



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00
tribunalcantonal@fr.ch
www.fr.ch/tc

602 2019 154

Arrêt du 27 avril 2020

II^e Cour administrative

Composition

Président :

Christian Pfammatter

Juges :

Johannes Frölicher, Yann Hofmann

Greffière-stagiaire :

Sarah Vuille

Parties

A._____ SA, recourante, représentée par Me Jean-Jacques Collaud, avocat

contre

DIRECTION DES INSTITUTIONS, DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS, autorité intimée

Objet

Récusation

Recours du 12 décembre 2019 contre la décision du 28 novembre 2019

attendu

que le 11 mars 2015, le Préfet du district de la Gruyère a accordé un permis de construire à la société A. _____ SA pour la construction d'un bureau avec pompe à chaleur sur l'art. bbb du registre foncier (RF) de la Commune de C. _____;

qu'à la mi-août 2017, fournissant diverses photographies des lieux, la commune a abordé la préfecture en lui demandant si le permis de construire du 11 mars 2015, dont la validité est limitée à deux ans, n'était pas échu faute de commencement des travaux dans le délai;

que, le 28 août 2017, une juriste de la préfecture a répondu à la commune que "au vu des photos transmises, il y a lieu de constater que les travaux n'ont pas commencé";

que, le 15 février 2018, la commune a dénoncé au préfet les travaux entrepris par A. _____ SA dès lors que le permis de construire dont elle disposait était vraisemblablement venu à échéance;

que, le 28 février 2018, le préfet a envoyé à la société la lettre suivante:

"Par la présente, nous faisons suite à la lettre de la Commune de C. _____ datée du 15 février 2018, accompagnée d'annexes, selon laquelle il semblerait probable que vous alliez débiter les travaux relatifs au dossier de permis cité en titre. A cet égard, et à toutes fins utiles, nous tenons à vous faire part de ce qui suit.

Le permis de construire du dossier cité en titre a été délivré le 11 mars 2015. Il ressort de la condition No 2 que les travaux doivent être entrepris dans les deux ans qui suivent la délivrance du permis, sous peine de déchéance. En l'occurrence, aucune prolongation de permis n'a été sollicitée, si bien que ce permis est aujourd'hui échu, ce qui signifie que vous ne pouvez entreprendre aucuns travaux.

Par ailleurs, nous vous informons que les interventions qui ont déjà eu lieu sur votre terrain - selon ce qui ressort des photos que la commune nous avait adressées en août 2017 (cf. annexes précitées) - ne peuvent pas être considérées comme un début des travaux, au sens de l'article 100 ReLATEC".

que, le 25 mai 2018, A. _____ SA a indiqué au préfet que les informations qu'il avait reçues de la part de la commune étaient erronées et que les travaux avaient bien débuté le 10 mars 2017, tel qu'il avait été annoncé par courrier du 8 mars 2017 adressé à la commune, avec copie au préfet. Elle a rappelé que les travaux avaient porté sur le déplacement d'une conduite électrique sur une longueur de 58 mètres ainsi que sur l'excavation du bâtiment et du chemin d'accès. La lettre se terminait sur ces lignes:

Nous sommes étonnés que vous ne vous soyez pas récusé dans cette affaire. En effet, vous n'êtes pas neutre et vous avez dû vous récuser à notre demande dans un dossier nous concernant à D. _____. Ainsi, nous considérerons comme non valable toute décision que vous prendriez.

que, suite à une nouvelle dénonciation de la commune du 4 juin 2018 l'informant que la société continuait les travaux, le préfet a rendu deux décisions le 5 juin 2018. Dans la première, agissant par mesure superprovisionnelle et faisant application de l'art. 167 al. 1 de la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1), il a ordonné l'arrêt immédiat de tous les travaux sur l'art. bbb RF. Dans la seconde, il a rejeté la demande de récusation du 25 mai 2018;

qu'agissant le 15 juin 2018, A. _____ SA a contesté devant le Tribunal cantonal les deux décisions du 5 juin 2018;

que, par arrêt du 12 juillet 2019, le Tribunal cantonal a rejeté le recours concernant les mesures superprovisionnelles. En revanche, il a admis celui qui visait le rejet de la demande de récusation en considérant qu'il n'appartenait pas au préfet de statuer lui-même sur sa récusation, mais à la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) en sa qualité d'autorité hiérarchique des préfets. Le dossier a été transmis à cette autorité comme objet de sa compétence;

que, par décision du 28 novembre 2019, la DIAF a déclaré irrecevable la demande de récusation dirigée contre le préfet. Elle a retenu en substance qu'il appartenait à la requérante de requérir immédiatement la récusation du préfet dès qu'elle avait appris qu'il s'occupait de l'affaire et ne pouvait pas, de bonne foi, attendre trois mois avant de réagir pour demander sa récusation, de sorte qu'elle était forclosée pour se plaindre. Au surplus, l'autorité est entrée en matière sur les différents griefs matériels invoqués à l'appui de la demande de récusation pour les rejeter;

que, le 12 décembre 2019, A. _____ SA a recouru contre la décision du 28 novembre 2019 devant le Tribunal cantonal en demandant son annulation, sous suite de frais et dépens. Elle conclut à ce que la récusation du préfet soit prononcée dans la procédure de permis de construire litigieuse ainsi que dans toute autre procédure administrative concernant la société. A l'appui de ses conclusions, elle invoque essentiellement des griefs de fond visant à établir l'existence d'une prévention du préfet. En ce qui concerne la tardiveté de la requête de récusation, la recourante relève que la communication du préfet du 28 février 2018 n'était pas une décision prise en bonne et due forme qui aurait annulé le permis et indiqué les voies de droit; la recourante, qui n'était à l'époque pas assistée d'un avocat, n'a donc considéré ni qu'il s'agissait d'une décision formelle, ni que le préfet continuerait par la suite à être partial. Ce n'est que par la suite que le préfet a rendu une décision formelle qui rejetait sa récusation et qui annulait le permis sans même procéder à une inspection des lieux. Jusqu'alors, les représentants de la recourante espéraient que le préfet ferait preuve d'impartialité;

que, dans ses observations du 11 février 2020, l'autorité intimée conclut au rejet du recours;

considérant

que, déposé dans le délai et les formes prescrits – et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile – le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites;

que, selon l'art. 77 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, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA);

que la récusation doit, sous l'angle de l'art. 29 al. 1 Cst., être demandée sans délai, dès que la partie a connaissance du motif de récusation, sous peine de déchéance (ATF 138 I 1 consid. 2.2).

Il est en effet contraire aux règles de la bonne foi de garder ce moyen en réserve pour ne l'invoquer qu'en cas d'issue défavorable ou lorsque l'intéressé se serait rendu compte que l'instruction ne suivait pas le cours désiré (ATF 139 III 120 consid. 3.2.1; arrêt TF 2C_600/2018 du 13 mai 2019 consid. 12). Ces règles sont aussi applicables en vertu de l'art. 22 al. 2 CPJA;

que, concrètement, la récusation doit être demandée aussitôt, c'est-à-dire dans les jours qui suivent la connaissance de la cause de récusation (arrêt TC FR 601 2018 179 du 7 août 2018);

qu'en l'occurrence, à réception de la lettre du préfet du 28 février 2018, les représentants de la recourante avaient déjà reçu la notification d'une décision de la DIAF du 8 février 2018 dans laquelle le préfet s'était récusé dans un autre litige les opposant à des voisins à D. _____;

que, dans la mesure où, selon les circonstances, un motif de récusation n'est pas automatiquement transposable d'un dossier à un autre, les intéressés ne pouvaient pas rester sans réaction face à la lettre du 28 février 2018 s'ils estimaient que les motifs de la récusation du 8 février 2018 s'appliquaient également dans l'affaire de C. _____ et attendre le 25 mai 2018 pour s'étonner de l'absence de récusation du préfet;

que les motifs que la recourante avance pour justifier son inaction, à savoir qu'elle espérait que le préfet ferait preuve d'impartialité dans le cadre de la procédure concernant la validité du permis de construire, montrent bien qu'elle attendait de voir comment cette procédure évoluerait avant d'invoquer la récusation;

que, du moment qu'elle savait que la procédure en lien avec la péremption du permis de construire était ouverte, elle ne peut pas non plus valablement prétendre qu'elle aurait attendu d'éventuelles décisions formelles subséquentes, avec indication des voies de droit, avant de requérir la récusation;

qu'un tel procédé est contraire à la bonne foi ainsi que cela ressort de la jurisprudence précitée;

que, partant, c'est à bon droit que l'autorité intimée a constaté l'irrecevabilité de la demande de récusation pour cause de tardiveté;

que le recours doit ainsi être rejeté;

qu'il appartient à la recourante qui succombe de supporter les frais de procédure (art. 131 CPJA);

que, pour le même motif, elle n'a pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA);

(dispositif en page suivante)

la Cour arrête :

- I. Le recours est rejeté.
Partant, la décision du 28 novembre 2019 est confirmée.
- II. Les frais de procédure sont mis par CHF 1'000.- à la charge de la recourante. Ils sont compensés avec l'avance de frais effectuée.
- III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.
- IV. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours 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 27 avril 2020/cpf

Le Président :

La Greffière-stagiaire :