

COUR D'APPEL CIVILE

Arrêt du 5 septembre 2022

Composition : Mme GIROUD WALTHER, présidente
Mme Crittin Dayen et M. Oulevey, juges
Greffière : Mme Juillerat Riedi

Art. 138 al. 3 let. a CPC, 17 LRECA et 113 al. 1bis LOJV

Statuant sur l'appel interjeté par **I._____**, à Vevey, requérant, contre la décision rendue le 7 avril 2022 par la Présidente du Tribunal civil de l'arrondissement de l'Est vaudois dans la cause divisant l'appelant d'avec l'**ETAT DE VAUD**, à Lausanne, intimé, la Cour d'appel civile du Tribunal cantonal considère :

En fait :

A. Par décision du 7 avril 2022, la Présidente du Tribunal civil de l'arrondissement de Lausanne (ci-après : le premier juge ou la présidente) a déclaré la requête de I. _____ irrecevable (I), a refusé de délivrer l'autorisation de procéder (II) et a rendu sa décision sans frais (III).

En droit, le premier juge a considéré que le chiffre II des conclusions de la requête ne satisfaisait manifestement pas la condition de recevabilité posée à l'art. 59 al. 2 let. a CPC (Code de procédure civile du 19 décembre 2008 ; RS 272) – soit l'existence d'un intérêt digne de protection du demandeur à voir statuer sur sa demande –, dès lors qu'elle tendait exclusivement à la constatation d'une atteinte illicite à la personnalité. En outre, la présidente a considéré que le Tribunal civil de l'arrondissement de l'Est vaudois et sa présidente étaient manifestement incompétents *ratione loci* pour statuer sur les chiffres III et IV des conclusions de la requête tendant à l'interdiction de l'atteinte et au paiement d'une indemnité pour tort moral de 5'500 fr., la LRECA (loi sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents du 16 mai 1961 ; BLV 170.11), qui pouvait éventuellement leur servir de fondement, prévoyant, en son art. 10 al. 1 let. d, un for impératif à Lausanne. Par surabondance, la présidente a relevé que le chiffre IV des conclusions ressortissait à la compétence *ratione valoris* du juge de paix, selon l'art. 113 al. 1^{bis} LOJV (loi vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; BLV 173.01), qui était impérative.

Cette décision a été envoyée par voie recommandée à I. _____ le 7 avril 2022. Selon le suivi d'acheminement au dossier, le destinataire a été avisé pour retrait le 8 avril 2022. Le pli a été distribué au guichet à son destinataire le 16 avril 2022.

B. Par acte daté du 26 avril 2022, remis à la poste le même jour, I. _____ (ci-après : l'appelant) a interjeté appel contre la décision précitée, en concluant, en substance et avec suite de frais et dépens, à

son annulation et au renvoi de la cause à la présidente pour qu'elle tente la conciliation sur ses conclusions. Il a assorti son appel d'une requête d'assistance judiciaire.

Dans sa réponse du 20 mai 2022, l'État de Vaud a conclu principalement à l'irrecevabilité de l'appel et subsidiairement à son rejet, avec suite de frais et dépens.

L'appelant a produit spontanément le 13 juin 2022 copie d'une lettre qu'il a adressée au Tribunal d'arrondissement de l'Est vaudois le même jour, au sujet des franchises qui lui sont réclamées pour l'assistance judiciaire qu'il a obtenue dans diverses affaires.

C. La Cour d'appel civile retient les faits pertinents suivants, sur la base de la décision complétée par les pièces du dossier :

1. Le 2 février 2022, l'appelant a saisi la présidente d'une requête de conciliation contre l'État de Vaud portant sur des conclusions tendant, avec suite de frais, à l'admission de la requête (I), au constat d'une atteinte illicite à sa personnalité (II), à l'interdiction de telles atteintes (III) et au paiement d'une indemnité pour tort moral de 5'500 fr. (IV).

2. Par écriture du 25 février 2022, l'État de Vaud a fait valoir, notamment, l'incompétence manifeste du juge saisi et a conclu à l'irrecevabilité de la requête.

3. Lors de l'audience du 30 mars 2022, l'appelant, interpellé sur la question de la compétence du juge saisi, a maintenu sa requête.

En droit :

1.

1.1 L'appel est recevable contre les décisions finales et les décisions incidentes de première instance (art. 308 al. 1 let. a CPC), dans les causes non patrimoniales ou dont la valeur litigieuse, au dernier état des conclusions, est de 10'000 fr. au moins (art. 308 al. 2 CPC). Une décision est finale au sens de l'art. 236 CPC lorsqu'elle met fin au procès (au sens procédural), que ce soit par une décision d'irrecevabilité – pour un motif de procédure – ou par une décision au fond – pour un motif tiré du droit matériel (ATF 134 III 426 consid. 1.1 ; TF 4A_545/2014 du 10 avril 2015 consid. 2.1 ; Hohl, Procédure civile, tome I, 2^e éd., Berne 2016, n. 2245 p. 374). L'appel, écrit et motivé, doit être introduit auprès de l'instance d'appel dans les trente jours à compter de la notification de la décision motivée (art. 311 al. 1 CPC). Si la décision a été rendue en procédure sommaire, le délai pour l'introduction de l'appel et le dépôt de la réponse est de dix jours (art. 314 al. 2 CPC).

1.2 Aux termes de l'art. 138 al. 3 let. a CPC, l'acte est réputé notifié en cas d'envoi recommandé, lorsque celui-ci n'a pas été retiré, à l'expiration d'un délai de sept jours à compter de l'échec de la remise, si le destinataire devait s'attendre à recevoir la notification. Ce délai septénaire détermine la date de notification fictive nonobstant une éventuelle prorogation du délai de garde par la Poste suisse, par exemple à la suite d'une demande de garde émise par le destinataire. Une personne se sachant partie à une procédure judiciaire doit en effet s'attendre à recevoir des actes du juge et doit donc relever son courrier ou prendre des dispositions pour que celui-ci lui parvienne (ATF 141 II 429 consid. 3.1 ; TF 4A_577/2019 du 7 janvier 2020 et les réf. citées ; Bohnet, Commentaire romand, Code de procédure civile, 2^e éd., Bâle 2019 [ci-après : CR-CPC], n. 23 ad art. 138 CPC et les réf. citées).

Ainsi, les accords éventuellement passés entre la poste et le destinataire d'un envoi à remettre contre signature, relatifs à une prolongation du délai de garde à l'office postal, n'ont aucune incidence sur la computation du délai de recours, la fiction de notification à l'échéance du délai ordinaire de garde étant applicable (TF 4D_58/2016 du 27 septembre 2016 consid. 3).

La fiction de notification vaut même si la partie va chercher le pli le jour suivant l'échéance du délai de garde, car cette fiction s'applique aussi lorsque la poste conserve de son propre chef le pli au-delà du délai de garde, même si celui-ci échoit un samedi ou un jour férié, ou prolonge ce délai par erreur. On ne saurait y voir du formalisme excessif (TF 5A_677/2013 du 6 décembre 2013 consid. 2.1 ; TF 5A_187/2017 du 20 juillet 2017 consid. 4.2).

1.3 En l'espèce, la décision attaquée a été rendue en procédure sommaire, de sorte que le délai d'appel est de dix jours. L'échec de la remise de l'envoi ayant eu lieu le 8 avril 2022, le délai de sept jours pour retirer cet envoi est arrivé à échéance le 15 avril 2022, date à laquelle il y a lieu d'admettre que la notification fictive de la décision a eu lieu, peu importe que l'appelant ait retiré l'envoi le 16 avril 2022, comme cela ressort du suivi des envois de la poste. Le délai d'appel de dix jours expirait ainsi le lundi 25 avril 2022. Remis à la Poste le 26 avril 2022, l'appel est ainsi tardif, donc irrecevable.

A supposer recevable, l'appel serait de toute manière rejeté pour les motifs qui suivent.

2.

2.1 En vertu de son art. 1, le CPC n'est applicable qu'aux affaires civiles, aux décisions judiciaires en matière de poursuite pour dettes et de faillite et à l'arbitrage. Les voies de droit prévues par le CPC – notamment la procédure de conciliation que cette loi institue dans ses art. 197 ss – ne sont dès lors pas ouvertes dans les causes qui relèvent du droit public.

La responsabilité des corporations ou établissements publics cantonaux à raison des actes de leurs autorités ou de leurs agents ressortit au droit public cantonal (cf. art. 61 CO [Code des obligations du 30 mars 1911 ; RS 220]). Dans le canton de Vaud, la responsabilité de l'État est régie par la LRECA. En cas de contestation, les art. 14, 17 et 18 LRECA attribuent aux tribunaux civils ordinaires la compétence de statuer

dans les formes prévues par le CPC. Les règles de la procédure civile sont dès lors exceptionnellement applicables, nonobstant le caractère public de la matière, aux demandes de réparation fondées sur la LRECA. Mais, pour le surplus, le CPC est inapplicable, même par renvoi, aux contestations qui relèvent du droit public.

2.2 Le droit public régit les activités de l'État destinées à défendre ou garantir l'intérêt général, à l'exclusion du droit privé, qui régit les activités des particuliers (cf., pour une analyse plus approfondie, Moor/Flückiger/Martenet, Droit administratif, vol. 1, 3^e éd. 2012, p. 92 ss, spéc. p. 108). La préservation des droits de la personnalité d'un administré par l'autorité dans le cadre de son activité relevant du droit public ne ressortit dès lors pas au droit privé – notamment aux art. 28 ss CC (Code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210) – mais au droit public. Une demande tendant à faire constater l'illicéité d'une telle atteinte, à la faire interdire ou à faire réparer le préjudice causé par une telle atteinte ne relève dès lors pas du droit privé, mais du droit public. Dans la mesure où elle tend à la constatation de l'illicéité et à l'interdiction de l'atteinte, une telle demande ne peut dès lors pas être soumise au juge civil par les voies de droit prévues dans le CPC. Dans la mesure où elle tend à la réparation, par le paiement de dommages-intérêts ou d'une indemnité pour tort moral, elle peut exceptionnellement être soumise au juge civil, par l'effet du renvoi de la LRECA au CPC.

2.3 Conformément à l'art. 4 al. 1 CPC, il appartient au droit cantonal de déterminer la compétence matérielle des tribunaux civils.

Dans le canton de Vaud, sous réserve de dispositions spéciales contraires, la LOJV attribue la compétence matérielle de statuer dans les causes patrimoniales : au juge de paix lorsque la valeur litigieuse est inférieure à 10'000 fr. (art. 113 al. 1^{bis}, 1^{ère} phrase, LOJV) ; au président du tribunal d'arrondissement lorsque la valeur litigieuse est comprise entre 10'000 et 30'000 fr. inclusivement (art. 96d al. 2 LOJV) ; au tribunal d'arrondissement lorsque la valeur litigieuse est supérieure à 30'000 fr. mais inférieure ou égale à 100'000 fr. (art. 96b al. 3 LOJV) et à la Chambre

patrimoniale cantonale lorsque la valeur litigieuse est supérieure à 100'000 fr. (art. 96g LOJV).

En vertu de l'art. 113 al. 1^{bis}, 2^e phrase, LOJV, la compétence du juge de paix est impérative.

2.4 Selon la doctrine et la jurisprudence, l'autorité de conciliation, au sens des art. 197 ss CPC, doit examiner sommairement si les conditions de recevabilité sont remplies, notamment sa compétence matérielle et territoriale. En cas d'incompétence manifeste, l'autorisation de procéder délivrée par l'autorité de conciliation n'est pas valable, de sorte que celle-ci doit déclarer la requête de conciliation irrecevable (ATF 146 III 47 consid. 4.2 ; ATF 140 III 70 consid. 5 ; ATF 139 III 273 consid. 2.2 ; Chabloz *et alii*, Petit Commentaire CPC, 2021, n. 5 et 10 ad art. 59 CPC). L'examen des conditions de recevabilité doit avoir lieu d'office (art. 60 CPC), même en deuxième instance (ATF 130 III 430 consid. 3.1).

Contrairement à ce que paraît penser l'appelant, le refus d'une autorisation de procéder en cas d'incompétence manifeste de l'autorité saisie ne viole pas les art. 6 et 13 CEDH (Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 ; RS 0.101), ni ne constitue un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101), aucune de ces dispositions conventionnelles et constitutionnelle ne conférant de droit à soumettre sa cause à un juge incompetent plutôt qu'au juge compétent.

2.5 En l'espèce, l'appelant se plaint d'erreurs, qui lui seraient dommageables, dans la saisie de données le concernant au registre cantonal des personnes, registre prévu par la LCH (loi vaudoise sur le contrôle des habitants du 9 mai 1983 ; BLV 142.01) et par la LVLHR (loi vaudoise du 2 février 2010 d'application de la loi fédérale du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes ; BLV 431.02), notamment par l'art. 3 LVLHR. Dans la mesure où elle tend à faire constater l'illicéité de telles erreurs et à faire

interdire aux autorités de réitérer ces erreurs, la demande de l'appelant ne relève pas du droit privé et échappe manifestement à la compétence du juge civil. Elle relève des autorités et de la juridiction administratives. C'est dès lors à bon droit que la présidente a déclaré irrecevable la requête de conciliation sur ces deux objets.

Quant aux conclusions en paiement d'une indemnité de 5'500 fr., elles devaient impérativement être portées devant le Juge de paix du district de Lausanne, en application des art. 17 al. 1 LRECA et 113 al. 1^{bis} LOJV. C'est dès lors également à raison que la présidente a décliné sa compétence pour tenter la conciliation sur cette réclamation pécuniaire.

3.

3.1 Au vu de ce qui précède, l'appel doit ainsi être déclaré irrecevable.

3.2 L'arrêt peut être rendu sans frais judiciaires de deuxième instance (art. 11 TFJC [tarif des frais judiciaires civils du 28 septembre 2010 ; BLV 270.11.5]).

La requête d'assistance judiciaire est ainsi sans objet.

3.3 Il ne sera pas alloué de dépens de deuxième instance, l'intimé n'ayant pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire.

Par ces motifs,
la Cour d'appel civile
p r o n o n c e :

- I.** L'appel est irrecevable.
- II.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires de deuxième instance.

III. La requête d'assistance judiciaire est sans d'objet.

IV. Il n'est pas alloué de dépens.

V. L'arrêt est exécutoire.

La présidente :

La greffière :

Du

Le présent arrêt, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- M. I. _____,
- Direction générale des affaires institutionnelles et des communes de l'Etat de Vaud, M. [...]

et communiqué, par l'envoi de photocopies, à :

- Mme la Présidente du Tribunal civil de l'arrondissement de l'Est vaudois.

La Cour d'appel civile considère que la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 francs.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière civile devant le Tribunal fédéral au sens des art. 72 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral - RS 173.110), le cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Dans les affaires

pécuniaires, le recours en matière civile n'est recevable que si la valeur litigieuse s'élève au moins à 15'000 fr. en matière de droit du travail et de droit du bail à loyer, à 30'000 fr. dans les autres cas, à moins que la contestation ne soulève une question juridique de principe (art. 74 LTF). Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :