Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.66/2002 /svc

Arrêt du 25 avril 2002
Ire Cour de droit public

Les juges fédéraux Aemisegger, président de la Cour et vice-président du Tribunal fédéral,
Reeb, Fonjallaz.
greffier Parmelin.

1. J.J._____ et M.J._____,
2. B._____,
3. N.M._____ et P.M._____,
4. Z._____,
5. Fondation C._____,
6. B.B._____,
7. D.B._____,
8. G.B._____,
9. M.B._____,
10. A._____, recourants,

tous les douze représentés par Me Christoph J. Joller, avocat, avenue de Tivoli 3, 1701 Fribourg,
contre
Commune de V._____, intimée,
Tribunal administratif du canton de Fribourg, IIème Cour administrative, route André-Piller 21, Case postale, 1762 Givisiez.

art. 29 al. 1 Cst. et 6 § 1 CEDH; retard injustifié; suspension de la procédure

(recours de droit public contre la décision de la IIème Cour administrative du Tribunal administratif du canton de Fribourg du 7 janvier 2002)

Faits:
A.
La Commune de V._____ projette d'aménager un chemin de randonnée pédestre sur les rives du lac de O._____, sur toute la longueur de son territoire, dans la continuité du chemin réalisé sur la commune voisine du L._____. Les plans d'exécution de l'ouvrage ont été mis à l'enquête publique du 30 juin au 29 juillet 1986, puis, après une modification du tracé, du 24 février au 28 mars 1989. La Direction cantonale des travaux publics a écarté les oppositions au projet au terme d'une décision prise le 8 septembre 1992 et annulée par le Tribunal fédéral le 30 mai 1994, sur un recours des époux J.J._____ et M.J._____. Statuant à nouveau le 8 juillet 1998, cette autorité a confirmé sa décision du 8 septembre 1992, après avoir recueilli les autorisations spéciales qui faisaient défaut; le Tribunal administratif du canton de Fribourg (ci-après: le Tribunal administratif) a rejeté les recours formés contre cette décision le 11 mai 2000.
B.
Par lettre du 26 avril 2001, la Commune de V._____ s'est adressée à la Commission d'expropriation du canton de Fribourg afin d'obtenir les droits de passage nécessaires à la réalisation du chemin projeté par voie d'expropriation. En raison du nombre limité d'expropriés, elle demandait à être mise au bénéfice de la procédure abrégée prévue à l'art. 41 al. 1 let. a de la loi fribourgeoise du 23 février 1984 sur l'expropriation (Lex) et de la procédure spéciale ménagée à l'art. 51 Lex.
Par ordonnances du 9 mai 2001, le Président de la Commission d'expropriation du canton de Fribourg a or-

donné l'ouverture de la procédure d'expropriation requise en la forme abrégée et spéciale. Contre ces décisions, M.J._____ et J.J._____, B._____, N.M._____ et P.M._____, Z._____, la Fondation C._____, ainsi que B.B._____, D.B._____, G.B._____et M.B._____ ont interjeté le 21 mai 2001 auprès du Tribunal administratif un recours et une plainte administrative, auxquels s'est joint A._____. Ils ont en outre déposé un recours de droit public auprès du Tribunal fédéral (1P.390/2001). Par ordonnance du 22 juin 2001, le Président de la Ire Cour de droit public a suspendu la procédure jusqu'à droit connu sur le recours cantonal.
A l'appui de ce dernier, les recourants contestaient notamment l'application de la procédure spéciale prévue à l'art. 51 Lex, au motif que les oppositions formées en date des 28 juillet 1986 et 28 mars 1989 par H._____ aux plans d'exécution du chemin piétonnier n'auraient jamais été traitées. Interpellée à ce sujet par le Juge délégué à l'instruction des recours, la Commune de V._____ a précisé que l'opposition du 28 mars 1989 n'avait pas été réglée, étant donné que le passage s'exercerait "à bien plaire", ainsi que mentionné par le conseil de H._____ dans une lettre du 9 décembre 1988; elle indiquait en outre que le secteur du chemin où se trouve la parcelle de H._____ a été considéré comme seconde priorité en ce qui concerne les décisions à prendre; elle s'est toutefois déclarée disposée à compléter le dossier "par une procédure normale et séance de conciliation avec le propriétaire".
Par décision du 7 janvier 2002, le Juge délégué a invité la Commune de V._____ à statuer sur "les oppositions H._____ non encore réglées" et a suspendu la procédure devant le Tribunal administratif jusqu'à ce que les plans d'exécution soient "vraiment définitifs".
C.
Agissant par la voie du recours de droit public, M.J._____ et J.J._____, B._____, Z._____, N.M._____ et P.M._____, B.B._____, D.B._____, G.B._____ et M.B._____, la Fondation C._____ et A._____ demandent au Tribunal fédéral d'annuler cette ordonnance et d'inviter le Tribunal administratif à statuer sans délai sur le recours déposé le 21 mai 2001. Ils reprochent au Juge délégué d'avoir commis un déni de justice formel prohibé par les art. 29 Cst. et 6 § 1 CEDH en suspendant la procédure alors que la cause est en état d'être jugée.
Le Tribunal administratif conclut au rejet du recours. La Commune de V._____ a renoncé à formuler des observations.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 128 II 13 consid. 1a p. 16, 46 consid. 2a p. 47 et les arrêts cités).
1.1 La personne qui demande en vain une décision peut agir par la voie du recours de droit public pour déni de justice au sens des art. 29 al. 1 Cst. et 6 § 1 CEDH, même si l'autorité intimée ne se refuse pas explicitement à statuer, mais décide formellement de reporter son prononcé en ordonnant la suspension de la procédure (ATF 120 III 143 consid. 1b p. 144; arrêt du Tribunal fédéral du 13 mars 1981 consid. 1, paru à la ZBl 82/1981 p. 554). Le recours est recevable nonobstant le caractère incident de cette décision (ATF 120 III 143 consid. 1b p. 144; arrêt du Tribunal fédéral du 28 juillet 1995 consid. 1a, publié in SJ 1995 p. 740).
1.2 En règle générale, le recours de droit public ne peut tendre qu'à l'annulation de la décision attaquée; toute autre conclusion est irrecevable (ATF 127 II 1 consid. 2c p. 5; 127 III 279 consid. 1b p. 282). Ce principe est aussi applicable au recours dirigé contre une décision de suspension de la procédure car, s'il y a lieu, il suffit d'annuler cette mesure pour que l'autorité doive statuer. La conclusion des recourants tendant à ce que le Tribunal fédéral invite la cour cantonale à statuer sans délai sur le recours qu'ils ont déposé le 21 mai 2001 devant le Tribunal administratif est donc irrecevable.
1.3 Formé en temps utile contre une décision prise en dernière instance cantonale (cf. art. 88 al. 2 du Code de procédure et de juridiction administrative du canton de Fribourg [CPJA]), le recours répond au surplus aux exigences des art. 86 al. 1 et 89 al. 1 OJ.
2.
Les recourants font valoir qu'en suspendant la procédure de recours pendante devant le Tribunal administratif alors que la cause serait en état d'être jugée, le Juge délégué à l'instruction aurait commis un déni de justice formel prohibé par les art. 29 al. 1 Cst. et 6 § 1 CEDH.
2.1 Selon l'art. 29 al. 1 Cst., toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que

sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Cette disposition est notamment violée lorsque l'autorité ordonne la suspension d'une procédure sans motifs objectifs (ATF 104 Ia 240 consid. 3c p. 247; 101 III 1 consid. 2 p. 6; ZBl 82/1981 p. 553 consid. 2a p. 554 et les arrêts cités par Lorenz Meyer, Das Rechtsverzögerungsverbot nach Art. 4 BV, thèse Berne 1985, p. 73). L'art. 6 § 1 CEDH, également invoqué par les recourants, ne leur accorde à cet égard pas une protection plus étendue (ATF 107 Ib 160 consid. 3b p. 164).
2.2 En l'occurrence, le Juge délégué a ordonné la suspension de la procédure de recours jusqu'à ce que la Commune de V._____ ait statué sur les oppositions de H._____ aux plans d'exécution du chemin pédestre litigieux et que ces derniers soient définitifs. Il s'est référé, sans le citer, à l'art. 42 al. 1 let. a CPJA, qui permet à l'autorité de suspendre une procédure pour de justes motifs, notamment lorsque la décision à prendre dépend de l'issue d'une autre procédure ou pourrait s'en trouver influencée d'une manière déterminante, pour autant que cette mesure n'implique pas de retard inadmissible. Les recourants se bornent à prétendre qu'aucun motif sérieux ne permettrait d'ordonner une suspension de la procédure de recours, sans chercher à démontrer en quoi il serait insoutenable de suspendre celle-ci jusqu'à droit connu sur le sort de l'opposition de H._____ aux plans d'exécution du chemin pédestre. Il est douteux que le recours réponde aux exigences de motivation de l'art. 90 al. 1 let. b OJ (ATF 127 I 38 consid. 3c p. 43). Cette question peut demeurer indécise, car la décision attaquée résiste sur ce point au grief d'arbitraire et ne conduit pas en l'état à une violation du principe de la célérité.
Le recours à la procédure spéciale prévue à l'art. 51 Lex est subordonné à l'existence de plans d'exécution de l'ouvrage approuvés définitivement à la suite d'une procédure d'enquête et d'opposition; en l'état, cette condition paraît ne pas être réalisée en raison des oppositions encore pendantes de H._____ aux plans d'exécution du chemin pédestre. La suspension de la procédure de recours jusqu'au traitement définitif de ces oppositions permettrait de satisfaire à cette condition et serait par conséquent de nature à influencer de manière déterminante l'issue du litige; elle repose ainsi sur des motifs objectifs au sens de l'art. 42 al. 1 let. a CPJA et de la jurisprudence précitée. Certes, s'il était d'emblée admis que la condition posée à l'art. 51 Lex n'est pas remplie, le recours pourrait être admis, à charge pour la Commune de V._____ de présenter une nouvelle demande d'ouverture de la procédure d'expropriation selon la procédure spéciale, après avoir traité les oppositions encore pendantes; les recourants ne retirent cependant aucun avantage pratique d'une telle solution par rapport à celle de la suspension; le Tribunal administratif pourra en effet tenir compte du fait que l'une des conditions requises pour recourir à
la procédure spéciale n'était peut-être pas réalisée lors du dépôt du recours dans le cadre de la répartition des frais judiciaires et des dépens, si la procédure devait finalement être reprise et se révéler défavorable aux recourants (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1P.79/1998 du 26 mars 1998, consid. 2a/bb). Pour le reste, le principe de la célérité ne s'oppose pas en l'état à la suspension de la procédure prononcée le 7 janvier 2002; le laps de temps écoulé depuis lors est trop peu significatif et il n'est pas exclu que le traitement des oppositions encore pendantes puisse intervenir dans un délai raisonnable.
Cela étant, la décision de suspension n'est pas contraire aux art. 29 al. 1 Cst. et 6 § 1 CEDH.
3.
Le recours doit dès lors être rejeté dans la mesure où il est recevable, aux frais des recourants qui succombent (art. 156 al. 1 OJ). Ni la Commune de V._____, qui s'en est remise à justice, ni les autorités concernées (cf. art. 159 al. 2 OJ) n'ont droit à des dépens.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.
Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
2.
Un émolument judiciaire de 2'000 fr. est mis à la charge des recourants.
3.
Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire des recourants, à la Commune de V._____ et à la IIème Cour administrative du Tribunal administratif du canton de Fribourg.
Lausanne, le 25 avril 2002
Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le président: Le greffier: