

VD_OMNI CP.2006.0004 vom 13. Oktober 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-10-13, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CP.2006.0004

FR: VD_OMNI CP.2006.0004 du 13 octobre 2006

IT: VD_OMNI CP.2006.0004 del 13 ottobre 2006

Regeste

Municipalité de Nyon/Juge instructeur (GI), Département des institutions et des relations extérieures | Ne constitue pas un motif de récusation le fait que le même juge ait siégé à la Cour constitutionnelle dans le cadre du contrôle abstrait d'une norme (péréquation intercommunale) puis qu'il soit saisi d'un recours au Tribunal administratif contre une décision d'application de la norme (contrôle concret). Il en va ainsi même si le recourant reprend les mêmes arguments déjà soumis à la Cour constitutionnelle.

Erwägungen

E. 1

A teneur de l'art. 43 al. 1 LJPA, les juges et les assesseurs peuvent être récusés ou se récuser spontanément lorsqu'il existe des circonstances importantes de nature à compromettre leur impartialité, telles que participation antérieure au litige, rapport de dépendance, de parenté ou d'alliance avec une partie ou un mandataire. a) Selon les art. 6 par. 1 CEDH, 30 al. 1 Cst. et 28 Cst.VD, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal établi par la loi, compétent, indépendant et impartial, c'est-à-dire par des juges qui offrent la garantie d'une appréciation parfaitement objective de la cause (ATF 129 III 445 consid. 3.3.3 p. 454; 129 V 196 consid. 4a.1 p. 198; 128 V 82 consid. 2a p. 84, et les arrêts cités). La garantie d'un tribunal indépendant et impartial permet au justiciable d'exiger la récusation d'un juge dont la situation ou le comportement est de nature à faire naître un doute sur son impartialité. Elle tend notamment à éviter que des circonstances extérieures à la cause ne puissent influencer le jugement en faveur ou au détriment d'une partie. Elle n'impose pas la récusation seulement lorsqu'une prévention effective du juge est établie, car une disposition interne de sa part ne peut guère être prouvée; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle du magistrat. Seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles d'une des parties au procès ne sont pas décisives (cf. ATF 131 I 24 consid. 1.1 p. 25; 129 III 445 consid. 3.3.3 p. 454; 128 V 82 consid. 2a p. 84, et les arrêts cités). La récusation doit demeurer l'exception (ATF 116 Ia 14 consid. 4 p. 19), en particulier en cas de récusation en corps d'un tribunal, qui a pour effet de soustraire la cause au juge primitivement prévu par la loi. Un risque de prévention ne doit dès lors pas être admis trop facilement, sous peine de compromettre le fonctionnement normal des tribunaux, mais doit se justifier par des motifs particulièrement importants (ATF 122 II 471 consid. 3b p. 477). L'art. 43 LJPA n'a pas une portée indépendante des dispositions constitutionnelles et conventionnelles précitées. b) D'après la jurisprudence, le fait que le juge a déjà participé à l'affaire à un stade antérieur de la procédure peut éveiller le soupçon de partialité. Le Tribunal fédéral a renoncé à résoudre de manière définitive et dans l'abstrait la question de savoir si le cumul des fonctions contrevient ou non aux art. 30 al. 1

Cst. et 6 par. 1 CEDH. Il exige cependant que l'issue de la cause ne soit pas prédéterminée, mais qu'elle demeure au contraire indéterminée quant à la constatation des faits et à la résolution des questions juridiques en tenant compte de l'ensemble des circonstances. Il faut en particulier examiner les fonctions que le juge a été appelé à exercer lors de son intervention précédente, prendre en compte les questions successives à trancher à chaque stade de la procédure, et mettre en évidence leur éventuelle analogie ou leur interdépendance, ainsi que l'étendue de pouvoir de décision du juge à leur sujet; il peut aussi se justifier de prendre en considération l'importance de chacune des décisions pour la suite du procès (ATF 131 I 24 consid. 1.2, 113 consid. 3.4; 126 I 168 consid. 2a p. 169 et les arrêts cités). c) En droit vaudois, l'art. 43 al. 1 LJPA prévoit, comme on l'a vu, que la récusation peut intervenir en cas de participation antérieure au litige. L'art. 21 de la loi vaudoise du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire (OJV; relative aux juges civils et pénaux) prévoit la récusation de tout magistrat qui a été saisi du même litige à raison d'une autre qualité ou fonction. En droit fédéral, l'art. 22 al. 1 lettre b OJ précise que les juges fédéraux doivent se récuser dans une affaire en laquelle ils ont agi précédemment à un autre titre, soit comme membres d'une autorité administrative ou judiciaire, soit comme fonctionnaires judiciaires, soit comme conseils, mandataires ou avocats d'une partie, soit encore comme experts ou témoins. La loi prend en considération le fait d'avoir agi dans la même cause, c'est-à-dire dans la procédure ayant conduit à la décision attaquée et non pas dans une procédure distincte ou préalable se rapportant à la même affaire au sens large (Jean-François Poudret, COJ, n. 3.1 ad art. 22, p. 111; voir p. ex. l'arrêt 1P.550/1988 du 6 juin 1989 où le même juge avait statué successivement aux niveaux cantonal et fédéral, mais pas dans la même affaire). Encore faut-il que la participation antérieure à la même affaire soit intervenue à un autre titre. Il est donc exclu d'obtenir la récusation d'un juge fédéral au seul motif qu'il a eu à statuer précédemment sur un recours visant une décision rendue dans la même cause (ATF 84 II 459 consid. 4). Cette solution se justifie dans la mesure où l'on ne saurait parler d'un cumul de fonctions lorsqu'un juge agit à deux reprises au même titre. Ainsi l'art. 43 al. 1 LJPA doit s'interpréter en ce sens que seule la participation antérieure au même litige, mais à un autre titre, constitue un motif de récusation.

E. 2

La requérante demande la récusation du juge du Tribunal administratif qui instruit la cause GE.2006.0022 en faisant valoir que la procédure devant la Cour constitutionnelle et celle devant le Tribunal administratif traitent du même problème mais à des niveaux différents: elle expose qu'il s'agit de la validité du système instauré par le Conseil d'Etat dans son arrêté du 11 janvier 2006 et par là même de la validité des décisions prises sur la base de cet arrêté. Pour la requérante, il existe un lien étroit entre le recours abstrait (devant la Cour constitutionnelle) et le recours concret (devant le Tribunal administratif). Elle en déduit que le juge intimé, en tant que membre de la Cour constitutionnelle qui a rendu l'arrêt du 30 mai 2006, a déjà tranché le sort de l'affaire GE.2006.0022 car, selon elle, on voit mal comment il pourrait prendre une décision contraire à celle de la Cour constitutionnelle à moins de se déjuger, ce qui est improbable. L'affaire devrait donc être conduite par un autre juge n'ayant pas fait partie de la Cour constitutionnelle qui a rendu l'arrêt CCST.2006.0002. La question posée par la demande de récusation est donc celle de savoir si la participation du même juge à la Cour constitutionnelle pour statuer sur le contrôle de la conformité d'une norme cantonale au droit supérieur, puis au Tribunal administratif pour statuer sur le contrôle incident de la même norme à l'occasion d'une décision d'application, constitue un cas de cumul inadmissible.

E. 2.1

p. 31, 118 Ia 427 consid. 3b p. 433 et les arrêts cités). Le juge constitutionnel n'annulera les dispositions d'une norme que dans la seule mesure où ces dispositions ne se prêtent pas à une interprétation conforme à la Constitution. Ainsi, la seule possibilité d'une application contraire au droit ne suffit pas pour invalider l'acte attaqué (ATF 128 I 327 ss, 123 I 112 consid. 2c p. 117 et consid 8f p. 140-141; voir aussi ATF 116 Ia 359 ss). En revanche, dans le cadre du contrôle incident de la conformité de la norme au droit supérieur à l'occasion d'une décision d'application, relevant du juge administratif, celui-ci n'a plus à rechercher une éventuelle interprétation de la norme conforme au droit supérieur. Il doit examiner si l'application d'une norme dans le cas concret qui lui est soumis est encore compatible avec la Constitution. Mais dans ce cas, si le recours est admis, seule la décision attaquée est annulée et la norme reste en vigueur (arrêt TA GE.2000.0126 du 5 avril 2001). c) Ainsi, sous l'angle de la nouvelle Constitution vaudoise et de la loi sur la juridiction constitutionnelle, le juge qui participe à la fois à la Cour constitutionnelle et à la Cour de droit administratif et public exerce les mêmes fonctions, puisqu'il intervient dans les deux cas comme juge cantonal du même tribunal. Or, il n'y a pas de raison d'en juger différemment pendant la période transitoire puisque les juges de la Cour constitutionnelle font partie à la fois du Tribunal administratif et du Tribunal cantonal. Par ailleurs, on ne saurait dire que le juge qui participe à la Cour constitutionnelle puis au Tribunal administratif dans le cadre du contrôle incident de la norme intervient à des stades différents de la procédure, par exemple à l'instar, en matière pénale, du juge du renvoi puis du juge du fond (pour d'autres exemples, cf. ATF 131 I 24 déjà cité). On relèvera encore que le contrôle concret devant le Tribunal administratif ne constitue pas une voie de recours contre l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle dans un contrôle abstrait. La succession de ces procédures diverge ainsi du cas tranché par l'ATF 131 I 24 déjà cité. Dans cette affaire, le Tribunal fédéral a jugé incompatible avec les art. 30 al. 1 Cst. et 6 par. 1 CEDH l'union personnelle du juge de la recevabilité de l'opposition (l'opposition n'est recevable que si le débiteur rend vraisemblable qu'il n'est pas revenu à meilleure fortune, art. 265a al. 1 LP) et du juge de l'action en constatation du défaut de retour à meilleure fortune (art. 265a al. 4 LP). Il a considéré en effet que l'objet de la contestation était le même et que l'action en constatation, sans constituer - au sens technique - un moyen de droit contre la décision sur la recevabilité de l'opposition, revêtait néanmoins fonctionnellement le caractère d'une voie de réexamen, si bien que le même juge serait amené à revoir sa propre décision en instance de recours. Il s'ensuit qu'il ne se justifie pas de récuser le juge qui statue d'abord à la Cour constitutionnelle dans le cadre du contrôle abstrait d'une norme, puis au Tribunal administratif à l'occasion d'un contrôle concret de la même norme.

E. 3

a) Selon l'art. 136 de la nouvelle Constitution vaudoise du 14 avril 2003 (Cst. VD), la Cour constitutionnelle est une section du futur Tribunal cantonal prévu par les art. 130 ss Cst. VD, qui est appelé à regrouper à la fois le Tribunal administratif et l'actuel Tribunal cantonal. Jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision de la loi d'organisation judiciaire permettant la mise en œuvre de la fusion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif, l'art. 23 de la loi sur la juridiction constitutionnelle du 5 octobre 2004 précise que la Cour plénière du Tribunal cantonal et celle du Tribunal administratif siégeant en commun désignent les cinq juges et les deux juges suppléants de la Cour constitutionnelle, dont trois juges cantonaux et trois juges administratifs au moins. b) La Cour constitutionnelle a

notamment pour attribution le contrôle de la conformité des normes cantonales au droit supérieur (contrôle qui était déjà exercé par le Tribunal fédéral dans la juridiction de droit public). De son côté, le Tribunal administratif (appelé à devenir la Cour de droit administratif et public du futur Tribunal cantonal) est chargé d'appliquer non seulement les lois cantonales mais également le droit fédéral et notamment le droit constitutionnel; il peut ainsi être amené à vérifier la constitutionnalité d'une norme cantonale de rang inférieur à l'occasion d'un recours formé contre une décision d'application. Dans le contrôle abstrait de la conformité d'une norme cantonale au droit supérieur (droit fédéral et droit constitutionnel), la Cour constitutionnelle vaudoise, tout comme le Tribunal fédéral, doit rechercher prioritairement si, selon les principes d'interprétation reconnus, il est possible de conférer à l'acte attaqué une portée qui permette une application conforme à la Constitution. A cet effet, le juge constitutionnel doit s'efforcer de rechercher dans quelles circonstances pratiques les dispositions litigieuses vont être appliquées et il doit aussi examiner de quelle façon la norme sera vraisemblablement mise en œuvre, la qualité des organes d'exécution et la possibilité d'assurer une application conforme à la Constitution par l'adoption d'un règlement d'exécution (ATF 130 I 26 consid.

E. 4

Il résulte ainsi des considérants qui précèdent que la demande de récusation doit être rejetée. Vu le sort de la requête, un émolument de justice sera mis à la charge de la requérante, qui n'aura pas droit à des dépens.

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