

VD_OMNI AC.2005.0300 vom 29. Juni 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-06-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2005.0300

FR: VD_OMNI AC.2005.0300 du 29 juin 2006

IT: VD_OMNI AC.2005.0300 del 29 giugno 2006

Regeste

GOSSELIN, SULLIGER/Département des infrastructures | La décision attaquée émane du Chef du Département en lieu et place du Conseil d'Etat. L'autorité incompétente est en l'espèce hiérarchiquement inférieure à celle qui est en principe compétente en la matière. Toutes deux disposent par ailleurs d'un pouvoir de décision en matière de subventionnement de travaux de rénovation de bâtiment classé, la seule différence résidant dans la limite maximale des montants que chacune peut allouer. Ces circonstances, ainsi que le fait que la décision attaquée, si elle avait été rendue comme elle aurait dû l'être par le Conseil d'Etat, n'aurait pas pu faire l'objet d'un recours au TA, justifient de considérer la décision comme annulable et non pas nulle. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

En premier lieu, il convient d'examiner la recevabilité du recours. a) En vertu de l'art. 31 al. 1 er de la loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administrative (ci-après : LJPA), le recours s'exerce par écrit dans les 20 jours dès la communication de la décision attaquée. Comme tous les délais légaux, le délai de recours est un délai péremptoire : la partie qui le laisse expirer sans faire l'acte auquel elle était tenue est déchue de son droit de le faire ultérieurement (Benoît Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, spéc. p. 378). Seule une restitution de délai - dont les conditions sont toutefois relativement restrictives (sur cette question, voir notamment B. Bovay, op. cit. p. 380 ss) - peut alors, dans cette hypothèse, permettre à la partie de rectifier son omission. b) En l'espèce, la décision attaquée, comportant les voie et délai de recours, est datée du 3 novembre 2005 alors que le recours adressé au Tribunal administratif est daté du 23 décembre 2005. Cet acte peut donc, à première vue, paraître tardif. Les recourants invoquent toutefois s'être adressés au département le 15 novembre 2005 pour contester le taux de subventionnement des honoraires d'architecte et solliciter des explications complémentaires à ce sujet. A cette occasion, il leur aurait été indiqué que le délai de recours au Tribunal administratif ne courrait pas aussi longtemps qu'ils n'auraient pas reçu de réponse écrite à leur correspondance du 15 novembre 2005. Le département ne conteste pas ce qui précède, admettant avoir pu induire les intéressés en erreur quant à la computation des délais. Une demande de reconsidération adressée à une autorité qui a rendu une première décision n'interrompt ni ne suspend le délai de recours. La nouvelle décision rendue à la suite d'une telle demande n'ouvre un nouveau délai de recours que si l'autorité accepte de réexaminer sa position et statue à nouveau (B. Bovay, op. cit. p. 378). Tel n'a toutefois pas été le cas en l'occurrence puisque le département n'a fait que confirmer et préciser aux recourants, dans sa réponse du 6 décembre 2005, le contenu de sa décision du 3 novembre 2005. Le délai de l'art. 31 al. 1 er LJPA était dès lors bel et bien échu au moment

où les propriétaires ont recouru au tribunal de céans le 23 décembre 2005. Néanmoins, force est d'admettre que c'est en raison des informations erronées données par le département sur la question de la computation du délai de recours que les intéressés ont agi tardivement. Dès lors, le principe de la bonne foi tiré de l'ancien art. 4 Cst (actuellement art. 9 Cst), lequel permet à l'administré de se fier aux assurances données par l'autorité compétente, commande d'admettre la recevabilité du recours, les intéressés ayant en outre agi dans un délai de 20 jours dès la notification de la nouvelle correspondance du département du 6 décembre 2005 (cf. arrêt TA FI.1999.0038 du 1^{er} octobre 2004 + réf. cit.). Au vu de ce qui précède, il y a lieu de considérer le recours comme recevable en la forme.

E. 2

a) En vertu des art. 58 al. 2 et 87 al. 5 de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites (ci-après : LPNMS), le département est compétent pour allouer des subventions relatives à des travaux de rénovation d'objets classés jusqu'à 35'000 fr. La compétence d'allouer des subventions supérieures à ces sommes appartient au Conseil d'Etat (art. 78 ch. 8 LPNMS). A toutes fins utiles, il y a lieu de préciser sur ce point que c'est bien la somme totale allouée à titre de subvention par l'autorité qui est déterminante pour fixer la compétence des deux autorités susmentionnées et non pas, comme l'affirment à tort les recourants, le montant actuellement litigieux devant le tribunal de céans. b) Malgré l'énumération claire des règles de compétence contenues dans la LPNMS, il semble, au vu de la décision attaquée, que le département poursuive sa pratique, déjà évoquée par le tribunal de céans dans un précédent arrêt, qui consiste à statuer lui-même sur les demandes de subventionnement même au-delà de la limite de 35'000 fr. mentionnée ci-dessus. Or, dans cet arrêt daté du 12 mars 1997 (arrêt TA GE 1993.0051, spéc. cons. 2), le Tribunal administratif avait pourtant jugé que "[c]ette longue pratique, même revêtue de l'accord tacite du Conseil d'Etat, n'autorisait cependant pas à déroger aux dispositions claires de la loi. Les règles attributives de compétence sont en principe impératives. En matière de décisions (au sens technique), la répartition des compétences telle qu'elle est fixée par une loi ou une ordonnance s'impose, sauf si une disposition spéciale ou une norme générale prévoit la faculté d'y déroger (Pierre Moor, Droit administratif, vol. III, ch. 1.2.2.4, p. 18; dans le même sens, Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4^{ème} éd., n. 2545, p. 530). L'art. 66 de la loi du 11 février 1970 sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE) dispose certes que les départements règlent les affaires qui leur ressortissent en vertu de la loi et celles que le Conseil d'Etat les a chargés de liquider; mais cette disposition ne permet à ce dernier de se décharger que des affaires qui lui échoient en vertu de son pouvoir général d'exécution et d'administration (art. 53 de la Constitution [actuellement art. 39 de la nouvelle constitution du 14 avril 2003]); lorsqu'une loi spéciale le charge d'une tâche déterminée, on doit présumer qu'il s'agit d'une compétence exclusive; son transfert à une autorité subordonnée exige la modification de la loi (arrêt GE 92/037 du 2 février 1993, RDAF 1993, p. 465). En l'espèce, la LPNMS distribue clairement les compétences respectives du Conseil d'Etat et du département en matière d'octroi de subventions. Il n'y a aucun motif de reconnaître aux art. 78 ch. 8 et 87 al. 4 un caractère dispositif ". Le tribunal de céans avait conclu qu'en allouant une subvention dont le montant dépassait largement la limite maximale de 35'000 fr., le département avait manifestement outrepassé ses compétences telles que définies aux art. 58 al. 2 et 87 ch. 5 LPNMS. Il en va de même dans le cas présent où, en allouant aux recourants une subvention de 146'224 fr., le chef du département a à nouveau violé les dispositions susmentionnées et n'a donc pas respecté les règles en matière de compétence. Il convient d'en examiner les conséquences sur la validité

de la décision entreprise. c) Le fait qu'une décision soit entachée d'illégalité, voire d'inconstitutionnalité, ne la rend pas nécessairement nulle. En effet, la sanction ordinaire d'un tel vice est l'annulabilité, qui ne peut être prononcée que par l'autorité de recours, saisie dans le délai de recours (Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II, p. 201 ss, spécialement p. 203). Selon un principe général, la nullité d'un acte commis en violation de la loi doit résulter ou bien d'une disposition légale expresse, ou bien du sens et du but de la norme en question. En d'autres termes, il n'y a lieu d'admettre la nullité, hormis les cas expressément prévus par la loi, qu'à titre exceptionnel, soit lorsque les circonstances sont telles que le système d'annulabilité n'offre manifestement pas la protection nécessaire (ATF 122 I 97 + réf. cit.; B. Bovay, *Procédure administrative*, p. 279 ss + réf. cit.). Ainsi, d'après la jurisprudence, la nullité d'une décision n'est admise que si le vice dont elle est entachée est particulièrement grave, est manifeste ou du moins facilement décelable et si, en outre, la constatation de la nullité ne met pas sérieusement en danger la sécurité du droit. Des vices de fond n'entraînent qu'à de rares exceptions la nullité d'une décision; en revanche, la violation de règles essentielles de procédure ainsi que l'incompétence qualifiée de l'autorité qui a rendu la décision sont des motifs de nullité (ATF susmentionné, p. 99; ATF 99 Ia 135 consid. 4 a; arrêt TA AC.1991.0207 du 7 janvier 1993 + réf. cit.; AC.1992.0063 du 27 juillet 1992 et GE.1997.0055 du 17 juillet 2000). Quant à l'absence ou l'insuffisance de motivation de la décision, elle rend l'acte annulable mais non pas nul (B. Bovay, *op. cit.* p. 281 + réf. cit.). d) En l'occurrence, la décision incriminée a été rendue par une autorité incompétente, qui a statué en violation de règles précises dont le contenu lui avait pourtant été rappelé par l'arrêt susmentionné. L'incompétence d'une autorité peut être territoriale ou matérielle (Pierre Moor, *op. cit.*, spéc. p. 207). En présence d'une décision rendue par une autorité incompétente matériellement, la gravité du vice se juge différemment selon les situations. Ainsi, lorsque l'autorité incompétente est dans une relation d'infériorité hiérarchique, comme c'est le cas en l'espèce, la sanction est en principe l'annulabilité : le vice n'est pas fondamentalement grave, ni le plus souvent manifeste et l'autorité supérieure pourrait de toute manière exercer son pouvoir de révocation, du moins lorsque la matière sur laquelle porte la décision présente quelque analogie avec les attributions de l'autorité incompétente (Pierre Moor, *op. cit.*, p. 208 et ATF 115 II 514, JT 1991 I 130 où le TF précise encore à ce sujet que si l'autorité a excédé le pouvoir dont elle disposait dans un certain domaine, sa décision n'est pas nulle, mais seulement annulable). Ce n'est que dans l'hypothèse inverse que la question de la nullité se pourrait poser. En l'occurrence, la décision émane du Chef du département, soit d'une autorité hiérarchiquement inférieure au Conseil d'Etat, autorité en principe compétente en la matière. Tous deux disposent d'un pouvoir de décision en matière de subventionnement, la seule différence résidant dans la limite maximale des montants que chacun peut allouer. Ces circonstances, ainsi que le fait que la décision attaquée, si elle avait été prise comme elle aurait dû l'être par le Conseil d'Etat, n'aurait pas pu faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif (art. 4 al. 2 LJPA), justifient de considérer la décision attaquée comme annulable et non pas nulle. Cependant, dans la mesure où les recourants n'ont pas pris de conclusions tendant à l'annulation de dite décision - ni d'ailleurs de conclusions tendant à la constatation de sa nullité - le tribunal ne saurait prononcer son annulation (cf. sur la question de l'objet du litige défini notamment par les conclusions du recourant, B. Bovay, *op. cit.*, p. 390 + réf. cit.; arrêt TA PE.2002.0493 du 11 juin 2003 + réf. cit.).

E. 3

Nonobstant ce qui précède, les recourants concluent à l'octroi d'une subvention complémentaire pour les honoraires d'architecte d'un montant de 15'186 fr. Or, force est d'admettre que les règles de compétence évoquées ci-dessus s'opposent à ce que le Tribunal administratif accueille ces conclusions, autrement dit réforme la décision du département en octroyant une subvention supérieure à celle allouée et dont le montant, on le rappelle, excède déjà la compétence dudit département. Le Tribunal administratif ne saurait en effet accorder sur recours une subvention supérieure au montant maximum que le département est lui-même autorisé à allouer. Ce faisant, il empiéterait de manière inadmissible sur une compétence que le législateur a expressément réservée au Conseil d'Etat (arrêt TA GE.1993.0051 mentionné ci-dessus).

E. 4

En définitive, le recours doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. Vue l'issue du pourvoi, les frais du présent arrêt seront mis à la charge des recourants déboutés qui n'ont pas droit à des dépens (art. 38 et 55 LJPA).

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