

COUR ADMINISTRATIVE

RECUSATION ADMINISTRATIVE

Séance du 31 mai 2023

Présidence de Mme BERNEL, présidente
Juges : M. Maillard et Mme Di Ferro Demierre
Greffière : Mme Juillerat Riedi

* * * * *

Art. 9 et 10 al. 2 LPA-VD

Vu l'adoption le 8 novembre 2017 par le Conseil communal de Montreux du plan partiel d'affectation (ci-après : PPA) « Les Grands Prés », ayant pour but de permettre la construction d'un nouveau quartier, en particulier sur la parcelle n° 2052 dont la Commune de Montreux est propriétaire, PPA fondé à l'époque de son adoption sur le nouveau Plan général d'affectation (ci-après : PGA) de la Commune de Montreux,

vu l'approbation de ce PPA par le Département du Territoire et de l'Environnement du canton de Vaud le 23 juillet 2018,

vu l'annulation, le 16 avril 2020 par le Tribunal fédéral, du nouveau PGA de la Commune de Montreux,

vu le dépôt, au mois de mai 2022, d'une initiative populaire communale tendant en substance à la collocation de la parcelle n° 2052 en zone de verdure et à l'abrogation du PPA « Les Grands-Prés » et de son règlement,

vu la décision de la Municipalité de Montreux (ci-après: la municipalité) du 9 septembre 2022 admettant la validité de cette initiative,

vu la délivrance, le 16 septembre 2022 - après la levée des oppositions formées -, du permis de construire 232 logements avec activités, crèche et espace communautaire répartis dans 11 bâtiments, ainsi qu'un grand parking souterrain, sur la parcelle n° 2052 de la Commune de Montreux,

vu le recours déposé auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (ci-après : CDAP) le 19 octobre 2022 par Q._____ contre la décision de la municipalité du 16 septembre 2022 (cause enregistrée sous la référence AC.2022.0323, dont le juge instructeur est E._____),

vu le recours déposé auprès de la CDAP le 19 octobre 2022 également par M._____ et consorts contre la même décision du 16 septembre 2022 (cause AC.2022.0332, dont l'instruction est confiée au juge E._____),

vu enfin le recours déposé auprès de CDAP le 19 octobre 2022 par B._____ contre la même décision du 16 septembre 2022 (cause AC.2022.0325, également instruite par E._____),

vu les motifs exposés à l'appui des trois recours, à savoir notamment que l'annulation du nouveau PGA de la Commune de Montreux par le Tribunal fédéral le 16 avril 2020 impliquerait que la zone à bâtir définie par le PPA « Les Grands Prés » serait contraire à la LAT (loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 ; RS 700),

vu l'arrêt de la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal - dans une composition à cinq juges, dont le juge E._____ - du 2 décembre 2022, rejetant le recours déposé par un électeur de la Commune de Montreux contre la décision de validation de l'initiative « Sauver les Grands-Prés »,

vu l'aboutissement de l'initiative, constaté par la municipalité le 16 décembre 2022,

vu la requête de suspension de la procédure AC.2022.0332 déposée par la municipalité le 20 décembre 2022, jusqu'à droit connu sur l'initiative populaire « Sauver les Grands Prés »,

vu la décision du juge instructeur E._____ du 23 décembre 2022, rejetant la requête précitée au motif qu'il n'était en l'état pas possible de déterminer si la décision à rendre dépendait effectivement de l'issue de l'initiative populaire en question,

vu la requête de réexamen de la question de la suspension de la procédure déposée par M._____ et consorts le 5 janvier 2023,

vu le rejet de la requête précitée par le juge E._____ le 6 janvier 2023,

vu la décision du juge instructeur E._____ du 21 mars 2023, par laquelle il a rejeté la requête de jonction des causes AC.2022.0332, AC.2022.0323 et AC.2022.0325 déposée par M._____ et consorts le 20 mars 2023,

vu la requête de suspension de la procédure AC.2022.0325 déposée le 27 mars 2023 par B. _____,

vu la requête de suspension de la procédure AC.2022.0323 déposée le 27 mars 2023 par Q. _____,

vu le rejet des deux requêtes précitées par le juge instructeur E. _____ le 29 mars 2023, au motif que l'issue des procédures AC.2022.0323, respectivement AC.2022.0325, ne dépend pas de la décision des organes compétents de la Commune dans le cadre du traitement d'une initiative populaire,

vu les autres pièces des dossiers des causes AC.2022.0332, AC.2022.0323 et AC.2022.0325,

vu les demandes de récusation du juge E. _____, présentées par M. _____ et consorts le 4 avril 2023 dans la cause AC.2022.0332, par Q. _____ le 5 avril 2023 dans la cause AC.2022.0323 et par B. _____ le 5 avril 2023 dans la cause AC.2022.0325,

vu les déterminations du 1^{er} mai 2023 du magistrat intimé, qui a conclu au rejet des demandes de récusation,

vu les observations complémentaires déposées le 22 mai 2023 par M. _____,

vu les pièces au dossier ;

attendu que les causes AC.2022.0332, AC.2022.0323 et AC.2022.0325 sont pendantes devant la CDAP,

que les art. 9 à 12 LPA-VD (loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36) sont donc applicables au cas d'espèce,

qu'en vertu des art. 11 al. 3 LPA-VD et 6 al. 1 let. a ROTC (règlement organique du Tribunal cantonal du 13 novembre 2007 ; BLV 173.31.1), la Cour administrative est compétente pour statuer sur les demandes de récusation présentées les 4 et 5 avril 2023 contre le Juge cantonal E. _____ (ci-après : le juge) ;

attendu que les trois demandes de récusations en question se rapportent à une situation de faits identique et à une cause juridique commune au sens de l'art. 24 al. 1 LPA-VD, de sorte qu'afin de simplifier la procédure, il se justifie de joindre les trois procédures de récusation,

que cela se justifie d'autant plus que les arguments avancés par les demandeurs sont les mêmes ;

attendu qu'à l'appui de leurs demandes de récusation, les requérants reprochent tout d'abord au juge de ne pas avoir suspendu les causes dans l'attente de l'issue réservée à l'initiative populaire communale intitulée « Sauver les Grands-Prés » soumise à la municipalité, ainsi que d'avoir refusé des prolongations de délais et de joindre les différents recours pendants, ce qui leur donnait l'impression que le juge voulait court-circuiter le processus démocratique en cours en faisant trancher la question de l'éventuel examen préjudiciel de la légalité du PPA par la CDAP avant que le sort de la votation sur l'initiative populaire - fixée au 18 juin 2023 - ne soit connu ;

attendu que faisant suite aux décisions de refus de jonction du 21 mars 2023 et de refus de suspension du 29 mars 2023, les demandes sont déposées en temps utile au sens de l'art. 10 al. 2 LPA-VD,

que l'art. 6 § 1 CEDH (Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; RS 0.101), garantit le droit à être jugé par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi (ATF 127 I 44 consid. 2),

que l'art. 30 al. 1 Cst. (Constitution fédérale de la

Confédération suisse du 18 avril 1999; RS 101) n'a, de ce point de vue, pas une portée différente de l'art. 6 § 1 CEDH, toute personne dont la cause doit être jugée dans une procédure judiciaire ayant droit à ce que sa cause soit portée devant un tribunal établi par la loi, compétent, indépendant et impartial (TF 1C_235/2008 du 13 mai 2009 consid. 3.1),

que selon l'art. 9 LPA-VD, toute personne appelée à rendre ou à préparer une décision ou un jugement doit se récuser si elle a un intérêt personnel dans la cause (let. a), si elle a agi dans la même cause à un autre titre, notamment comme membre d'une autorité, comme conseil d'une partie, comme expert ou comme témoin (let. b), si elle est liée par les liens du mariage ou du partenariat enregistré ou fait durablement ménage commun avec une partie, son mandataire ou une personne qui a agi dans la même cause comme membre de l'autorité précédente, la dissolution du mariage ou du partenariat enregistré ne supprimant pas le motif de récusation (let. c), si elle est parente ou alliée en ligne directe ou, jusqu'au troisième degré inclus, en ligne collatérale avec une partie, son mandataire ou une personne qui a agi dans la même cause comme membre de l'autorité précédente (let. d) ou si elle pourrait apparaître comme prévenue de toute autre manière, notamment en raison d'une amitié étroite ou d'une inimitié personnelle avec une partie ou son mandataire (let. e),

que la récusation d'un juge ou d'un tribunal ne doit pas être autorisée à la légère, mais uniquement pour des motifs sérieux, la récusation devant demeurer l'exception (ATF 116 la 14 consid. 4, trad. et rés. au JT 1991 IV 157; ATF 115 la 172 consid. 3),

qu'en la matière, même les apparences peuvent revêtir de l'importance, pour autant qu'elles fassent redouter une attitude partielle du ou des magistrats (ATF 134 I 20 consid. 4.2), qu'elles soient objectives et résultent de faits déterminés (ATF 131 I 24 consid. 1.1; ATF 124 I 121 consid. 3a, JT 1999 I 159 ; ATF 115 la 172 consid. 3),

que la procédure de récusation n'a pas pour objet de permettre aux parties de contester la manière dont est menée l'instruction et de remettre en cause les différentes décisions incidentes prises par la direction de la procédure (ATF 138 IV 142 consid. 2.3),

que c'est aux juridictions de recours normalement compétentes qu'il appartient de constater et de redresser les erreurs éventuellement commises,

que le juge de la récusation ne saurait donc examiner la conduite du procès à la façon d'une instance d'appel (ATF 116 Ia 135 consid. 3a ; TF 5A_286/2013 du 12 juin 2013 consid. 2.1) ou d'un organe de surveillance (TF 4A_323/2010 du 3 août 2010 consid. 2.2),

qu'en ce qui concerne le refus de prolongation de délais, il incombe en principe à la CDAP de statuer dans le délai d'une année prévu à l'art. 98a LPA-VD,

que partant, les critiques formulées au sujet de la manière d'instruire du juge - notamment sur les conséquences du refus du juge de suspendre les causes - ne sont pas de nature à faire naître un doute sur son impartialité et ne sont constitutives d'aucun des cas exposés à l'art. 9 LPA-VD;

attendu que les demandeurs reprochent également au juge d'avoir fait partie de la Cour constitutionnelle qui a statué le 2 décembre 2022 sur la question de la validité de l'initiative « Sauver les Grands-Prés » (CCST.2022.6),

que selon l'art. 10 al. 2 LPA-VD, les parties qui souhaitent demander la récusation d'une autorité ou de l'un de ses membres doivent le faire dès la connaissance du motif de récusation,

que selon la jurisprudence, le grief tiré de la composition incorrecte d'une autorité ou de la prévention de l'un de ses membres doit

être invoqué aussitôt que possible,

qu'en effet, celui qui constate un tel vice et ne le dénonce pas sans délai, mais laisse le procès se dérouler sans intervenir, agit contrairement à la bonne foi et voit se périmier son droit de se prévaloir ultérieurement de cette violation (ATF 128 V 82 consid. 2b; ATF 121 I 225 consid. 3 ; TF 2P.19/2005 du 11 novembre 2005 consid. 3.1),

que la partie ne saurait ainsi garder en réserve le droit d'invoquer le moyen tiré de la composition irrégulière de l'autorité et ne l'invoquer qu'en cas d'issue défavorable de la procédure (ATF 129 III 445 consid. 3.1 et les arrêts cités),

qu'en l'espèce, les demandeurs connaissent l'identité du juge instructeur depuis le mois d'octobre 2022, de sorte que les demandes de récusation, en tant qu'elles sont fondées sur le fait que ce même juge a également siégé dans la cause CCST.2022.6 ayant donné lieu à un arrêt daté du 2 décembre 2022, sont manifestement tardives,

que le juge instructeur qui, en sa qualité de juge cantonal – en l'occurrence en tant que membre de la Cour constitutionnelle –, a participé à une décision précédente en relation avec le projet de construction litigieux, ne doit pas se récuser pour ce motif dans la cause pendante devant la CDAP, car il n'avait pas agi « à un autre titre » au sens de l'art. 9 let. b LPA-VD,

qu'on ne voit par ailleurs pas en quoi le fait d'avoir jugé que l'initiative « Sauver les Grands-Prés » était valable constituerait un indice de prévention dans les causes AC.2022.0332, AC.2022.0325 et AC.2022.0323, les questions juridiques à traiter étant différentes, en dépit du lien factuel entre ces causes ;

attendu qu'en définitive, les demandes de récusation se révèlent mal fondées dans la mesure de leur recevabilité ;

attendu que les frais du présent arrêt, par 750 fr., seront mis à la charge de chacun des requérants par 250 fr. (art. 4 al. 1 TFJDA [Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires en matière administrative; BLV 173.36.5.1]) ;

**Par ces motifs,
la Cour administrative du Tribunal cantonal,
statuant à huis clos
prononce :**

- I. Les demandes de récusation d'E._____, présentées par M._____ et consorts le 4 avril 2023, Q._____ le 5 avril 2023 et B._____ le 5 avril 2023 sont rejetées.

- II. Les frais du présent arrêt, par 750 fr. (sept cent cinquante francs), sont mis à la charge de M._____, [...], [...], [...], [...], [...] et [...], solidairement entre eux, par 250 fr. (deux cent cinquante francs), à la charge de Q._____ par 250 fr. (deux cent cinquante francs) et à la charge de B._____ par 250 fr. (deux cent cinquante francs).

- III. Il n'est pas alloué de dépens.

- IV. Le présent arrêt est exécutoire.

La présidente :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié, par l'envoi d'une copie complète, à :

- M. _____ et consorts, par l'intermédiaire de son conseil, Me Pierre Chiffelle, avocat à Vevey,

- Q. _____, par l'intermédiaire de son conseil, Me Jonas Peterson, avocat à Fribourg,

- B. _____, par l'intermédiaire de son conseil, Me Nicolas Mattenberger, avocat à Vevey,

et communiqué par l'envoi de photocopies à :

- E. _____, Juge cantonal.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral - RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF (art. 92 LTF). Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral dans les trente jours qui suivent la notification de l'expédition complète (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :