

# FR\_GERICHTE 601 2022 82 vom 20. Februar 2023

FR Kantonsgericht, 2023-02-20, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_601\\_2022\\_82](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2022_82)

FR: FR\_GERICHTE 601 2022 82 du 20 février 2023

IT: FR\_GERICHTE 601 2022 82 del 20 febbraio 2023

## Regeste

Arrêt de la Ie Cour administrative du Tribunal cantonal | Amtsträger der Gemeinwesen

## Erwägungen

### E. 1.1

Le Tribunal cantonal examine d'office la recevabilité des recours dont il est saisi. En l'occurrence, par courriers des 2 juillet 2021, 11 septembre 2021, 27 mars 2022 et 12 mai 2022, les recourantes se sont plaintes auprès du CM de dysfonctionnements qui entachent selon elles la procédure d'action en partage de la succession de feu leur père et ont requis la mise en œuvre de mesures de protection et de réparation.

### E. 1.2

Selon l'art. 90 al. 1 de la loi cantonale du 31 mai 2010 sur la justice (LJ; RSF 130.11), le Conseil de la magistrature (CM) est l'organe de surveillance des autorités judiciaires. A ce titre, il exerce la surveillance administrative des autorités judiciaires et la surveillance disciplinaire des juges (art. 91 al. 1 let. a et b LJ). L'indépendance des autorités judiciaires dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles est cependant garantie (art. 90 al. 3 LJ). Le CM exerce sa surveillance d'office, sur la base des informations qu'il recueille, de plaintes ou de dénonciations (art. 101 al. 3 LJ). Lorsqu'il estime que des faits peuvent donner lieu à une sanction ou à une autre mesure, il ouvre une procédure (art. 101 al. 4 LJ). Le CM traite les dénonciations et les plaintes concernant les juges (art. 113 al. 1 let. c LJ). Il est l'autorité compétente pour procéder à des enquêtes administratives (art. 113 al. 2 LJ) et peut, à l'égard des autorités judiciaires, émettre des directives, donner des instructions et prendre toute autre mesure nécessaire (art. 114 al. 1 LJ). En l'espèce, le CM était l'autorité habilitée à recevoir la plainte des recourantes.

### E. 1.3

Selon l'art. 112 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) - intitulé dénonciation ou plainte -, chacun peut dénoncer en tout temps à l'autorité supérieure les faits qui appellent dans l'intérêt public une intervention contre une autorité soumise à son pouvoir hiérarchique ou de surveillance (al. 1). Le dénonciateur n'a aucun des droits reconnus à la partie. L'autorité lui indique cependant si une suite a été donnée à sa dénonciation (al. 2). Les procédures particulières de plainte instituées par la législation spéciale sont réservées (al. 3).

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 L'art. 112 CPJA ne fait que reprendre au niveau fribourgeois la solution de principe retenue en droit administratif (cf. arrêts TC FR 601 2021 180 du 29 novembre 2022; 601 2008 125 du 8 septembre 2008; 601 2017 26 du 30 mai 2017, avec références à la doctrine). Le dénonciateur, au sens de l'art. 112 CPJA, est

toute personne qui alerte l'autorité compétente sur le comportement contraire au droit d'un agent ou d'une collectivité publique, qu'elle soit lésée par le comportement en cause, auquel cas on parle de plaignant, ou qu'elle considère l'intervention de l'autorité souhaitable, eu égard à l'intérêt public (cf. TANQUEREL, Les tiers dans les procédures disciplinaires, in *Pratique du droit administratif – Les tiers dans la procédure administrative*, TANQUEREL / BELLANGER, 2004, p. 106). La dénonciation est une procédure non contentieuse par laquelle n'importe quel administré peut attirer l'attention d'une autorité hiérarchiquement supérieure sur une situation de fait ou de droit qui justifierait à son avis une intervention de l'Etat dans l'intérêt public. La dénonciation est possible dans toute matière où l'autorité pourrait intervenir d'office. En principe, l'administré n'a aucun droit à ce que sa dénonciation soit suivie d'effets, car l'autorité saisie peut, après un examen sommaire, décider de la classer sans suite; le dénonciateur n'a même pas de droit à ce que l'autorité prenne une décision au sujet de sa dénonciation. Par conséquent, la seule qualité de plaignant ou de dénonciateur ne donne pas le droit de recourir contre la décision prise à la suite de la dénonciation et ne confère donc pas la qualité de partie dans cette procédure; pour jouir d'une telle qualité, le dénonciateur doit non seulement se trouver dans un rapport étroit et spécial avec la situation litigieuse, mais aussi pouvoir invoquer un intérêt digne de protection à ce que l'autorité de surveillance intervienne (arrêt TF 2C\_472/2021 du 1er mars 2022 consid. 5.5; ATF 139 II 279 consid. 2.3; 135 II 145 consid. 6.1; 133 II 468 consid. 2). La dénonciation constitue ainsi une simple démarche visant à ce que l'autorité fasse usage de pouvoirs qu'elle peut de toute manière exercer d'office. Ainsi, l'issue de la dénonciation en tant que telle ne constitue pas par elle-même une décision formelle; le dénonçant, faute d'objet, ne peut donc pas recourir (MOOR, *Droit administratif*, Vol. II, 3ème édition, 2011, p. 618). Le plaignant n'étant pas partie à la procédure dont il requiert l'ouverture, il n'a pas non plus le droit d'être entendu, de participer à l'administration des preuves ou d'accéder au dossier (cf. TANQUEREL, p. 115). Doctrine et jurisprudence partagent également le point de vue selon lequel, même sous l'angle de l'intérêt digne de protection (cf. art. 76 CPJA), le dénonciateur n'a pas la qualité pour recourir dans la mesure où sa dénonciation ne pourrait qu'aboutir, cas échéant, au prononcé d'une sanction. Il ne peut invoquer un intérêt à recourir, dès lors qu'il n'est pas touché directement par la sanction ou l'absence de sanction à l'issue de la procédure, quand bien même il a été atteint par le comportement dénoncé (arrêt TC FR 601 2021 180 du 29 novembre 2022 et la jurisprudence citée).

## **E. 2**

En application des dispositions précitées, le CM a adopté son règlement du 14 janvier 2019 (RCM; RSF 130.21). Selon l'art. 33 RCM, la Commission de surveillance disciplinaire traite les plaintes adressées formellement ou informellement au Conseil (al. 1). Le secrétariat du Conseil communique la plainte aux personnes visées spécifiquement, sans commentaire; au besoin, il prend contact avec le président ou la présidente de la Commission de surveillance disciplinaire (al. 2). Les personnes

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 visées ont la possibilité, mais non l'obligation, de se prononcer sur la plainte dans un délai de vingt jours (al. 3). Le dénonciateur ou la dénonciatrice n'est pas partie à la procédure (al. 4). Selon l'art. 34 RCM, si les documents ainsi réunis indiquent une infraction aux devoirs de fonction ou une conduite incompatible avec la dignité de la fonction de juge, la Commission de surveillance disciplinaire propose au Conseil d'ouvrir une enquête au sens des articles 103 et suivants LJ (al. 1). Si la Commission de surveillance disciplinaire estime que des clarifications sont nécessaires, elle

peut solliciter des informations supplémentaires (al. 2). S'il n'y pas d'indices au sens de l'alinéa 1, la Commission de surveillance disciplinaire peut décider de classer l'affaire sans suite (al. 3). L'art. 35 RCM, relatif à l'instruction de l'affaire, précise que le Conseil donne suite à la proposition de la Commission de surveillance disciplinaire s'il estime que les conditions justifiant l'ouverture d'une enquête disciplinaire au sens de l'article 103 LJ sont réunies; il charge la Commission de surveillance disciplinaire d'instruire l'affaire et en informe les personnes concernées (al. 1). A l'issue de son instruction, la Commission de surveillance disciplinaire formule une proposition de décision au Conseil qui en décidera (al. 2). Dans des cas graves, le Conseil peut décider d'ouvrir une enquête disciplinaire, sans proposition préalable de la Commission de surveillance disciplinaire (al. 3). L'art. 36 RCM ajoute que si la Commission de surveillance disciplinaire décide de classer l'affaire sans suite, son président ou sa présidente communique la décision au dénonciateur ou à la dénonciatrice avec une motivation sommaire; une copie de la décision est adressée aux membres du Conseil. Finalement, selon l'art. 37 RCM, l'affaire est classée sans suite par le secrétariat lorsque la plainte concerne une affaire qui a déjà fait l'objet de dénonciations infructueuses auprès du Conseil, émanant de la même personne et revêtant un caractère procédurier (al. 1). Une copie de la plainte classée est adressée aux membres du Conseil (al. 2).

### **E. 3.1**

En l'espèce, il ressort du dossier que le CM a examiné les plaintes déposées par les recourantes dans un sens parfaitement conforme aux dispositions qui précèdent. Ainsi, il a instruit la plainte du 2 juillet 2021, a requis une détermination de Tribunal d'arrondissement de la Sarine et, après examen de l'affaire, il a décidé de la classer sans suite et en a avisé les plaignantes. Le CM a par ailleurs constaté que la plainte du 11 septembre 2021 ne contenait aucun élément nouveau apte à lui permettre de revoir sa position exprimée le 2 septembre 2021 et en a avisé les plaignantes. Il a classé sans suite celle du 27 mars 2022, en application de l'art. 37 RCM. A nouveau saisi d'une demande des recourantes le 12 mai 2022, le CM a rendu une décision motivée et indiqué la voie de droit ordinaire des recours contre ses décisions (art. 114 CPJA). Force est ainsi de constater que la procédure décisionnelle échappe à toute critique.

### **E. 3.2**

En revanche, aucune règle particulière d'une loi fédérale ou d'une loi cantonale ne prévoit que le dénonciateur aurait qualité pour contester le refus du CM de donner suite à une plainte. Sur le plan cantonal, ce principe est concrétisé par l'art. 112 al. 2 CPJA précité. Le CM a également expressément rappelé dans son règlement (art. 33 al. 4 RMC) que le dénonciateur n'est pas partie à la procédure.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 Aussi, en tant que plaignantes, les recourantes ne disposent pas de la qualité pour former un recours, au sens de l'art. 76 CPJA, contre la décision de classement du CM. Le fait que, à leur demande, le CM ait indiqué la voie de droit auprès du Tribunal cantonal n'y change rien. Les recourantes n'avaient ainsi que le droit de savoir si une suite avait été donnée à leur plainte, ce qui a été fait par communication de la décision du 30 mai 2022.

### **E. 3.3**

Au demeurant, force est de constater que la plainte des recourantes visait essentiellement à obtenir de l'autorité de surveillance le réexamen de toute la procédure de partage de la

succession de feu leur père, dans le cadre de laquelle elles estiment avoir été lésées. Ce faisant, elles perdent de vue que l'indépendance des autorités judiciaires dans l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles est garantie (art. 90 al. 3 LJ) et qu'en sa qualité d'autorité de surveillance, le Conseil de la magistrature n'est pas habilité à y interférer. La surveillance des magistrats vise en effet à assurer un exercice correct de leur charge et à préserver la confiance des justiciables, et non à défendre les intérêts privés des particuliers (arrêt TF 1C\_460/2022 du 15 septembre 2022 consid. 2; ATF 135 II 145 consid. 6.1; 133 II 468 consid. 2; arrêt TF 1C\_365/2018 du 20 septembre 2018 consid. 2). Dans ce contexte, les recourantes ne pouvaient quoi qu'il en soit pas obtenir, par la voie de la plainte, un réexamen de la procédure en partage. En effet, la régularité de cette procédure devait se faire par le biais d'un appel de la décision du 26 février 2021 du Tribunal civil de l'arrondissement de la Sarine (art. 311 al. 1 CPC) et selon les formes légales auprès des tribunaux régulièrement constitués à cette fin (art. 30 al. 1 Cst. féd.). Elle ne peut en aucun cas l'être indirectement par les « experts » proposés par une partie, et de surcroît une fois ladite procédure achevée. A cet égard, il est rappelé que l'administré, qui souhaite prévenir le dommage que peut lui causer une décision ou un jugement, doit le contester par les voies de recours qui lui sont ouvertes. Concrètement, lorsqu'une décision (ou un jugement) est entrée en force, soit parce que son destinataire n'a pas recouru, soit parce que la ou les autorités de recours l'ont confirmée, elle est réputée conforme au droit. L'administré qui subit de ce fait un dommage doit le supporter lui-même (cf. arrêt TC FR 601 2022 79 du 21 février 2023 consid. 3.4.2). En l'occurrence, les plaignantes n'ont pas utilisé les voies de droit qui leur étaient ouvertes pour contester la décision de partage de succession rendue le 26 février 2021 par le TRSA, laquelle est dès lors réputée conforme au droit.

#### **E. 4.1**

Pour les motifs qui précèdent, le recours doit être déclaré irrecevable.

#### **E. 4.2**

Il appartient aux recourantes qui succombent de supporter les frais de procédure (art. 131 CPJA). Celles-ci ont cependant requis l'octroi de l'assistance judiciaire partielle. Selon l'art. 142 CPJA, a droit à l'assistance judiciaire la partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour supporter les frais d'une procédure sans s'exposer à la privation des choses nécessaires à son existence et à celle de sa famille (al. 1). L'assistance n'est pas accordée lorsque la procédure paraît d'emblée vouée à l'échec pour un plaideur raisonnable (al. 2).

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 En l'espèce, les conditions mises à l'octroi de l'assistance judiciaire ne sont pas remplies, la procédure étant d'emblée vouée à l'échec vu l'absence de qualité de partie des recourantes. Au surplus, même si les recourantes prétendent ne pas disposer des ressources suffisantes pour assumer les frais de la présente procédure, force est de constater que, selon la convention de partage qui a été homologuée, chacune va hériter d'un montant net de l'ordre de CHF 80'000.- (cf. arrêt TC FR 101 2022 469-470 du 30 janvier 2023), de sorte qu'elles ont les moyens de s'acquitter des frais de la présente procédure.

#### **E. 4.3**

Vu l'issue du recours, il n'est pas alloué d'indemnité de partie, les recourantes n'étant au demeurant pas représentées par un mandataire professionnel. la Cour arrête : I. Le recours (601 2022 82) est irrecevable. II. La demande d'assistance judiciaire partielle (601 2022 131) est rejetée. III. Les frais de procédure, par CHF 800.-, sont mis solidairement à la

charge des recourantes. IV. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. V. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 20 février 2023/mju La Présidente : Le Greffier-stagiaire :

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