

VD_OMNI AC.2018.0365 vom 4. Juli 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-07-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2018.0365

FR: VD_OMNI AC.2018.0365 du 4 juillet 2019

IT: VD_OMNI AC.2018.0365 del 4 luglio 2019

Regeste

A. _____/Municipalité de Rennaz | - La lettre de la municipalité querellée n'est pas une décision au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD. - Les conclusions relatives à un prétendu déni de justice et une prétendue décision de la municipalité, rendue après le dépôt du recours, présentées par la recourante sont irrecevables parce que tardives, étant postérieures de plusieurs semaines à l'échéance du délai de recours. - La recourante n'a pas requis de la municipalité une décision sur un prétendu acte matériel illicite. Le Tribunal cantonal n'a donc pas à examiner cette question. Irrecevabilité du recours.

Erwägungen

E. 1

La Cour de droit administratif et public examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis. a) Dans la procédure de recours de droit administratif, il incombe au juge de se prononcer sur les rapports juridiques que l'autorité administrative a précédemment réglés de manière contraignante, sous la forme d'une décision. C'est cette décision qui détermine l'objet de la contestation devant le Tribunal cantonal. Ensuite, pour délimiter l'objet du litige, il faut examiner quel élément de la décision attaquée est effectivement contesté (cf. notamment ATF 131 V 164 consid. 2.1; arrêt AC.2018.0296 du 14 janvier 2019 consid. 1). Le Tribunal cantonal ne peut donc pas se prononcer en dehors de l'objet du litige et il n'a pas à traiter les conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée, conformément à la règle exprimée à l'art. 79 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, BLV 173.36 - par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). L'art. 92 LPA-VD dispose en effet que le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. L'art. 3 al. 1 LPA-VD définit la décision en ces termes: "Est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet: a. de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations; b. de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations; c. de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations." La décision est un acte de souveraineté individuel, qui s'adresse à un particulier, et qui règle de manière obligatoire et contraignante, à titre formateur ou constatatoire, un rapport juridique concret relevant du droit administratif (ATF 135 II 38 consid. 4.3; 121 II 473 consid. 2a). En d'autres termes, elle constitue un acte étatique qui touche la situation juridique de l'intéressé, l'astreignant à faire, à s'abstenir ou à tolérer quelque chose, ou qui règle d'une autre manière obligatoire ses rapports juridiques avec l'Etat (ATF 135 II 22 consid. 1.2; 121 I 173 consid. 2a). Ne sont pas assimilables à une décision l'expression d'une opinion, la communication, la prise de position, la recommandation, le renseignement, l'information, le projet de décision ou

l'annonce de celle-ci, car ils ne modifient pas la situation juridique de l'administré, ne créent pas un rapport de droit entre l'administration et le citoyen, ni ne lui imposent une situation passive ou active (cf. notamment TF 1C_593/2016 du 11 septembre 2017 consid. 2.2; 9C_646/2017 du 9 mars 2018 consid. 4.2). b) Le mémoire de recours de droit administratif doit contenir des conclusions (art. 79 al. 1 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il doit être déposé dans un délai fixé par la loi (art. 95 LPA-VD). En l'espèce, le recours, du 8 octobre 2018, est dirigé contre " la décision du 4 septembre 2018 de la Municipalité de Rennaz "; il a été déposé en temps utile, dans la mesure où il vise cet acte. Il n'est pas dirigé contre une absence de décision reprochée à la municipalité – l'absence de décision pouvant également, en tant que telle, faire l'objet d'un recours lorsque l'autorité tarde ou refuse de statuer (art. 74 al. 2 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). La recourante, représentée par un avocat, n'a nullement mentionné l'hypothèse du déni de justice formel (retard à statuer, refus de statuer) dans son mémoire de recours et ses conclusions visent explicitement la lettre du 4 septembre 2018, qualifiée de décision. L'objet de la contestation doit donc être défini en fonction de ces considérations. c) Les conclusions présentées par la recourante dans son mémoire du 19 novembre 2018 sont irrecevables parce que tardives, étant postérieures de plusieurs semaines à l'échéance du délai de recours. Admettre la recevabilité de telles conclusions, qui visent un objet différent – un prétendu déni de justice et une prétendue "décision du

E. 5

novembre 2018" – reviendrait à étendre l'objet de la contestation et du litige et à faire abstraction de l'obligation de saisir le tribunal dans le délai de l'art. 95 LPA-VD. Il est au demeurant manifestement faux, voire téméraire, de qualifier de décision la réponse de la municipalité du 5 novembre 2018 à l'interpellation du juge instructeur. A propos de la nature juridique de la lettre de la municipalité du 4 septembre 2018, la recourante a adopté successivement deux positions. Dans un premier temps, comme elle l'a clairement exposé dans son courrier du 5 octobre 2018 à la municipalité, elle a estimé que cette lettre n'était pas une décision administrative. Comme elle n'avait pas obtenu de réponse de la municipalité sur la portée de sa lettre – la question ayant été posée à l'autorité le vendredi 5 octobre 2018, avec la demande d'une réponse au plus tard le lundi suivant –, la recourante a saisi le Tribunal cantonal par précaution, à l'échéance du délai de 30 jours de l'art. 95 LPA-VD. La recourante aurait pu s'adresser plus tôt à la municipalité afin d'obtenir la confirmation qu'elle demandait, à savoir que la lettre du 4 septembre 2018 n'était en aucun cas une décision. Cela étant, cette confirmation lui a été donnée sans réserve après l'ouverture de la procédure de recours. Il est en effet manifeste, notamment pour les motifs développés par la recourante elle-même dans son courrier du 5 octobre 2018, que la lettre du 4 septembre 2018 n'est pas une décision au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD. Il est vrai que la loi du

E. 10

décembre 1991 sur les routes (LRou; BLV 725.01) énonce certaines obligations de droit public à la charge des propriétaires de biens-fonds voisins de routes publiques. Ainsi, l'art. 34 LRou fixe le principe selon lequel l'entretien des murs de soutènement, au bord des routes existantes, est à la charge du propriétaire du terrain soutenu. Quant à l'art. 35 LRou, il permet à la collectivité publique responsable de la route d'exécuter des travaux lorsque les fonds voisins sont menacés d'éboulement ou de glissement, voire quand une construction, un ouvrage défectueux ou un arbre du voisin crée un danger pour la route; cette disposition

permet encore de sommer le propriétaire de procéder aux travaux nécessaires. Cela étant, dans sa lettre du 4 septembre 2018, la municipalité n'a imposé aucune obligation, sur cette base, à la recourante. Elle n'a pas non plus constaté l'existence d'obligations de la propriétaire du fonds riverain, se bornant à la rendre attentive au régime légal. On comprend bien le sens d'une telle correspondance, où la municipalité, après deux inspections locales au cours desquelles diverses hypothèses ont été évoquées, entend faire le point sans pour autant statuer dans le cadre d'une procédure administrative. En somme, la première analyse de la recourante – celle développée dans son courrier à la municipalité du 5 octobre 2018, et reprise également dans l'acte de recours, la recourante y regrettant de ne pas avoir reçu de confirmation que la lettre du 4 septembre 2018 n'était pas une décision formelle – est correcte. L'acte contre lequel le recours est dirigé n'étant pas une décision, la voie des art. 92 ss LPA-VD n'est pas ouverte de sorte qu'il n'y a pas lieu d'entrer en matière. c) Cela étant, dans son écriture du 19 novembre 2018, la recourante a fait valoir que la contestation portait en définitive sur la licéité d'un acte matériel de la municipalité. Elle affirme avoir demandé à la municipalité de rendre une décision au sujet de cet acte matériel; or cette autorité aurait refusé de le faire. Il est vrai que dans sa lettre à la municipalité du vendredi 5 octobre 2018, la recourante demandait à cette autorité, pour la première fois, de rendre une décision formelle au sujet de l'entretien de la route et du mur. On ne voit cependant pas comment on pourrait reprocher à la municipalité un déni de justice formel, parce que, le premier jour ouvrable suivant, elle n'avait pas donné suite à cette requête. Dans une situation où aucune urgence n'est alléguée, on ne saurait manifestement reprocher à une municipalité, sous l'angle des garanties générales de procédure (principe de la célérité; cf. art. 29 al. 1 Cst.), de ne pas traiter immédiatement (dans les trois jours) une requête qui lui est adressée par un administré. On comprend que la recourante, après avoir d'abord admis que la lettre du 4 septembre 2018 n'était pas une décision attaquant, tente désormais de se prévaloir des règles qui permettent à un administré, non seulement en procédure administrative fédérale (cf. art. 25a de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA; RS 172.021]) mais également en procédure cantonale sur la base de l'art. 29a Cst., d'obtenir une décision de l'autorité compétente sur des actes matériels portant atteinte à ses droits ou obligations (cf. notamment ATF 143 I 336). La recourante cherche ainsi à qualifier différemment l'objet de la contestation. Cependant, dans cette configuration, ce n'est pas l'acte matériel lui-même qui fait l'objet d'un recours; pour que l'accès au juge soit garanti dans une cause (*Rechtsstreitigkeit*) en vertu de l'art. 29a Cst., il faut qu'une décision administrative soit préalablement rendue (cf. Markus Müller, *Grenzsituationen in der Verwaltungsrechtspflege*, ZBl 120/2019 p. 295 ss, 309; voir aussi, en procédure administrative fédérale, l'art. 25a al. 2 PA). Cela suppose donc que l'administré requière formellement qu'une décision soit prise, en exposant clairement quel acte matériel de l'autorité porte atteinte à ses droits ou obligations, afin notamment que l'on puisse déterminer en quoi il peut se prévaloir d'un besoin de protection juridique (cf. Thierry Largey, *Le contrôle juridictionnel des actes matériels*, AJP/PJA 2019 p. 67 ss, 71). En l'occurrence, lorsque la municipalité a envoyé sa lettre du 4 septembre 2018 – objet du présent recours –, elle n'avait pas été préalablement requise de rendre une décision sur un éventuel acte matériel illicite. Il ne saurait être question de pallier, par l'application des règles sur le contrôle juridictionnel des actes matériels, l'irrecevabilité du présent recours. Il n'y a pas lieu d'examiner plus avant, dans le présent arrêt, si les organes de la commune, propriétaire du domaine public et responsable de l'entretien des routes en traversée de localité (cf. art. 7 et 20 LRou), accomplissent un acte matériel en laissant la route ouverte au

trafic, et partant si la protection juridique qui doit être garantie en vertu de l'art. 29a Cst. dans toutes les causes implique que la municipalité puisse être tenue, dans une situation telle que celle dénoncée par la recourante, de rendre une décision relative à un acte matériel, alors que l'ordre juridique donne au propriétaire foncier voisin la possibilité de faire valoir ses prétentions dans le cadre d'une action, fondée sur le droit public ou le droit privé, ainsi que l'explique la municipalité dans sa réponse. Ces questions peuvent demeurer indécises en l'espèce, vu l'objet de la contestation et l'irrecevabilité du recours. 2. Le présent arrêt, qui met fin à la cause, rend sans objet la requête de mesures provisionnelles. 3. La recourante, qui succombe, doit supporter les frais de justice (art. 49 LPA-VD). Elle aura en outre à verser des dépens à la commune, la municipalité ayant mandaté un avocat (art. 55 LPA-VD).

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