

# **BGer 1C\_389/2009 vom 19. Januar 2010**

Bundesgericht, 2010-01-19, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_389\\_2009](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_389_2009)

FR: TF 1C\_389/2009 du 19 janvier 2010

IT: TF 1C\_389/2009 del 19 gennaio 2010

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le recours est dirigé contre un arrêt rendu dans une cause de droit public ( art. 82 let. a LTF ). Il est formé, dans les trente jours ( art. 100 al. 1 LTF ), contre un arrêt émanant d'une autorité de dernière instance cantonale ( art. 86 al. 1 let . d LTF). L'arrêt attaqué portant exclusivement sur la question de la récusation des membres du Conseil municipal, le recours est recevable selon l' art. 92 al. 1 LTF .

#### **E. 1.1**

La commune recourante a participé à la procédure devant l'instance précédente; elle est particulièrement atteinte par l'arrêt attaqué, qui annule une mesure de planification qu'elle avait adoptée ( art. 89 al. 1 LTF ). Elle peut invoquer l' art. 89 al. 2 let . c LTF, puisqu'elle dispose d'une certaine autonomie dans l'élaboration des plans d'aménagement locaux ( ATF 116 Ia 54 consid. 2a, 115 Ia 46 consid. 3b; cf. art. 11 al. 2, 33 al. 1 et 66 LATeC).

#### **E. 1.2**

Compte tenu du pouvoir de décision du Tribunal fédéral, défini à l' art. 107 LTF , les conclusions en réforme de l'arrêt attaqué sont en principe recevables. En l'espèce toutefois, en cas d'admission du recours sur la question de la récusation, l'arrêt attaqué ne pourrait être qu'annulé et la cause renvoyée à la cour cantonale, puisque celle-ci n'a pas encore statué sur le fond.

### **E. 2**

La commune recourante se plaint d'arbitraire dans l'application des art. 65 al. 1 de la loi sur les communes du canton de Fribourg (LCo), ainsi que de l'art. 25 du règlement d'exécution de cette loi (RCo), dispositions dont la teneur est la suivante:

Art. 65 LCo d) Récusation

1 Un membre du conseil communal ne peut assister à la délibération d'un objet qui présente un intérêt spécial pour lui-même, son conjoint, son partenaire enregistré ou une personne avec laquelle il se trouve dans un rapport étroit de parenté ou d'alliance, d'obligation ou de dépendance.

Art. 25 RCo Récusation ( art. 65 LCo )

A un intérêt spécial à une affaire celui pour qui elle a un effet direct, en particulier d'ordre financier, notamment la personne partie à un acte juridique lorsque l'autre partie est la commune.

Invoquant aussi l' art. 29 Cst. , la recourante estime que les conseillers communaux

E.\_\_\_\_\_ et F.\_\_\_\_\_ n'avaient pas d'intérêt suffisant pour justifier une récusation.

### **E. 2.1**

Selon la jurisprudence, l' art. 29 al. 1 Cst. permet - indépendamment du droit cantonal - d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement est de nature à faire naître un doute sur leur impartialité. Cette protection tend notamment à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire ne puissent influencer une décision en faveur ou au détriment de la personne concernée. Elle n'impose pas la récusation seulement lorsqu'une prévention effective du membre de l'autorité est établie, car une disposition interne de sa part ne peut guère être prouvée. Il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle. Cependant, seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles des personnes impliquées ne sont pas décisives ( ATF 127 I 196 consid. 2b p. 198; 125 I 119 consid. 3b p. 123, 209 consid. 8a p. 217; cf. également la jurisprudence concernant l'impartialité des juges: ATF 128 V 82 consid. 2 p. 84; 126 I 68 consid. 3 p. 73; 125 I 119 consid. 3a p. 122; 116 Ia 135 consid. 2 p. 137).

### **E. 2.2**

La cour cantonale ne prétend pas que les dispositions cantonales précitées seraient plus strictes, en matière de récusation des membres du conseil communal, que les garanties découlant de l' art. 29 Cst. Elle relève qu'il n'est pas nécessaire que la personne concernée veuille réellement tirer un avantage de l'issue de la délibération, mais qu'il suffit qu'elle se trouve objectivement dans un rapport particulier avec l'objet de la contestation. Elle rappelle ainsi que la récusation ne nécessite pas une partialité établie, mais seulement une apparence de prévention.

### **E. 2.3**

La DAEC a examiné en détail les motifs de récusation invoqués par les opposants à l'encontre des cinq conseillers communaux. S'agissant de E. \_\_\_\_\_ et F. \_\_\_\_\_, elle a estimé que le premier habitait la rue des Chenevières d'Avau, soit une rue située au sud parallèlement à la rue des Chenevières et qui, au contraire de celle-ci, n'était pas directement touchée par l'augmentation du trafic résultant de la modification du PAD. Son intérêt aurait plutôt été de focaliser le trafic du côté de la route Côte Sud, dans le sens de la variante préconisée par les opposants. F. \_\_\_\_\_ habitait - sans être propriétaire - à la rue du Château. La DAEC a considéré, sur la base de l'expertise de circulation du 7 mars 2006, que l'accès à la rue Côte Sud débouchait sur la route des Marches et sur la rue du Château mais que, compte tenu de l'étroitesse de cette dernière, le trafic se reporterait essentiellement sur la route des Marches. L'adoption de la variante préconisée par les opposants n'engendrerait qu'une augmentation négligeable du trafic sur la rue du Château, de sorte que le conseiller communal visé n'avait pas d'intérêt particulier à ce que cette variante soit écartée.

Sur le vu de ces considérations dont l'exactitude n'est pas contestée, la cour cantonale ne pouvait retenir une apparence de prévention du seul fait que les conseillers communaux concernés habitaient "dans le quartier" concerné par le PAD, en l'absence d'éléments permettant objectivement de redouter que ceux-ci aient un intérêt personnel et direct, notamment d'ordre financier (au sens de l'art. 25 RCo), aux délibérations concernant le PAD. Sur ce point, l'arrêt attaqué apparaît arbitraire car dépourvu de motifs objectifs, et doit être annulé.

### **E. 3**

La cour cantonale a également considéré que la récusation devait être admise à l'encontre des Conseillers communaux C.\_\_\_\_\_, B.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_, alors que ceux-ci n'avaient participé ni à la décision du 22 mai 2006, ni à la séance de conciliation du 12 décembre 2005. En effet, l'existence d'un cas de récusation entraînait la nullité de toutes les interventions auxquelles ces conseillers avaient pu participer dès qu'il a été envisagé de modifier le raccordement de l'ensemble du quartier Côte Sud, soit dès 2001.

### **E. 3.1**

La commune recourante tient également cette appréciation pour arbitraire et contraire au principe de la bonne foi. Elle relève que les opposants n'avaient requis la récusation des conseillers communaux B.\_\_\_\_\_, D.\_\_\_\_\_ et C.\_\_\_\_\_ qu'au stade de l'opposition et ne pouvaient dès lors pas conclure à l'annulation de l'ensemble des actes effectués auparavant.

### **E. 3.2**

Le grief tiré de la composition incorrecte d'une autorité administrative ou de la prévention de l'un de ses membres doit être soulevé aussi tôt que possible. Celui qui omet de dénoncer immédiatement un tel vice et laisse la procédure se poursuivre sans intervenir, agit contrairement à la bonne foi et voit se périmier son droit de se plaindre ultérieurement de la violation qu'il allègue ( ATF 121 I 225 consid. 3 p. 229; 120 Ia 19 consid. 2c/aa p. 24; 118 Ia 282 consid. 3a p. 284, et les arrêts cités). Par ailleurs, contrairement à ce que retient l'arrêt attaqué, l'admission d'une demande de récusation - ou la récusation spontanée de la personne visée - n'a pas obligatoirement pour effet l'annulation de tous les actes effectués auparavant. Selon l' art. 65 LCo , le défaut de récusation entraîne la nullité "de la décision". La loi ne dit rien en revanche sur les actes - de nature décisionnelle ou non - antérieurs à cette décision. Dans un tel cas, les effets de la récusation doivent être déterminés en tenant compte d'une part du droit à une autorité impartiale et, d'autre part, des exigences de la procédure, notamment les principes de bonne foi et de célérité.

### **E. 3.3**

En l'occurrence, la modification du PAD a été mise à l'enquête le 30 septembre 2005. Les intimés n'ont pas fait valoir de motif de récusation dans leur opposition formée le 28 octobre suivant. Ils n'ont demandé que le 1er décembre 2005 la récusation des Conseillers communaux B.\_\_\_\_\_, C.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_, en demandant au Conseil communal d'organiser la séance de conciliation "en tenant compte de ces problèmes de récusation". Le Conseil communal a tenu compte de cette requête puisque les trois conseillers communaux se sont récusés lors de la séance de conciliation du 12 décembre 2005. Le 30 janvier 2006, les opposants ont renouvelé leur demande de récusation pour le cas où la commune devrait statuer sur leur opposition. Il en a été tenu compte également puisque C.\_\_\_\_\_ s'est récusé lors de la décision du 22 mai 2006, les deux autres conseillers visés ne faisant alors plus partie du Conseil communal.

### **E. 3.4**

On peut certes se demander si la demande de récusation, formulée plus d'un mois après l'opposition, a été présentée en temps utile. La question peut toutefois demeurer indécise. Les opposants n'ont en effet formé leur demande de récusation que dans la perspective de la décision communale sur opposition. Cela ressort clairement des courriers des 1er décembre 2005 et 30 janvier 2006. Ils ont d'ailleurs continué à procéder en participant à la séance de conciliation et en laissant le Conseil communal statuer sur l'opposition. Ils n'ont pas requis

l'annulation de l'ensemble des actes effectués auparavant, notamment la décision de mise à l'enquête, et n'entendaient manifestement obtenir la récusation qu'avec effet ex nunc, limité à l'annulation de la décision du 22 mai 2006. Ce n'est qu'en réplique, devant la DAEC, qu'ils se sont plaints de l'éventuelle participation des Conseillers communaux D. \_\_\_\_\_, C. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ au choix de la variante pour la mise à l'enquête, sans d'ailleurs motiver leurs allégations sur ce point. Dans ces conditions, l'annulation de l'ensemble de la procédure apparaît contraire au principe de la bonne foi.

#### **E. 4**

Sur le vu de ce qui précède, il n'y avait pas motif à récusation s'agissant des conseillers communaux F. \_\_\_\_\_ et E. \_\_\_\_\_, qui ont participé à la décision sur opposition. Par ailleurs, la récusation, obtenue à l'encontre des conseillers communaux C. \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ ne pouvait, compte tenu de l'attitude des opposants, avoir d'effets sur la décision de mise à l'enquête et les actes antérieurs.

#### **E. 4.1**

Il en résulte que l'arrêt attaqué doit être annulé et que la cause est renvoyée à la Cour administrative afin qu'elle statue sur les autres griefs soulevés dans le recours cantonal.

#### **E. 4.2**

Compte tenu de l'issue du recours, les frais judiciaires sont mis à la charge solidaire des intimés, recourants en instance cantonale ( art. 66 al. 1 LTF ) et il n'est pas alloué de dépens à la commune recourante ( art. 68 al. 3 LTF ).

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