

VD_OMNI GE.2023.0092 vom 20. November 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-11-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2023.0092

FR: VD_OMNI GE.2023.0092 du 20 novembre 2023

IT: VD_OMNI GE.2023.0092 del 20 novembre 2023

Regeste

Commune de Prilly/Conseil d'Etat, Le PLR.Les Libéraux-Radicaux Ville de Prilly, Le Centre Prilly, La Section de l'Union démocratique du centre de Prilly, Conseil communal de Prilly | Recours dirigé contre une décision prise sur recours par le Conseil d'Etat. La décision attaquée porte tout d'abord sur la définition du quorum pour ce qui concerne les décisions prises par le Conseil communal de Prilly. Cette question présente un caractère politique prépondérant. La même qualification s'impose si l'on considère que la question du quorum n'est qu'une question formelle, accessoire de la question principale qui serait celle de l'autorisation d'acquérir un immeuble délivrée par le Conseil communal à la municipalité. Dans le cadre de l'examen de la décision du Conseil communal, c'est uniquement la régularité du processus politique communal qui est en cause, dont découle le caractère politique prépondérant de la décision. La voie du recours au Tribunal cantonal est par conséquent fermée et le recours est irrecevable. Par arrêt du 16 janvier 2025 (dans la cause 1C_8/2024), le Tribunal fédéral a rejeté le recours déposé contre l'arrêt cantonal, dans la mesure où il était recevable.

Erwägungen

E. 1

Le recours ayant été déposé en temps utile (art. 96 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]) et remplissant au surplus les autres conditions de forme prévues par la loi (art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), il y a en principe lieu d'entrer en matière sur le fond. Il convient toutefois d'examiner d'office la compétence de la Cour de droit administratif et public pour connaître du recours (art. 6 al. 1 LPA-VD).

E. 2

Les cantons instituent des tribunaux supérieurs qui statuent comme autorités précédant immédiatement le Tribunal fédéral, sauf dans les cas où une autre loi fédérale prévoit qu'une décision d'une autre autorité judiciaire peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal fédéral.

E. 3

En l'occurrence, le recours est dirigé contre une décision prise sur recours par le Conseil d'Etat. En vertu de l'art. 92 al. 2 LPA-VD, la voie du recours au Tribunal cantonal est en principe fermée. Cette norme doit toutefois être interprétée et appliquée de manière conforme aux dispositions du droit fédéral garantissant l'accès à une autorité judiciaire, en particulier de manière conforme à l'art. 29a Cst. Il s'agit donc de savoir si les conditions dont la législation et la jurisprudence fédérales citées ci-dessus font dépendre la garantie de l'accès au juge sont – ou ne sont pas – réunies en l'espèce. Pour déterminer si la décision

attaquée, soit la décision du Conseil d'Etat du 5 avril 2023, présente un caractère politique prépondérant, il convient de définir son objet. Cette décision porte tout d'abord sur la définition du quorum pour ce qui concerne les décisions prises par le Conseil communal de Prilly. Le quorum est une exigence de nature formelle. Cette exigence signifie qu'un nombre minimal, déterminé par le droit en vigueur, de membres doit être présent pour qu'une assemblée, ou commission, puisse valablement délibérer, puis prendre une décision (Luc Gonin, Droit constitutionnel suisse, Genève/Zurich 2021, p. 800). Sur le plan communal vaudois, l'art. 26 al. 1 LC prévoit que le conseil communal ne peut délibérer " qu'autant que les membres présents forment la majorité absolue du nombre total de ses membres ". Cette règle est répétée par l'art. 59 du règlement du Conseil communal de Prilly, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2015 (ci-après: le règlement du Conseil communal). En l'occurrence, la décision attaquée retient, pour ce qui concerne le Conseil communal de Prilly, premièrement qu'il convient de calculer le quorum en prenant en compte le nombre total de conseillers dont le conseil devrait se composer pendant la législature, et non pas le nombre effectif de conseillers en fonction, et en second lieu que des conseillers installés dans un emplacement clairement destiné au public et à la presse, ne peuvent pas être considérés comme étant présents. La définition du quorum en fonction des éléments qui précèdent relève du fonctionnement interne d'une institution politique (le conseil communal) et ne porte pas atteinte aux droits des particuliers. Le quorum vise en effet à assurer une légitimité " minimale " aux délibérations et aux décisions prises par l'autorité politique (Luc Gonin, Commentaire romand de la Constitution fédérale, Bâle 2021, n° 15 ad art. 159) et non à définir les droits et obligations de particuliers. A ce titre, la question de sa définition présente un caractère politique prépondérant. La même qualification s'impose si l'on envisage la décision attaquée sous un angle de vue plus large, en considérant que la question du quorum n'est qu'une question formelle, accessoire de la question principale qui serait celle de l'autorisation d'acquérir. Il convient à ce propos de souligner à titre préalable qu'il faut distinguer la décision du Conseil communal de la décision prise par la municipalité le 21 septembre 2022, la première délivrant une autorisation et la seconde la mettant en œuvre. La première fait l'objet du présent examen, alors que la seconde a fait l'objet d'un recours traité séparément par la CDAP (sous référence AC.2022.0337). En l'espèce, la décision du Conseil communal se fonde sur l'art. 4 al. 1 LC qui règle les attributions du conseil général ou communal. Selon le ch. 6 de cette disposition, le conseil général ou communal délibère " sur l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières. L'art. 44 ch. 1 est réservé. Le conseil peut accorder à la municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite ". A Prilly, le Conseil communal avait voté une autorisation générale en début de législature, fondée sur l'art. 4 al. 1 ch. 6 LC. Une autorisation spécifique du Conseil communal n'a été rendue nécessaire que par le prix particulièrement élevé de la parcelle sur laquelle la municipalité entendait exercer le droit de préemption. La décision du Conseil communal de Prilly est ainsi fondée sur la LC, réglant l'organisation communale, et non sur la LPPPL. Cette loi n'exige pas que l'exercice du droit de préemption, ni la revente de l'immeuble ainsi acquis, fassent l'objet d'un vote spécial du conseil communal ou général. Seul l'art. 4 al. 1 ch. 6 LC prévoit des règles en la matière, comme il le fait pour toute acquisition et aliénation d'immeubles. On relève au surplus que, en prenant sa décision, le Conseil communal s'est fondé sur des critères d'appréciation politiques. Ces critères concernent des choix relatifs à la politique du logement qui doit être menée par la commune, choix qui divisent manifestement les

conseillers communaux sur des lignes politiques. Preuve en est dans le cas d'espèce la divergence d'opinion entre les conseillers communaux, qui s'est manifestée en fonction du parti auquel ils appartenaient, pour juger que la Commune de Prilly, alors qu'elle était parfaitement libre de ses choix, devrait se porter acquéreuse d'un bien-fonds, puis le vendre à une société tierce, afin que cette dernière y construise certains types de logements (cf. point C de l'état de fait du présent arrêt). En outre, la décision du 20 septembre 2022 n'impose de droits et obligations à aucun particulier, et elle n'y porte pas non plus atteinte, puisqu'elle se limite à autoriser la municipalité à agir d'une certaine manière. Si la municipalité y avait renoncé, ce qui était certes peu probable, mais possible, le vote du Conseil communal n'aurait eu aucune conséquence pour le vendeur et l'acheteur de l'immeuble concerné par l'exercice du droit de préemption. Ce sont bien les décisions municipales subséquentes qui concernent ces tiers et ce sont ces décisions qui règlent les modalités de la mise en oeuvre qui peuvent prêter à discussion sous l'angle juridique (cf. arrêt GE.2017.0200 du 15 février 2018 consid. 1 relevant que ce n'est pas le vote d'un crédit d'étude mais les modalités la réalisation d'infrastructures d'hébergement qui pourraient porter atteinte aux droits de particuliers). En l'occurrence, dans le cadre de l'examen de la décision du Conseil communal, c'est uniquement la régularité du processus politique communal qui est en cause, dont découle le caractère politique prépondérant de la décision. Du moment que la cause porte sur une décision revêtant un caractère politique prépondérant, l'accès au juge ne doit exceptionnellement pas être garanti, de sorte qu'en vertu de l'art. 92 al. 2 LPA-VD, la décision attaquée ne peut faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal.

E. 4

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est irrecevable. Au vu du présent arrêt, les pièces dont la production est requise par la recourante apparaissent sans pertinence quant au sort qui doit être réservé au recours. Un émolument de 1'000 fr. est mis à la charge de la recourante, qui succombe (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD). Il n'y a pas matière à allocation de dépens (art. 55 LPA-VD) .

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