

# **BGer 1C 55/2021 vom 22. Juni 2021**

Bundesgericht, 2021-06-22, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_55\\_2021](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_55_2021)

FR: TF 1C 55/2021 du 22 juin 2021

IT: TF 1C 55/2021 del 22 giugno 2021

## **Regeste**

Remaniement de terrains à bâtir | Aménagement du territoire et droit public des constructions

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Formé contre un arrêt pris en dernière instance cantonale ( art. 86 al. 1 let . d LTF) sur la base du droit public cantonal ( art. 82 let. a LTF ), le présent recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public au sens des art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée. Les recourantes sont directement touchées par le prononcé d'irrecevabilité de l'arrêt attaqué et ont un intérêt digne de protection à en obtenir l'annulation. Elles ont dès lors qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Les recourantes ne sauraient prendre des conclusions allant au-delà de l'objet du litige. Or, en l'espèce, les juges cantonaux ont refusé d'entrer en matière sur le recours. Seule la question de la recevabilité du recours cantonal peut donc être portée devant le Tribunal fédéral qui n'a, à ce stade, pas à examiner le fond de la contestation. En cas d'admission du recours, la cause devrait être renvoyée à l'instance précédente pour qu'elle entre en matière sur le recours et statue au fond. Les conclusions portant sur le fond du litige ainsi que les griefs de fond relatifs notamment à la violation des art. 26 al. 1 et 29 Cst. , des art. 21 ss et 57 ss du code de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991 (CPJA; RSF 150.1) et de l'art. 107 al. 3 LATeC sont donc irrecevables.

### **E. 2**

Le recours en matière de droit public étant recevable, il s'ensuit que le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable ( art. 113 LTF ).

### **E. 3**

Les recourantes font valoir une application arbitraire des art. 107 al. 4 et 112 LATeC ( art. 9 Cst. ). Elles se plaignent aussi d'une violation de la garantie d'accès au juge ( art. 29a Cst. ). Les griefs se confondent, dans la mesure où ils tendent à démontrer qu'une voie de recours serait ouverte contre les décisions de l'assemblée constitutive et de l'assemblée générale avant que le Conseil d'Etat ait rendu la décision d'approbation des statuts et du périmètre provisoire. Il y a donc lieu de les traiter ensemble.

#### **E. 3.1**

Le Tribunal fédéral ne revoit l'interprétation et l'application du droit cantonal que sous l'angle de l'arbitraire. Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est

l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Par conséquent, si celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat ( ATF 144 I 170 consid. 7.3 p. 175 s.). Dans ce contexte, la partie recourante est soumise aux exigences accrues de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF .

### **E. 3.2**

S'agissant de l'ouverture de la procédure de remaniement de terrains à bâtir, l'art. 107 al. 4 LATeC prévoit que l'assemblée constitutive adopte les statuts du syndicat qui doivent être soumis, avec le périmètre provisoire, à l'approbation du Conseil d'État. Concernant les voies de droit, selon l'art. 112 al. 1 LATeC, les décisions de l'assemblée constitutive et de l'assemblée générale sont sujettes à recours au Tribunal cantonal. La décision du conseil communal imposant un remaniement est sujette à recours conformément à la loi sur les communes (al. 2). Les décisions sur opposition rendues par la commission de classification, les décisions du comité du syndicat et, en cas de remaniement imposé, celles du conseil communal sont sujettes à recours à la Commission de recours en matière d'améliorations foncières (al. 3).

### **E. 3.3**

L' art. 29a Cst. donne à toute personne le droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire. La Confédération et les cantons peuvent, par la loi, exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels.

### **E. 3.4**

Pour le Tribunal cantonal, le périmètre provisoire est une donnée essentielle à l'organisation du syndicat dès lors que les décisions de l'assemblée constitutive seront ensuite prises en fonction des propriétaires dont les terrains sont compris dans ledit périmètre. Il a donc considéré qu'il était vain d'ouvrir des procédures contre les décisions de l'assemblée constitutive ou d'une assemblée générale, tant que le périmètre provisoire n'avait pas été déterminé de manière définitive. La cour cantonale a ajouté qu'il n'y avait aucun sens à contester la formation du comité du syndicat tant que le cercle des propriétaires habilités à voter n'était pas établi; des considérations similaires s'appliquaient en ce qui concerne les statuts non encore approuvés du syndicat. De plus, le Tribunal cantonal a relevé que, dans le cadre de l'approbation, le Conseil d'Etat pouvait se prononcer en opportunité, spécialement en ce qui concerne le périmètre provisoire; il n'agissait pas comme simple chambre d'enregistrement des décisions de la commune ou de l'assemblée constitutive; il avait les compétences de modifier même en profondeur les actes qui lui étaient soumis. Les juges cantonaux ont ensuite souligné qu'en matière de remaniement, le Tribunal cantonal, pour sa part, ne revoyait que la légalité des décisions attaquées (art. 78 al. 2 CPJA) : il était donc incohérent que le Tribunal cantonal se prononce sur un litige avant le Conseil d'Etat dès lors qu'il y avait lieu de laisser en priorité à l'autorité disposant du contrôle de l'opportunité la possibilité de statuer d'abord. Enfin et surtout, la cour cantonale a rappelé que, conformément à l'art. 114 al. 1 let. a CPJA, les décisions du Conseil d'Etat en matière d'approbation pouvaient faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal; cela signifiait que, si le Tribunal cantonal devait se prononcer avant que le Conseil d'Etat n'approuve les statuts et

le périmètre provisoire, sa décision pourrait être modifiée par le Conseil d'Etat, avant que le Tribunal cantonal ne doive à nouveau se prononcer dans le cadre d'un éventuel recours contre la décision d'approbation du Conseil d'Etat; une telle situation n'était pas admissible. Dans ces circonstances, l'instance précédente a interprété la loi dans un sens conforme au système mis en place par le CPJA, tout en respectant les attributions de chaque autorité impliquée dans la procédure. Elle a jugé que, dans la mesure où l'approbation des statuts et du périmètre provisoire était essentielle à l'existence même du syndicat ( celui-ci n'acquérant la personnalité juridique que par l'approbation; art. 44 al. 1 RELATeC), les décisions de l'assemblée constitutive ou d'une assemblée générale subséquente étaient imparfaites tant que les statuts et le périmètre provisoire n'avaient pas été approuvés par le Conseil d'Etat; cela signifiait que les décisions de l'assemblée constitutive, respectivement d'une assemblée générale subséquente, n'étaient sujettes à recours auprès du Tribunal cantonal qu'une fois que la décision d'approbation aurait été notifiée à ses destinataires; ceux-ci disposeraient alors d'un délai de trente jours pour contester aussi bien cette décision d'approbation (art. 114 al. 1 let. a CPJA) que les décisions de l'assemblée constitutive ou générale du syndicat (art. 112 al. 1 LATeC) puisque leur légalité était intrinsèquement et nécessairement liée à cette approbation. Pour ces motifs, le Tribunal cantonal a déclaré irrecevables les recours visant l'assemblée constitutive et l'assemblée générale car prématurés, tant que le Conseil d'Etat n'avait pas rendu une décision motivée d'approbation des statuts et du périmètre provisoire.

### **E. 3.5**

Les recourantes soutiennent au contraire que selon une interprétation littérale, systématique, historique et téléologique de l'art. 112 LATeC, une voie de recours serait ouverte contre les décisions de l'assemblée constitutive et de l'assemblée générale, avant même que le Conseil d'Etat n'approuve les statuts et le périmètre provisoire. Pour elles, l'approbation par le Conseil d'Etat des statuts du syndicat et du périmètre provisoire n'aurait aucune incidence sur les voies de recours prévues: aucune disposition de la loi n'indiquerait que la décision d'approbation des statuts et la désignation du périmètre provisoire devraient en premier lieu être soumises au Conseil d'Etat avant qu'une voie de droit ne soit ouverte. Ces critiques, bien que concevables, ne sont toutefois pas de nature à démontrer le caractère manifestement insoutenable de l'argumentation du Tribunal cantonal. En effet, les recourantes n'expliquent pas en quoi les arguments de la cour cantonale seraient constitutifs d'arbitraire. Elles se contentent d'affirmer, de façon générale, que l'objectif de l'art. 112 LATeC serait de pouvoir recourir contre des décisions prises par l'assemblée constitutive et l'assemblée générale, avant même que le Conseil d'Etat n'approuve les statuts et le périmètre provisoire, conformément à l'art. 107 al. 4 LATeC. Les recourantes font encore valoir que le droit de recours prévu à l'art. 112 LATeC ne peut pas être restreint au motif qu'il existe un droit de recours à la suite de l'approbation des statuts du syndicat et du périmètre provisoire par le Conseil d'Etat: il ne suffit pas de dire que le Tribunal cantonal risque d'être saisi deux fois dans la même affaire pour dénier l'accès à un juge. Les recourantes affirment aussi qu'une voie de droit doit être ouverte pour contester le fait que l'assemblée constitutive a pris des décisions, alors même qu'aucune base légale ne permettait la tenue d'une telle assemblée puisque le périmètre provisoire n'a pas été fixé par la commune. Enfin, les recourantes soutiennent que l'exécution du remaniement de terrains à bâtir et la constitution du syndicat de remaniement ne doivent pas être approuvées par le Conseil d'Etat (art. 107 al. 4 LATeC a contrario ), de sorte que le recours formé était le seul moyen de les contester. Ces assertions ne suffisent toutefois pas à rendre déraisonnable l'argumentation de l'instance

précédente, ce d'autant moins que les recourantes ne discutent pas tous les arguments avancés par le Tribunal cantonal. En particulier, elles ne contestent pas que le périmètre provisoire est une donnée essentielle à l'organisation du syndicat. Elles ne démentent pas non plus que le Conseil d'Etat peut décider en opportunité de l'adoption des statuts et du périmètre provisoire. Partant, elles ne démontrent pas concrètement et précisément en quoi et pour quel motif l'appréciation de la cour cantonale serait insoutenable. Elles perdent de vue qu'il n'appartient pas au Tribunal fédéral de déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables. Or il s'agit d'un contexte particulier, dans lequel il existe en parallèle une voie de recours ordinaire au Tribunal cantonal (art. 112 al. 1 LATeC) et une voie spéciale d'approbation pour les statuts et le périmètre provisoire auprès du Conseil d'Etat (art. 107 al. 4 LATeC). La solution préconisée par le Tribunal cantonal pour déterminer comment ces deux normes se coordonnent est défendable et répond à une certaine logique. Elle ne fait d'ailleurs que reporter la possibilité de recourir, dans l'hypothèse de l'approbation par le Conseil d'Etat. Les voies de droit existantes contre les décisions du Conseil d'Etat en matière d'approbation (conformément à l'art. 114 al. 1 let. a CPJA) et contre les décisions de l'assemblée constitutive ou générale du syndicat (art. 112 al. 1 LATeC) assurent en effet un accès au juge conforme à l'art. 29a Cst. Le résultat auquel parvient la cour cantonale ne se révèle ainsi pas déraisonnable ni manifestement contraire au sens et au but de la législation cantonale en cause. L'instance précédente n'a donc pas violé l'art. 29a Cst. ni appliqué arbitrairement les art. 107 al. 4 et 112 LATeC en déclarant les recours prématurés.

#### **E. 4**

Il s'ensuit que le recours en matière de droit public est rejeté dans la mesure de sa recevabilité. Les recourantes, qui succombent, doivent supporter les frais judiciaires ( art. 65 et 66 LTF ). Il n'est pas alloué de dépens à la commune ( art. 68 al. 3 LTF ) ni au syndicat "PED C. \_\_\_\_\_" en voie de constitution, qui s'en est remis à justice et qui a agi sans mandataire professionnel.

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