

# FR\_GERICHTE 604 2015 97 vom 15. Februar 2016

FR Kantonsgericht, 2016-02-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_604\\_2015\\_97](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_604_2015_97)

FR: FR\_GERICHTE 604 2015 97 du 15 février 2016

IT: FR\_GERICHTE 604 2015 97 del 15 febbraio 2016

## Regeste

Arrêt de la Cour fiscale du Tribunal cantonal | Verwaltungsgebühren

## Erwägungen

### E. 26

novembre 2013 par la recourante contre les décisions de la commune. La direction a en particulier admis certaines conclusions subsidiaires de la recourante, selon lesquelles l'approbation de l'affectation de certaines parcelles en zone industrielle devait être soumise à la condition de la création d'un concept de stationnement. Au chiffre 4 de son dispositif, la Direction a mis les frais de procédure partiellement à charge de la recourante, à concurrence de CHF 1'100.- sur un total de CHF 1'300.-. D. Agissant le 27 août 2015, la recourante conteste cette décision auprès du Tribunal cantonal, en concluant à l'annulation du point 4 du dispositif de la décision de la Direction et, partant, à la suppression des frais de procédure mis à sa charge. La recourante fait valoir qu'elle poursuit, selon ses statuts, un but idéal et qu'elle a déployé son activité en ce sens dans l'affaire en cause, puisque son intervention a permis d'appliquer l'art. 24 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11) en contraignant la commune à mettre sur pied un concept de stationnement avant que la révision de son PAL ne soit soumise à approbation. Se référant à l'art. 129 let. c au code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), ainsi qu'à la jurisprudence et à la pratique administrative y relatives, elle affirme qu'elle doit être exemptée de frais dans la procédure concernée. E. Dans ses observations du 13 octobre 2015, la Direction conclut, sous suite de frais, au rejet du recours. Elle relativise la portée de la jurisprudence citée par la recourante, en relevant d'abord qu'elle ne contient dans un cas pas de précision sur les motifs de la remise de frais effectuée et qu'elle se réfère dans un autre cas aux règles de procédure fédérales, qui ne s'appliquent pas dans le cas particulier. La Direction fait également valoir que l'art. 129 CPJA a une formulation potestative et laisse une large marge d'appréciation à l'autorité compétente. Or, en l'espèce, il n'existait selon elle aucun motif justifiant une remise de frais: en particulier, le recours ne pouvait pas être destiné à satisfaire un intérêt public puisque la qualité pour recourir était d'emblée douteuse, l'objet du recours ne concernant pas la planification, la construction ou la modification

Tribunal cantonal TC Page 3 de 6 d'installations soumises aux dispositions sur l'étude d'impact, au sens de l'art. 55 de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). La Direction relève encore qu'elle aurait de toute manière exigé le concept de stationnement en application de l'art. 24 ReLATEC, de telle sorte que le recours n'avait aucune portée propre. Enfin, elle indique que l'admission partielle du recours a été prise en considération dans la fixation du montant des frais. Il n'y

a pas eu d'autre échange d'écritures entre les parties. en droit 1. a) Le présent recours se limite à la question des frais de procédure mis à la charge de la recourante par la décision faisant suite à ses recours déposés le 29 juin 2013 et du 26 novembre 2013 devant la Direction. Partant, la recourante, au bénéfice d'une personnalité juridique propre, agit principalement dans le but de protéger son patrimoine; elle ne cherche pas, du moins pas directement, à atteindre un des buts visés par ses statuts. Dans la mesure où le seul point contesté de la décision querellé porte atteinte à son patrimoine et qu'elle a, de ce fait, un intérêt à sa modification, il faut lui reconnaître la qualité pour recourir en application de l'art. 76 let. a CPJA, indépendamment d'une quelconque habilitation de l'organisation nationale à laquelle elle est affiliée (voir art. 55 al. 5 LPE; WIZARD, Loi sur la protection de l'environnement, 2012, n. 66 ss ad art. 55). b) Interjeté dans le délai et les formes prescrits par les art. 79 à 81 CPJA – l'avance des frais de procédure ayant par ailleurs été versée en temps utile – le recours est recevable à la forme. Le Tribunal cantonal peut dès lors entrer en matière sur ses mérites. c) 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). Dans la mesure où l'émolument en cause constitue une catégorie de contributions publiques au sens de l'art. 78 al. 2 let. a CPJA, la Cour fiscale peut également revoir la cause sous l'angle de l'inopportunité. d) Compte tenu du fait que le recours a été rédigé en français et que la Direction, seule autre partie à la procédure, a également rédigé ses observations dans cette langue sans formuler d'objection sur ce point, il y a lieu de faire application de l'art. 38 CPJA qui permet de déroger à la règle de l'art. 37 al. 1 CPJA selon laquelle la procédure de recours se déroule dans la langue de la décision attaquée. La langue de la présente procédure de recours est en conséquence le français. 2. a) La recourante reproche à l'autorité intimée d'avoir mis des frais de procédure à sa charge, alors que, par ses oppositions et recours, elle poursuivait un but idéal d'intérêt public inscrit dans ses statuts. b) Sous le titre « réduction et remise », l'art. 129 CPJA prévoit que les frais de procédure peuvent, d'office ou sur requête, être réduits ou remis lorsque l'exigence de leur paiement serait d'une rigueur excessive, notamment en raison de l'indigence de la partie (let. a), lorsque la requête émane d'une institution privée d'utilité publique (let. b) ou lorsque d'autres motifs particuliers le

Tribunal cantonal TC Page 4 de 6 justifient, notamment lorsque la requête était principalement destinée à satisfaire un intérêt public (let. c). Les travaux préparatoires liés à l'adoption du CPJA ne fournissent pas d'indications quant à la portée à donner à l'art. 129 let. c CPJA (voir Message n° 231 accompagnant le projet de code de procédure et de juridiction administrative du 4 septembre 1990 et les débats parlementaires du Grand Conseil, in Bulletin officiel des séances du Grand conseil, 1991, pp. 230, 996 s. et 1610), et la doctrine ne semble pas avoir procédé à l'interprétation de cette disposition (voir en particulier LOERTSCHER, La nouvelle procédure administrative fribourgeoise, in RFJ 1992 p. 101; Jacques DUCARROZ, La nouvelle juridiction administrative fribourgeoise, in RFJ 1992 p. 135 et Christian PFAMMATTER, RFJ 1993 p. 123). Cela étant, on peut raisonnablement la comprendre en ce sens que la personne susceptible d'obtenir une remise des frais de procédure est la partie qui poursuit un intérêt public et qui succombe (arrêt TF 2C\_1136/2014 du 28 mai 2015 consid. 4.2). c) Dans un arrêt du 3 mai 1993 (RFJ 1993 p. 353 ss), en application de l'art. 129 let. c CPJA, le Tribunal cantonal a retenu que des frais de procédure ne pouvaient pas être mis à la charge de l'association Pro Fribourg, qui avait perdu son recours contre un plan d'aménagement de détail envisagé par la ville de Fribourg,

car cette association poursuivait un but idéal. Le Tribunal cantonal a confirmé en cela la solution retenue par le Tribunal fédéral dans un arrêt du 28 octobre 1991 concernant la même association, sur la base des art. 156 ss de l'ancienne loi fédérale du 16 décembre 1943 d'organisation judiciaire (aOJ). Par la suite, le Tribunal cantonal s'est régulièrement référé à l'art. 129 let. c CPJA pour exonérer de frais de justice des associations poursuivant un but d'intérêt public (voir arrêts TC FR 603 2013 1 du 9 novembre 2015 consid. 8b; 602 2013 34 du 25 octobre 2013; 602 2008 16 du 12 août 2008 consid. 4). Cette jurisprudence n'est toutefois pas univoque, dans la mesure où des frais ont été mis dans d'autres causes à la charge d'associations recourantes qui poursuivaient un tel but (voir arrêts TC FR 602 2012 107 du 24 octobre 2013 consid. 5b; 2A 04 194 du 21 juin 2005 consid. 8; 2A 03 56 du 18 mai 2004 consid. 8). Cette dernière solution a en particulier été retenue dans l'arrêt TC FR 2A 05 19 du 16 février 2006 (consid. 19), en raison du volume et de la complexité de l'affaire, et dans l'arrêt TC FR 602 2012 112 du 28 mai 2014 (consid. 3d), pour tenir compte du travail occasionné par les réquisitions de l'association recourante. Les solutions qui précèdent font ressortir une jurisprudence contrastée confirmant en particulier que la formulation potestative de l'art. 129 let. c CPJA (les frais de procédure " peuvent " être réduits ou remis) indique qu'il s'agit là d'une simple faculté, et non pas une obligation de la part de l'autorité qui statue (arrêt TF 2C\_1136/2014 du 28 mai 2015 consid. 4.2). d) Le caractère potestatif de l'art. 129 let. c CPJA confère à l'autorité qui applique cette disposition une liberté d'appréciation, soit en particulier le choix de remettre ou de ne pas remettre les frais de procédure. L'autorité ne saurait toutefois abuser de ce pouvoir qui lui est conféré. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 137 V 71; MOOR/FLÜCKIGER/MARTENET, Droit administratif, Vol. I, 3e éd. 2012, p. 743). 3. a) En l'espèce, la recourante a pour but statutaire la réalisation d'une politique des transports respectant l'homme, l'environnement et le climat, en conformité avec certains principes.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 6 Les recours qu'elle a formés les 29 juin 2013 et 26 novembre 2013 auprès de la Direction contre les décisions de la commune s'inscrivent dans cet objectif, à tout le moins partiellement, dans la mesure où ils contiennent également des arguments qui visent des questions spécifiques à l'aménagement du territoire, sans lien direct avec le but statutaire susmentionné. Considérés globalement, il faut néanmoins admettre que les recours étaient destinés à satisfaire un intérêt public pour l'essentiel conforme au but poursuivi par la recourante, de telle sorte que l'hypothèse de l'art. 129 let. c CPJA est réalisée. La seule question qui reste posée est donc celle de savoir si la Direction a abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant à la recourante la remise des frais de procédure. b) Dans leur recours et observations, tant la recourante que la Direction se réfèrent à une précédente procédure de recours devant le Tribunal cantonal. Dans le cadre de celle-ci, la Direction avait rendu une décision par laquelle elle avait mis des frais de procédure à la charge de la recourante et, suite au dépôt d'un recours auprès du Tribunal cantonal, elle avait reconsidéré cette décision en date du 2 mars 2015 en procédant à la remise de ces frais, en application de l'art. 129 let. c CPJA. La recourante se réfère à cette décision, alors que la Direction considère quant à elle que la situation est différente en l'espèce dans la mesure où il existe des doutes sur la recevabilité du recours. L'argument de

la recevabilité douteuse du recours est sans pertinence, car il est étranger au but visé par l'art. 129 let. c CPJA qui vise la seule question de la remise des frais de procédure dans les cas où le recourant succombe sur ses conclusions. On peut du reste relever que l'arrêt du 3 mai 1993 précité (consid. 2c) portait sur la qualité pour former opposition d'une association à but idéal, que l'absence de cette qualité avait été confirmée par l'ancien Tribunal administratif, que le recours avait été rejeté pour cette raison et que les frais de la procédure judiciaire avaient néanmoins été remis. En plus de l'argument concernant les doutes sur la recevabilité du recours, la Direction fonde sa décision de refus de remise sur le constat que les recours n'avaient pas de portée propre. Elle relève en effet que le concept de stationnement – sur lequel la recourante a obtenu gain de cause – aurait de toute manière été exigé même en l'absence de recours, et que la question de la modification de tracé d'un viaduc autoroutier ne relève à l'évidence pas de la compétence communale en matière de planification. Ces arguments ne sont pas des critères pertinents pour déterminer si une remise des frais de procédure se justifie ou non. Ils concernent en effet le bien-fondé, voire la recevabilité du recours, et sont dès lors également étrangers au but visé par l'art. 129 let. c CPJA. Il résulte de ce qui précède que la décision de refus de remise des frais de procédure en faveur d'une association recourante dont les démarches étaient destinées à satisfaire un intérêt public ne se fonde pas sur des critères pertinents, transparents et objectifs. En particulier, elle n'affirme pas – à raison si l'on se réfère au dossier – que l'affaire en cause était d'un volume très important ou d'une grande complexité ou qu'elle aurait occasionné des frais extraordinaires. Elle ne prétend pas non plus que les réquisitions de la recourante auraient causé un surcroît inutile de travail ou qu'une grande partie des griefs invoqués apparaissait d'emblée sans fondement. Le recours n'était enfin pas abusif et, notamment, ne visait pas à obtenir des avantages indus ou à exercer des pressions étrangères à l'objet de la procédure. En conséquence, il faut admettre que la Direction a abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant la remise des frais de procédure en faveur de la recourante.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 6 4. a) Pour les motifs qui précèdent, le recours est admis. Partant, le chiffre 4 de la décision du 22 juillet 2015 de la Direction est modifié, dans le sens qu'aucuns frais ne sont mis à la charge de la recourante dans la procédure concernée. b) Vu l'issue du recours, en application des art. 131 et 133 CPJA, il n'y a pas lieu de percevoir de frais. la Cour arrête: I. Le recours est admis. Partant, le chiffre 4 de la décision du 22 juillet 2015 de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions est modifié, dans le sens qu'aucuns frais ne sont mis à charge de l'association A. \_\_\_\_\_ section Fribourg. II. Il n'est pas perçu de frais de justice. L'avance de frais de CHF 500.- est restituée à l'Association A. \_\_\_\_\_ section Fribourg. III. Communication. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les

### **E. 30**

jours dès sa notification. Fribourg, le 15 février 2016/msu/smu Président Greffier-stagiaire