

VD_OMNI GE.2015.0068 vom 19. November 2015

VD Tribunal cantonal, 2015-11-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2015.0068

FR: VD_OMNI GE.2015.0068 du 19 novembre 2015

IT: VD_OMNI GE.2015.0068 del 19 novembre 2015

Regeste

A. _____ / B. _____ et C. _____, Commission d'affermage | Rejet par la CDAP de la demande de récusation des membres de la Commission d'affermage dont le président, déjà récusé de fait, est l'avocat d'une des parties. Apparemment tardive car requise plusieurs mois après celle du président lui-même, la requête est au surplus mal fondée car même dépourvus de formation juridique, des professionnels nommés à cette fonction sont en mesure de statuer sans se laisser impressionner par le président de la commission intervenant comme avocat d'une partie. La requérante conteste en réalité l'expertise ordonnée par la commission et l'avance de frais y relative mais la procédure de récusation ne doit pas servir à contester la conduite de l'instruction par l'autorité. Recours rejeté par le Tribunal fédéral (2C_1124/2015 du 31 mars 2017).

Erwägungen

E. 1

La Commission d'affermage se compose de cinq à sept membres nommés par le Conseil d'Etat pour la durée d'une législature, dont au moins un représentant des bailleurs et un représentant des fermiers. La commission s'adjoit un secrétaire-juriste pour la rédaction de ses décisions.

E. 2

L'autorité de recours statue sur les demandes de récusation visant l'ensemble d'une autorité ou la majorité de ses membres.

E. 3

Le Tribunal cantonal statue sur les demandes de récusation visant ses membres.

E. 4

Celui qui entend user de son droit de récusation doit le faire immédiatement après avoir pris connaissance du fait qu'il allègue à l'appui de sa demande. Sous l'angle de la bonne foi, les prétentions que tirent les parties du droit de récusation s'éteignent par péremption lorsque le plaideur procède devant un juge en connaissance des faits pouvant justifier une récusation; en effet, l'intéressé accepte ainsi, de manière tacite, que la personne récusable exerce ses fonctions (ATF 134 I 20 consid. 4.3.1 p. 21; 132 II 485 consid. 4.3 p. 496/497; ATF 1C_110/2009 du 6 juillet 2009, consid. 2; cf. arrêts GE.2010.0013 du 3 février 2011, consid. 4 et GE.2008.0070 du 15 mai 2009, consid. 2). Lorsque la composition de l'autorité appelée à statuer ne lui est pas communiquée, le justiciable est censé connaître cette information lorsqu'elle est aisément disponible, par exemple par le truchement d'un annuaire officiel ou d'un site Internet (cf. ATF 135 II 430 consid. 3.3.2 p. 438; 134 I 20 consid. 4.3.1 p. 21/22). Ce principe est rappelé par l'art. 10 al. 2 LPA-VD qui prévoit que

les parties qui souhaitent demander la récusation d'une autorité ou de l'un ses membres doivent le faire dès connaissance du motif de récusation.

E. 5

Dans sa requête du 12 mars 2015, adressée à la Cour de droit administratif et public, la requérante demande la récusation (apparemment in corpore) de la Commission d'affermage. Dans la requête du 1er avril 2014 dont elle avait saisi cette commission, la requérante avait déjà demandé la récusation du président de celle-ci. On peut s'étonner que la commission d'affermage n'ait donné aucune suite à cette requête (pas plus qu'elle n'a renseigné la requérante qui demandait déjà à connaître la composition qui statuerait). En effet, il appartenait à la Commission d'affermage, en tant qu'autorité collégiale, de statuer sur la récusation d'un des ses membres (en l'occurrence son président) en application de l'art. 11 al. 1 LPA-VD. Force est toutefois de constater en fait, au vu des écritures et pièces déposées devant le tribunal, que le président Olivier Burnet s'est récusé et a quitté la salle lorsque la Commission d'affermage a traité le dossier qui oppose le fermier et les propriétaires. La requête de récusation dirigée contre lui se révèle donc sans objet.

E. 6

Pour ce qui concerne la récusation des autres membres de la Commission d'affermage, la requérante fait valoir que l'avocat Olivier Burnet, compte tenu de sa fonction de président et de sa qualité de juriste, exerce incontestablement une influence déterminante sur les autres membres de la commission, particulièrement en ce qui concerne les questions juridiques. Elle invoque l'art. 9 let. e LPA-VD: les rapports que le mandataire des propriétaires entretient avec les membres de la Commission d'affermage, en sa qualité de président de cette autorité, seraient suffisamment étroits pour que cette autorité, dans sa composition actuelle, apparaisse comme prévenue, apparence qui aurait été renforcée par les décisions d'instruction prise par la Commission d'affermage tant en ce qui concerne le choix de l'expert que l'avance des frais d'expertise. a) Dans la mesure où la récusation des membres de la commission d'affermage serait fondée non sur leurs caractéristiques personnelles mais sur le simple fait qu'ils siègent habituellement avec le président de cette commission, qui est l'avocat des propriétaires intimés, on peut se demander si la requérante a respecté le principe jurisprudentiel, rappelé par l'art. 10 LPA-VD, selon lequel les motifs de récusation doivent être invoqués dès leur découverte. En effet, dans sa requête du 1er avril 2014 adressé à la Commission d'affermage, A._____ s'est contentée de demander la récusation du président Olivier Burnet (qu'elle a implicitement obtenue) sans mettre en cause les autres membres de la commission. La récusation de ces derniers n'a été demandée que plusieurs mois plus tard, d'abord de manière conditionnelle devant la commission elle-même en date du 18 décembre 2014, puis devant la Cour de droit administratif et public par acte du 12 mars 2015. Or la fonction de président de la commission de l'avocat Burnet, tout comme les rapports que les membres de la commission entretiennent à ce titre avec lui, étaient connus d'emblée de la requérante. De ce point de vue, la demande de récusation des membres de la Commission d'affermage paraît tardive et partant irrecevable en vertu des principes jurisprudentiels rappelés plus haut. b) Il est vrai en revanche que dans la mesure où la requérante met en évidence la qualité de juriste de l'avocat Burnet pour démontrer l'ascendant qu'il exercerait de ce fait sur les autres membres de la commission, qui ne le sont pas, le grief de tardiveté ne pourrait pas être retenu. Certes, la présence de laïcs dans une commission chargée de rendre des décisions administratives correspond à une pratique courante dans le canton de Vaud, ce que la requérante (ou du moins son avocat) ne pouvait

ignorer. Il n'en reste pas moins qu'avant la lettre de la Commission d'affermage du 26 février 2015 qui détaillait sa propre composition, on peut admettre que la requérante n'était pas suffisamment renseignée puisqu'à la connaissance du tribunal, la composition de la commission d'affermage ne fait pas l'objet d'une publication accessible aux justiciables. Sur le fond, le fait que les membres de la commission ne sont pas des juristes ne justifie pas leur récusation. Il faudrait pour l'admettre considérer que sans formation juridique, ils seraient dans l'incapacité de surmonter l'ascendant que le président - récusé - de la commission serait censé exercer sur eux. On doit au contraire admettre que des professionnels expérimentés, nommés à cette fonction par le Conseil d'Etat, sont en mesure de statuer objectivement sans se laisser impressionner par le fait que le président de la commission, intervenant cette fois comme avocat d'une partie, possède une formation juridique ou un brevet d'avocat.

E. 7

On note qu'aucun motif particulier n'est articulé à l'appui de la récusation des membres de la commission pris individuellement.

E. 8

Le fait que la secrétaire juriste de la Commission d'affermage ait collaboré par le passé avec l'avocat Burnet ne constitue pas non plus un motif de récusation. Sans doute cette avocate tombe-t-elle sur le coup de l'art. 9 LPA-VD en tant que personne appelée à préparer les décisions ou à les rédiger (sur cette notion, très large, v. GE.2014.0087 déjà cité, consid. 3 b). Sa collaboration avec l'avocat Burnet (durant quelques mois à temps partiel à fin 2010 selon les explications non contestées de ce dernier) ne peut pas la faire apparaître comme prévenue à l'encontre de la requérante.

E. 9

Selon la requérante, l'apparence de prévention de la Commission d'affermage aurait été "renforcée par les décisions d'instruction prises par la commission d'affermage tant en ce qui concerne le choix de l'expert que l'avance des frais d'expertise". Le grief est en réalité dirigé contre la procédure d'instruction: la requérante s'est opposée à la mise en oeuvre d'une expertise ainsi qu'à l'avance de frais réclamée à cet effet par la Commission d'affermage en exposant qu'elle demanderait la récusation de cette autorité si celle-ci persistait dans cette mesure d'instruction. Elle a ensuite demandé cette récusation par acte du 12 mars 2015. a) En matière de récusation, la Cour plénière du Tribunal administratif alors compétente avait régulièrement jugé que la voie de la récusation ne devait pas servir à contester la manière dont le juge instructeur dirige l'instruction, ceci afin de ne pas créer par le biais de la récusation une voie de recours incident non prévue par le législateur (CP.2005.0011 du 18 octobre 2005; CP.1993.0003 du 5 avril 1993). Le Tribunal fédéral a confirmé que les décisions prises par le juge chargé de l'instruction ne sauraient, en principe, justifier sa récusation, même si elles devaient être considérées comme discutables: la récusation ne pourrait être envisagée que si une décision d'instruction étant à ce point déraisonnable qu'on puisse en déduire une apparence de partialité du magistrat concerné (ATF 2P.327/2005 du 21 novembre 2005 dans la cause cantonale CP.2005.0011; dans le même sens et dans la même cause: arrêt du Tribunal neutre du 13 décembre 2005). La jurisprudence fédérale récente retient également que même des décisions ou des actes de procédure qui se révèlent par la suite erronés ne fondent pas en soi une apparence objective de prévention. Il n'en va autrement que si le membre d'une autorité administrative ou judiciaire a commis des erreurs grossières ou répétées constituant une grave violation des

devoirs de sa charge. Une personne qui exerce la puissance publique est nécessairement amenée à devoir trancher des questions controversées ou des questions qui dépendent largement de son appréciation. Même si elle prend dans l'exercice normal de sa charge une décision qui se révèle erronée, cela ne suffit pas à présumer une attitude partielle de sa part à l'avenir. Par ailleurs, la procédure de récusation ne saurait être utilisée pour faire corriger des fautes - formelles ou matérielles - prétendument commises par une personne détentrice de la puissance publique; de tels griefs doivent être soulevés dans le cadre du recours portant sur le fond de l'affaire (sur tous ces points: 2C_975/2014 du 27 mars 2015, consid. 3.2 et les références citées). b) Ces principes s'appliquent également lorsque l'instruction devant une autorité administrative est dirigée par une autorité collégiale, comme le fait apparemment la Commission d'affermage au cours de ses séances tenues tous les deux mois. La récusation de cette autorité n'entrerait donc en considération que si sa manière de conduire l'instruction était à ce point déraisonnable qu'on puisse en déduire une apparence de partialité. Or la requérante ne tente pas de la démontrer. En effet, comme le choix du dernier expert envisagé ne paraît en réalité pas contesté, on ne voit pas comment la demande d'une avance de frais pour les frais d'expertise pourrait à elle seule justifier la récusation requise, surtout en regard de la jurisprudence selon laquelle la récusation doit rester l'exception si l'on ne veut pas vider la procédure et la réglementation de l'administration de son sens, en particulier dans un cas où la récusation viserait à relever une autorité entière des tâches qui lui sont attribuées par la loi et qu'aucune autre autorité ordinaire ne peut reprendre ses fonctions. En bref, le fait que la requérante juge une expertise inutile (alors que chacune des parties en attribue la requête à l'autre) et conteste qu'on lui demande d'en avancer les frais ne saurait justifier la récusation de l'autorité intimée.

E. 10

Quant à la question de savoir si l'avocat Olivier Burnet, comme le soutient la requérante, aurait dû refuser de plaider devant la Commission d'affermage qu'il préside, elle sort de l'objet du litige et ne relève d'ailleurs pas de la compétence de la cour de céans.

E. 11

En définitive, la demande de récusation dirigée contre la Commission d'affermage est sans objet pour ce qui concerne son président Olivier Burnet. Même si elle pouvait être considérée comme déposée en temps utile à l'encontre des membres de la commission, elle serait mal fondée. Un émolument est mis à la charge de A. _____, qui doit des dépens aux intimés.