

VD_OMNI AC.2010.0230 vom 17. Januar 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-01-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2010.0230

FR: VD_OMNI AC.2010.0230 du 17 janvier 2011

IT: VD_OMNI AC.2010.0230 del 17 gennaio 2011

Regeste

MATOS/Municipalité de Mex, AUBERSON, GANIERE, WEBER, MUSY, GIOBELLINA | Dans le cours de la procédure, le recourant (constructeur) a demandé à pouvoir consulter des rapports établis par le mandataire de la commune comme service technique, ainsi qu'un avis de droit adressé à la Municipalité par un avocat, relativement au projet litigieux. La Municipalité s'oppose à la remise de ces pièces. Droit de consulter le dossier; rappel des principes. Distinction entre actes internes de l'administration, exclus de la consultation, et ceux qui y sont soumis. En l'espèce, les notes techniques touchent à l'appréciation des faits; elles doivent partant pouvoir être consultées. En revanche, l'avis de droit est protégé par le secret de l'avocat, qui est absolu. Admission de l'existence d'un intérêt prépondérant s'opposant à la consultation. Pas de dommage toutefois en l'espèce, car le tribunal n'aura pas connaissance de la pièce en question; il ne pourra, subséquemment, la retenir dans un sens défavorable au recourant. Pas d'application de l'art. 36 al. 3 LPA-VD en l'occurrence. Recours au Tribunal fédéral rejeté (ATF 1C_304/2011 du 9 janvier 2012).

Erwägungen

E. 1

Le recourant se plaint de ce qu'il n'a pu consulter, dans la procédure communale, les notes de Masa, ainsi que l'avis de droit du 26 mai 2010. Il y voit une violation de son droit d'être entendu. Le recourant a requis le juge instructeur d'ordonner la production de ces pièces et, partant, de lui donner l'occasion de se déterminer à ce sujet. Le 8 septembre 2010, ainsi que dans sa réplique du 15 novembre 2010, le recourant a indiqué avoir eu connaissance du rapport établi par Masa le 27 (recte: 29) avril 2010. Dans cette écriture, le recourant se réfère également à un rapport du 19 juillet 2010, mais cette pièce porte sur un autre objet que la présente procédure. Les notes de Masa font partie du dossier remis par la Municipalité, mais non point l'avis de droit du 26 mai 2010. Sous l'angle du droit d'être entendu, l'objet de la présente décision est limité à la question de savoir si le recourant a le droit de consulter les notes établies par Masa les 4 mars, 22 mars et 8 juin 2010, ainsi que l'avis de droit du 26 mai 2010, ce à quoi la Municipalité s'est opposée.

E. 2

a) Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 Cst., 27 al. 2 Cst/VD, 33ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD, RSV 173.36). Cela inclut pour elles le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à leur détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 136 I 265 consid. 3.2 p. 272; 136 V 351 consid. 4.4 p. 356; 135 I 279 consid. 2.3 p. 282, et les arrêts cités). L'autorité est tenue de verser au dossier de la procédure toutes les pièces déterminantes pour celle-ci (ATF 132 V 387 consid. 3.1 p.

388/389; 124 V 372 consid. 3b p. 375/376; et les arrêts cités). Subséquemment, le droit de consulter le dossier s'étend à toutes les pièces sur lesquelles l'autorité entend fonder sa décision (ATF 132 V 387 consid. 3.2 p. 389; 1A.265/2006 du 14 juin 2007, consid. 4.2; cf. art. 35 al. 1 LPA-VD). En principe, il n'existe pas un droit de consulter les actes internes de l'administration, tels que des renseignements, des notes de travail, des rapports, des communications et des expertises internes (ATF 125 II 473 consid. 4a p. 474/475; 122 I 153 consid. 6a p. 161/162, et les arrêts cités). Il convient toutefois de distinguer entre, d'une part, les documents, rapports et expertises internes qui ne portent que sur l'appréciation technique ou juridique de faits établis et, d'autre part, les documents, rapports et expertises qui aident l'autorité à établir les faits; alors que les premiers sont soustraits à la consultation, les seconds y sont soumis (ATF 115 V 297 consid. 2g/bb p. 303/304; cf. également ATF 128 V 272 consid. 5 p. 276ss, et les arrêts cités; cf. arrêt AC.2009.0021 du 5 novembre 2009, consid. 5). Même lorsqu'il devrait en principe être accordé, l'accès au dossier peut toutefois être supprimé ou limité dans la mesure où l'intérêt public ou l'intérêt prépondérant de tiers, voire du requérant lui-même, exigent que tout ou partie des documents soient tenus secrets (ATF 126 I 7 consid. 2b p. 10; 122 I 153 consid. 6a p. 161, et les arrêts cités; art. 36 al. 2 LPA-VD). Dans cette hypothèse, conformément au principe de la proportionnalité, l'autorité doit autoriser l'accès aux pièces dont la consultation ne compromet pas les intérêts en cause (ATF 126 I 7 consid. 2b p. 10/11; 122 I 153 consid. 6a p. 161, et les arrêts cités). Une pièce dont la consultation a été refusée à une partie ne peut être utilisée contre elle que si l'autorité lui en a communiqué par écrit le contenu essentiel et lui a donné l'occasion de s'exprimer à ce sujet (cf. art. 36 al. 3 LPA-VD).

b) La note établie par Masa le 4 mars 2010 comprend deux parties. La première passe en revue les différents points du formulaire du permis de conduire, en indiquant au fur et à mesure si celui-ci a été rempli correctement. La deuxième partie analyse la compatibilité du projet avec diverses prescriptions du RPGAC, en indiquant également, à chaque fois, si le projet y est conforme ou non. Y figurent également des calculs. La note du 22 mars 2010 complète la précédente, s'agissant du calcul de la hauteur habitable des combles. La note du 8 juin 2010 contient une analyse des conséquences de l'arrêt rendu le 16 juin 2009 dans la cause AC.2007.0294, relativement à la définition de l'altitude du terrain naturel. Ces avis sont de nature technique, en ce sens qu'ils comparent un état de fait donné aux prescriptions applicables. A première vue, ils entrent dans la catégorie des actes purement internes à l'administration. A y regarder de plus près toutefois, les éléments développés par Masa dans ces notes ont des implications importantes pour la constatation des faits, notamment pour ce qui concerne les principes à appliquer pour déterminer l'altitude du terrain naturel (cf. l'arrêt AC.2007.0294, précité, et les arrêts subséquents AC.2009.0028 du 27 juillet 2009, consid. 4 et AC.2009.0147 du 11 juin 2010, consid. 4b/bb). Or, il s'agit là d'un point, décisif pour le sort du recours, qui a suscité la controverse entre les parties. Il se justifie dès lors que le recourant soit éclairé sur le cheminement du raisonnement qui a conduit la Municipalité à retenir l'altitude du terrain naturel, comme elle l'a fait. Le recourant doit dès lors pouvoir consulter ces notes. La requête est admise sur ce point.

c) Un avis de droit établi par un avocat à l'intention de son client relève du mandat (François Bohnet/Vincent Martenet, Droit de la profession d'avocat, Berne, 2009, n°2536). Il entre ainsi dans le champ du secret professionnel protégé par l'art. 398 al. 2 CO, l'art. 321 CP, ainsi que par l'art. 13 de la loi fédérale du 13 juin 2000 sur la libre circulation des avocats (LLCA; RS 935.61). Ce secret est absolu (ATF 136 III 296 consid. 3.3 p. 303/304). Le respect de ce secret constitue un intérêt privé prépondérant, au sens de l'art. 36 al. 1 LPA-VD, qui s'oppose à la consultation

de l'avis de droit remis à une partie par son avocat (cf. Pascal Maurer/Jean-Pierre Gross, in: Commentaire romand LLCA, Bâle, 2010, n°346-348 ad art. 13 LLCA). Il suit de là que le juge ne peut ordonner à l'avocat de lui remettre une copie de l'avis de droit remis à son mandant (Kaspar Schiller, Schweizerisches Anwaltsrecht, Zurich, Bâle, Genève, 2009, n°402, 533). La Municipalité s'est opposée à la remise de cette pièce, qui conserve dès lors son caractère secret (Pascal Maurer/Jean-Pierre Gross, op. cit., n°213 ad art. 13 LLCA). De toute manière, le mandataire ne serait pas tenu de communiquer une pièce, même si le mandant le déliait du secret professionnel (Pascal Maurer/Jean-Pierre Gross, op. cit., n°380 ad art. 13 LLCA). d) Comme autorité administrative au sens de l'art. 4 LPA-VD, la Municipalité peut être tenue de communiquer au Tribunal les documents ou renseignements nécessaires à l'établissement des faits (art. 31 al. 1 LPA-VD). L'autorité requise peut toutefois refuser son concours si une disposition légale s'y oppose ou si elle peut justifier d'un intérêt public et privé prépondérant (art. 31 al. 2 LPA-VD). La protection du secret professionnel de l'avocat représente, également au regard de cette disposition, un intérêt privé qui justifie le refus de la Municipalité de communiquer l'avis de droit du 26 mai 2010. L'application par analogie des dispositions sur la procédure civile, réservée par l'art. 32 LPA-VD s'agissant des mesures probatoires, ne conduit pas à un résultat différent. Les parties et les tiers sont tenus de collaborer à l'administration des preuves; ils ont en particulier l'obligation de produire les documents requis, à l'exception de la correspondance d'avocat, dans la mesure où elle concerne la représentation à titre professionnel d'une partie ou d'un tiers (art. 160 al. 1 let. b CPC). La notion de «correspondance d'avocat» doit être comprise au sens large; elle inclut les documents, notes, rapports, etc. (Ernst F. Schmid, in: Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung, Bâle, 2010, n°17 ad art. 160 CPC). Ces documents sont protégés quel que soit l'endroit où ils se trouvent, et non pas seulement entre les mains de l'avocat (Schmid, op. cit., n°16 ad art. 160 CPC). En l'espèce, il convient de prendre acte du fait que la Municipalité s'est refusée à communiquer l'avis de droit du 26 mai 2010, et que cette pièce est protégée par le secret professionnel. e) Cette situation ne cause toutefois pas de dommage au recourant. L'avis de droit du 26 mai 2010 ne se trouve pas dans le dossier de la procédure. Le Tribunal ne pourra par conséquent pas prendre en compte, dans son appréciation, cette pièce qu'il ne connaît pas. Le risque que l'avis de droit du 26 mai 2010 influe sur l'arrêt à rendre, par hypothèse dans un sens défavorable au recourant, n'existe pas. On ne se trouve par conséquent pas dans un cas d'application de l'art. 36 al. 3 LPA-VD.

E. 3

La requête doit ainsi être admise partiellement. Les notes établies par Masa pourront être consultées par le recourant, une fois la présente décision entrée en force. La Municipalité ne sera pas invitée à produire l'avis de droit du 26 mai 2010. Le sort des frais et des dépens suivra celui de la cause au fond.

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