

VD_OMNI AC.2022.0066 vom 28. November 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-11-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2022.0066

FR: VD_OMNI AC.2022.0066 du 28 novembre 2022

IT: VD_OMNI AC.2022.0066 del 28 novembre 2022

Regeste

A. _____/Municipalité de Gland, B. _____ | Confirmation de la décision de la Municipalité de Gland, relative à l'exercice de son droit de préemption. L'autorité intimée n'a pas accordé un délai suffisamment long à la recourante pour se déterminer. La violation du droit d'être entendu qui en résulte a toutefois été réparée dans le cadre de la procédure de recours. L'exercice du droit de préemption repose sur une base légale suffisante, dès lors qu'il est établi que la Municipalité est en mesure de réaliser des logements d'utilité publique (LUP) sur la parcelle préemptée. La décision respecte également le principe de proportionnalité, les intérêts privés de la recourante n'étant pas prépondérants sur l'intérêt public poursuivi, s'agissant d'une parcelle qui pourrait supporter entre 9 et 35 LUP. La décision attaquée respecte par conséquent la garantie de la propriété de la recourante. La compétence de traiter l'éventuelle demande d'indemnisation de la recourante appartient au juge civil. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée est une décision finale d'application de la loi du 10 mai 2016 sur la préservation et la promotion du parc locatif (LPPPL; BLV 840.15), en lien avec l'exercice du droit de préemption communal institué par cette loi. Elle peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Les conditions de recevabilité du recours sont manifestement remplies, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Dans un premier grief d'ordre formel, qu'il convient d'examiner préalablement, la recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue. Elle soutient que le très bref délai qui lui a été imparti pour se déterminer au sujet des conditions d'exercice du droit de préemption de la Municipalité de Gland ne lui a pas permis d'exercer valablement son droit. a) Garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale (Cst. ; RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1; 145 I 73 consid. 7.2.2.1; 145 I 167 consid. 4.1). Le droit d'être entendu se rapporte surtout à la constatation des faits. Le droit des parties d'être interpellées sur des questions juridiques n'est reconnu que de manière restreinte, lorsque l'autorité concernée entend se fonder sur des normes légales dont la prise en compte ne pouvait pas être raisonnablement prévue par les parties, lorsque la situation juridique a

changé ou lorsqu'il existe un pouvoir d'appréciation particulièrement large (ATF 145 I 167 consid. 4.1). Le droit d'être entendu ne porte en principe pas sur la décision projetée (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 132 II 257 consid. 4.2; arrêts TF 2C_21/2013 du 5 juillet 2013 consid. 3.1; 2P.33/2006 du 18 avril 2007 consid. 2.1). L'art. 29 al. 2 Cst. ne fixe pas les modalités concrètes du droit d'être entendu. L'art. 32 al. 3 LPPL, qui dispose que, lorsque la commune envisage d'exercer son droit de préemption, elle entend préalablement le propriétaire et le tiers acquéreur, ne prévoit pas non plus de modalités spécifiques. Celles-ci dépendent surtout de la procédure et de la nature de la cause (Jacques Dubey, Droits fondamentaux – Libertés, garanties de l'Etat de droit, droits sociaux et politiques, volume II, Bâle 2018, n°4068). S'agissant du délai dont doit disposer l'administré pour se déterminer, il est généralement retenu, en l'absence de délai uniformisé, qu'un délai de 8 à 10 jours est raisonnable (TF 8C_301/2017 du 1er mars 2018 consid. 3.2; 8C_615/2016 du 15 juillet 2017 consid. 3.2.1 et les références; cf. également TF 9C_345/2021 du 11 août 2021 consid. 3.1 en ce qui concerne l'exercice du droit de répliquer, le Tribunal fédéral considérant qu'un délai inférieur à dix jours ne suffit pas à garantir l'exercice du droit de réplique). Cela vaut tout au moins en présence d'une partie qui est déjà représentée ou qui agit seule; le délai peut en revanche s'avérer trop court si elle doit choisir un mandataire pendant ce délai (TF 8C_541/2017 du 14 mai 2018 consid. 2.2). b) En l'occurrence, le délai dont a disposé la recourante pour prendre position avant que la décision attaquée ne soit rendue, soit environ trois jours, était manifestement trop bref pour lui permettre de se déterminer en toute connaissance de cause. Certes, l'autorité intimée disposait d'un temps limité de 40 jours pour exercer son droit de préemption, élément qui doit être pris en considération pour examiner la durée admissible du délai dans lequel l'administré doit présenter ses observations. Cette durée n'empêchait toutefois pas l'autorité intimée, en dépit des habituelles fermetures de fin d'année, de garantir un délai d'au moins une semaine à la recourante pour se déterminer. c) Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; 135 I 187 consid. 2.2; ATF 126 I 19 consid. 2d/bb). Sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit avec le même pouvoir d'examen (ATF 145 I 167 consid. 4.4; 142 II 218 consid. 2.8.1; 137 I 195 consid. 2.3.2). Une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée. Cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; 137 I 195 consid. 2.3.2; 136 V 117 consid. 4.2.2.2). d) La violation du droit d'être entendue de la recourante n'apparaît pas particulièrement grave en l'occurrence. Les faits que la recourante était susceptible d'établir n'appelaient pas des développements particulièrement importants, compte tenu de la nature particulière de la décision entreprise. La recourante a en définitive pu présenter ses arguments par l'intermédiaire d'un avocat dans le délai imparti par l'autorité intimée, en dépit de sa brièveté. Elle a pu compléter sa motivation dans le cadre du recours qu'elle a déposé contre la décision attaquée, ainsi que dans le cadre de sa réplique, si bien qu'une violation de son droit d'être entendue doit en tout état de cause être tenue pour réparée. Le grief de violation du droit d'être entendu doit dès

lors être rejeté.

E. 3

La recourante soutient ensuite que la décision attaquée violerait la garantie de sa propriété. L'exercice par une collectivité d'un droit de préemption légal sur un immeuble constitue une restriction grave du droit de propriété garanti par l'art. 26 al. 1 Cst. Pour être compatible avec cette disposition, l'exercice du droit de préemption doit reposer sur une base légale – une loi au sens formel –, être justifié par un intérêt public et respecter le principe de proportionnalité (art. 36 al. 1-3 Cst.; ATF 142 I 76 consid. 3.1 et les références citées). La LPPPL a pour buts de lutter contre la pénurie de logements en conservant sur le marché des logements loués qui correspondent aux besoins de la population et de promouvoir la construction de nouveaux logements qui correspondent aux besoins de la population. De manière générale, la loi vise à garantir à la population vaudoise des logements correspondant à ses besoins. Selon la jurisprudence, de tels objectifs procèdent d'un intérêt public important (cf. ATF 131 I 333 consid. 4.1 et 4.5.1) susceptible de justifier une restriction importante à la garantie de la propriété (cf. ATF 142 I 76; TF 1C_247/2021 du 30 juin 2022 consid. 3.5.1).

E. 4

En cas d'acquisition du bien-fonds, les droits d'enregistrement de l'acte, les émoluments du registre foncier, les honoraires de notaire relatifs à l'acte et les intérêts courus qui ont été payés par l'acquéreur évincé, sont remboursés par le préempteur.

E. 5

La recourante soutient également que la décision attaquée serait disproportionnée. Elle soutient que l'exercice du droit de préemption serait disproportionné car il ne permettrait pas la création de nouveaux LUP. L'exercice par la collectivité d'un droit de préemption légal sur un immeuble doit respecter le principe de la proportionnalité (ATF 142 I 76 consid. 3.1). Dans le canton de Vaud, les conditions posées par la loi concrétisent ce principe déjà dans une large mesure. Quoi qu'il en soit, la recourante se limite à soutenir à l'appui de ce grief qu'en devenant propriétaire du bien-fonds litigieux, l'autorité ne créerait pas de LUP supplémentaire. Or, il a déjà été retenu ci-dessus que la parcelle pourrait supporter entre 9 et 35 LUP, à savoir dans les cas une quantité largement supérieure au minimum légal de 4 (cf. consid. 4b supra). Pour le surplus, on ne discerne pas en quoi les intérêts privés de la recourante devraient être qualifiés de prépondérants sur l'intérêt public poursuivi, à savoir la promotion d'un parc de logements à loyer abordable correspondant aux besoins de la population. Le grief tiré d'une restriction disproportionnée à la garantie de la propriété – ou à la liberté économique – est par conséquent infondé (cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.2).

E. 6

En définitive, sur le vu de ce qui précède, la restriction au droit de la propriété, matérialisée par l'exercice du droit de préemption de l'autorité intimée, répond aux conditions de l'art. 36 Cst. Le grief est par conséquent rejeté.

E. 7

La recourante soutient enfin qu'elle devrait être indemnisée pour les frais de courtage consentis dans le cadre de l'acquisition de la parcelle n° ***** de la Commune de Gland. Dans le cadre de l'arrêt AC.2021.0167 du 2 juin 2022 consid. 2, le Tribunal cantonal

a toutefois retenu que, ni l'autorité communale prévue par l'art. 33 LPPPL, ni la CDAP ne sont compétentes pour statuer sur les prétentions en indemnisation des parties originelles à l'acte de vente (vendeur et acquéreur évincé par le droit de préemption). A défaut de base légale instituant un pouvoir décisionnel, les prétentions issues de l'art. 35 LPPPL sont ainsi justiciables par le biais de l'action de droit administratif. Le Tribunal cantonal n'est compétent pour une telle action que pour autant qu'une loi spéciale le prévoit (art. 106 LPA-VD). La LPPPL ne contient aucune norme procédurale, ce qui exclut de retenir cette compétence. A ce défaut, la compétence de traiter de ces prétentions ressort du juge ordinaire – soit du juge civil.

E. 8

Il suit de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. La recourante, qui succombe, supportera les frais (art. 49 al. 1 LPA-VD; art. 4 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). L'autorité intimée, qui a procédé avec l'aide d'un mandataire professionnel, a droit à des dépens, fixés à 2'500 fr. qui seront à charge de la recourante (art. 55 al. 1 et 2 LPA-VD, art. 10 et 11 TFJDA). Il n'y a pas lieu de mettre ces dépens partiellement à charge de la tierce intéressée, qui n'a pas procédé.

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