

FR_GERICHTE 602 2015 16 vom 6. Januar 2016

FR Kantonsgericht, 2016-01-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2015_16

FR: FR_GERICHTE 602 2015 16 du 6 janvier 2016

IT: FR_GERICHTE 602 2015 16 del 6 gennaio 2016

Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Raumplanung und Bauwesen

Erwägungen

E. 23

mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Invitée à prendre position, B._____ a, par courrier du 28 octobre 2014, indiqué que sa plainte concernait le défaut de décision des autorités compétentes au sens de l'art. 111 CPJA ainsi qu'une dénonciation au sens de l'art. 112 CPJA, soit deux procédures. Elle a estimé qu'elle avait la qualité de partie et que, quand bien même cela ne serait pas le cas, elle pouvait consulter le dossier car elle avait un intérêt digne de protection puisqu'elle était concernée directement par la procédure de dénonciation. Le 17 novembre 2014, la commune a réagi à la prise de position de B._____ du 28 octobre 2014, précisant qu'à son avis, la plaignante ne devait recevoir aucune communication concernant l'avancement de la procédure ou éventuelles décisions incidentes. Elle a également contesté la qualification de la dénonciation en recours pour déni de justice. Le 20 novembre 2014, B._____ a formulé des contre-observations en expliquant qu'il ressortait clairement du courrier du 19 mai 2014 que la plainte constituait un recours pour déni de justice (art. 111 CPJA) et une dénonciation (art. 112 CPJA). Elle a, à nouveau, insisté sur le fait qu'elle avait un intérêt digne de protection évident à suivre l'évolution de l'affaire et qu'elle ne voyait pas pourquoi elle ne pouvait pas obtenir une copie de la détermination de la commune. C. Par décision incidente du 5 février 2014, la DAEC a admis sa propre compétence et a reconnu la qualité de partie de B._____ pour l'ensemble de la procédure devant elle.

Tribunal cantonal TC Page 3 de 6 En substance, elle a relevé que la plainte de B._____ avait été à l'origine dirigée contre la commune et qu'il aurait appartenu au préfet, en tant qu'autorité de surveillance, de se saisir de l'affaire. Reprochant au préfet de ne pas agir, l'administrée avait interpellé la DAEC, qui, après examen, a estimé être l'autorité hiérarchique du préfet s'agissant des problématiques de la police des constructions. Elle a reconnu la qualité de partie à B._____ au motif qu'un dénonciateur, qui pourrait être opposant en cas de procédure d'autorisation de construire, dispose de la qualité de partie s'il avait eu cette qualité dans une procédure ordinaire, en particulier dans le cas où une construction avait été réalisée sans procédure d'autorisation de construire. D. Agissant le 16 février 2015, la commune a recours auprès du Tribunal cantonal contre la décision du 5 février 2014, en concluant à l'annulation de la décision attaquée et à la transmission du dossier de la cause au Conseil d'Etat, comme objet de sa compétence, subsidiairement à ce que la décision soit modifiée en ce sens que B._____ n'a pas la qualité de partie dans la procédure de dénonciation. Elle fait grief en particulier à la DAEC de ne pas être compétente pour connaître de la plainte et affirme que c'est au Conseil d'Etat, qui exerce la

surveillance et le pouvoir disciplinaire sur les préfets, qu'il appartient de connaître du recours pour défaut de décision. Elle fait valoir également qu'en tant que dénonciatrice, B._____ n'a pas la qualité de partie et qu'elle ne peut ainsi pas obtenir la consultation du dossier. E. Le 20 mars 2015, la DAEC a indiqué qu'elle n'avait pas d'observation particulière à formuler et qu'elle s'en remettait à justice. Le 17 avril 2015, B._____ a déposé des observations circonstanciées. Elle a déclaré qu'elle n'entend pas entrer dans le débat sur la compétence de la DAEC et que seul lui importe que sa plainte du 19 mai 2014 soit administrée. Elle note cependant que, jusqu'à la décision incidente du 5 février 2015 qui lui est défavorable, la recourante n'avait pas contesté la compétence de la DAEC de traiter la plainte. L'intimée affirme pour le surplus qu'elle a la qualité de partie et que, partant, elle a le droit de consulter le dossier et de se prononcer sur son contenu. en droit 1. a) Selon l'art. 114 al. 1 let. a CPJA, le Tribunal cantonal connaît en dernière instance cantonale des recours contre les décisions prises par les Directions. Par ailleurs, la décision attaquée est une décision incidente qui concerne la compétence et qui peut, à ce titre, faire l'objet d'un recours séparé conformément à l'art. 120 al. 1 CPJA. Partant, déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 à 81 CPJA), le recours est recevable. b) Selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, dans la mesure où aucune des situations prévues aux let. a à c de l'art. 78 al. 2 CPJA n'est réalisée, la Cour de céans ne peut pas, dans le cas particulier, revoir l'opportunité de la décision attaquée. 2. a) Selon l'art. 111 CPJA, une partie peut recourir en tout temps auprès de l'autorité hiérarchique ou de surveillance lorsqu'une autorité inférieure refuse de statuer ou tarde à se

Tribunal cantonal TC Page 4 de 6 prononcer. En l'occurrence, la DAEC a estimé qu'elle était l'autorité de surveillance des préfets en matière de constructions et qu'elle était donc habilitée à se prononcer sur le recours pour déni de justice déposé par la plaignante contre le préfet de la Veveyse. b) En vertu de l'art. 5 de la loi du 20 novembre 1975 sur les préfets (loi sur les préfets; RSF 122.3.1), seul le Conseil d'Etat exerce la surveillance et le pouvoir disciplinaire conformément à la loi sur le personnel de l'Etat. En revanche, sous la note marginale "Hiérarchie", l'art. 7 al. 1 de la loi sur les préfets indique que le préfet relève directement du Conseil d'Etat et de ses Directions. On pourrait donc se demander si, faute d'être autorité de surveillance stricto sensu des préfets, la DAEC pourrait quand même être reconnue en tant qu'autorité hiérarchique au sens de l'art. 111 CPJA, tout au moins en ce qui concerne les constructions. Alors que l'art. 7 al. 2 de la loi sur les préfets place ces derniers sous l'autorité administrative de la DIAF, qui dispose ainsi à leur égard d'un pouvoir de surveillance limité à la gestion (art. 61 al. 1 let. b de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration [LOCEA; RSF 122.0.1]), on cherche en vain dans la législation fribourgeoise une norme similaire qui reconnaîtrait un quelconque pouvoir hiérarchique particulier de la DAEC sur les préfets. En particulier, l'art. 2 al. 2 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1) n'institue aucune compétence en la matière. Le fait que la DAEC soit l'autorité d'approbation et de recours dans le domaine de l'aménagement local (art. 80, 86 et 88 LATeC) n'implique pas la reconnaissance d'un quelconque pouvoir hiérarchique sur les préfets. D'ailleurs, ces derniers ne s'occupent pas de questions d'aménagement du territoire, mais uniquement de constructions. De même les connaissances techniques dont bénéficie la DAEC, par le biais du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), ne suffisent pas pour admettre que celle-ci puisse se substituer au Conseil d'Etat dans son rôle d'autorité

hiérarchique, même limité au domaine spécial des constructions. Enfin, il n'est pas prétendu que la DAEC bénéficierait pour se prononcer d'une délégation de compétence qui lui aurait été attribuée par le Conseil d'Etat, à supposer qu'une telle délégation soit possible (art. 66 al. 1 LOCEA). Partant, faute de base légale, la décision attaquée par laquelle la DAEC admet sa compétence est nulle. 3. Cela étant, selon l'art. 87 al. 1 CPJA, les recours au Conseil d'Etat sont instruits par une Direction ou par la Chancellerie. L'alinéa 2 in fine de la même disposition, précise que lorsque le recours est dirigé contre la décision d'une autorité autre qu'une Direction ou un organisme présidé par un conseiller d'Etat, il est présenté par le chef de la Direction à laquelle ressortit l'objet du recours. En l'occurrence, les constructions relèvent des attributions de la DAEC (art. 8 let. m OADir). L'art. 88 al. 1 CPJA prévoit pour sa part que l'autorité déléguée à l'instruction (art. 86 al. 2 et 87 al. 1 CPJA) prend toutes les décisions procédurales utiles. En d'autres termes, même si c'est à tort que la DAEC a estimé qu'elle pouvait trancher le recours sur le fond, on doit constater en revanche qu'elle est l'autorité à qui le recours adressé au Conseil d'Etat devait être attribué pour instruction conformément à l'art. 87 CPJA. Dans ce cadre, elle

Tribunal cantonal TC Page 5 de 6 aurait été habilitée à rendre la décision procédurale figurant sous chiffre 2 du dispositif, à savoir reconnaître la qualité de partie à la plaignante pour l'ensemble de la cause. Compte tenu de cette situation et considérant que l'affaire doit de toute manière être transmise au Conseil d'Etat comme objet de sa compétence (art. 16 al. 2 CPJA), il appartiendra à cette autorité de décider si elle entend reprendre la procédure depuis le début ou si elle entérine les actes d'instruction déjà posés par la DAEC. Dans ce dernier cas, il appartiendra au Conseil d'Etat de déterminer si la décision procédurale de la Direction reconnaissant la qualité de partie à l'intimée est susceptible d'un recours séparé auprès de lui en application de l'art. 120 CPJA. 4. a) Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis. Il est constaté que la décision attaquée est nulle. Le dossier est transmis au Conseil d'Etat, comme objet de sa compétence. b) En application de l'art. 133 CPJA, il n'est pas perçu de frais de procédure auprès de l'autorité intimée. Il y a lieu en outre de constater que B._____ s'en est remise à justice quant à la compétence de l'autorité intimée. Dès lors qu'en application de l'art. 16 CPJA, son recours pour déni de justice devait de toute façon être transmis à l'autorité habilitée à en connaître, elle n'a aucun lien particulier avec cet aspect du litige et ne supporte en conséquence aucun frais à ce titre. Quant à la question de la reconnaissance de sa qualité de partie, il faut constater que celle-ci n'a pas été tranchée par le Tribunal cantonal, qui l'a renvoyée au Conseil d'Etat. Sous cet angle également, l'intimée n'a pas à supporter de frais. c) Du moment que la cause ne présentait aucune difficulté particulière qui imposait l'intervention d'un mandataire professionnel, aucun motif ne justifie de déroger à la règle selon laquelle les collectivités publiques qui obtiennent gain de cause n'ont pas droit à une indemnité de partie (art. 139 CPJA). Par ailleurs, dès l'instant où le litige concernant la reconnaissance de la qualité de partie de l'intimée - seul objet sur lequel elle a déposé des conclusions - n'est pas tranché, mais uniquement renvoyé au Conseil d'Etat, il ne se justifie pas d'allouer une indemnité de partie à l'intimée.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 6 la Cour arrête: I. Le recours est admis. Il est constaté que la décision attaquée est nulle. Le dossier est transmis au Conseil d'Etat, comme objet de sa compétence. II. Il n'est pas perçu de frais de procédure. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Communication. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. Fribourg, le 6 janvier

2016/cpf/sto Président Greffière-stagiaire

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