autorité de rendre une nouvelle décision semblable tenant compte d'éléments dont elle n'avait pas pris connaissance au moment de rendre la décision objet du recours. Il a maintenu ses demandes de pouvoir disposer des dossiers ayant abouti aux décisions d'autoriser de planter de la vigne sur les biens-fonds [g] du cadastre de G. et [h] du cadastre de E. et de vision locale permettant de constater l'évolution favorable de la vigne plantée en 2009 et 2015. Il a relevé qu'il ressortait du procès-verbal de la séance du 13 septembre 2017 que la commission souhaitait organiser une vision locale le 14 septembre 2017, qui n'a pas pu avoir lieu pour des raisons essentiellement de disponibilité compte tenu du délai très bref imposé par la commission, et que celle-ci a alors estimé qu'aucun élément nouveau n'était apporté au dossier et a décidé de maintenir sa décision du 25 avril 2017. Il a demandé à ce que l'indemnité de dépens qui devra être fixée tienne compte des frais supplémentaires liés à l'utilisation abusive de l'article 39, alinéa 2 LPJA et aux difficultés rencontrées pour obtenir un dossier complet.

Considérant en droit :

1.

1.1.

La reconsidération ne rend le recours sans objet que si le recourant a obtenu satisfaction au regard des conclusions qu'il a prises devant l'autorité de recours (Robert Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, p. 166). Le recourant n'ayant pas obtenu satisfaction, la nouvelle décision rendue par la commission le 11 décembre 2017 n'a pas rendu le recours sans objet.

1.2.

Déposé dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

2.

La demande du recourant du 24 avril 2015 ne porte que sur des parties de la parcelle [a] du cadastre de D. qui ont fait l'objet de la demande de 2006 et pour lesquelles la plantation de vigne a été refusée par décisions de la commission du 25 février 2008, du Département de l'économie le 1er décembre 2008 et du Tribunal administratif le 8 décembre 2009. Les décisions de première instance peuvent, si certaines conditions sont réalisées, faire l'objet

d'une demande de reconsidération. Les demandes de nouvel examen ne sauraient toutefois servir à remettre continuellement en question des décisions administratives, ni surtout à éluder les dispositions légales sur les délais de recours (voir arrêt du Tribunal cantonal du 23 novembre 2017 en matière de refus de reconsidération d'une décision en matière de droit de production viticole, CDP.2017.16 ; arrêt du Tribunal cantonal du 20 novembre 2018, CDP.2018.266 ; Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, 2018, no 1417).

3.

3.1.

Selon l'article 6, alinéa 1 LPJA, l'autorité qui a pris la décision peut la reconsidérer ou la réviser, d'office ou sur requête, lorsque des faits nouveaux se sont produits ou ont été découverts (let. a), des connaissances scientifiques ont été modifiées (let. b), la loi a été changée (let. c), ou une erreur, dont la correction revêt une importance appréciable, a été commise par l'administration (let. d). Indépendamment de la formulation de cette disposition, les principes déduits naguère de l'article 4 a Cst. féd., actuellement de l'article 29 al. 1 a1 Cst., exigent, selon la jurisprudence, qu'une autorité se saisisse d'une demande de réexamen si les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision, ou si le recourant invoque des faits ou des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision et dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas de raison de se prévaloir à cette époque. En principe, l'autorité est tenue d'entrer en matière sur la demande de reconsidération ou de révision lorsque l'une des conditions prévues par l'article 6, alinéa 1 LPJA est remplie. Si l'autorité arrive à la conclusion que tel n'est pas le cas, elle doit rendre une décision d'irrecevabilité, contre laquelle l'administré peut recourir en alléguant que l'autorité a nié à tort que les conditions requises pour statuer n'étaient pas remplies. Si l'autorité entre en matière, instruit la demande et rend une nouvelle décision au fond, celle-ci peut faire l'objet d'un recours pour des motifs de fond. Enfin, si l'autorité se borne à confirmer sa première décision, sans complément d'instruction ni adjonction de motifs, sa prise de position doit être assimilée à une décision de refus d'entrer en matière (CDP.2018.266). Il y a lieu d'exclure le réexamen d'une décision de première instance entrée en force lorsque le requérant le sollicite en s'appuyant sur des moyens qu'il aurait pu invoquer par la voie du recours contre cette décision au fond (ATF 136 II 177). En outre, pour que naisse le droit de demander un réexamen, il ne suffit pas d'un quelconque élément nouveau peu important. Il doit s'agir de faits pertinents, susceptibles d'entraîner une décision différente de celle qui a été prise et plus favorable au requérant.

3.2.

Le recourant invoque l'existence de plusieurs faits nouveaux, à savoir le fait que lors d'une vision locale du 24 mars 2017 une délégation de la commission a constaté l'évolution des plants de vigne plantés en 2010 et 2015 et a dégusté du vin produit avec le raisin des vignes plantées en 2010, le fait que F., à G., et la B. SA, E., aient obtenu des autorisations de planter et le fait qu'une expertise diligentée dans le cadre de la procédure initiée par la demande du 29 avril 2010 et effectuée par H., à I., ait conclu à une appréciation positive du potentiel des parcelles [d] du cadastre de C. et [a] du cadastre de D.. La vision locale, l'expertise et l'autorisation de planter du 19 septembre 2014, les autorisations délivrées en juillet 2010 à F., à G., et en décembre 2011 à la B. SA, E., sont tous des événements postérieurs à la fin de la procédure initiée par la demande du 24 avril 2006. Il s'agit par conséquent de faits nouveaux. Il s'agit toutefois encore de déterminer si ces faits nouveaux

revêtent la pertinence nécessaire à permettre une reconsidération (Tanquerel, op. cit. no 1422).

3.3.

Il n'est pas nécessaire d'examiner la valeur de la vision locale effectuée le 24 mars 2017 et d'évaluer si le fait d'avoir délivré des autorisations à F. et à la B. SA constitue un fait nouveau, le recours devant être admis pour les raisons qui suivent. Par décision du 19 septembre 2014, la commission a octroyé au recourant une autorisation de planter de la vigne sur des terrains jouxtant ceux faisant l'objet de la présente procédure. Cette décision est intervenue après la décision qui portait sur les terrains objet de la présente procédure. Elle constitue de ce fait un fait nouveau, qui revêt une importance certaine vu qu'il porte sur des terrains voisins. L'appréciation faite par H. en 2013, selon laquelle les parcelles [d] du cadastre de C. et [a] du cadastre de D. avaient d'excellents critères pour planter de la vigne, complète cet élément. Il faut par conséquent admettre qu'il existe un fait nouveau de nature à permettre une reconsidération au sens de l'article 6, alinéa 1, lettre a LPJA.

4.

Vu ce qui précède, le recours doit être admis et la cause renvoyée à la commission pour qu'elle procède à l'examen de la demande de plantation sur le fond.

5.

5.1.

Vu le sort de la cause, la présente est rendue sans frais (art. 47 LPJA) et l'avance de frais versée par le recourant lui est restituée.

5.2.

Le recourant, représenté par un mandataire professionnel, a droit à une indemnité de dépens (art. 48 LPJA). Son montant doit être déterminé en application du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, selon lequel les honoraires sont fixés en fonction du temps nécessaire à la cause, de sa nature, de son importance, de sa difficulté, du résultat obtenu ainsi que de la responsabilité encourue par le représentant (art. 60, al. 2 et 69 TFrais). Le 15 avril 2019, le mandataire du recourant a déposé un mémoire de frais et honoraires portant sur environ 33 heures de travail à 300 francs par heure, soit 10'095 francs et TVA à 8 % pour l'activité déployée jusqu'à fin 2017, puis à 7,7 %, soit 791 fr. 13, soit un total de 10'886 fr. 13. Le fait que la commission ait reconsidéré sa décision et, surtout, les échanges liés aux difficultés à pouvoir disposer d'un dossier complet ont créé un surcroît de travail pour le mandataire. Il n'en demeure pas moins que l'activité figurant sur le mémoire d'honoraires paraît particulièrement importante pour un dossier de ce genre, ce qui conduit l'autorité de céans à réduire le montant sollicité. Il est précisé que le taux horaire usuellement appliqué pour le calcul d'une indemnité de dépens est de 280 francs.

L'indemnité est ainsi calculée sur une base de 20 heures à 280 francs, soit 5'600 francs, montant auquel il convient d'ajouter des débours à raison de 10 % des honoraires, soit 560 francs, et la TVA à 8 % sur 45 % de l'activité (pourcentage calculé sur la base du mémoire d'honoraires), soit 221 fr. 75, et à 7,7 % sur 55 % de l'activité, soit 260 fr. 90, soit 482 fr. 65 de TVA, soit un total de 6'642 fr. 65. Elle est mise à la charge de la commission.

Par ces motifs, le conseiller d'état, chef du Département du développement territorial et de l'environnement,

décide :

1.de déclarer le recours recevable.

2.de déclarer le recours bien fondé et de renvoyer la cause à la commission pour traitement au sens des considérants.

3.de statuer sans frais et de restituer au recourant son avance de frais.

4.d'allouer au recourant une indemnité de dépens d'un montant total de 6'642 fr. 65.

Neuchâtel, le 9 mai 2019

Laurent Favre

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