

VD_OMNI GE.1999.0010 vom 3. August 2001

VD Tribunal cantonal, 2001-08-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1999.0010

FR: VD_OMNI GE.1999.0010 du 3 août 2001

IT: VD_OMNI GE.1999.0010 del 3 agosto 2001

Regeste

PARRA Juan et Antonio RUSCITTO c/Municipalité de Nyon | Une municipalité qui laisse s'écouler plus de trois ans avant de rendre une nouvelle décision que le TA l'avait invitée à prendre dans un "délai raisonnable" commet un déni de justice prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst. L'autorité ne peut se retrancher derrière la nécessité d'élaborer un acte de portée générale (en l'occurrence reprise globale du règlement communal sur le service des taxis) avant de statuer (confirmation de jurisprudence).

Erwägungen

E. 30

al. 1 LJPA, lorsqu'une autorité refuse sans raison de statuer, ou tarde à se prononcer, son silence vaut décision négative. L'art. 31 al. 1, 2ème phrase LJPA ouvre la voie d'un recours en tout temps contre cette fiction de décision. En procédure vaudoise, la compétence pour connaître du recours pour déni de justice formel n'est pas donnée à l'autorité de surveillance, comme en procédure administrative fédérale (cf. art. 70 al. 1 PA), mais appartient à l'autorité de recours ordinairement compétente pour connaître du recours contre la décision si cette dernière avait été régulièrement prise (cf. arrêt TA GE 99/0014 du 24 mars 1999). De sorte qu'à défaut de disposition légale attribuant la compétence à une autre autorité, c'est bien au Tribunal de céans qu'il appartient de trancher les présents recours en vertu de la clause générale de compétence que lui reconnaît l'art. 4 al. 1 LJPA. 3. Sous l'empire de l'ancienne Constitution fédérale (aCst), le Tribunal fédéral avait déduit de l'interdiction du déni de justice formel rattachée à l'art. 4 aCst. le droit pour les parties d'exiger qu'une procédure soit achevée dans un délai raisonnable (cf. parmi d'autres ATF 119 II 386, c. 1b; 125 V 188, c. 2a; 125 V 373, c. 2b/aa; cf. ég. A. Koelz/I. Haener, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2ème éd., Zurich 1998, n° 153 p. 53 s.). Cette garantie est désormais consacrée expressément à l'art. 29 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst) qui prescrit que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Ce principe, dit de célérité (*Beschleunigungsgebot*), figure également à l'art. 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH) s'agissant du déroulement des procédures de type judiciaire, où il a une portée équivalente (cf. ATF 119 Ib 311, c. 5). Il y a par conséquent retard injustifié assimilable à un déni de justice formel contraire à l'art. 4 aCst., respectivement à l'art. 29 al. 1 Cst, lorsque l'autorité tarde à statuer dans un délai approprié, soit diffère sa décision au-delà de tout délai raisonnable. Le recours pour déni de justice porte seulement sur la prétention de l'intéressé à obtenir une décision (cf. JAAC 61.21, c. 1a). Pour le reste, pour que le déni de justice soit réalisé, il faut naturellement que l'autorité soit compétente et obligée de statuer (cf. JAAC 1998, n° 24, c. 2). En l'absence, comme en

l'espèce, de dispositions légales spéciales impartissant à l'autorité des délais pour statuer, le caractère raisonnable de la durée de la procédure doit s'apprécier dans chaque cas en fonction des circonstances particulières de la cause. Il faut notamment prendre en compte l'ampleur et la difficulté de celle-ci, ainsi que le comportement éventuellement dilatoire du justiciable. Entre également en considération la signification de l'affaire pour l'administré (ATF 119 Ib 311 précité et les références). En revanche, des circonstances sans rapport avec le litige, telle par exemple une surcharge de travail de l'autorité, ne sauraient entrer en ligne de compte (ATF 125 V 188 précité et les références). 4.

La présente cause concerne l'exécution par une autorité de première instance d'un arrêt de renvoi d'une juridiction administrative. Les décisions rejetant les demandes des recourants tendant à l'obtention d'une autorisation de taxi de type A ont fait l'objet d'un recours au Tribunal administratif qui les a annulées et a renvoyé la cause à l'autorité inférieure pour qu'elle statue à nouveau dans le sens des considérants (arrêt du 24 février 1998). La municipalité ne nie pas - à juste titre d'ailleurs - que cet arrêt, pour n'avoir pas été contesté en temps utile, est entré en force de chose jugée depuis près de trois ans et que les instructions impératives qu'il contient la lie (sur le caractère obligatoire des injonctions contenues dans un arrêt de renvoi, cf. B. Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, p. 435 et les références; Koelz/Haener, op. cit., n° 694 p. 246). Dans cet arrêt, le Tribunal administratif a expressément enjoint la municipalité de statuer à nouveau, dans un délai raisonnable, sur la base d'un examen complet et circonstancié des besoins en taxis de la Commune de Nyon et des possibilités d'aménager des places de stationnement pour taxis ailleurs que sur la place de la Gare (cf. consid. 5 de l'arrêt du 24.2.1998), de sorte que l'intimée avait l'obligation de statuer à nouveau sur les prétentions litigieuses. 5.

Reste à savoir si, pour n'avoir toujours pas rendu à ce jour de nouvelles décisions sur les demandes d'octroi d'autorisations A, la municipalité a outrepassé le "délai raisonnable" qui lui avait été imparti par le tribunal de céans, ou - ce qui revient au même - si la justification du retard tirée de la refonte globale du règlement communal sur les taxis est admissible. a) Depuis le prononcé de l'arrêt de renvoi du Tribunal administratif (24 février 1998) et le dépôt par les intéressés des recours pour déni de justice (21 et 25 janvier 1999), il s'est écoulé presque une année. A ce jour, ce laps de temps atteint trois ans et demi sans que la municipalité ne rende de décision conformément à l'arrêt susmentionné. Or, sinon le premier, du moins le second délai est manifestement disproportionné par rapport à l'ampleur et la complexité des causes dont la municipalité est saisie. En effet, trancher la prétention des recourants à obtenir une autorisation de stationner leurs taxis sur le domaine public communal ne présente, en soi, aucune ampleur ou difficulté juridique particulière. Preuve en est qu'en 1996, l'autorité intimé n'avait pas mis plus d'un mois pour statuer sur les requêtes que ces derniers avaient déposées (demande du 17 septembre 1996 et réponse du 17 octobre 1996 en ce qui concerne Juan Parra; demande du 24 décembre 1996 et réponse du 23 janvier 1997 en ce qui concerne Antonio Ruscitto). Certes, le tribunal de céans a imposé à l'autorité municipale certaines mesures (examen circonstancié des besoins en taxis et des possibilités de créer des places de stationnement supplémentaires) qui pouvaient prendre un certain temps et accroître le délai mensuel qu'elle avait apparemment coutume de respecter pour statuer sur de telles prétentions. Il ne s'agissait toutefois que d'investigations d'ordre factuel et la lettre que la municipalité a adressée aux recourants le 10 juin 1998 montre bien qu'elle avait à cette date - si l'on s'en tient à ses propres déclarations - achevé les études nécessaires et que l'élucidation des questions de fait devait ainsi être terminée. On peut d'ailleurs se demander si l'intimée a effectivement procédé à l'examen mentionné dans sa correspondance précitée

puisqu'elle n'a pas été en mesure de produire dite étude lorsqu'elle en a été expressément requise par le juge instructeur le 15 décembre 1999 (cf. réponse de la municipalité du 22 décembre 1999). Quoi qu'il en soit, la municipalité aurait été en mesure de donner suite à l'arrêt de renvoi dans le courant de l'été 1998 déjà, ce qui n'aurait vraisemblablement été considéré déraisonnable ni par les recourants ni par le tribunal de céans. De plus, imposer aux recourants une attente de plus de trois ans est d'autant moins admissible que l'enjeu de la décision municipale était particulièrement important pour l'exercice et le revenu de l'activité lucrative des intéressés. Cet élément aurait dû incliner l'autorité intimée à statuer en faisant preuve de diligence et de célérité. b) De son côté, l'autorité intimée tente de justifier ce retard par la nécessité d'une refonte globale du règlement sur le service des taxis, laquelle ne serait apparue qu'après avoir procédé à un examen complet et circonstancié de la situation. Cette argumentation est dénuée de pertinence. Le tribunal de céans a déjà eu l'occasion d'affirmer très clairement, à deux reprises, que si un temps de réflexion était naturellement à disposition de l'autorité administrative avant qu'elle ne statue, celui-ci ne pouvait toutefois pas être converti en période d'élaboration d'un acte de portée générale (règlement, loi, etc.) sous peine de vider le droit de l'administré d'obtenir une décision et de commettre un déni de justice formel (arrêts TA GE 96/0033 du 2 octobre 1996, RDAF 1997 I 75 et GE 97/0030 du 26 mai 1997). Le tribunal a relevé dans ces arrêts que même si l'autorité se trouvait en face d'une question complexe appelant une réglementation concertée, elle devait néanmoins se prononcer, le cas échéant, en précisant qu'elle se bornait à trancher un cas particulier. De tels considérations sont sans autre applicables au cas présent. Certes en exécution de l'arrêt de renvoi du 24 février 1998, l'autorité devait-elle procéder à une étude circonstanciée des besoins en taxis de la commune et des possibilités de créer de nouvelles aires de stationnement avant de statuer à nouveau. Mais une fois cette étude réalisée, elle devait rendre une décision individuelle et concrète, peu importe qu'elle fût favorable ou défavorable aux recourants. Elle ne pouvait pas "geler" les demandes qui lui étaient soumises en imposant aux intéressés une attente fort longue et, sous prétexte d'exécuter l'arrêt du tribunal de céans, ne statuer qu'une fois la base réglementaire communale modifiée. Certes, il était prévisible et peut-être même souhaitable que l'étude entreprise par la municipalité fît apparaître la nécessité d'une refonte globale du règlement communal, en particulier d'une modification des conditions d'octroi des autorisations de stationnement sur le domaine public. Cependant, rien n'empêchait la municipalité de statuer sur la base de l'ancien règlement en délivrant des autorisations temporaires aux recourants, quitte à se réserver la possibilité d'examiner la conformité de ces autorisations aux dispositions réglementaires nouvelles, une fois celles-ci adoptées. C'est d'ailleurs une solution à laquelle les recourants n'étaient pas opposés (Antonio Ruscitto préconisait dans son recours l'adoption d'une réglementation transitoire ou, dans son mémoire complémentaire, la délivrance d'une autorisation à titre provisoire). En d'autres termes, les recourants ont raison lorsqu'ils soutiennent que la municipalité s'est mise de manière inadmissible et de sa propre initiative dans l'impossibilité de respecter le délai raisonnable imparti par le tribunal de céans le 24 février 1998. 6. Le retard pris par l'autorité intimée est par conséquent injustifié; il est constitutif d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst. En cas d'admission du recours pour déni de justice, l'autorité de recours ne peut pas statuer au fond, le pourvoi n'ayant pas d'effet dévolutif (cf. JAAC 63.14, c. 5). Elle doit au contraire renvoyer l'affaire à l'autorité inférieure en lui donnant des instructions impératives (en procédure administrative fédérale, cf. art. 70 al. 2 PA et Koelz/Haener, op. cit., n° 727 p. 255). Par conséquent, la cause doit être renvoyée à la municipalité pour

qu'elle statue immédiatement sur la requête des recourants tendant à obtenir des autorisations de type A. Vu l'issue des recours, les frais du présent arrêt doivent être mis à la charge de la Commune de Nyon qui succombe, conformément à l'art. 55 al. 2 LJPA. Les avances effectuées par les recourants leur seront restituées. Ces derniers, qui ont chacun procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, ont en outre droit à de pleins dépens (art. 55 al. 1 LJPA).

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