

VD_OMNI GE.2021.0055 vom 9. September 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-09-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2021.0055

FR: VD_OMNI GE.2021.0055 du 9 septembre 2021

IT: VD_OMNI GE.2021.0055 del 9 settembre 2021

Regeste

A. _____ /Direction générale de l'agriculture, de la viticulture | Recours contre une décision de la DGAV prononçant notamment l'obligation de sécurisation de la villa de la recourante afin d'empêcher ses chiens d'errer et mettant les frais de la procédure administrative à sa charge. Rappel de la définition de décision et de l'obligation de motivation. En l'espèce, le caractère lacunaire de la motivation de la décision doit être reconnu, en l'absence de précision quant à ce qui est concrètement attendu de la part de la recourante pour sécuriser sa propriété (consid. 3). La décision mettant les frais de la procédure administrative à la charge de la recourante est conforme à la loi (consid. 4).

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée est une décision rendue par l'autorité intimée imposant diverses mesures fondées sur la LPolC. Elle peut faire l'objet d'un recours de droit administratif devant la CDAP (art. 92 et ss de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173). Selon l'art. 95 LPA-VD, le recours s'exerce dans les trente jours dès la notification de la décision attaquée, les dispositions spéciales de procédure prévues par la LPolC ne s'appliquant pas au cas d'espèce (art. 37 LPolC). Déposé dans le délai de trente jours, par la destinataire de la décision attaquée et selon les formes prévues par la loi (art. 75 et ss LPA-VD, applicables par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), le présent recours est recevable. Il convient d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

La recourante conteste les chiffres 1 et 5 du dispositif de la décision de l'autorité intimée, soit en l'occurrence, les mesures à prendre par elle dans le but de sécuriser sa propriété afin d'empêcher ses chiens d'errer ainsi que les frais de la procédure, fixés à 400 francs. Dans la procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. Dans cette mesure, la décision détermine l'objet de la contestation ("Anfechtungsgegenstand") qui peut être déféré en justice par voie de recours. Le juge n'entre donc pas en matière, en règle générale, sur des conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation (ATF 125 V 413 consid. 1a). L'objet du litige ("Streitgegenstand") dans la procédure administrative subséquente est le rapport juridique qui – dans le cadre de l'objet de la contestation déterminé par la décision – constitue, d'après les conclusions du recours, l'objet de la décision effectivement attaqué. D'après cette définition, l'objet de la contestation et l'objet du litige sont identiques lorsque la décision administrative est attaquée dans son ensemble. En revanche, lorsque le recours ne porte que sur une partie des rapports juridiques déterminés par la décision, les rapports juridiques non contestés sont certes compris dans

l'objet de la contestation, mais non pas dans l'objet du litige (ATF 130 V 501 consid. 1; 125 V 413 consid. 1b et 2 et les références citées). En l'occurrence, la recourante a réduit l'objet du litige en ne contestant que les chiffres 1 et 5 du dispositif de la décision de l'autorité intimée. Dès lors, les trois autres chiffres du dispositif, concernant les modalités de promenade ainsi que l'effet suspensif ne font pas partie de l'objet du litige.

E. 3

La recourante fait valoir que la décision de l'autorité intimée n'est pas motivée s'agissant du ch. 1 de son dispositif et qu'elle manque de clarté, étant donné qu'elle ne précise pas les mesures à prendre par la recourante dans le but de sécuriser sa propriété et empêcher l'errance de ses chiens. Elle se plaint à cet égard d'une violation de son droit d'être entendue.

a) La garantie du droit d'être entendu, énoncée à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), confère notamment à toute personne le droit d'exiger, en principe, qu'une décision ou un jugement défavorable à sa cause soit motivé. Cette garantie tend à éviter que l'autorité ne se laisse guider par des considérations subjectives ou dépourvues de pertinence; elle contribue ainsi à prévenir une décision arbitraire. L'objet et la précision des indications à fournir dépendent de la nature de l'affaire et des circonstances particulières du cas; en règle générale, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée. En vertu de cette garantie constitutionnelle, l'autorité peut se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige; il suffit que le justiciable puisse apprécier correctement la portée de la décision et l'attaquer à bon escient, et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle (ATF 139 IV 179 consid.2.2; dans la jurisprudence cantonale voir notamment PE.2013.0343 du 12 février 2014 et AC.2013.0243 du 15 novembre 2013). L'obligation de motiver et de bien définir le contenu de la décision est par ailleurs prévue par le droit cantonal de procédure administrative. L'art. 42 LPA-VD dispose que la décision contient en particulier les indications suivantes, exprimées en termes clairs et précis: les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie (let. c); le dispositif (let. d). La jurisprudence exige des décisions administratives qu'elles formulent de manière clairement reconnaissable les points sur lesquels elles fixent les droits et obligations de leur destinataire, ce qui implique qu'elles ne se contentent pas seulement d'énoncer le contenu des normes applicables (voire d'y renvoyer seulement), mais qu'elles les appliquent concrètement en formulant clairement les obligations imposées (CDAP GE.2009.0250 du 8 août 2011; AC.2009.0167 du 22 mars 2010 consid. 2; AC.2009.0143 du 24 novembre 2009 consid. 2). En principe, la décision dont le dispositif est insuffisamment précis pour comprendre les obligations qui en découlent doit être annulée; il n'appartient pas au tribunal de donner à la décision contestée le dispositif précis dont elle se trouve dépourvue (CDAP GE.2019.0037 du 29 avril 2019 consid. 3a/bb et les références; GE.2019.0129 du 21 juillet 2020 consid. 3b; cf. ég. Bovay/Blanchard/Grisel Rapin, Procédure administrative vaudoise / LPA-VD annotée, Bâle 2012, ch. 1 ad art. 3 LPA-VD). b) En l'espèce, dans la décision attaquée, l'autorité intimée a retenu que, face au danger pour la sécurité publique, la recourante devait sécuriser sa propriété afin d'empêcher l'errance de ses chiens. Cette décision ne précise cependant pas, ni dans le dispositif ni dans les motifs, ce qui est concrètement attendu de la part de la recourante pour réaliser cette sécurisation. Il convient de relever qu'en 2014, la vétérinaire comportementaliste du service cantonal avait retenu que les chiens vivaient "dans une propriété entièrement sécurisée" ; après une visite sur place, ce service n'avait pas ordonné d'autres mesures de sécurisation. Dans ces conditions, on ne peut pas considérer que la décision attaquée décrit les nouvelles obligations imposées à la recourante en termes clairs

et précis, comme l'exige l'art. 42 LPA-VD. Par ailleurs, dans sa réponse au recours, l'autorité intimée se limite à énoncer des exemples, tels que la création d'un deuxième enclos, l'installation d'une caméra de surveillance ou la détention des chiens à l'intérieur, sans toutefois être en mesure de spécifier avec précision ce qui doit être entrepris. Pour déterminer quelles mesures seraient aptes à parvenir au but recherché, soit la sécurisation de l'enclos de la recourante, il est vraisemblablement nécessaire qu'une nouvelle inspection locale soit effectuée par l'autorité intimée (voire sur délégation par la police). Certes, l'autorité intimée indique se baser sur le contrôle effectué au domicile de la recourante le 26 novembre 2014 mais il faut se rendre compte de l'état actuel de la sécurisation mise en place par la recourante. En définitive, le grief formel de la recourante, concernant le caractère lacunaire de la motivation de la décision attaquée, est fondé. Le ch. 1 du dispositif de cette décision, insuffisamment précis pour comprendre les obligations qui en découlent pour la recourante en lien avec l'obligation qui lui est faite de sécuriser sa propriété afin d'empêcher l'errance de ses chiens, doit être annulé et la cause doit être renvoyée à l'autorité intimée afin qu'elle rende une nouvelle décision suffisamment claire. Comme autorité spécialisée, elle est mieux à même de définir les aménagements que nécessite la détention des chiens concernés, de sorte qu'il n'appartient pas au tribunal de réformer la décision attaquée pour la compléter (cf. art. 90 al. 2 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD).

E. 4

La recourante critique par ailleurs la décision attaquée en tant qu'elle met à sa charge les frais de la procédure administrative, par 400 francs. a) Parmi les contributions publiques, figurent notamment les contributions causales, qui constituent la contrepartie d'une prestation spéciale ou d'un avantage particulier appréciable économiquement accordé par l'Etat. Elles reposent ainsi sur une contre-prestation étatique qui en constitue la cause (cf. ATF 135 I 130 consid. 2; Xavier Oberson, *Droit fiscal suisse*, 5^{ème} éd., Bâle 2021, nos 4, 6 et 10 ad § 1). Les différents types de contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence, qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques, selon lequel le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle). En outre, la plupart des contributions causales, en particulier celles dépendant des coûts, à savoir celles qui servent à couvrir certaines dépenses de l'Etat, telles que les émoluments et les charges de préférence, doivent respecter le principe de la couverture des frais. Selon ce principe, le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la subdivision concernée de l'administration (ATF 135 I 130 consid. 2; 129 I 346 consid. 5.1). b) Dans le cas d'espèce, le montant réclamé à la recourante en contrepartie d'une intervention de police destinée à rétablir l'ordre public et d'une intervention du Vétérinaire cantonal constitue clairement une taxe causale. En effet, les tâches dévolues à l'autorité dans une situation de ce type sont trop complexes pour que l'on puisse admettre que l'on se trouve dans le cas d'un simple émolument de chancellerie (dans le même sens, arrêts CDAP GE.2007.0155 du 18 janvier 2008 et FI.2015.0027 du 20 août 2015). La LPA-VD prévoit à cet égard, à son art. 45, qu'hormis dans les cas où la loi prévoit la gratuité, les autorités peuvent percevoir un émolument et des débours en recouvrement des frais occasionnés par l'instruction et la décision. L'art. 48 LPA-VD prescrit par ailleurs qu'en procédure administrative, les frais sont en principe mis à la charge de la partie qui requiert ou provoque la décision de l'autorité. L'émolument réclamé à la recourante trouve son fondement à la LPoIC, dont le champ d'application s'étend, vu son art. 2 let. f, aux mesures

prises à l'encontre des chiens dangereux ou potentiellement dangereux et de leurs détenteurs. Aux termes de l'art. 3 al. 2 LPolC, sont en effet considérés comme dangereux, les chiens, toutes races confondues, avec des antécédents avérés, soit ceux ayant déjà agressé des personnes ou des animaux ou qui présentent des dispositions agressives élevées selon les résultats de l'enquête prévue aux art. 25 et suivants. En l'occurrence, les chiens, dont la recourante est détentrice, se sont échappés de leur enclos et se sont introduits dans une propriété. Ces chiens avaient déjà fui par le passé et avaient notamment mordu des policiers, impliquant l'intervention du Vétérinaire cantonal. Ils peuvent ainsi être considérés comme étant dangereux, leur comportement nécessitant qu'une évaluation fût mise en place par l'autorité intimée, conformément à l'art. 26 al. 1 LPolC. Au terme de celle-ci, l'autorité intimée a décidé que les chiens devaient être tenus en laisse sur le domaine public et qu'un détenteur par chien était nécessaire en cas de promenade ensemble. L'autorité intimée a également décidé que la propriété dans laquelle résident les deux chiens soit sécurisée pour éviter leur errance. Le règlement d'application de la LPolC, du 9 avril 2014 (RLPolC; BLV 133.75.1) définit, à son art. 27, les émoluments que l'autorité intimée est autorisée à percevoir en contrepartie des décisions qui entrent dans sa sphère de compétence. L'al. 1 de cette disposition contient une liste de décisions; l'al. 2 renvoie, pour les autres émoluments du service, au règlement du 8 janvier 2011 fixant les émoluments en matière administrative (RE-Adm; BLV 172.66.1). Celui-ci prévoit, à son art. 11, qu'un émolument de 20 à 1'860 fr. peut être perçu pour toute autre décision, autorisation, déclaration ou attestation non spécialement prévue dans le présent règlement. Il suit de ce qui précède que les frais qui sont réclamés à la recourante par l'autorité intimée dans la décision attaquée reposent sur une base légale suffisante. Au surplus, leur montant n'apparaît pas comme étant disproportionné eu égard à la prestation de l'autorité intimée, laquelle a consisté à faire évaluer le comportement des chiens par un vétérinaire comportementaliste et prendre les mesures qu'elle estimait adéquates. Enfin, le vétérinaire cantonal devait intervenir, ne serait-ce que pour préciser les modalités de promenade, modalités qui n'ont par ailleurs pas fait l'objet de critiques de la part de la recourante. Le recours est par conséquent mal fondé en tant qu'il vise le ch. 5 du dispositif de la décision attaquée.

E. 5

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis et le ch. 1 du dispositif de la décision attaquée annulé en tant qu'il prévoit l'obligation pour la recourante de sécuriser sa propriété afin d'empêcher l'errance de ses deux chiens, avec pour suite le renvoi de la cause à l'autorité intimée pour qu'elle statue à nouveau, en rendant une décision valablement motivée. En revanche, le ch. 5 du dispositif de la décision attaquée doit être confirmé, étant rappelé que le litige ne porte pas sur les autres éléments (cf. consid. 2 supra). Compte tenu de l'issue du litige, il n'est pas perçu d'émolument (cf. art. 49 al. 1 et 52 al. 1 LPA-VD). L'avance de frais effectuée par la recourante lui sera restituée. La recourante, qui obtient partiellement gain de cause avec le concours d'un avocat, a droit à des dépens réduits (art. 55 al. 1 LPA-VD), dont il convient d'arrêter le montant à 1'000 fr. à la charge de l'Etat de Vaud, Direction générale de l'agriculture, de la viticulture et des affaires vétérinaires (art. 55 al. 2 LPA-VD).