

**Université de Fribourg
Faculté de droit**

Année académique 2007-2008

Prof. J.-B. Zufferey

Cas pratiques en droit administratif

Méthode et exercices

(Document utilisé en 2^{ème} et 3^{ème} années)

Introduction

Les pages qui suivent exposent la méthode de résolution du cas adoptée tout au long du cours. *BELLANGER/AUBERT-LEBET/OBERSON*, *Le droit administratif en pratique*, Bâle et Francfort-sur-le-Main, 2ème éd., 1994, p. 7 ss en proposent une autre très semblable. A mentionner au surplus l'exposé in *M. SCHOTT/S. VOGEL* (édit.), *Fallsammlung Öffentliches Recht*, Zurich 2007, p. 1 ss.

Les cas pratiques ne peuvent pas aborder tous les domaines du droit public; il s'agit avant tout d'illustrer une méthode et ensuite seulement de se familiariser avec telle ou telle législation. En fin d'exercice, divers "condensés" ex cathedra synthétiseront les éléments de droit administratif général à retenir. Pour plus d'exemples, on se reportera à *I. HÄNER ET AL.*, *Verwaltungsrecht – Kurz gefasste Darstellung, Tafeln, Fälle mit Lösungen*, Zurich 2004.

Les deux tiers de l'examen écrit de droit administratif consistent en un cas pratique ; l'examen oral est exclusivement un cas pratique. On ne peut dès lors que recommander aux étudiants de se préparer avec les exercices rassemblés ici.

Les étudiants peuvent se munir de ce document pour leur examen écrit, à condition qu'il ne soit pas annoté de manière illicite (uniquement des soulignements, couleurs et renvois internes ou à des articles de lois).

Table des matières

INTRODUCTION	1
I. LA RÉOLUTION DU CAS PRATIQUE EN DROIT ADMINISTRATIF	3
1. La méthode	3
1.1. Remarques préliminaires	3
1.2. "Check list" et explications complémentaires	4
1.2.1. L'état de fait	4
1.2.2. Les questions topiques	6
1.2.3. Les éléments de recevabilité	8
1.2.4. Les éléments de fond	10
A. La régularité formelle de l'acte en cause	10
B. La validité matérielle de l'acte en cause	11
a. Le respect des principes constitutionnels	11
b. L'opportunité de l'acte en cause	12
1.3. <i>Vade-mecum</i> de l'administrativiste	14
2. Exercice modèle 1	14
2.1. La donnée	14
2.2. La solution	15
2.2.1. L'état de fait	15
2.2.2. Les questions topiques	17
2.2.3. Les éléments de recevabilité	17
2.2.4. Les éléments de fond	17
A. La régularité formelle	17
B. La validité matérielle	18
a. Les principes constitutionnels	18
b. L'opportunité	18
3. Exercice modèle 2	19
3.1. La donnée	19
3.2. La solution	20
3.2.1. L'état de fait	20
3.2.2. Les questions topiques	22
III. LES EXERCICES RAPIDES D'ENTRAÎNEMENT À LA MÉTHODE	23
IV. LES EXERCICES DÉVELOPPÉS	30

I. La résolution du cas pratique en droit administratif

1. La méthode

1.1. Remarques préliminaires

Les indications qui suivent sont en partie inspirées du document mis au point en son temps par le *Prof. Augustin Macheret*, car sa méthode a depuis lors fait ses preuves.

Il serait faux de croire que la méthode proposée est infaillible, au sens d'applicable à toutes les situations administratives. L'objectif est de dresser une sorte de "*check list*" de toutes les questions en général pertinentes (ne serait-ce que pour les écarter après vérification), cela dans un ordre logique suggéré par les conséquences juridiques attachées à chaque réponse. Les chances seront ainsi accrues de n'oublier aucune source et de situer le pouvoir d'appréciation de l'autorité dans ses justes limites. En principe, on procédera du général au particulier et selon une logique susceptible d'éliminer certaines questions. Il conviendra de l'adapter aux besoins de chaque situation concrète en variant l'ordre séquentiel des questions et en pondérant l'importance de chacune d'elles. Ainsi, (1) la question de l'opportunité de la décision administrative ne se pose que si l'autorité de recours est habilitée à en connaître (49/77 PA; 77/78 CPJA/FR). (2) S'il s'agit d'un cas relatif à la responsabilité de l'Etat, la procédure sera particulière (probablement l'action de droit administratif) et la première démarche consistera à identifier les fondements légaux à l'obligation de réparer, puisque ce sont eux qui fixent les conditions de responsabilité. (3) Les questions de validité formelle de la décision administrative n'auront aucun sens s'il s'agit d'un recours en matière de droit public abstrait (art. 82 let. b LTF). (4) Si l'analyse porte sur le respect d'un droit constitutionnel (en particulier en recours constitutionnel abstrait ; art. 113 LTF), les questions de validité matérielle de la décision attaquée seront organisées plutôt en fonction de l'art. 36 Cst.

Le juriste expérimenté se forgera au surplus sa propre méthode dans les domaines où il se sera spécialisé. C'est avant tout en procédure contentieuse que la méthode proposée s'imposera. Elle ne tient pas compte des éléments "tactiques" inhérents à chaque dossier où se confrontent administration et particuliers (p. ex. négociation,

reconsidération). La similitude avec la méthode utilisée en droit *privé* est volontaire : au-delà de l'interaction toujours plus grande entre les domaines juridiques traditionnels, la démarche générale est toujours la même, imposée par la logique du juriste; elle est gage de rigueur intellectuelle et garantit finalement que les droits des administrés concernés seront préservés :

- quels sont les faits ?
- quelles sont les questions topiques ?
- quelles sont les règles applicables ?
- quelle réponse apportent-elles à chaque question ?

Il est important de parvenir à une ou plusieurs *conclusions* véritables car ce sont elles qui en priorité importent au client ou supérieur hiérarchique qui mandate un juriste pour un avis de droit ou à l'administré qui réclame une prise de position de la part de l'administration. La méthode de présentation américaine d'un memorandum place même les conclusions en en-tête du document. Certains avocats pratiquent de même pour leurs recours.

1.2. "Check list" et explications complémentaires

1.2.1. L'état de fait

Les lois de procédure administrative elles-mêmes commandent à l'autorité de procéder à une constatation exacte et complète des faits pertinents de la cause (p. ex. art. 12 ss PA; art. 45 ss CPJA/FR). Certaines lois matérielles font de même dans des domaines spécifiques à caractère plutôt technique; ainsi en droit de l'environnement pour les contrôles de pollution (art. 9 al. 2 LPE, 13 et 28 OPair, 36 OPB).

Cette démarche peut se réaliser ainsi:

1° Déterminer toutes les *entités* juridiques concernées par l'état de fait.

Attention à ne pas oublier toutes celles qui ne sont pas nommées expressément, mais qui interviendront indirectement (p. ex. le propriétaire d'un ouvrage touché, les autorités de préavis ou des instances inférieures).

2° Il est possible d'analyser ici les *rappports juridiques* entre les entités répertoriées. Cela paraît utile, à titre de vérification, si l'on parvient rapidement à une qualification dont il n'y a rien à tirer pour la solution du cas.

Cependant, l'analyse peut être délicate et prématurée si elle contraint à trancher le dilemme entre droit public et droit privé; il vaut alors mieux

renvoyer ce débat au chapitre des questions liminaires, abordées en pleine connaissance des faits.

3° Rétablir *l'ordre chronologique* des événements. C'est très souvent la tâche la plus ardue en pratique, compte tenu des inévitables contestations ou incertitudes techniques. La répartition du fardeau de la preuve (quand bien même le principe inquisitorial s'applique) et la balance des intérêts en présence jouent alors un rôle décisif.

Il ne faut pas craindre d'être minutieux. Attention à ne pas oublier les faits implicites (p. ex. une autorisation accordée avant la révocation dont parle l'état de fait ou une annulation d'une décision rejetant une requête en autorisation, à obtenir avant d'examiner une éventuelle démolition).

4° *Qualifier juridiquement* les événements répertoriés.

Cette démarche traditionnelle est souvent problématique. Jusqu'où faut-il aller? Comment se livrer à une réflexion juridique alors que les questions pertinentes ne sont pas encore identifiées?

De manière générale et abstraite, l'idée est ici de traiter tous les éléments juridiques suffisamment évidents pour être à ce stade déjà certain qu'ils ne joueront aucun rôle dans la solution du cas ou qu'ils en prédéterminent directement le contexte et les limites.

Cette approche "par la négative" évite de prendre ici des options définitives qui s'avèreraient fausses par la suite; elle permet par contre une première identification des éléments problématiques.

1.2.2. Les questions topiques

Dans cette phase décisive et trop souvent négligée, il s'agit de formuler toutes les questions pertinentes parce qu'elles trouvent place ("topos") dans le schéma de réflexion appliqué au cas concret examiné.

Il est possible que dans la suite de l'analyse, certaines questions retenues s'avèrent infondées; la correction sera alors cependant consciente et voulue.

Les questions topiques suivantes doivent en général être considérées :

5° La question "*brute*"

Il s'agit de formuler en termes non-juridiques ce que vous demande le tiers qui vous consulte. Cette étape permet de mettre en lumière *les objectifs* qu'il poursuit, de n'en oublier aucun et de les intégrer dans un ordre logique. Ainsi : l'administré peut-il construire ? si non, peut-il obtenir un dédommagement ?

En général, *les enjeux* du cas ressortent assez clairement de cette analyse et n'exigent pas de considérations supplémentaires auxquelles seraient attachées des conséquences juridiques.

6° *Les questions juridiques*

Le juriste doit formuler en termes juridiques la ou les questions "brutes"; ainsi : pour construire, l'administré peut-il obtenir une autorisation ? sinon et pour obtenir un dédommagement, peut-il réclamer une indemnité à titre d'expropriation matérielle ? ou peut-il agir en responsabilité contre l'Etat pour les assurances de constructibilité reçues avant l'achat du terrain ?

Il y a ici plus que la simple "reformulation" des objectifs :

- L'analyse permet de positionner questions et sous-questions dans un ordre d'enchaînement juridique.
- Elle qualifie juridiquement les démarches à entreprendre et l'activité administrative visée : prononcé d'un acte administratif ou de sa révocation, mesure d'administration matérielle, octroi d'une prestation, autorisation, mesure de promotion, recours contre une décision ou sa révocation, demande en considération, mesure de planification, etc.
- En règle générale, la formulation des objectifs suggère celle des conditions d'un recours, puis du dispositif du jugement y relatif : (1) annuler la décision entreprise; (2) obtenir un nouveau prononcé en lieu et place; (3) décider de l'attribution des frais.

7° *La question du droit public ou privé*

Cette question n'est pas uniquement académique; elle a toujours son importance pour déterminer les *voies de droit* utilisables (ATF 109/1983 Ib 146 = JdT 1985 I 242 : recours de droit public impossible pour l'Union suisse des fiduciaires contre la convention de diligence des banques parce que celle-ci est un contrat de droit privé).

Le droit *matériel* applicable peut lui aussi être influencé par le choix du domaine juridique concerné; ainsi lorsqu'il s'agit du domaine public ou du patrimoine administratif et non du patrimoine fiscal de l'Etat, lorsqu'il s'agit de la responsabilité de l'Etat ou encore en cas de droit public supplétif (seule cette véritable qualification permet d'échapper au recours en matière civile).

Enfin, la qualification de l'acte administratif considéré (décision ou non) détermine l'application même des codes de *procédure* administrative (art.1 PA; 1 CPJA/FR).

Les critères de distinction entre droit public et droit privé sont connus, ils s'appliquent selon la technique du faisceau d'indices. C'est ici que se rattache la question des rapports juridiques entre toutes les parties en présence. Attention : la distinction entre contrat de droit privé et contrat de droit administratif se fonde sur un autre critère : celui de la tâche publique à accomplir.

8° *La question de la procédure gracieuse ou contentieuse*

A ce stade, il importe de bien comprendre quelles sont les étapes de procédure administrative voire juridictionnelle antérieures et postérieures à l'état de fait considéré. La situation peut parfois être plus compliquée que ce que disent expressément les descriptifs et pièces à disposition. Ainsi, une procédure devant la Commission cantonale compétente en révocation d'une autorisation d'acquérir un immeuble en Suisse par un étranger peut s'accompagner de mesures provisionnelles prononcées par le Département cantonal compétent et d'une enquête de droit pénal administratif.

Lorsque la procédure examinée se situe dans une phase *contentieuse*, la méthode proposée convient particulièrement, car elle passe en revue tous les griefs invocables par l'administré.

Très souvent, le cas d'espèce va "*entrer dans une phase contentieuse*", à savoir que l'administré concerné s'apprête à déposer un recours. C'est alors que les éléments de recevabilité doivent être examinés avec le plus de soin, en particulier les questions du *délai* et de la *qualité pour agir*.

Ces éléments perdent en importance en cas de procédure *gracieuse*. Souvent, la loi (formelle ou matérielle) énumère exhaustivement les conditions à

remplir et les démarches de procédure à accomplir afin d'obtenir l'acte administratif requis.

1.2.3. Les éléments de recevabilité

Si toutes les conditions de recevabilité d'une demande sont satisfaites, l'autorité saisie est tenue d'entrer en matière sur le fond du litige. Tant le juge administratif que l'avocat invité à recourir se penchent sur les éléments de recevabilité avant les éléments de fond; une conclusion d'irrecevabilité les dispense en effet de poursuivre plus avant leur analyse. A relever cependant que fond et recevabilité sont parfois indissociables; ainsi lorsque le WWF fonde sa qualité pour recourir sur l'art. 9 LPE dont il allègue la violation.

Les éléments d'irrecevabilité sont à examiner dans l'ordre (indicatif) suivant :

9° Les *délais* légaux ou fixés par le juge/l'administration ont-ils été respectés ? Si non, une restitution de délai est-elle possible ? Si non, une procédure non soumise à un délai (révision, reconsidération, retrait) est-elle utilisable ? Si non, existe-t-il un motif de nullité invocable en tout temps contre l'acte incriminé ?

Il se justifie en général d'examiner en priorité la question du délai, car elle suppose une analyse superficielle de l'acte. Si aucune de ces issues ne peut être envisagée, il n'est alors plus nécessaire de poursuivre l'analyse car l'acte est réputé valable.

10° Les parties ont-elles *la capacité générale pour agir* ? Selon des termes valables pour tous les domaines juridiques : ont-elles la capacité d'être partie et d'ester en justice (art. 11 ss, 52 ss CC).

La jurisprudence de droit public offre extrêmement peu de cas concrets où cette question est discutée. Pour un exemple : ATF 98/1972 Ia 324.

Parfois, le cas présente des difficultés de procédure connexes à la question de la capacité; ainsi, le représentant de la personne morale est-il organe ? L'autorité intimée est-elle bien celle qui a pris la décision attaquée ?

11° Eu égard à l'objet du litige, quelle(s) est (sont) *la (les) voie(s) de droit utilisables* ? et auprès de quelle autorité/juridiction cantonale ou fédérale ?

Cette question de recevabilité *rationae materiae* et *personae* se résout au regard des règles d'organisation judiciaire et de procédure (LTF, LTAF, PA, lois de procédure administrative cantonales, dispositions de procédure dans les lois de droit public spécial).

Dans un avis de droit en vue d'une éventuelle procédure contentieuse, il est recommandé de passer en revue toutes les voies de droit utilisables (même gracieuses).

C'est ici que se greffent les conditions de recours particulières qui tiennent à la nature *incidente* de la décision attaquée (art. 45s. PA, 92s. LTF).

12° Les parties ont-elles *qualité pour agir* ?

Il ne s'agit plus comme en matière de capacité d'examiner les éléments relatifs au statut personnel des parties, mais le contexte dans lequel elles interviennent afin de juger de leur intérêt à recourir (*Rechtsmittelberechtigung*).

En résumé, la question se présente de la manière suivante :

- La partie en cause a-t-elle un intérêt de fait supérieur à celui de tout un chacun ? Un tel lien particulier avec l'affaire suffit en général dans un recours administratif (art. 48 PA), un recours de droit administratif (art. 76 CPJA/FR) ou un recours en matière de droit public (art. 89 LTF).
- La partie en cause a-t-elle un intérêt juridique, soit un intérêt protégé par la législation, en particulier la Constitution ? Cet intérêt qualifié est une condition du recours constitutionnel subsidiaire (art. 115 let. b LTF).

13° Les autres exigences légales de forme sont-elles satisfaites ? Elles tiennent par exemple au contenu du mémoire de recours (art. 95 ss LTF).

14° *L'autorité saisie est-elle compétente rationae loci* ?

En général, déterminer la voie de droit utilisable règle la question de l'autorité administrative ou juridictionnelle auprès de laquelle s'adresser.

Il peut cependant arriver que le même degré de juridiction soit géographiquement subdivisé en plusieurs autorités. Il faut alors vérifier la compétence de celle qui a été saisie. Ainsi en matière d'expropriation, il existe

plusieurs commissions fédérales d'estimation avec des limites de compétence territoriale.

C'est ici que l'on peut rattacher l'examen des cas de récusation. Ainsi lorsqu'un préfet fribourgeois se récusé, la Direction cantonale de l'intérieur est contrainte de confier le dossier au préfet d'un autre district.

1.2.4. Les éléments de fond

Particulièrement en procédure contentieuse, il se justifie de distinguer entre les questions qui se rapportent à la régularité formelle de l'acte en cause ou à sa validité matérielle.

A. La régularité formelle de l'acte en cause

Elle résulte de trois composantes :

15° *La compétence* : l'autorité qui a pris la décision en cause est-elle compétente pour le faire, sous l'angle matériel, personnel, territorial, voire temporel ?

L'incompétence de l'autorité constitue un vice grave entraînant la nullité de l'acte adopté. A réserver le cas d'une évocation par une autorité hiérarchique supérieure.

16° *L'élaboration de l'acte et son contenu* : Les faits pertinents ont-ils été constatés de façon exacte et complète ? (principe inquisitorial; art. 97 LTF, 77 al. 1 lit. b CPJA/FR).

17° Les règles de procédure spéciale ou générale (en particulier celles issues de la Constitution fédérale et de la Convention européenne des droits de l'homme) ont-elles été respectées ?

Notamment :

- le droit d'être entendu dans toutes ses manifestations, dont le droit d'accès au dossier ;
- l'interdiction du formalisme excessif ;
- la composition correcte de l'autorité ;
- l'obligation de statuer ;
- la publicité des débats ;
- la motivation ;
- l'indication des voies et délais de recours ;

- l'assistance juridique.

C'est ici qu'il convient désormais d'insérer le contrôle de la *coordination* : suite aux développements de la jurisprudence (par exemple : ATF 116/1990 Ib 50), puis à l'introduction de nouvelles bases légales (par exemple les art. 25a LAT, 11 s. LFo et 17a LATeC), les autorités administratives ont l'obligation de coordonner formellement et matériellement leurs interventions dans les procédures complexes. Le non-respect de cette exigence peut entraîner l'annulation de la décision attaquée sur la base des art. 9 et 29 Cst. (arbitraire, déni de justice ou non-respect des droits des parties) ou 49 Cst. (droit cantonal de procédure qui empêche l'application correcte du droit fédéral).

18° *La communication de l'acte* : les règles relatives à la notification ont-elles été respectées ? C'est ici que se rattache le problème de l'indication obligatoire des voies de recours.

B. La validité matérielle de l'acte en cause

a. Le respect des principes constitutionnels

Tous les principes énumérés ici sont de rang constitutionnel. Un acte administratif doit en principe les satisfaire tous, même s'il y a parfois des incompatibilités. Ils sont tous invocables comme griefs en recours en matière de droit public ou en recours de droit administratif, car ce sont les principes fondamentaux de toute activité administrative (art. 95 LTF ; 8 CPJA) et le Tribunal fédéral les revoit librement. En recours constitutionnel subsidiaire, l'invocation d'un droit constitutionnel est nécessaire ; certains de ces principes peuvent alors être invoqués, comme des droits (par exemple : l'égalité de traitement).

L'acte repose-t-il sur *une base légale* ?

Il se justifie souvent d'examiner ce principe en premier, car il concrétise la phase de recherche du droit applicable, préalable à toute subsumption.

Trois composantes méritent en général une analyse :

19° Quelle est la base légale pertinente ? Un acte administratif sans base légale (y compris la clause générale de police) viole le principe de légalité ; il est arbitraire s'il est contraire à une base légale claire.

20° La base légale identifiée est-elle valable ? Le contrôle portera sur la conformité avec le droit supérieur (y compris la Constitution et la Convention européenne des droits de l'homme). C'est ici qu'il s'agira de vérifier pour les

ordonnances leur portée réduite et le respect de leur clause de délégation. A mentionner dans ce contexte l'art. 10 CPJA.

21° La base légale a-t-elle été correctement appliquée en l'espèce, voire interprétée ? C'est la phase de subsomption au sens strict. Si l'administration est libre, les questions qui suivent se justifient et l'administration a une obligation accrue de motivation. Si l'administration est liée, il ne reste qu'à examiner l'éventuel arbitraire pour application de la loi sans discernement.

22° Les *principes et règles générales* de l'activité administrative ont-ils été respectés ?

Cet examen doit toujours compléter celui de la légalité.

Les principes sont les suivants :

- la proportionnalité ;
- l'intérêt public ;
- l'égalité de traitement ;
- la bonne foi ;
- la non-rétroactivité.

Les règles générales sont en particulier : la compensation, la prescription/péremption, la répétition de l'indu, l'intérêt de retard, la solidarité, la renonciation ou le transfert des droits et obligations.

23° L'autorité n'a-t-elle pas excédé ou abusé de sa liberté d'appréciation ?
L'*interdiction de l'arbitraire* est aussi un principe de l'activité administrative. Il peut être examiné en dernier, telle une appréciation globale sur l'équité de l'activité administrative en question.

b. L'opportunité de l'acte en cause

24° L'acte en cause est-il conforme au principe d'opportunité ?

Ce n'est que dans certains cas que l'autorité de recours (administrative ou juridictionnelle) est habilitée à revoir l'opportunité de la décision prise par l'autorité inférieure (cf. ci-dessus ch. I).

1.3. *Vade-mecum* de l'administrativiste

- | | |
|--|--|
| A. L'état de fait | <ul style="list-style-type: none"> 1° les entités juridiques concernées par l'état de fait 2° les rapports juridiques entre les entités répertoriées 3° l'ordre chronologique des événements 4° la qualification juridique des événements répertoriés |
| B. Les questions topiques | <ul style="list-style-type: none"> 5° la question brute 6° les questions juridiques 7° la question du droit public ou privé 8° la question de la procédure gracieuse ou contentieuse |
| C. Les éléments de recevabilité | <ul style="list-style-type: none"> 9° les délais légaux ou fixés par le juge/l'administration 10° la capacité générale pour agir des parties 11° la/les voie(s) de droit utilisable(s) 12° la qualité pour agir des parties 13° les autres exigences légales de forme 14° la compétence <i>ratione loci</i> de l'autorité (récusation) |
| D. Les éléments de fond | |
| <ul style="list-style-type: none"> • la régularité formelle de l'acte en cause | <ul style="list-style-type: none"> 15° la compétence de l'autorité qui à pris l'acte en cause 16° la constatation exacte et complète des faits 17° le respect des règles procédure (coordination) 18° le respect des règles de notification |
| <ul style="list-style-type: none"> • la régularité matérielle de l'acte en cause | <ul style="list-style-type: none"> 19° l'existence d'une base légale 20° la validité de la base légale pertinente 21° l'application et l'interprétation de la base légale 22° les principes et les règles générales 23° l'abus ou l'excès de la liberté d'appréciation (arbitraire) 24° la conformité au principe d'opportunité |

Rappel : cette liste est conçue dans l'optique du recours en matière de droit public.

2. Exercice modèle 1

2.1. La donnée

Marcio, citoyen portugais, est né à Fribourg et y a toujours vécu. Il a travaillé comme maçon dans différentes places sans jamais y rester. Il a épousé une Suisseuse et a eu trois enfants. Placé dès l'âge de 17 ans dans une famille par le juge des mineurs, en raison de vols répétés, Marcio a été condamné à des peines privatives de liberté pour vol et dommage à la propriété successivement en 2001 et 2002.

Par décision du 15 octobre 2003, le Service de la population et des migrants du canton de Fribourg (ci-après le Service) le menaça d'expulsion, s'il donnait lieu à de nouvelles plaintes. Le 8 mai 2005, il fut condamné pour vol par le Tribunal de district de la Sarine. Par une lettre du 27 juin 2005, le Service lui rappela sa menace. Le 20 mai 2007, le Tribunal cantonal fribourgeois le condamna à 21 jours de prison et à une amende pour conduite en état d'ébriété et homicide par imprudence.

Le 26 juin 2007, le Service lui adressa une nouvelle menace d'expulsion.

Le Tribunal de district de la Gruyère le condamna le 7 juillet 2007 pour conduite en état d'ivresse; lors de l'enquête, il fut établi que Marcio s'adonnait à l'alcool et qu'il était insolvable. En raison de ses attaches personnelles en Suisse, le Service se borna à nouveau à des menaces. Le 21 août 2007, Marcio fut à nouveau condamné à trois mois de prison pour conduite en état d'ivresse, par le Tribunal de district du Lac.

En raison des condamnations encourues et au vu du comportement de cet étranger dans son ensemble, la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires, par décision du 15 septembre 2007, expulsa Marcio de Suisse, en vertu de l'article 10 al. 1 LSEE.

Marcio a recouru sans succès au niveau cantonal. Il a ensuite interjeté recours auprès du Tribunal fédéral en demandant à celui-ci de lui accorder une dernière chance. Il s'est engagé à ne plus boire et à payer ses dettes aussi vite que possible.

Comme juge-rapporteur, veuillez donner votre avis.

LF sur le séjour et l'établissement des étrangers – LSEE

Art. 10

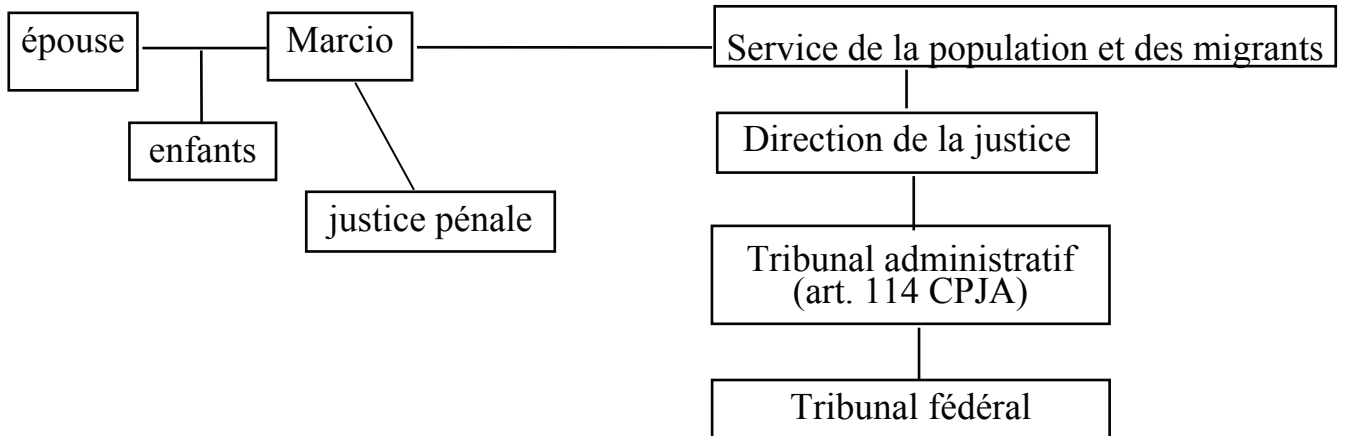
1 L'étranger ne peut être expulsé de Suisse ou d'un canton que pour les motifs suivants :

- a) s'il a été condamné par une autorité judiciaire pour crime ou délit*
- b) si sa conduite dans son ensemble, et ses actes, permettent de conclure qu'il ne veut pas s'adapter à l'ordre établi dans le pays qui lui offre l'hospitalité ou qu'il n'en est pas capable.*
- c)*
- d)*

2.2. La solution

2.2.1. L'état de fait

1°, 2° Les parties et les rapports juridiques



3°, 4° *La chronologie des faits et leur qualification juridique*

Date		Infraction et condamnation pénale	Sanction administrative
	Marcio naît en Suisse		
	Marcio est placé dans une famille dès 17 ans		
01-02		vol + dommage à la propriété	
15.10.03			menace d'expulsion
08.05.05		vol	
27.06.05			menace d'expulsion
20.05.07		conduite en état d'ébriété + homicide par imprudence	
26.06.07			menace d'expulsion
07.07.07	alcoolisme + insolvabilité	conduite en état d'ébriété	
			menace d'expulsion
21.08.07		conduite en état d'ébriété	
15.09.07			expulsion
			recours au TA et au TF

2.2.2. Les questions topiques

- 5° Marcio a-t-il un moyen légal d'obtenir le droit de rester en Suisse ? Sinon, il sera séparé de sa famille.
- 6° Marcio peut-il obtenir l'annulation de la décision cantonale d'expulsion ? Si oui, peut-il ensuite obtenir à nouveau un permis de séjour et de travail ?
- 7° Le cas relève du droit public (police des étrangers - rapport d'autorisation).
- 8° La cause ressortit à l'administration contentieuse (recours).

2.2.3. Les éléments de recevabilité

- 9° Le délai de recours de 30 jours au Tribunal fédéral a été respecté (art. 100 al. 1 LTF).
- 10° Marcio possède la capacité générale pour agir.
- 11° Le litige a pour objet une décision fondée sur le droit public fédéral (art. 5 PA) et prise en dernière instance cantonale. La voie de droit utilisable est le recours en matière de droit public au Tribunal fédéral (art. 82 lit. a et 83 let. c a contrario LTF : l'expulsion mentionnée n'est pas celle de l'art. 10 LSEE).
- 12° Marcio a qualité pour recourir au vu de l'art. 89 al. 1 lit. a LTF.
- 13°, 14°
Les autres éléments de recevabilité ne posent aucun problème, au vu de l'état de fait.

2.2.4. Les éléments de fond

A. La régularité formelle

- 15° La Direction de la justice, de la police et des affaires militaires est compétente pour prononcer l'expulsion (art. 2 Loi fribourgeoise d'application de la LSEE).
- 16° Les faits ont apparemment été constatés de façon exacte et complète. En vertu du principe de la coordination des pouvoirs, l'autorité administrative ne s'écarte pas sans raison des faits établis par le juge civil ou pénal.
- 17° Le droit d'être entendu a été violé par la Direction en ce sens que Marcio n'a pas été convoqué pour faire valoir son point de vue. Cependant, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral fondée sur le principe de l'économie de procédure, le droit d'être entendu est tenu pour satisfait dans la mesure où le

particulier a eu la possibilité de faire valoir suffisamment ses moyens à un moment quelconque de la procédure et à condition que l'instance de recours alors compétente jouisse d'une *cognitio* suffisante en fait et en droit. C'est bien le cas du Tribunal administratif en recours contre la décision de la Direction.

18° Aucun élément de la donnée ne laisse supposer que la décision en cause n'aurait pas été valablement notifiée.

B. La validité matérielle

a. Les principes constitutionnels

19° L'art. 10 LSEE est la base légale pertinente.

20° Elle est valable et de toute façon couverte par l'art. 121 Cst.

21° Les conditions légales posées à l'art. 10 LSEE sont alternatives; la réalisation de l'une d'elles suffit à justifier d'une expulsion administrative.

La lettre a) ne donne pas lieu à interprétation; elle est applicable comme telle en l'espèce.

La lettre b) contient des notions juridiques imprécises; son interprétation et son application sont ainsi exposées à un certain contrôle de la légalité. Cependant, le Tribunal fédéral a tendance à restreindre son intervention aux cas arbitraires. En l'espèce, l'interprétation retenue doit être discutée.

22° Aucun élément de l'état de fait ne permet de conclure à la violation d'un principe ou d'une règle générale de l'activité administrative.

Les éventuelles considérations en matière de proportionnalité se retrouvent au titre de l'interdiction d'arbitraire.

23° L'art. 10 LSEE aménage la liberté d'appréciation de l'autorité qui l'applique; même lorsque les conditions d'une expulsion sont remplies, l'autorité jouit encore du pouvoir de ne pas expulser ("*Kannvorschrift*").

Le Tribunal fédéral ne revoit l'usage de la liberté d'appréciation que sous l'angle de l'arbitraire. La mesure cantonale ne l'est pas en l'espèce.

b. L'opportunité

24° Il n'y a pas de possibilité pour le Tribunal fédéral de revoir l'opportunité des décisions administratives.

3. Exercice modèle 2

3.1. La donnée

En février 1998, la Société immobilière Bau SA obtint de la commune Z, sise dans le canton X l'assurance écrite qu'un domaine agricole d'une superficie de 120'000 m² serait intégré à la zone à construire, dans le plan d'aménagement alors en cours d'élaboration. Donnant foi à ces assurances, d'ailleurs confirmées verbalement par un fonctionnaire de l'Office cantonal de l'aménagement du territoire, la société précitée acheta, le 1^{er} juin 2000, la totalité du domaine précité au prix de 30.- francs le m².

Spécialisée dans la construction de grands ensembles, Bau SA entreprit des études et l'élaboration de plans et maquettes en vue de la construction d'un village-satellite, avec centre commercial et centre sportif.

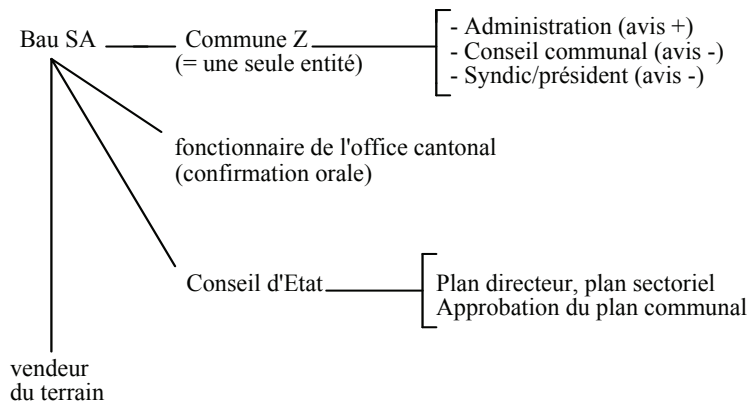
En octobre 2006, la société promotrice reçut du Conseil communal nouvellement élu une lettre lui indiquant que le développement de la localité s'effectuerait dans un axe opposé et selon des principes différents. Toute autre solution compromettrait la structure agricole de la commune et occasionnerait des dépenses d'infrastructure intolérables. Au demeurant, d'importantes dispositions de droit fédéral et cantonal (en particulier en matière de protection de l'environnement) ont été adoptées ces dernières années, qui excluent de toute façon la réalisation d'un tel projet. A l'avis du nouveau syndic, le projet en question (de "haute conjoncture" s'il en est) serait irréaliste et irréalisable dans les circonstances économiques actuelles.

Le directeur de Bau SA vient vous consulter et vous demande ce qu'il peut juridiquement entreprendre pour la sauvegarde des intérêts de sa société. Il vous explique que des frais d'études et de plans ont été engagés dans les années 2000-2006 pour un montant de près de 1'000'000.- francs. Le terrain se trouve hors du périmètre provisoire de développement, par décision du Conseil d'Etat de février 2002. Le plan d'aménagement communal, en instance d'approbation devant le Conseil d'Etat, confirme cette mesure conservatoire de zonage.

3.2. La solution

3.2.1. L'état de fait

1°, 2° Les *parties* et les *rappports juridiques*



3°, 4° La *chronologie des faits* et leur *qualification juridique*

1. Années 96-01 Plan d'aménagement communal en cours d'élaboration (ou de révision) (*Plan d'affectation au sens de l'art. 45 LATeC*)
2. Février 1998 Commune écrit que le terrain agricole serait inclus dans la zone à bâtir (*assurance de l'administration*)
3. Un fonctionnaire cantonal confirme oralement (*assurance de l'administration*)
4. 1^{er} juin 2000 Bau SA achète le terrain (*disposition irrémédiable*)
5. Jusqu'en 2006 Bau SA investit la somme de 1'000'000.- francs dans des études et planifications en vue de construction (*disposition irrémédiable*)
6. Entrée en vigueur régulière de prescriptions toujours plus sévères dans les législations pertinentes (LPE, OPB, OPair, LFo). Les exigences en matière de construction se renforcent (*changement de législation*)

7. Février 2002 Le Conseil d'Etat exclut du périmètre de développement la zone dans laquelle se situe le terrain (*modification du plan directeur/plan sectoriel des zones de développement*)
8. Octobre 2006 Le (nouveau) Conseil communal avise Bau SA que son terrain n'est pas constructible. (*Il ne s'agit pas d'une décision refusant une autorisation de construire puisque Bau SA n'a pas encore déposé de requête*)
9. Aujourd'hui Le plan d'affectation communal dans ce sens est en instance d'approbation auprès du Conseil d'Etat (*décision de non-classement du terrain*).

3.2.2. Les questions topiques

questions brutes	questions juridiques	esquisses de solutions
1. Bau SA peut-il construire, ce qui a toujours été son objectif prioritaire ?	1a. Bau SA a-t-il droit à ce que son terrain soit classé en zone à bâtir ?	Non ATF 101/1975 Ia 471 (Roulet)
	1b. Quelle est l'incidence des assurances reçues (protection de la bonne foi des administrés) ?	Elles ne fondent aucune prétention car il manque la condition de "non-changement de législation" : le plan directeur et la réglementation fédérale ont changé.
2. Bau SA peut-il obtenir une indemnité compensatoire ?	2a. Y a-t-il un cas d'expropriation matérielle ?	Non, car il n'existe pas de droit subjectif au classement en zone à bâtir et Bau SA n'est "pas particulièrement" seul à ne pas avoir été classé.
	2b. Y a-t-il un cas de responsabilité ?	Probablement non, car les représentants de l'Etat n'ont pas commis d'acte illicite

II. Les exercices rapides d'entraînement à la méthode

(Certains cas sont tirés et adaptés du BELLANGER/AUBERT-LEBET/OBERSON, Le droit administratif en pratique).

1. Alfred a construit sans autorisation une importante annexe à sa maison, qui figure à l'Inventaire des châteaux, baillivaux et maisons de campagne du canton de Fribourg. Après inspection des lieux, le Préfet, averti par le Conseil communal, a ordonné la suspension immédiate des travaux et imparti un délai à Alfred pour déposer une demande de permis de construire pour l'annexe litigieuse. Le Préfet a refusé de délivrer le permis de construire et a octroyé à Alfred un délai pour démolir l'annexe; pour rendre cette décision, le Préfet s'est basé sur les préavis négatifs du Conseil communal de X, de l'OCAT et de la Commission des biens culturels. Alfred prétend cependant que c'est par inadvertance qu'il a omis de demander le permis de construire.
2. Charles est propriétaire d'un restaurant de montagne situé sur les pistes de la station Z, à 500 m de l'arrivée du télécabine. Construit il y a six ans, son établissement contient 500 places assises à l'intérieur et 300 places assises sur la terrasse extérieure. A l'époque, Charles avait été autorisé à y aménager un appartement de 2 pièces pour sa femme et lui, ainsi que 10 chambres pour le personnel. Il souhaite y aménager 5 chambres supplémentaires pour le personnel et un bureau pour lui-même.
3. André souhaite vendre à sa sœur Hortense un bien-fonds situé dans une zone du canton X, pour laquelle l'Etat dispose d'un droit légal de préemption. Le but de la législation en cause est de promouvoir la construction de logements d'intérêt public. André a informé l'administration cantonale compétente de la vente, en lui indiquant le prix et les conditions de transaction. Quelques jours plus tard, le Conseil d'Etat a notifié à André sa décision d'acquérir ledit bien-fonds aux conditions prévues par l'acte de vente. André est mécontent.
4. Depuis de nombreuses années et sans base légale précise, la commune de A attribue des bourses d'études complémentaires aux étudiants domiciliés sur son territoire, à la seule condition qu'une bourse leur soit déjà accordée par le canton. Marie et Jean ont formellement requis l'octroi de cette aide complémentaire en présentant à l'administration communale une copie de la décision cantonale leur accordant une bourse. La commune a refusé de leur octroyer son aide, au motif que cette dernière n'est consentie qu'aux familles

qui en ont vraiment besoin, ce qui n'est pas le cas de la famille de Marie et Jean, dont le père travaille à temps partiel et a réalisé l'année précédente un bénéfice immobilier de près de Fr. 500'000.-.

5. Le Conseil d'Etat a rendu cette année un arrêté modifiant le tarif des émoluments des notaires. Ces derniers, agissant en temps utile, ont interjeté recours. L'autorité de recours n'étant pas certaine que l'acte en cause soit attaquant, a levé l'effet suspensif afin de ne pas paralyser l'application de cet acte pendant la période d'instruction.
6. André habite dans un lotissement de villas de la commune de Z. Il vient d'obtenir l'autorisation de construire un petit clapier pour y garder les deux lapins qu'il a offerts à ses enfants. Dans le même temps, il a demandé et obtenu de peindre sa maison en violet fluorescent. Ces deux autorisations viennent directement de l'OCAT, où il a des amis bien placés. La commune est choquée.
7. Afin de développer les activités de sa pharmacie, Jacques a requis du Département de la santé publique du canton de Y l'autorisation de vendre des produits d'optique. Roger, propriétaire d'un magasin d'optique proche de la pharmacie de Jacques, a demandé au chef du Département, un grand ami, de refuser l'autorisation, ce qu'il a fait. En outre, Jacques apprend que Roger a obtenu l'autorisation d'ouvrir un secteur pharmacie.
8. Gaston est un des directeurs de la Banque Route. Estimant que celui-ci a accompli certains actes peu compatibles avec sa fonction, la Commission fédérale des banques a ouvert une enquête contre Gaston et elle envisage de le suspendre de ses fonctions. Dans le même temps, un des membres de la CFB s'est épanché dans la NZZ et a affirmé qu'à son avis, les soupçons pesant sur certaines banques, et notamment la Banque Route, de se livrer à des activités contraires à l'éthique professionnelle, sont fondés. Gaston craint que ce membre de la CFB ne soit pas objectif à son sujet et il demande sa récusation. Il aimerait également confier la défense de ses intérêts à l'Association des Jeunes Banquiers de son canton, dont il est membre, et qui a pour but d'améliorer la formation et les loisirs de ses membres.
9. Georges habite une ville de 7'000 habitants, qui compte 32 établissements avec alcool. Invoquant sa position au sein d'un quartier de la ville en pleine expansion, il a sollicité de l'autorité compétente fribourgeoise la transformation de sa patente de tea-room sans alcool en patente de tea-room avec alcool. Le Conseil communal et le Préfet ont rendu un préavis favorable, mais pas la Commission consultative instituée par la loi, au motif que la clause du besoin n'est pas respectée et qu'aucun argument touristique ne peut

être invoqué. Le Conseil d'Etat a rejeté sa demande en se basant sur les arguments de la Commission.

10. La société Pub SA a déposé une demande d'installation d'un panneau-réclame sur la façade de la ferme d'Alphonse, située au bord de la route cantonale. L'autorité communale du lieu a rendu un préavis négatif; un emplacement de deux panneaux est déjà prévu à l'intérieur de la localité. Le Département des travaux publics a également rendu un préavis négatif. Il avance que la commune a déjà désigné, conformément à la loi, les emplacements destinés à la publicité routière. Se fondant sur ces deux préavis, le Préfet a rejeté la demande. Pub SA est mécontente. L'emplacement mentionné ne contient que deux panneaux, prévus pour des affiches de format restreint, servant à l'occasion d'élections ou de votations et pour l'information culturelle locale. Pub SA s'estime lésée.
11. L'Office cantonal de la protection de l'environnement a ordonné l'assainissement des stations d'essence, du point de vue de l'hygiène de l'air, dans un délai de 6 mois. Passé ce délai, les stations devront être équipées d'un système de récupération des vapeurs d'essence conforme aux prescriptions techniques de l'OFEFP. René, garagiste, doute de l'efficacité de cette mesure. Il voudrait en outre plus de temps pour procéder à l'assainissement.
12. Jacques, né en 1986, est atteint de troubles du langage qui nécessitent un traitement logopédique ambulatoire. Celui-ci est assuré par la Fondation Logo, qui est à la fois l'école spécialisée chargée de dispenser le traitement et le service de psychologie et de logopédie du district, institué par une convention entre les communes. Logo a demandé au Service cantonal de prévoyance sociale de prendre en charge les frais dudit traitement. Devant le refus de ce dernier, elle s'est adressée à la Direction de la santé publique et des affaires sociales, qui a également rejeté la demande. La Direction se base sur une disposition de la loi scolaire qui prévoit qu'il appartient aux communes de prendre en charge les traitements logopédiques des enfants scolarisés dans l'école publique. René, le père de Jacques, et la Fondation Logo souhaitent recourir.
13. Alfred a déposé une demande de permis de construire auprès de la commune de X. Celle-ci a émis un préavis positif, mais l'a assorti de conditions. Le préfet du district où est située X. a accordé l'autorisation, mais a refusé de l'assujettir au respect par Alfred des conditions imposées par X. La commune veut contester la décision du préfet.
14. Jean a quitté sa fonction d'enseignant à l'école secondaire du Belluard pour prendre une retraite anticipée. Il a cependant demandé à poursuivre son

activité de manière réduite, en gardant quelques heures d'enseignement. Lors des discussions concernant les modalités de ce changement de situation, l'administrateur de l'établissement a informé Jean qu'il pouvait compter sur un salaire mensuel d'environ Fr. 3'000.-. Le Conseil d'Etat a pris acte de sa démission. Constatant par la suite que le salaire ne correspondait pas du tout au chiffre qui avait été avancé, Jean a recouru à la DIPAC en lui demandant de recalculer son salaire. Cette dernière a confirmé le chiffre actuel du salaire et a rejeté le recours de Jean. Estimant avoir été induit en erreur par les informations de l'administrateur, Jean entend faire recours contre cette dernière décision.

15. Le Grand Conseil du canton de Z. a adopté une loi sur l'organisation de l'activité du gouvernement et de l'administration. Parmi les dispositions finales, l'une d'elles prévoit :

"Art. 44. Compétence législative du gouvernement en matière administrative. Le gouvernement est compétent, sans considération des éventuelles prescriptions contraires à la loi contenues dans les lois existantes, pour adapter à la présente loi, par voie d'ordonnance, les dispositions d'organisation et de compétence de l'administration contenues dans des lois et décrets.

Dans le cas d'une telle adaptation, il est habilité à régler de façon générale les prescriptions législatives de compétence en faveur d'un département déterminé ou d'un service subordonné".

André a formé un recours contre la délégation de compétence contenue dans la loi. Il prétend qu'elle viole le droit de vote des citoyens, ainsi que les art. 4 Cst. et 2 Disp. trans. Cst.

16. Pierre est propriétaire d'une ferme située dans la zone agricole de la commune de Marly. La Direction des travaux publics du canton de Fribourg vient d'accorder à Jérôme une autorisation de construire une maison sur la parcelle voisine de celle de Pierre, ce qui aura pour effet de plonger dans l'ombre les cultures de fleurs de Pierre. Pierre a-t-il qualité pour recourir contre cette autorisation au niveau cantonal, puis au niveau fédéral?
17. Marc a reçu une note catastrophique à l'examen de droit administratif. Fort mécontent de son résultat, il a saisi la Faculté de droit de l'Université de Fribourg qui a confirmé la note. Marc a recouru dans les délais contre cette décision auprès de l'autorité compétente. La personne chargée de préparer le projet de décision apprend que Marc a été expulsé hier de l'Université pour avoir été une nouvelle fois surpris en flagrant délit de tricherie. Cette décision d'expulsion rend-elle le recours irrecevable ?

18. Pierre s'est vu imposer en 1976 par le Conseil communal de Marly l'obligation de tailler sa haie 30 cm plus bas afin de ne pas masquer à la circulation les panneaux de direction. Il a toujours refusé d'obtempérer au motif que "ce sont ses arbres et qu'il est chez lui". Après cinq ans d'une procédure où Pierre a utilisé tous les artifices possibles, le Tribunal fédéral a été amené à lui donner tort. Depuis, Pierre a recommencé plusieurs fois la procédure en contestant par exemple la décision d'exécution, la commination de substitution et l'attribution des frais. Le Tribunal fédéral voit aujourd'hui le dossier lui revenir pour la quatrième fois en recours de droit public. Il commence à se poser des questions.
19. Le 25 novembre 1992, l'Inspectorat des constructions de Bâle-Ville a accordé à Ciba-Geigy l'autorisation de construire une installation pilote de fermentation dans l'enceinte de ses usines en attendant la mise en service de son futur biotechnicum à Hünningen. Simultanément, l'autorité décida de renoncer à la procédure d'autorisation ordinaire et à une mise à l'enquête publique. L'Appel bâlois contre la technologie génétique et divers voisins ont interjeté recours contre cette décision auprès de la Commission cantonale de recours en matière de construction qui leur a dénié la qualité pour agir. Avec raison ?
20. L'autorité compétente a accordé à Pierre une dérogation l'autorisant à construire en zone agricole à Givisiez une halle d'engraissement pour 5'000 poulets. Jérôme qui possède une maison de vacances située à 50 m. et le WWF, section fribourgeoise, ont fait recours contre cette décision. L'autorité de recours, en dernière instance cantonale, leur a dénié la qualité pour agir au motif qu'ils n'avaient pas déposé d'opposition lors de la mise à l'enquête publique. Que dirait le Tribunal fédéral en cas de recours?
21. Le Département cantonal compétent vient d'autoriser Rose, horticultrice, à pomper de l'eau dans la rivière voisine pour arroser ses cultures. Le pêcheur Morduz, qui a pris connaissance de cette autorisation, estime qu'elle viole la Loi fédérale sur la pêche (en particulier les art. 24 al. 2 lit. i et 25). Il considère qu'en l'espèce l'autorité n'a pas appliqué cette loi alors qu'elle aurait dû le faire. Morduz a-t-il qualité pour recourir contre la dite décision devant les autorités cantonales, puis devant le Tribunal fédéral?
22. Nonobstant l'art. 14 lit. a ch. 10 Loi fédérale sur les douanes, le bureau de douanes de Perly (GE) a refusé à Pierre l'admission, en franchise des droits d'entrée, de divers objets usagés dont il vient d'hériter d'un oncle domicilié en France. Pierre a-t-il qualité pour recourir contre ce refus devant les diverses autorités hiérarchiques, jusque devant le Tribunal fédéral ?

23. L'association Helvetia Nostra a recouru jusque devant le Tribunal fédéral contre l'octroi aux mois de mars et d'avril des autorisations nécessaires à l'organisation d'une course de bateaux "Offshore" prévue au début septembre sur le lac Léman. Le Tribunal fédéral a refusé d'octroyer l'effet suspensif. La manifestation est maintenant passée. Qu'en est-il du recours ?
24. En date du 5 janvier 1998, Jacques a reçu notification de la décision du Préfet de la Sarine lui refusant l'autorisation d'agrandir sa ferme située en zone agricole. un peu négligent, Jacques a attendu son retour de vacances pour consulter un avocat en vue d'un recours. Celui-ci ne dispose finalement plus que d'un jour pour le rédiger et le déposer. Une panne d'imprimante empêcha la secrétaire de l'avocat de finaliser le document à temps; elle dut le retaper sur une vieille machine à écrire et termina son travail à 23h30. L'avocat faxa alors l'entier du document au Tribunal administratif puis eut l'idée de mettre l'original dans la boîte aux lettres au coin de la rue en faisant inscrire sur l'enveloppe à la main par sa secrétaire : "j'atteste par la présente mention que le présent pli a été mis dans la boîte aux lettres le 5 février 1998 à 23h50"; signature. Le Tribunal administratif doit-il recevoir le recours ?
25. Jean a introduit un recours de droit administratif à propos de sa rente AVS. Le Président du Tribunal fédéral des Assurances lui a demandé une avance de frais dans un certain délai sous la menace que le Tribunal n'entrerait pas en matière en cas de non-paiement. Jean paie l'avance par poste le dernier jour du délai, mais indique par erreur le Tribunal cantonal comme destinataire. Celui-ci transmet le montant au Tribunal fédéral, mais après échéance du délai. Le Tribunal fédéral va-t-il entrer en matière ?

III. Les exercices développés

Certains de ces exercices sont tirés des examens écrits de droit administratif.

Exercice N° 1

François est agriculteur dans le canton de Genève. Son exploitation se compose de 18 hectares de terrain, d'une ferme avec un rural et de deux bâtiments avec pâturages dont il est locataire. Il désire diversifier ses revenus; il envisage alors de transformer une remise attenante à la ferme en surface commerciale dans laquelle il vendrait les produits de la ferme, de construire une cave de 400 m³ pour produire du fromage et d'aménager dans les combles de l'habitation trois chambres et une salle de bain pour organiser des vacances à la ferme.

Grâce à ces transformations, il estime pouvoir réaliser un bénéfice annuel de Fr. 5'000.- avec la surface de vente, de Fr. 7'500.- à travers les vacances à la ferme, et d'environ Fr. 2'000.- par la vente des fromages (la moitié issue de sa propre production et l'autre moitié achetée à un producteur indépendant).

François a déposé une demande de permis de construire pour tous ces aménagements. Vous êtes le juriste de l'autorité genevoise en charge du dossier. Quelle sera votre décision ?

(Exa. modèle GE)

Exercice N° 2

Le 21 juin 1994, Mme Reka a acheté la parcelle N° 900 du RF de la Commune de Fribourg, sise au lieu dit "Crévaz". Avant cet achat, soit le 31 mars 1994, la Commune de Fribourg lui avait délivré, par l'intermédiaire d'un notaire une attestation selon laquelle l'immeuble en question était immédiatement constructible, sous la seule réserve de l'évacuation des eaux usées par raccordement au collecteur intercommunal en construction.

Classée en zone de villas et chalets dans le plan de zones communal approuvé par le Conseil d'Etat le 28 août 1977, la parcelle N° 900 a conservé cette affectation lors d'une révision dudit plan intervenue au début de 1983 et approuvée par le Conseil d'Etat le 15 mars 1984. Elle jouxte, en outre, la parcelle N°1012, propriété

de tiers, sur laquelle s'élèvent une villa et un garage, pour la construction desquels une autorisation de défrichage a été accordée le 4 septembre 1989.

Dès le transfert de propriété, le garde forestier local a procédé à la demande de Mme Reka à l'enlèvement de la végétation qui se trouvait sur la parcelle N° 900, soit à l'abattage d'un arbre et à l'élimination de buissons. La propriétaire a alors raccordé son immeuble au réseau d'égouts.

Mme Reka a également déposé auprès de l'autorité une demande en vue d'obtenir le permis de construire sur sa parcelle "une villa solaire passive", dont le projet a été mis à l'enquête publique du 27 novembre au 7 décembre 1995. Aucune opposition n'ayant été soulevée, l'autorité a délivré le permis de construire le 15 avril 1996.

Le 9 janvier 1996, l'autorité cantonale compétente en matière de forêts a fait opposition au projet de construction d'une villa sur la parcelle N° 1018, voisine des parcelles N° 900 et 1012, pour le motif que cet immeuble était situé en forêt. Le 7 juillet 1997, la même autorité a fait savoir à la Commune que l'ensemble des parcelles disponibles dans le lotissement de "Crévaz" devait être traité de la même manière que la parcelle N° 1018; elle précisait que le permis de construire déjà délivré n'avait aucune valeur. La Commune a transmis cette décision à Mme Reka le 9 octobre 1997.

Veillez assister Mme Reka dans ses démarches juridiques pour la sortir de cette impasse.

(Exe. modèle 3)

Exercice N° 3

Depuis 1993, la Commune de Z publie un bulletin mensuel d'informations communales. Elle a chargé FX, journaliste de formation, d'assurer la rédaction et la mise en page du bulletin mensuel, elle-même veillant à l'impression et à la diffusion; FX est engagé par contrat de mandat, comme collaborateur indépendant, et reçoit une rémunération mensuelle forfaitaire de ...francs.

La Commune de Z est, pour son personnel, affiliée à la Caisse de compensation du canton de Fribourg.

En avril 1993, FX a déclaré adhérer à la Caisse de compensation CIFA, à Fribourg, en qualité d'indépendant; la CIFA a confirmé à FX son appartenance à la Caisse comme indépendant, à compter du 1^{er} mai 1993.

En juin 1993, la CIFA a notifié à FX une décision de fixation provisoire des cotisations personnelles, fondée sur un revenu de ...francs. Par deux décisions d'avril 1996, la CIFA a arrêté définitivement le revenu déterminant soumis à cotisations, soit ...francs pour 1993 et ... francs pour 1994. Les décisions de 1993 et 1996 n'ont pas été contestées et sont entrées en force. Du 1^{er} mai 1993 au 31 décembre 1997, FX a reçu et acquitté des décomptes périodiques de cotisations AVS/AI/APG, calculées sur le revenu provisoire puis définitif.

En automne 1993, la Caisse de compensation du canton de Fribourg confirma à FX qu'il était affilié à la Caisse comme personne exerçant une activité lucrative indépendante, avec effet au 1^{er} mai 1993; elle précisa que cette affiliation s'appliquait au régime cantonal des allocations familiales, qu'elles ne s'appliquait toutefois pas au régime AVS/AI/APG, pour lequel FX appartenait à la CIFA. La Caisse de compensation envoya régulièrement à FX des formules de déclarations de salaires pour le régime des allocations, soit pour les années 1993 à 1997. Elle lui délivra et renouvela sa carte de membre en confirmant l'appartenance de FX à la CIFA pour l'AVS/AI/APG.

En 1995, un réviseur de la Caisse de compensation du canton de Fribourg procéda à une révision auprès de la Commune de Z et contrôla l'ensemble des rémunérations payées par la Commune; la qualification des rémunérations versées à FX n'appela pas de remarques de sa part.

Une nouvelle révision eut lieu en décembre 1997. Le réviseur consulta l'ensemble des comptes et fit produire diverses pièces mais ne donna ni instructions ni indications sur d'éventuelles irrégularités; il signala simplement à un employé communal qu'il allait réfléchir au cas de FX.

Récemment, la Caisse de compensation du canton de Fribourg adressa à la Commune de Z et à FX une décision ne contenant pas de dispositif précis, mais dont il ressort en substance :

1. que la rémunération versée par la Commune de Z à FX doit, avec effet rétroactif à mai 1993, être qualifiée comme revenu provenant d'une activité dépendante et non comme revenu d'une activité indépendante,

2. qu'un rappel de cotisations AVS/AI/APG est ordonné pour les années 1993 à 1996 sur un salaire déterminant de ...francs pour 1993, ...francs pour 1994, ...francs pour 1995 et ...francs pour 1996,
3. que la cotisation du salarié est arrêtée à ...francs pour 1993, ...francs pour 1994, ...francs pour 1995 et ...francs pour 1996.

A la même date, la Caisse de compensation du canton de Fribourg adressa à la Commune de Z, avec les doubles à FX, des décisions de rappel de cotisations arriérées par ...francs pour 1993, ...francs pour 1994, ...francs pour 1995 et ...francs pour 1996 (soit le double des cotisations salarié mentionnées à l'alinéa précédent). Simultanément, la Caisse de compensation du canton de Fribourg adressa à la Commune de Z, avec double à FX, une décision fixant les intérêts moratoires sur les cotisations arriérées de 1993 à 1996.

La Commune de Z et FX ont été totalement surpris par ces décisions, puisque la Caisse de compensation ne les avait ni annoncées, ni n'avait invité les parties intéressées à s'exprimer. Des copies de ces décisions ont été adressées à la CIFA.

Les décisions mentionnent qu'elles peuvent faire l'objet d'un recours dans les 30 jours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal administratif de l'Etat de Fribourg.

La Commune de Z et FX, très choqués par l'attitude de la Caisse de compensation, vous demandent si la notification abrupte de décisions est admissible, si la Caisse de compensation peut revenir sur ces décisions de 1993 et 1996 et quels éléments peuvent être invoqués dans un recours à l'encontre des dernières décisions (indépendamment des questions de droit matériel).

(Exe. avril 98 - bar.)

Exercice N° 4

La société Gérance SA est une direction de fonds de placement; elle gère deux fonds immobiliers, le fonds Alpha et le fonds Bêta. La société Sans-Souci SA est une filiale de Gérance SA; Immeubles SA est une société immobilière appartenant au fonds Alpha.

Pendant environ 25 ans, Roger a été directeur puis administrateur-délégué de Gérance SA; il a exercé parallèlement la même fonction pour Sans-Souci SA.

Les sociétés Gérance SA, Sans-Souci SA et Immeubles SA ont introduit des procédures civiles et pénales contre Roger; elles lui reprochaient d'avoir fait preuve de négligence dans l'exercice de ses fonctions. Roger a de son côté réclamé à Gérance SA un montant à titre d'honoraire et un autre à titre de dommages-intérêts. Il a également demandé au Département fédéral des finances d'agir contre Gérance SA en vertu de l'art. 71 LFP; il a joint à sa demande un rapport qu'il avait lui-même rédigé sur la situation du groupe Gérance SA. Le Département a refusé d'ouvrir un enquête à défaut de charge sérieuse contre Gérance SA.

Roger, également porteur de 31 parts des fonds Alpha et Bêta, déposa alors une "plainte" à la Commission fédérale des banques par laquelle il demanda que l'autorisation d'exercer l'activité de direction soit retirée à Gérance SA avec effet immédiat. La Commission fédérale des banques a estimé que Roger n'intervenait pas comme porteur de parts mais comme ancien directeur; elle lui a dénié la qualité de partie et a considéré sa plainte comme une dénonciation au sens de 71 PA. La CFB a ensuite déclaré la requête de Roger irrecevable.

Roger vous consulte car il entend recourir contre ce prononcé. Que lui conseillez-vous ?

(Exe. janvier 97)

Exercice N° 5

Basile, ressortissant du Kosovo est arrivé en Suisse au début du mois de juin; il a immédiatement déposé une demande d'asile.

L'Office fédéral des réfugiés lui assigna résidence dans un centre d'accueil du canton de Fribourg. Le 31 juillet, il est transféré dans un autre centre en raison d'actes répréhensibles (refus de travailler, destruction du matériel, mépris du

règlement de maison). Le jour de son arrivée, le directeur du second centre l'avertit pour des motifs identiques. Quelques jours plus tard, après deux autres avertissements, le directeur lui signale que les prestations d'assistance peuvent être diminuées voire retirées aux requérants qui ne cherchent pas à améliorer leur situation ou qui, malgré la menace du retrait des prestations, ne se plient pas aux instructions du personnel du centre. Le 6 août, Basile s'en prend à un de ses co-pensionnaires et le blesse.

Le 8 août, le directeur expulse Basile du centre. Par décision du même jour, la Direction de l'Intérieur du canton de Fribourg lui retire les prestations d'assistance, lui ordonne de quitter le centre et lui interdit l'entrée dans tous les autres centres pour réfugiés du canton.

Toujours le même jour, l'Office fédéral des réfugiés rejette sa demande d'asile et lui assigne un délai jusqu'au 31 janvier de l'année suivante pour quitter la Suisse. Cette dernière décision n'a pas été contestée et est entrée en force.

Le 3 octobre, l'autorité cantonale de dernière instance rejette le recours de Basile contre la décision de la Direction.

Basile conteste par recours de droit administratif au Tribunal fédéral la décision cantonale; il conclut également à l'établissement de son droit à des prestations d'assistance.

Vous êtes juge au Tribunal fédéral et devez rédiger un rapport pour vos collègues.
(Exe)

Exercice N° 6

Liliane vit en Suisse depuis 1981; elle est de nationalité suisse depuis son mariage.

Elle dépose en septembre 1997 une demande d'autorisation de séjour pour son demi-frère Bernard, originaire des Philippines, âgé de 15 ans; celui-ci réside chez elle depuis environ deux mois au bénéfice d'un visa de touriste, suite au décès de leur mère commune aux Philippines.

Liliane est la seule parente de cet adolescent et personne d'autre ne pourrait se charger de son éducation et de sa formation.

La Police des étrangers du canton de Fribourg refusa d'accorder l'autorisation demandée; le Tribunal administratif a ensuite admis le recours de Liliane, fondé sur l'art. 8 CEDH et a renvoyé le dossier à la Police des étrangers pour qu'elle délivre une autorisation de séjour pour Bernard; simultanément, il a requis l'approbation de l'Office fédéral des étrangers en vertu de l'art. 18 al. 3 LSEE.

Par décision, du 15 janvier 1998, l'Office fédéral a refusé d'approuver l'autorisation de séjour et a fixé un délai dans lequel Bernard doit quitter la Suisse.

Liliane vous consulte; elle ne peut laisser Bernard retourner seul aux Philippines. Que peut-elle faire ?

(Exe. CEDH 1)

Exercice N° 7

La Banque nationale suisse contrôle à 100 % la SA Eden, à qui appartient l'immeuble ayant anciennement abrité l'hôtel du même nom à Fribourg. Dans le cadre du projet de modernisation de l'immeuble, la banque souhaite y effectuer de nombreux travaux. L'ancien hôtel Eden devrait ainsi être transformé en bibliothèque.

Le 2 mars de cette année, le Préfet de la Sarine a refusé de délivrer les autorisations de construire pour la transformation et le changement d'affectation de l'ancien hôtel. Les différentes procédures de recours menées par écrit devant les autorités cantonales sont restées sans succès. Les parties n'ont jamais contesté la procédure suivie.

Le 28 mars suivant, la Direction de l'instruction publique et des affaires culturelles a classé l'immeuble de l'ancien hôtel monument historique. Les mesures de protection ne concernaient pas seulement différents éléments à l'extérieur du bâtiment, mais également ses structures internes ainsi que les décorations architectoniques de nombreuses pièces des étages supérieurs et des combles. La Banque et la SA avaient manifesté leur opposition au classement; elles interjetèrent ensuite sans succès tous les recours cantonaux possibles contre cette décision. En cours de procédure de première instance, une inspection des lieux avait été organisée; les différentes parties y avaient pris part. Dans leurs écrits, les recourantes avaient expressément demandé que soient tenus des débats publics; elles ne réitérèrent plus par la suite cette exigence dans la procédure de recours. Devant le Tribunal administratif, une expertise eut lieu afin de déterminer si

l'immeuble de l'ancien hôtel était digne de protection. Les recourantes contestèrent cependant le choix de l'expert et firent valoir qu'elles ne considéraient pas ses conclusions comme déterminantes. Elles présentèrent également une prise de position de la Commission fédérale pour la protection des monuments, favorable à leur position.

Ultérieurement, les mêmes parties initièrent une nouvelle procédure en révision devant le Tribunal administratif pour le refus d'autorisation de transformer et contre le classement; leur grief principal était l'absence de débats publics dans les deux procédures précédentes. Bien qu'elles n'aient cette fois pas expressément demandé des débats publics, les recourantes proposèrent que la procédure de révision soit publique pour le cas où un accord ne pourrait pas être trouvé. Le Tribunal administratif a refusé d'entrer en matière sur le recours et a confirmé les restrictions de construction et la mise sous protection de l'immeuble de l'ancien hôtel Eden.

La Banque nationale suisse et la SA Eden veulent interjeter un recours contre la décision du Tribunal administratif sur révision. Elles vous demandent de formuler leurs arguments.

(Exe. CEDH 2)

Exercice N° 8

Le Département vaudois des travaux publics, de l'aménagement et des transports a mis à l'enquête publique un plan de délimitation des zones de protection des eaux S1, S2 et S3, conformément aux exigences de l'art. 63 de la loi cantonale sur la protection des eaux contre la pollution (LVPEP). Ce plan concerne cinq sources situées sur le territoire de la commune de Corsier-sur-Vevey et exploitées par le Service des eaux de Vevey-Montreux.

L'Association pour la sauvegarde de Corsier et environs et quelques membres agissant à titre personnel ont formé opposition au motif que la protection de certains captages serait inadaptée ou insuffisante pour prévenir efficacement une pollution des eaux.

L'Association a pour but statutaire de "sauvegarder le patrimoine de la région corsière tel qu'il est constitué par ses monuments et immeubles historiques, classés ou non, ses sites, ses zones de verdure, ses biotopes, ses parcs et certains arbres notamment"; les opposants à titre personnel habitent le village de Corsier-

sur-Vevey; certains sont également propriétaires de bâtiments d'habitation dans cette commune.

Le Conseil d'Etat, autorité compétente pour l'adoption des plans de zone de protection (art. 73 et 74 LATC) a rejeté la requête de réexamen des oppositions, formulée conjointement par l'Association et les membres agissant personnellement, en réponse à l'avis motivé du Département proposant d'écarter leurs oppositions. Le Conseil d'Etat a considéré que les particuliers, même propriétaires d'immeubles, ne pouvaient pas, en tant que consommateurs d'eau potable, se prévaloir d'un intérêt digne de protection à ce propos, car ils n'étaient pas touchés plus que la généralité des administrés; il n'est pas non plus entré en matière sur les conclusions de l'Association.

L'Association et les opposants poursuivent leur action par le dépôt d'un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral.

Pour évaluer les chances de succès du recours, vous devez examiner la qualité pour agir de chaque catégorie de recourants (Association, habitants de la Commune, propriétaires de bâtiments raccordés au réseau de distribution d'eau).

(Exe. hiver 97-98)

Exercice N° 9

Nathalie a été nommée provisoirement pour une année à un poste d'institutrice primaire dans la commune de C.; sa nomination a ensuite été tacitement renouvelée jusqu'à la fin de la période administrative en cours. Postérieurement à son engagement, Nathalie est venue habiter dans la commune.

Le Conseil communal de C. décida de ne plus renouveler les rapports de service de Nathalie pour la prochaine période administrative, au motif qu'après son futur mariage elle envisageait de déménager dans une commune située à 35 mn en voiture de C.

Tout en soulignant que le travail de l'institutrice lui avait toujours donné satisfaction, l'autorité communale relevait que, selon l'expérience générale, l'éloignement du domicile du lieu de travail était préjudiciable à une bonne qualité d'enseignement et ne permettait pas la disponibilité voulue.

Le droit cantonal ne contient aucune obligation de domicile pour les fonctionnaires de cette catégorie. La commune fonde sa décision sur l'art. 79 de la Loi cantonale sur l'instruction publique qu'elle applique comme norme obligeant indirectement les enseignants à être domiciliés sur le lieu de leur travail; cette disposition a la teneur suivante (extrait):

"Le personnel enseignant est tenu de vouer tout son temps à l'éducation et à l'instruction des enfants qui lui sont confiés.

Toute activité accessoire préjudiciable à ses fonctions est interdite au personnel enseignant. [...]"

Quant à l'art. 11 du Règlement cantonal concernant l'engagement du personnel des écoles primaires, il a la teneur suivante :

"La nomination définitive vaut pour la période administrative en cours, soit au minimum pour la durée de quatre ans.

La nomination est renouvelée tacitement à la fin de chaque période administrative, à moins qu'il existe des motifs justifiant la résiliation de l'engagement."

Nathalie vous consulte car elle ne peut accepter cette décision. Quel moyen utiliserez-vous et quels griefs allez-vous invoquer ?

(Exe. 2-96)

Exercice N° 10

Albin possède une importante exploitation agricole à X, composée de deux parcelles contiguës. La maison familiale est construite sur l'une des parcelles, située en zone d'habitat individuel; la grange-écurie et une remise sont construites sur l'autre, qui se trouve en zone agricole.

Le Conseil d'Etat du canton a approuvé un projet de correction de la route cantonale à grand trafic qui traverse le village de X. Quelques années plus tard un nouveau projet a été mis à l'enquête publique. Albin a fait opposition dans le délai imparti, car ce nouveau projet coupait son exploitation en deux. Il alléguait que la solution la plus rationnelle était de déplacer la route au nord de son exploitation, selon une variante qui avait été étudiée, puis abandonnée par le Département des Travaux publics, mais dont le piquetage était encore visible moins d'une année auparavant.

Malgré ses divers recours et oppositions, Albin n'a pu faire prévaloir son point de vue. Parmi les motifs de rejet, on pouvait lire que des variantes avaient bien été esquissées au nord de la ferme, mais les projets avaient été abandonnés car la commune de X ne voulait pas agrandir la zone à bâtir compte tenu des critères nouvellement définis par la LAT.

Albin a déposé un recours au Tribunal administratif. Ce dernier l'a rejeté, en se basant notamment sur deux études dont Albin n'avait pas eu connaissance. L'une d'elles émanait du Département des Travaux publics. Elle établissait que les valeurs limites d'immissions ne seraient pas atteintes compte tenu des pronostics établis à partir d'autres tronçons similaires. Un deuxième rapport, émanait du Service de la protection de l'environnement et démontrait que les études entreprises dans le secteur permettaient d'apprécier l'impact du projet dans le domaine des nuisances (bruit, etc...) et valaient donc étude d'impact sur l'environnement.

Albin vient vous trouver. Il veut recourir et invoquer une violation de la LPE, de l'OEIE, de l'OPair, de l'OPB, de son droit d'être entendu, de son droit de propriété et des buts et principes de l'aménagement du territoire.

(Exe. 3-96)

Exercice N° 11

L'Assurance Risk a déposé une demande de patente B de tea-room avec alcool pour l'établissement public qu'elle entendait réaliser sur l'article 7307 du Registre foncier de la commune de Fribourg, au rez-de-chaussée de l'immeuble sis Boulevard de Pérolles, à Fribourg, et exploiter sous le nom de "Bistrot".

Cette demande a fait l'objet d'une mise à l'enquête publique par publication dans la Feuille officielle, conformément à la réglementation.

L'Union suisse des patrons confiseurs-pâtisseries et glaciers (ci-après : USPCPG) a fait opposition à l'octroi de la patente, en invoquant principalement le nombre important d'établissements publics déjà existants dans le quartier de Pérolles.

La Société des cafetiers, restaurateurs et hôteliers du canton de Fribourg (ci-après : SCRHCF) a également fait opposition à l'octroi de la patente en invoquant la clause du besoin.

Le Conseil communal de Fribourg a émis un préavis favorable à l'octroi de la patente, préavis partagé par la Préfecture de la Sarine.

L'Office des constructions et de l'aménagement du territoire a émis un préavis favorable, sous réserve de l'examen des plans de l'établissement public dans le cadre de la demande de permis de construire.

La Commission consultative, a émis un préavis défavorable.

Par arrêté, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a accordé à l'Assurance la patente B de tea-room avec alcool, en faisant application de la clause de dérogation contenue dans la législation; il était cependant précisé que le nouveau tea-room ne pourrait s'ouvrir qu'au moment où la reconnaissance des locaux aurait été effectuée par l'Office des constructions et de l'aménagement du territoire et par le Laboratoire cantonal de chimie. Cet arrêté fut communiqué aux recourantes. Il ne connaît aucune indication des voies de recours ordinaires.

Le Département de la police a ensuite délivré une autorisation d'exploiter le tea-room.

La SCRHCF et l'USPCPG ont recouru contre l'octroi de la patente. Les recourantes invoquent une violation de la clause du besoin, celle-ci interdisant absolument la délivrance d'une patente supplémentaire pour l'ouverture d'un établissement public avec alcool en ville de Fribourg. Selon elles, il n'existe aucun motif qui justifierait une dérogation aux restrictions énoncées par la loi. Les recourantes soulignent qu'au regard de cette dernière, il ne devrait exister que 6 établissements avec alcool dans ce quartier alors qu'ils sont en fait au nombre de 17; la marge de tolérance est trop importante pour permettre une exception supplémentaire, d'autant que la totalité de la surface immobilière du quartier est bâtie depuis des décennies et ne permet plus d'extension. Pour ces motifs, les recourantes concluent, sous suite de frais et de dépens, à l'annulation de l'arrêté du Conseil d'Etat.

Par courrier, l'Assurance a requis le retrait de l'effet suspensif aux recours. Ils ont été joints en une même procédure.

Le Conseil d'Etat a présenté ses observations sur les recours et en a proposé le rejet. Il souligne que le quartier de Pérolles est un des lieux les plus fréquentés de la ville de Fribourg et qu'il connaîtra encore au cours des prochaines années un développement important. Pour cette raison, il se justifiait de déroger aux normes relatives à la clause du besoin.

La IIIème Cour du Tribunal administratif a retiré l'effet suspensif aux recours.

L'Assurance a formulé ses observations sur les recours. Quant aux faits, elle rappelle que toute la partie Nord de la rue a été assainie. Les nouveaux bâtiments de l'Assurance s'étendent sur une surface de 2'582m²; ce vaste programme de reconstruction a en outre été coordonné avec d'autres propriétaires riverains. Dans les nouveaux immeubles ont été aménagés 28 appartements, 17 boutiques et 11 bureaux outre les 3 étages de bureaux occupés par l'Assurance; de plus, 320 places de parc, dont la plupart couvertes, ont été aménagées. Parmi les occupants des nouveaux immeubles se trouve entre autre le secrétariat central de l'Association Suisse des Paralysés (ASP). Or, le tea-room offre une accessibilité totale aux personnes en chaise roulante. Concernant la motivation des recours, l'intimée souligne que le Conseil d'Etat était en droit de faire application de la clause dérogatoire s'agissant d'un établissement situé dans le quartier de Pérolles et plus particulièrement dans une rue dont le caractère a été profondément modifié par les travaux de reconstruction. La nouvelle affectation des surfaces disponibles entraîne et entraînera encore plus à l'avenir un afflux de personnes étrangères au quartier. Au demeurant, les recourantes ne font pas la démonstration de l'arbitraire qu'elles invoquent.

(Exa. TA 93-94)

Exercice N° 12

La société Promosport SA vient d'obtenir de la Direction des travaux publics l'autorisation de construire le complexe immobilier et sportif de "Superberra" situé sur le territoire de la commune de La Roche. Simultanément, le Préfet qui s'avoue totalement dépassé en matière de droit de l'environnement a rendu son autorisation en n'examinant que les aspects architecturaux du projet. Il s'agit d'un projet relativement important puisqu'il comprend un hôtel, des bungalows-chalets

alentours qui seront exploités comme motel, une piscine couverte, quatre courts de tennis et un parcours de golf de 9 trous à travers le superbe paysage mi-forêt mi-prairie environnant; plus techniquement Superberra sera desservi par une route à deux voies de quelque 5 km reliée directement à la bretelle de l'autoroute voisine et les clients pourront parquer leurs voitures dans un parking d'environ 300 places sous l'hôtel.

La Commune de La Roche a toujours soutenu intensément le projet car il devrait lui permettre un développement que le marasme économique actuel et certaines affaires dans la région n'autorisent plus. Concrètement, elle a accordé un droit de superficie à Promosport SA sur les parcelles de forêt qui serviront à l'installation de certains greens du golf; l'affaire s'est faite sur simple base d'un contrat de droit privé devant notaire entre le directeur de Promosport SA et le syndic de la Commune. En outre, l'Assemblée communale annuelle a voté dans son budget une subvention ad hoc en faveur du projet au motif que tous les citoyens pourront bénéficier des installations sportives à des tarifs préférentiels.

Promosport SA est impatiente de faire commencer les travaux car voilà des années qu'elle ronge son frein (et supporte les intérêts hypothécaires !); d'ores et déjà, une entreprise a été commandée pour l'abattage des arbres, nécessaire afin d'élargir la desserte qui deviendra la route d'accès au chantier, puis au complexe.

La présidente et le secrétaire de la Section fribourgeoise du WWF Suisse viennent vous voir en catastrophe car ils ont découvert dans la Feuille Officielle l'annonce de l'octroi de la dérogation. Ils ne se sont jamais manifesté jusqu'ici - pas même au stade de l'opposition - car ils ont toujours pensé que la crise aurait raison du projet.

Ils vous demandent s'il leur est possible de faire recours contre les décisions du Préfet et de la Direction et, si oui, auprès de qui; ils entendent d'ores et déjà aller "jusqu'au bout". Ils souhaiteraient en fait que dans un avis de droit global vous leur exposiez et expliquiez tous les éléments (juridiques) difficiles de ce dossier et toutes leurs possibilités d'action avec leurs chances de succès appréciées en fonction de l'analyse pour laquelle il vous consultent.

En outre, ils sont très inquiets des velléités destructrices de Promosport SA et se demandent s'il n'y aurait pas quelque garantie à prendre à cet égard.

Ils vous informent que trois citoyens de la Commune de La Roche sont choqués de la manière dont les parcelles forestières communales ont été "cédées" à Promosport; ils seront désormais privés des espaces publics que la commune avait aménagés ces dernières années et où ils avaient l'habitude de se promener.

Quant à Bétonroche SA, son directeur se dit prêt à soutenir les démarches du WWF depuis qu'il a appris que les promoteurs ne pourraient pas lui adjuger le gros des travaux puisqu'il vient de se voir refuser l'inscription au Registre professionnel faute d'avoir exercé pendant les 15 ans requis.

Le maigre dossier qui vous est remis et les discussions que vous avez avec vos clients vous révèlent ou en tout cas suggèrent les éléments de fait supplémentaires suivants :

1. Devant la demande grandissante des clubs de golf et les quelques 35 requêtes en autorisation déposées ou annoncées pour tout le canton, le Conseil d'Etat a décidé d'introduire une fiche spécifique relative aux terrains de golf dans le plan directeur et de réviser celui-ci afin d'assurer une répartition géographique équitable des 9 autorisations qu'une étude sur toute la Suisse romande a estimé nécessaires pour la population fribourgeoise et le tourisme dans le canton. La procédure de révision du plan directeur est en cours à l'OCAT.
2. Parmi tous les terrains nécessaires à l'édification du complexe, environ un tiers est actuellement situé en zone d'intérêt général tandis que le reste (en particulier les parcelles forestières) est pour l'heure "sans affectation".
3. L'OPEN élabore actuellement son plan cantonal de mesures de protection de l'air. Or, il s'avère d'ores et déjà que la vallée où se trouve la commune de La Roche nécessitera diverses interventions d'assainissement car le passage de l'autoroute très fréquentée dans cette région encaissée et peu ventée y provoque des accumulations nocives de dioxyde d'azote et d'ozone qui dépassent souvent les valeurs limites d'immissions, en particulier lorsque le smog estival s'installe. Au vu de ces constatations, la commune a d'ailleurs d'ores et déjà adopté un règlement qui interdit la circulation sur les routes communales les jours (entre 10h00 et 16h00) où la quantité d'ozone dépasse les valeurs limites. Promosport SA a déposé un recours auprès du Préfet dans lequel elle invoque la nullité de cet acte.

4. Aucune étude d'impact n'a été entreprise, ce qui semble logique puisque le projet a été élaboré en 1984 déjà et que les requêtes en autorisation ont été déposées en 1988, donc avant l'entrée en vigueur de l'OEIE. Quantité d'expertises privées ont bien sûr été réalisées dont il ressort que les valeurs de planification pour la protection contre le bruit seraient très légèrement dépassées; cependant, aucune étude de variante n'a jamais été réalisée, en particulier en ce qui concerne la route d'accès qui a été conçue pour desservir le complexe uniquement et n'est pas intégrée dans le plan des routes communales. Or, diverses autres solutions seraient en soi matériellement envisageables.

5. La commune n'a jamais attribué jusqu'ici de degrés de sensibilité à la zone d'intérêt général, non plus qu'aux autres zones de son plan d'affectation d'ailleurs. Par souci de ne pas contrecarrer son développement, elle a cependant toujours requis et obtenu de l'autorité cantonale que le degré III soit appliqué aux requêtes individuelles en autorisation de construire. C'est donc sur la base de ce degré III que Promosport SA a élaboré son projet.

(Exe. 93-94)

Exercice N° 13

D'après l'art. 34 de la loi du 26 mars 1976 sur les établissements publics (LEP), leurs heures d'ouverture et de fermeture sont fixées par le Conseil communal entre 6h00 et 24h00 (al. 1). L'autorisation d'ouvrir après l'heure réglementaire peut être accordée aux tenanciers qui en font la demande pour des raisons valables (al. 3). Pour les besoins du tourisme, cette autorisation peut être accordée par le Département de l'économie publique, jusqu'à 2h00 aux tenanciers qui en font la demande; cette prolongation ne vaut que pour la durée fixée par l'autorité (al. 4).

Voté en Assemblée primaire du 23 octobre 1983 et approuvé le 6 janvier 1984 par le Conseil d'Etat, le règlement communal de police statue en son art. 74 que les limites quotidiennes de l'horaire d'exploitation sont fixées entre 6h00 et 24h00; l'art. 75 dispose que les saisons touristiques s'étalent du 20 décembre à 10 jours après Pâques et du 15 juin au 15 septembre.

X. et consorts sont tous titulaires de patente et tenanciers d'établissements publics dans la Commune (station touristique). A l'exception d'Y., tous ont été autorisés par le Conseil communal à garder leurs établissements ouverts toute l'année

jusqu'à 2h00 du matin. Ces autorisations n'ont pas été approuvées. Y. a tacitement été mis sur un pied d'égalité avec les autres tenanciers.

Le 14 mars, le Conseil communal a convoqué tous les tenanciers à une discussion sur les réclamations de tiers au sujet du bruit nocturne dans la station et les a invités à remplir une formule destinée à établir un plan des horaires d'exploitation apte à diminuer les nuisances. Des tenanciers proposèrent de maintenir la fermeture à 2h00 du matin pendant toute l'année.

Le 19 octobre, le Conseil communal leur imposa de fermer à 24h00 en dehors des saisons touristiques, tout en les autorisant à exploiter pendant celles-ci leurs établissements jusqu'à 2h00 du matin. Le 15 novembre, le Département de l'économie publique approuva ces prolongations d'horaire en saisons touristiques.

Le 30 novembre, X., Y. et consorts vous consultent et vous demandent d'assurer la défense de leurs intérêts.

(Cas N° 3 - 93-94)

Exercice N° 14

Monsieur Imre Kovacs, écrivain hongrois, avait été invité à donner une conférence à l'Université de Fribourg en mars 1979. Alors que son séjour touchait à sa fin, il se présenta à la Police des étrangers pour y déposer une demande d'asile politique. Il fit alors valoir, preuves à l'appui qu'il faisait l'objet dans son pays, de persécutions politiques incessantes (interdiction de publier, arrestations, etc.) et il n'était plus à même d'y mener une vie professionnelle décente. Le 30 juillet 1980, Monsieur Kovacs obtint de la Division fédérale de police, l'asile politique et conséquemment le statut de réfugié.

Le 15 décembre 1995, le prénommé apprit que sa mère venait de décéder à Budapest. Très affecté par ce décès, Monsieur Kovacs décida de se rendre aux obsèques coûte que coûte. Il se présenta le jour même à l'Ambassade de Hongrie à Berne et, grâce probablement à l'inadvertance d'un jeune employé de chancellerie, obtint de cette Ambassade l'apposition d'un visa sur son titre de voyage pour réfugié. Il séjourna à Budapest du 16 au 20 décembre 1995.

Après les obsèques il trouva le temps de rendre visite à quelques amis. Il ne fut inquiété qu'une seule fois par un contrôle d'identité dont il se sortit à son avantage en offrant à un fonctionnaire de police sa montre Swatch.

Le 10 décembre de l'année suivante, l'Office fédéral de police, après avoir entendu, lui retira l'asile politique et partant la qualité de réfugié en se fondant sur l'art. 41 al. 1 lit. b de la loi fédérale sur l'asile et à la section C de l'art. 1 de la Convention sur le statut des réfugiés, du 28 juillet 1951, ch. 1, 4, 5.

A l'appui de cette mesure, l'autorité fédérale invoqua le fait que Monsieur Kovacs avait pu retourner et séjourner dans son pays sans y être inquiété et que dès lors il ne pouvait plus prétendre y être persécuté ou menacé.

Monsieur Kovacs a recouru contre la décision de l'Office fédéral de police auprès du Département fédéral de justice et police. Par décision du 10 octobre 1998, celui-ci a rejeté le recours en reprenant à son compte l'argumentation de l'autorité de première instance.

Monsieur Kovacs vient vous consulter en temps utile et vous demande votre avis sur la voie de droit à utiliser contre la décision départementale, ainsi que sur le fond de l'affaire. Vous acceptez ce mandat.

(Cas N° 1 - 92-93)

Exercice N° 15

Ignace, fonctionnaire au Service cantonal des contributions, s'est constamment refusé à enclencher son compteur de travail pour les raisons suivantes :

1. En poste depuis 12 ans, il n'est jamais arrivé en retard au travail, ni n'a quitté son bureau avant l'heure. Le soir et le week-end il lui arrive même assez souvent d'étudier des dossiers à son domicile dans des affaires urgentes ou complexes. Il estime dès lors que le système du compteur comporte pour lui-même et pour de très nombreux autres fidèles serviteurs de l'Etat un côté vexatoire;
2. L'obligation faite à un fonctionnaire d'Etat de "timbrer" comme à l'usine lui paraît constituer une atteinte sensible à la liberté personnelle qui exige une base légale formelle;

3. Le système du compteur procède d'une conception erronée de la gestion du personnel de l'Etat. Il ne peut que conduire à la "fonctionnarisation", dans le mauvais sens du terme, de l'agent de l'Etat, qu'anime une conception élevée de sa mission de service. Ignace rejette donc le compteur avec tout ce qui l'entoure : horaire mobile, rémunération des heures supplémentaires etc.

Le 30 août, le Directeur du Service cantonal des contributions, stigmatisé par une note interne de l'Office du personnel à tous les chefs de service, rappelle une nouvelle fois à Ignace l'obligation incombant au fonctionnaire de respecter les prescriptions relatives à l'enregistrement du temps de travail. Ignace se voit remettre alors une lettre reprenant exactement les termes de l'admonestation.

Le 31 août, en présence de plusieurs collègues et apprentis, Ignace lit ladite lettre à haute voix, puis la froisse et la jette à la corbeille avec le commentaire suivant : "pour une lettre pareille, le classement cylindrique s'impose !".

Informé de cet incident, le Conseiller d'Etat - Directeur des finances, convoque Ignace le 6 septembre suivant et le suspend immédiatement de sa fonction; cette mesure est accompagnée d'une suspension de traitement. Lors de sa séance du 27 septembre, le Conseil d'Etat confirme ces mesures et décide de l'ouverture d'une enquête disciplinaire. Celle-ci est confiée au président du Tribunal d'arrondissement de la Sarine.

Ignace vous prie d'assurer sa défense. Vous acceptez ce mandat et donnez à votre client un avis de droit sur les divers aspects de l'affaire.

(Cas N° 2 - 92-93)

Exercice N° 16

Dans les années 80, Fridolin a fait l'acquisition d'un terrain (situé en zone agricole) sur lequel la commune fribourgeoise de X l'autorise à installer une caravane. A deux reprises, il demande au Préfet de pouvoir remplacer sa caravane par un chalet de vacances. Il dépose à cet effet des requêtes en bonne et due forme. Pour différentes raisons (changement d'autorité, absence prolongée du propriétaire, etc.) la procédure est retardée. Ce n'est que le 10 novembre de cette année que Fridolin reçoit une décision négative, malgré le préavis favorable de la Commune. C'est apparemment l'Office cantonal des constructions et de

l'aménagement du territoire (OCAT) qui s'est informellement opposé à l'autorisation.

Motif principal : le remplacement d'une caravane par un chalet de vacances constitue une construction nouvelle qui ne saurait être autorisée au vu de l'art. 24 al. 1 LAT.

Vous êtes consulté(e) par ce propriétaire qui vous prie de recourir contre la décision du Préfet. Il vous explique que le Conseil communal lui avait donné l'assurance écrite de pouvoir remplacer avec le temps sa caravane par un petit logement de week-end. Au demeurant, sa caravane était posée sur une dalle bétonnée depuis 1985 au su et au vu de l'autorité communale.

Pour les cas où le recours serait rejeté, veuillez indiquer aussi, suivant le désir de votre client quelle serait la prochaine étape de procédure possible et quelles seraient les démarches juridiques et autres à entreprendre pour réaliser néanmoins son rêve de vacancier dans la commune en question.

(Cas N° 4 - 92-93)

Exercice N° 17

Le 5 décembre de l'année passée, le Conseil d'Etat de Zoug a édicté une ordonnance d'exécution de l'art. 120 CPS relatif à l'interruption non punissable de grossesse. Cette ordonnance exige en particulier que des dispositions d'application soient prises par la Direction sanitaire. Celle-ci a adopté le 12 janvier de cette année une Directive qui statue en particulier qu'un conseil de gynécologue FMH est seul compétent pour autoriser l'avortement. Cette Directive n'a pas été publiée. L'Association suisse en faveur de l'avortement libre en a eu écho par un article du Tages-Anzeiger le 15 janvier. Après avoir écrit à la Direction, elle a reçu copie du texte de la Directive le 27 janvier. Elle vous demande quelle voie de droit elle doit suivre pour attaquer cette Ordonnance et cette Directive et dans quel délai elle doit agir.

(Cas N° 6.11 - 92-93)

Exercice N° 18

La société S. qui s'occupe de promotion immobilière, a reçu l'autorisation de construire un mur en béton d'une hauteur de 2 mètres sur la limite séparant quatre parcelles de la commune de T. A l'occasion d'un contrôle, il a été constaté que le mur dépassait la hauteur autorisée et qu'un muret et cinq barrières-butoirs en béton avaient été érigés sans autorisation. Par décision du 18 décembre, le Département cantonal des travaux publics a ordonné à la société S. de procéder dans un délai de trente jours à l'abaissement du mur et à la démolition des autres ouvrages. Cette décision mentionnait la possibilité de recourir dans les 30 jours à la Commission de recours instituée par la Loi cantonale sur les constructions et installations diverses. L'administrateur de la Société S. a sollicité et obtenu, des deux fonctionnaires de la police des constructions qui s'occupaient de cette affaire une prolongation du délai pour recourir.

Cet administrateur vous demande votre avis sur la validité de la prolongation, car il a eu vent d'un cas dans lequel la Commission de recours puis le Tribunal administratif avaient après coup déclaré que les délais ne pouvaient pas être prolongés et avaient déclaré le recours irrecevable pour tardiveté.

(Cas N° 6.10 - 92-93)

Exercice N° 19

Le 9 décembre, Jean a déposé un recours de droit administratif au Tribunal fédéral contre la décision de la Commission cantonale de recours en matière d'impôt fédéral du 29 novembre. Le Tribunal fédéral a exigé du représentant de Jean le dépôt d'une avance de frais de Fr. 8'000.- jusqu'au 17 janvier; en cas de retard, le Tribunal n'entre pas en matière.

L'avocat de Jean communiqua l'ordre de paiement à sa banque le 12 janvier avec la mention "valeur 16 janvier urgent". La banque débita le montant le vendredi 14 janvier; pour effectuer le versement elle utilisa le service des ordres groupés de la Poste et communiqua le jour même le support d'instruction au Service des Chèques postaux de la Direction de la Poste à Berne. Ce support y est arrivé le lundi 17 janvier à 8h00. Comme la banque avait indiqué sur le support le 18 janvier comme date d'exécution, le montant fut crédité au compte de chèque du Tribunal fédéral le 18 janvier.

Le Tribunal fédéral avise l'avocat qu'il n'entre pas en matière car le délai n'a pas été respecté. Que peut faire l'avocat ?

(Cas N° 6.12 - 92-93)

Exercice N° 20

Le 4 avril 1978, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a approuvé le plan d'aménagement partiel du secteur "Avenue de la Gare-Sud" de la ville de Fribourg. Le règlement annexé au plan subordonne la réalisation des aménagements projetés à l'adoption des plans d'aménagement de détail.

En novembre 1991, un consortium formé par tous les propriétaires dans le quartier concerné a soumis à la commune un projet de plan d'aménagement de détail qui prévoyait 3 secteurs d'habitations et de locaux commerciaux, un secteur de délaçement et un secteur occupé par un tunnel routier. Des parkings de dissuasion étaient prévus dans chaque secteur.

Mis à l'enquête du 27 novembre au 28 décembre 1991 le plan a suscité 434 oppositions, dont celle de l'Association Transport et Environnement (ATE).

Le 10 juillet 1992, le Conseil communal de Fribourg a écarté toutes les oppositions et adopté le plan de détail.

Au cours de la procédure de consultation en vue de l'approbation du plan de détail par le Conseil d'Etat, l'Office cantonal de la protection de l'environnement (OPEN) a émis un préavis favorable assorti de conditions (construction de murs antibruit, réduction de la grandeur des parkings, rapports des impacts des chantiers, modification du tracé du tunnel).

L'attribution des degrés de sensibilité a fait l'objet d'une enquête publique ouverte du 28 mars au 30 avril 1993. Contre les conclusions de l'ATE, le Conseil communal a attribué le degré III à l'ensemble du quartier.

Par arrêté du 1er septembre 1993, le Conseil d'Etat a écarté l'opposition renouvelée de l'ATE et approuvé le plan d'aménagement de détail sous les réserves formulées par les services cantonaux.

Par arrêté du 24 septembre 1993, le Conseil d'Etat a approuvé le plan

d'aménagement local de la ville de Fribourg, comprenant les plans directeurs, le plan d'affectation des zones et le règlement communal d'urbanisme. Il a cependant exigé que le plan directeur des transports soit réexaminé afin de tenir compte de réserves formulées par le Département cantonal des travaux publics.

L'ATE vous demande si elle peut recourir contre l'arrêté du 1er septembre 1993 et par quelle voie de droit.

Elle vous demande ensuite quels seraient le fondement et la valeur juridique des griefs de fait suivants qu'elle souhaite faire valoir.

1. Il n'est pas opportun d'approuver un tel plan qui chamboule un quartier à un moment où le droit de l'environnement subit de profondes modifications et où l'on ne peut prévoir ce qu'il sera dans 5 ans.
2. Le Conseil d'Etat n'aurait pas donné à l'ATE l'occasion de se déterminer sur les rapports et préavis des services cantonaux. En fait, l'ATE a reçu une copie de certains de ces préavis; il lui fut pour le surplus indiqué qu'il était impossible d'établir des copies de toutes les pièces du dossier, lequel pouvait être consulté auprès de l'administration.
3. La construction des parkings pour 475 places et des centres commerciaux d'env. 20'000 m² prévus dans le plan aurait dû faire l'objet d'une étude d'impact à inclure dans le plan de détails qui devait lui-même faire l'objet d'une étude d'impact globale.
3. Le plan directeur des transports contenu dans le plan d'aménagement local prévoit le détournement du trafic sur un arc routier évitant le centre de la ville. Le Conseil d'Etat ne pouvait dès lors approuver sans réserve un plan de détail tendant à la création d'un tunnel traversant le quartier d'est en ouest.
4. L'OPEN a indiqué dans son préavis du 12 décembre 1992 que les valeurs limites du dioxyde d'azote étaient largement dépassées en ville de Fribourg. Un plan de mesures est donc nécessaire. Jusqu'à son établissement, les autorités ne peuvent pas se lier en approuvant sans réserve un plan de détail. Ceci d'autant plus qu'il serait injuste de permettre actuellement la construction d'installations à certains particuliers, alors qu'ultérieurement le plan pourrait imposer des mesures restrictives à la charge des autres individus désireux de construire.

5. A supposer même que le projet de quartier respecte les valeurs limites d'exposition au bruit imposées par la législation, le plan de détail ne contient pas de mesures visant à réduire les nuisances à titre préventif, indépendamment des nuisances existantes.

(Exa. aut. 1993)

Exercice N° 21

Par décision du 29 janvier, l'Office fédéral des étrangers a prononcé contre Pierre, citoyen français présentement domicilié à Paris, une interdiction d'entrée d'une durée de trois ans pour violation grave de la législation. L'Office décida également qu'un recours éventuel n'aurait pas d'effet suspensif. Le 31 janvier, Pierre interjeta un recours contre cette décision; il demanda également la restitution de l'effet suspensif et la possibilité de consulter son dossier afin de compléter son recours, deux requêtes que l'autorité de recours rejeta par décision du 13 février. Elle lui réclama en outre une avance de frais de Fr. 350.-- à verser jusqu'au 28 février sous peine que le recours serait déclaré irrecevable.

L'épouse de Pierre paya ce montant le 2 mars (tampon postal). Le 16 mai, l'autorité de recours prit une décision de non-entrée en matière et restitua le montant à Pierre (sous déduction de Fr. 150.-).

Pierre vient vous voir aujourd'hui. Il vous demande un avis complet sur son cas, dans la forme qui vous paraît la plus logique. En particulier, il vous pose les questions suivantes :

1. L'autorité peut-elle comme cela supprimer l'effet suspensif d'un recours ?
2. Pierre aurait-il pu recourir contre la décision du 13 février et à quelles conditions ?
3. Est-ce normal d'exiger une avance de frais, et d'en faire une condition de recevabilité ? N'est-ce pas un moyen de pression inadmissible ?
4. Pierre peut-il faire recours contre la décision du 16 mai ? Selon quelle procédure ? Et pour quels motifs ? Comment devrait-il formuler ses arguments ?

5. Devrait-il demander au célèbre WFF d'assurer sa défense (World Defence Foundation for Foreigners, Refugees and Stateless persons) ?
6. Si la décision d'irrecevabilité était tombée le 13 mai, quelle voie de droit Pierre pourrait-il encore utiliser aujourd'hui ? Et auprès de quelle autorité ?

(Exa. été 93)

Exercice N° 22

La société ASA est propriétaire de la parcelle N° 7 du Registre foncier de la commune de Givisiez. Ce bien-fonds est classé par l'art. 1.5 du Règlement communal d'urbanisme dans la zone de centre destiné à "l'habitation, le commerce et l'artisanat". En mars 1987, ASA a demandé l'autorisation de construire une halle de 1'100 m² comprenant quatre ateliers pour douze ouvriers, un bureau, un réfectoire, des vestiaires et un local de protection civile. Max, propriétaire de la parcelle voisine, a fait opposition au cours de l'enquête publique au motif que l'atelier projeté présentait un caractère industriel et n'avait par conséquent pas sa place au centre du village.

Après divers retards de procédure, le Préfet du district de la Sarine a délivré l'autorisation de construire le 16 décembre 1990. Le 4 avril 1991, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg (le Tribunal administratif n'est entré en fonction que le 1^{er} janvier 1992) a admis le recours formé contre cette décision par Max et annulé le permis de bâtir. Il a considéré que le bâtiment projeté participait d'une activité industrielle incompatible avec l'affectation de la zone.

ASA agissant par la voie du recours de droit public, a invoqué les motifs suivants :

1. Avant d'acquérir la parcelle N° 7, il avait soumis son projet à l'Office cantonal d'aménagement du territoire qui avait émis un préavis favorable au sens de l'art. 184 LATeC.
2. Le Conseil d'Etat aurait appliqué de manière arbitraire le droit cantonal (art. 48 LATeC) et dès lors la restriction de droit public apportée à la propriété serait contraire à l'art. 22ter Cst.

3. Le refus d'autorisation serait disproportionné car aucune autre construction que celle projetée ne serait réalisable en raison de sa situation et de sa topographie.

Par ordonnance du 3 novembre 1992, le Président de la Première Cour de droit public du Tribunal fédéral a suspendu la procédure jusqu'à droit connu sur une demande en reconsidération formée par ASA auprès du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat a admis cette demande en date du 13 novembre 1992 et confirmé l'autorisation de construire; à l'appui de cette reconsidération, le Conseil d'Etat invoque qu'il aurait dans sa première décision méconnu le caractère artisanal de l'activité d'ASA, les conditions locales et le contexte géographique du bâtiment prévu. Il aurait effectué dans la procédure de reconsidération une inspection locale qui lui aurait permis de mieux apprécier la qualité du projet et sa conformité à l'affectation de la zone.

Contre cette nouvelle décision Max a déposé le 30 novembre 1992 séparément :

- Un recours de droit public pour violation de l'art. 4 Cst au motif que le Conseil d'Etat n'avait aucune raison de reconsidérer sa décision. Max soulève également d'autres griefs tels que la violation de la garantie de la propriété ou de la liberté du commerce et de l'industrie.
- Un recours de droit administratif pour violation du droit fédéral de protection de l'environnement. Max précise à cet égard que ni le Règlement communal d'urbanisme ni le plan d'affectation local n'attribuent les degrés de sensibilité aux différentes zones d'affectation de la commune, que dans la procédure ASA a produit un rapport d'expert extrêmement sommaire concluant que sur la base d'un degré de sensibilité III pour la parcelle concernée les émissions de bruit résultant de l'ouvrage contesté seraient inférieures aux valeurs limites en vigueur dans l'industrie, que ni le Préfet ni le Conseil d'Etat n'ont fixé dans leurs décisions le degré de sensibilité pour la zone concernée et qu'ils ont simplement renvoyé au rapport précité.

Le Président de la Première Cour du Tribunal fédéral a accordé l'effet suspensif à ces deux recours afin d'éviter qu'ASA commence à construire.

Vous êtes secrétaire du Juge rapporteur. Il vous demande un projet de jugement pour les trois recours pendants.

(Exa. pr. 93)

Exercice N° 23

La société Café SA est propriétaire du restaurant du Comptoir à Fribourg; à ce titre, son gérant est au bénéfice d'une patente B (établissement avec alcool). Café SA a requis du Préfet de la Sarine l'autorisation d'organiser dans l'immense salle du comptoir six de soirées de danse rave-parties en juillet 1998. Le Préfet lui a refusé une autorisation de "danse disco" par décision négative du 15 juin 1998 pour les motifs suivants : Café avait organisé sans autorisation une telle soirée au printemps alors que des contacts antérieurs avec la Préfecture lui avaient fait savoir combien cette dernière était par principe opposée à de telles manifestations et qu'alors Café avait promis de requérir en temps utile les autorisations. Organiser en l'espace d'une semaine, pratiquement au rythme d'une par jour, six manifestations réunissant des centaines de jeunes gens, dont une bonne partie de mineurs, voire de mineurs de moins de 15 ans, est de nature à favoriser des situations mettant en cause aussi bien la moralité publique que la tranquillité, la sécurité et l'ordre public (musique allant au-delà des limites de bruit acceptables, mise en contact directe avec les consommations et le trafic de stupéfiants dont l'ecstasy, déprédations diverses, bruit pour le voisinage).

Enfin, ces soirées sont très difficilement contrôlables par l'organisateur lui-même : son service d'ordre ne peut matériellement pas vérifier en très peu de temps l'âge de 1'500 à 2'000 personnes qui ne supporteraient vraisemblablement pas sans réagir le temps d'attente considérable que cela comporterait à l'entrée de la manifestation; pour ce qui est des stupéfiants, la fouille des participants ne pourrait être qu'extrêmement sommaire et dès lors quasi-inefficace; quand aux problèmes provoqués à l'intérieur des locaux eux-mêmes par des tenues ou des spectacles mettant en cause la décence, aucune autre mesure ne serait possible que l'interruption de la manifestation et l'évacuation des lieux avec tous les risques de désordre qu'une telle intervention entraînerait.

En date du 10 juillet 1998, Café a déposé un recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif. Dans son mémoire, l'avocat a plaidé bien entendu la violation de tous les principes applicables en droit administratif. En plus de cela, il a invoqué une inégalité de traitement crasse par rapport au Jazz Festival de la place Georges Python, que manifestement les autorités entendent privilégier. Enfin, la décision a causé à Café un préjudice considérable car non seulement elle a perdu la possibilité d'organiser des spectacles lui procurant des recettes, mais elle dû aussi annuler des contrats et payer des dédites.

Pour donner plus de poids à son recours, l'avocat a joint à son mémoire un courrier dans lequel il requiert l'effet suspensif.

Vous êtes greffier-rapporteur au Tribunal administratif et préparez le rapport de ce dossier où vous examinez tant les questions de recevabilité que de fond.

En plus, vous informez le Tribunal sur la question de savoir quelle serait la voie de recours contre son jugement et si un tel recours serait recevable.

(Exa. aut. 94)

Exercice N° 24

Pierre Monnier a repris sous la raison individuelle "Frigo-climat Monnier" les actifs et passifs de la maison "Frigo-climat Richard" à Neuchâtel. Cette entreprise est spécialisée dans la réparation de réfrigérateurs.

Contrairement aux indications fournies par Monnier sur la formule de déclaration d'abonnement remise à la Direction des téléphones, son entreprise n'a pas été inscrite sous sa raison sociale dans la liste des abonnés au téléphone 1998/1999. Seuls y apparaissent les nom et prénom de cet artisan, ainsi que l'adresse de l'entreprise.

M. Monnier vient vous consulter et vous explique avoir subi, du fait de l'omission des PTT, un préjudice ascendant à Fr. 50'000.-, dont il entend obtenir réparation. Il vous explique, diverses preuves à l'appui, que Frigo-climat Richard était sollicitée généralement par téléphone par ses clients.

Par quelle voie de droit lui conseillez-vous d'agir et quelles sont les chances de succès de l'éventuel procès ? Telles sont les principales questions auxquelles doit répondre votre avis de droit.

(Exa. été 94)

Exercice N° 25

La Société anonyme SA exploite à Fribourg depuis 1985 une entreprise de surface et de nickelage chimique. Le 6 mai de cette année, à la suite d'une pollution causée deux jours auparavant par la société (forte émission de vapeurs nitreuses dans l'atmosphère), l'Office cantonal de la protection de l'environnement a rendu une décision interdisant à la société anonyme

"avec effet immédiat, toute activité susceptible de dégager des émanations nauséabondes ou dangereuses provenant de ses activités jusqu'à l'issue de l'enquête ouverte. Tout recours éventuel n'aura pas d'effet suspensif".

Avant cette décision, les autorités étaient déjà intervenues récemment à divers reprises auprès de la Société anonyme pour des motifs relevant de la protection de l'environnement.

La Société anonyme attaqua cette décision avec l'aide de son avocat auprès de la Direction (Département) compétente qui dans une décision du 25 juin rejeta les conclusions relatives à la requête en restitution de l'effet suspensif. La société anonyme déféra cette décision au Tribunal administratif qui rejeta le recours et mentionna la possibilité d'intenter un recours au Tribunal fédéral dans les 30 jours. Ce que fit l'avocat de la Société anonyme par dépôt à la poste d'un mémoire de recours de droit administratif en date du 1^{er} septembre. L'arrêt du Tribunal administratif lui avait été notifié le 3 août.

En votre qualité de greffier du Tribunal fédéral, vous préparez un projet de jugement sur cette affaire. vous analysez en particulier les aspects de procédure, mais aussi le fondement légal de la décision de l'Office car les deux aspects sont étroitement liés.

(Exa. pr. 94)

Exercice N° 26

En vertu d'un arrêté législatif pris le 4 juillet 1958 par le Grand Conseil de la République et Canton de Genève, les terrains appartenant à l'Etat de Genève et compris dans le périmètre de l'aéroport de Genève-Cointrin sont classés en zone industrielle. Le 1^{er} août 1987 est entrée en vigueur la Loi cantonale genevoise d'application de la LAT (LaLAT); elle prévoit que le territoire du canton est réparti en "zones ordinaires", parmi lesquelles figurent les zones à bâtir, l'une d'elles étant la "zone aéroportuaire". La création et la modification des zones ordinaires sont soumises à une procédure de type législatif (art. 15 ss LaLAT).

Le Conseil d'Etat a dès lors élaboré un projet de "Loi cantonale créant la zone aéroportuaire" afin de remplacer le régime découlant de l'arrêté de 1958. Ce projet de loi, accompagné d'un plan du périmètre - qui comprend des terrains dont la commune de Vernier est propriétaire - a été mis à l'enquête publique; l'Association Transport et Environnement (ATE) a formé "opposition" (c'est le recours cantonal mentionné par l'art. 33 al. 2 LAT), en demandant que le projet soit soumis à une étude de l'impact sur l'environnement. Après l'enquête publique, le conseil municipal de Vernier a été invité à faire part de son préavis, au même titre que les

autorités de toutes les autres communes concernées; il a donné un avis favorable, en demandant cependant qu'une étude d'impact soit réalisée. Dans sa séance du 18 septembre 1997, le Grand Conseil a rejeté l'opposition de l'ATE et adopté la Loi portant création de la zone aéroportuaire.

L'ATE et la Commune de Vernier ont introduit un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral en vue de faire annuler la loi. La Commune de Vernier a en outre pris les mêmes conclusions dans un recours de droit public en invoquant sa qualité de propriétaire des terrains touchés par la modification du régime des zones. Dans leur recours de droit administratif, les recourantes invoquent au surplus une violation de l'art. 4 Cst.; leur droit d'être entendues n'aurait pas été respecté déjà au seul motif qu'elles n'auraient pas eu accès aux échanges de correspondance entre les autorités cantonales et les offices fédéraux de l'aménagement du territoire, de l'aviation civile, de l'environnement, des forêts et du paysage.

En tant que secrétaire au Tribunal fédéral, un juge de la Ière Cour de droit public du Tribunal fédéral vous charge de rédiger un rapport sur cette affaire; vous avez à examiner les questions juridiques de recevabilité et de droit matériel, en intégrant en particulier les dispositions légales jointes en annexe.

(Exa. aut. 95)

Exercice N° 27

M. Willy exerce la profession de viticulteur-encaveur et exploite le Domaine du Lac à Estavayer (FR). Il a jusqu'ici écoulé sa production de vin auprès de grossistes en lien avec des restaurants fribourgeois et des chaînes d'alimentation. Afin de diversifier ses débouchés, M. Willy a récemment souhaité prendre les deux initiatives suivantes :

1. Vendre son vin sur les marchés hebdomadaires en ville de Fribourg. Dans cette optique, il a demandé au Conseil communal une autorisation pour dresser son stand à la place Georges Python le mercredi et devant l'hôtel-de-ville le samedi.
2. Vendre son vin à partir de son exploitation, sise en plein centre de son domaine vinicole. A cette fin, il a écrit au préfet de la Sarine pour lui demander l'autorisation de transformer un vieux hangar à machines en un local de présentation, dégustation et vente à l'emporter. Dans sa lettre, il a

mentionné qu'à terme il comptait aussi y proposer les vins californiens que son cousin expatrié produit dans la Nappa Valley.

M. Willy a échoué sur toute la ligne :

1. Le vendredi 19 mai, il a reçu une lettre du Conseil communal l'informant que la Constitution fédérale elle-même interdisait la vente de boissons alcoolisées à l'étalage et que de toute façon ce genre d'utilisation répétitive et prolongée du domaine public était soumise à une procédure de concession.
2. Le lundi suivant, le préfet l'avisait que la législation actuelle n'autorise pas en zone agricole des constructions destinées à un usage commercial.

M. Willy est déterminé à exploiter toutes les possibilités juridiques à sa disposition. Il vous demande un avis de droit sur les voies de recours ("jusqu'au bout") et sur le bien-fondé des refus essayés.

(Exa. été 95)

Exercice N° 28

Jean, citoyen suisse domicilié à Fribourg, désire réaliser un film de long métrage sur la vie de Gonzague de Reynold dans sa ville natale. A cette fin, il a déposé, le 4 mars de l'année passée, devant le Département fédéral de l'intérieur (DFI), une demande de contribution aux frais de réalisation de son film, au sens de l'art. 5 al. 1 litt. a LF sur le cinéma (LCN). A l'appui de sa demande, Jean a fait valoir que le film sera entièrement réalisé artistiquement par lui-même (scénario, dialogues et mise en scène) et son ami Charles, vaudois d'origine, qui composera la musique. Pour le surplus, la production et la réalisation technique du film seront confiées aux Studios Star, société anonyme dont le siège se trouve à Fribourg et qui est détenue intégralement par Jean.

Le 4 juillet, Jean a reçu une lettre recommandée de l'Office fédéral de la culture (OFC) dont la teneur est la suivante :

"Ayant constaté que vous remplissez les conditions légales pour bénéficier de la subvention sollicitée, notamment quant au caractère suisse de votre film, et eu égard au caractère culturel d'intérêt général de votre projet, nous vous

accordons une subvention aux frais de réalisation du film de Frs. 100'000. Ce montant correspond au quart du coût de production, tel qu'il ressort du budget et du plan de financement annexés à votre demande."

Ravi, Jean a pris, un mois plus tard, possession de la somme en question et a commencé les préparatifs du tournage. Au mois de septembre de la même année, il a rencontré un certain Frank, citoyen américain, avec lequel il s'est lié d'amitié. Il a accepté de lui confier la réalisation de la musique du film à la place de Charles avec lequel il ne s'entend plus. Dans la foulée, toujours sans s'en référer aux autorités compétentes, il a confié la production et la réalisation technique du film à la maison Wonderland Ltd. à Los Angeles.

En février de cette année, le sous-chef du DFI a découvert un entrefilet dans la revue Promocinéma mentionnant qu'un film sur la vie de Gonzague de Reynold à Fribourg, mis en scène par Jean, produit et réalisé par Wonderland Ltd., sur une musique de Frank est actuellement en tournage.

Aujourd'hui, Jean vient vous consulter. Il vous présente une lettre recommandée de l'OFC, correctement notifiée et datée du 3 mars, dont la première page a, notamment, la teneur suivante :

"Nous avons constaté que vous ne vous êtes pas conformé aux conditions qui étaient requises pour l'obtention de la subvention de Frs. 100'000. En conséquence, nous révoquons la subvention précitée avec effet au 4 juillet de l'année passée.

D'autre part, nous vous sommons de nous restituer le montant précité, auquel s'ajoute un intérêt moratoire de 5% à compter du jour où vous avez reçu la somme en question, dans les 30 jours dès réception de la présente, au moyen du bulletin de versement ci-joint."

Aujourd'hui, 13 mars, Jean souhaite connaître votre avis à propos de cette lettre, ainsi que les possibilités d'y répondre et devant quelles autorités.

(Exa. pr. 95)

Depuis plusieurs années, M. Froment, agriculteur à Courtepin (FR), peine à nouer les deux bouts sur son domaine pourtant très étendu. Mis au désespoir avec le nouveau "scandale" des vaches folles, il a décidé de reconverter une partie de ses terres et il a créé avec divers promoteurs une société anonyme pour la réalisation du Golf du Lac. Le préfet du district est très favorable au développement touristique de sa région et il a très rapidement accordé l'autorisation de réaliser le projet, en se fondant sur l'art. 24 LAT car le parcours proposé est situé en pleine zone agricole. Parallèlement, les promoteurs se sont adressés à l'autorité compétente pour obtenir le droit de défricher les 690 mètres carrés de forêt nécessaires à la création du parcours; il s'agit de trois déboisements pour trois trous différents et éloignés les uns des autres. Ladite autorité ne s'est pas encore prononcée. Il s'agira également d'arracher toute une série de haies dans lesquelles nichent régulièrement diverses espèces d'oiseaux des régions humides, mais comme ce ne sont pas des vrais arbres, les promoteurs n'ont pas jugé utile de demander une autorisation à cet égard. Ils sont au demeurant très fiers de leur projet car ils l'estiment très respectueux de l'environnement; c'est ainsi que les chemins d'accès aux greens seront constitués de granulés plastiques livrés par une usine de la région qui recycle des reliquats de câbles de cuivre.

L'autorisation exceptionnelle a été publiée dans la Feuille officielle du canton de Fribourg du 10 août. Nous sommes aujourd'hui le 13 septembre et la Section fribourgeoise du WWF vient vous trouver pour que vous défendiez les intérêts de l'environnement et de la nature face à ce projet. Jusqu'ici, le WWF n'est jamais intervenu formellement.

Après examen du dossier, vous constatez que de multiples griefs matériels sont possibles, mais qu'un éventuel recours soulève aussi des questions de recevabilité. Vous rédigez un rapport d'analyse globale.

(Exa. aut. 96)

Exercice N° 30

Madame A.-L. Kool est propriétaire et exploitante du café-restaurant "La taverne" d'une surface de 158 m² en ville de Fribourg.

Le 20 mai, la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires a notifié à Madame Kool une taxe annuelle de Fr. 1'600.- et une taxe additionnelle sur le tourisme de Fr. 400.-, conformément à la Loi cantonale sur les établissements

publics et la danse (et son règlement) ainsi qu'à la Loi cantonale sur le tourisme (et son règlement).

En vertu des dispositions topiques de cette législation :

1. La taxe additionnelle est perçue sur les licences, autorisations et concessions (art. 17 LTour). Il s'agit en particulier (1) des autorisations d'exploiter délivrées aux établissements publics soumis à l'obligation de patente en vertu de la LED et appartenant à la catégorie A (cafés-restaurants) et (2) des licences d'alcool délivrées à ces mêmes établissements en vertu de la LED (art. 22 al. 1 lit. a LTour). Le produit de la taxe additionnelle est affecté à l'encouragement et à la promotion du tourisme dans le canton (art. 18 LTour); c'est l'Office du tourisme cantonal qui bénéficie des sommes ainsi encaissées.
2. Sont assujettis au paiement de la taxe additionnelle les bénéficiaires économiques directs ou indirects du tourisme (art. 19 LTour). Retirent un avantage direct du tourisme ceux qui sont en relations d'affaires directes avec des visiteurs extérieurs, soit en leur fournissant des services, soit en leur vendant des marchandises (art. 11 al. 1 RTour). Retirent un avantage indirect du tourisme ceux qui travaillent en relation avec des entreprises qui satisfont des besoins des visiteurs extérieurs (art. 11 al. 2 RTour).
3. Le Conseil d'Etat fixe les taux applicables à la taxe additionnelle, qui ne peuvent dépasser 30% du montant de base; il peut tenir compte de l'importance touristique du secteur où s'exerce l'activité considérée (art. 24 al. 1 LTour). Le canton a été divisé en deux secteurs : le secteur A dont le périmètre s'étend en particulier à la ville de Fribourg et aux autres villes importantes du canton, puis le secteur B pour le reste du territoire (art. 12 RTour). Dans le secteur A, les cafés-restaurants paient une taxe additionnelle de 25% des taxes annuelles fixées par la LED et son règlement (art. 16 RTour). Ces dites taxes annuelles sont fonction de la surface utile des établissements.

Madame Kool entend recourir contre le montant de la taxe additionnelle sur le tourisme qu'elle estime totalement exagéré par rapport à la situation géographique de son établissement, soit le quartier des arsenaux, qui ne bénéficie pas d'activité commerciale ni touristique. En outre, l'établissement est fermé le dimanche et le samedi durant la période touristique et le chiffre d'affaires est en forte baisse durant la période estivale. Les touristes fréquentent d'autres lieux, comme la Basse-Ville, les parcs et les endroits à forte densité de personnes où se trouvent

les magasins. Enfin, cette situation résulterait selon Madame Kool de l'absurdité du découpage retenu entre les secteurs A et B.

Madame Kool vous demande un avis de droit organisé et motivé sur sa revendication. Après réflexion, vous estimez que vous devez vous prononcer (notamment) sur les questions suivantes : la procédure de recours à suivre (jusqu'au bout), la qualification juridique de la redevance contestée, son régime juridique consécutif et la façon d'argumenter en procédure que ce régime n'aurait pas été respecté.

(Exa. été 96)

Exercice N° 31

En vertu de la LF du 19 avril 1978 sur la formation professionnelle (LFPr), la Confédération accorde des subventions pour des constructions qui servent à la formation professionnelle. Le 9 octobre 1995, l'Assemblée fédérale a adopté un Arrêté fédéral sur la réduction linéaire des subventions durant les années 1996 à 1998, afin de tenter d'améliorer l'état des finances fédérales. Ledit Arrêté est entré en vigueur le 1er janvier 1996 et en vertu de son art. 1, il s'applique à tous les paiements à exécuter durant les années 1996, 1997 et 1998, ainsi qu'à tous les engagements que la Confédération contracte pendant ces trois ans; il ne s'applique pas aux paiements qui servent à exécuter des engagements contractés avant 1996. L'art. 2 de l'Arrêté fixe la réduction linéaire à 10 %.

Le Cercle du Centre professionnel de Porrentruy (JU) - regroupant les 6 communes concernées - a souhaité solliciter une subvention pour un nouveau bâtiment en 1994; c'est pourquoi le 24 mars 1994, l'Office cantonal de la formation professionnelle adressa la requête correspondante du Cercle à l'Office fédéral de l'industrie, des arts et des métiers (OFIAMT), compétent pour accorder la subvention demandée. Le 6 juillet 1994, une entrevue eut lieu dans les locaux de l'OFIAMT qui réclama à ce moment-là des documents complémentaires; le Cercle fut en mesure de les fournir par courrier du 27 septembre 1994. Par lettre du 14 janvier 1995, le Cercle fut informé que le Contrôle des finances fédérales exigeait encore une expertise de la part de l'Office des constructions fédérales, mais que la subvention serait probablement accordée pour un montant de Frs 10'000'000.-. Las d'attendre la décision d'attribution définitive, le Cercle écrivit à cette fin à l'OFIAMT le 11 mai 1995. Celui-ci s'adressa alors le 4 septembre 1995 à l'Office des constructions fédérales pour le prier de terminer au plus vite son

expertise. L'OFIAMT ne fut en mesure de rendre sa décision d'attribution que le 21 janvier 1996. Son dispositif était le suivant :

En réponse à votre demande du 27 septembre 1994, nous vous informons que nous vous accordons la subvention demandée. Compte tenu des mesures d'économie décidées récemment par la Confédération, nous sommes contraints de fixer le montant de notre engagement à Frs 9'000'000.-.

Les responsables du Cercle viennent vous trouver, car ils s'estiment lésés d'un million de francs. Ils accusent la Confédération d'avoir fait volontairement traîner les choses et de violer au surplus le régime général de l'art. 36 LF sur les subventions.

Vous rendez un avis de droit organisé où vous examinez les voies de recours ("jusqu'au bout"), puis les griefs que le Cercle pourrait invoquer et comment les formuler juridiquement.

(Exa. pr. 96)

Exercice N° 32

Les consorts G. sont copropriétaires d'une parcelle en zone à bâtir sur la commune de B. La parcelle forme un "U", elle est sise au lieu-dit "Saint-Mathieu" et est comprise dans le secteur 6 du Règlement de construction de la Commune; il s'agit d'une zone destinée aux habitations collectives.

Les propriétaires ont requis de l'autorité compétente l'autorisation définitive de construire trois petits immeubles destinés à l'habitat. Au cours de l'instruction de la requête et après que diverses modifications eurent été apportées au projet, tous les services consultés ont émis des préavis favorables; la commune a fait de même, sous réserve de conditions techniques.

L'association des habitants de Saint-Mathieu s'est opposé au projet en faisant valoir toute une série d'observations : le projet faisait abstraction du plan directeur communal et du Règlement de construction de la Commune qui prévoyaient un indice d'utilisation du sol de 0,4 dans le secteur concerné. Esthétiquement, les immeubles semblaient trop élevés pour ce quartier et il était souhaitable de

supprimer un niveau. Les transports publics étaient assez éloignés. Il n'y avait pas de place de jeux et pas assez de places de parcage.

L'autorité compétente a accordé l'autorisation demandée en rejetant ces arguments. Elle a octroyé une dérogation à l'indice d'utilisation du sol afin de le porter à une densité de 0,87. A son avis, le plan directeur n'avait en effet qu'une valeur indicative et les nuisances que provoqueraient le projet ne pouvaient pas être qualifiées de graves.

Quelques jours après avoir reçu cette décision, le groupement vous consulte et vous demande d'examiner la situation juridique. Il veut en particulier savoir si les idées qu'il vous soumet sont juridiquement valables; les voici dans l'ordre arbitraire dans lequel il vous les soumet :

1. Quelles sont les possibilités de se défendre en procédure, par quelles voies de recours, devant quelles autorités (y compris le Tribunal fédéral si c'est possible) et le groupement est-il habilité à agir ou faut-il que ses membres le fassent à titre personnel ?
2. Peut-on vraiment se "ficher" ainsi d'une réglementation communale au travers d'une dérogation et suffit-il de dire que de manière générale la densification de l'habitat correspond aux objectifs figurant dans le plan directeur cantonal ? Surtout si l'on songe qu'une grande partie des bâtiments édifiés dans le secteur respecte l'indice de 0,4.
3. En consultant le dossier, vous découvrez que les copropriétaires ont également fait une requête en autorisation d'abattre les arbres fruitiers qui sont sur leur parcelle et une autre en autorisation de canaliser le petit ruisseaulet qui y serpente. Ces deux procédures n'ont encore débouché sur aucune décision, de même que celle introduite devant l'autorité cantonale compétente en matière de trafic routier qui doit se prononcer sur l'agrandissement de la route d'accès. Y a-t-il quelque chose à en tirer ?
4. Peut-on vraiment accorder une autorisation pour ce projet sans exiger des propriétaires qu'ils prévoient des places de parc en nombre suffisant pour les futurs habitants, alors que l'on entend dire partout que c'est désormais une condition sine qua non ?
5. Si l'on fait des pronostics sur le nombre d'habitants qui viendront occuper les nouvelles constructions, on peut affirmer que le trafic routier sur la route qui les desservira augmentera fortement; or, il est déjà très important pour ce

quartier d'habitation. C'est d'ailleurs la raison principale qui pousse les voisins à se défendre, car ils craignent les nuisances de bruit et les dangers pour leurs petits enfants. Le droit de l'environnement offre-t-il un argument de défense et comment le construire ?

Vous livrez une réponse à ces questions dans un ordre logique et vous traitez également de tous les autres points qui vous paraissent utiles à la défense des intérêts de l'association.

(Exa. aut. 97)

Exercice N° 33

Il y a quelques mois, la Fondation Erna est devenue propriétaire, à Fribourg, d'une parcelle cadastrée sous N° 6632; en pente vers le sud-est, ce bien-fonds de 655 m² est situé en bordure du tronçon supérieur du Chemin du Levant. Le quartier est déjà largement densifié; on y trouve de nombreuses villas familiales comme aussi d'importants bâtiments d'habitation collective. Conformément au plan d'affectation communal et au Règlement communal d'urbanisme, les lieux font partie d'une zone résidentielle à moyenne densité. Le seul article du RCU relatif à cette zone a la teneur suivante :

"Ce type de zone correspond à une urbanisation récente et future, de densité moyenne à prédominance résidentielle, sous forme d'ensembles locatifs de petite à moyenne importance ou sous forme d'habitat individuel groupé."

La parcelle N° 6632 supporte un bâtiment comprenant trois niveaux, surmonté d'une toiture en terrasse. Outre les parties communes et les pièces de service habituelles, le bâtiment est divisé en chambres d'habitation équipées de sanitaires. Depuis sa construction en 1932, le bâtiment a toujours été occupé par des étudiants, dont le nombre variait entre deux et six.

La Fondation a pour but la prévention et le traitement des toxicomanies ainsi que d'autres troubles du comportement et de l'adaptation; elle peut ouvrir des centres de prévention, de traitement et de réadaptation socio-professionnelle. La Fondation a lancé récemment un appel de fonds sur la base d'un "dossier d'information" dont l'objet était la création, dans le bâtiment, d'un centre d'accueil destiné aux personnes touchées par la maladie du sida.

Agissant pour le compte de la Fondation, l'architecte A. a présenté il y a peu à la Commune de Fribourg un dossier composé d'une demande de permis de

construire, d'un plan de situation et d'un descriptif des travaux; étaient également joints les plans du bâtiment en cause, établis en 1931. L'enquête publique a débuté le lundi 16 juin et a été publiée dans la FO du vendredi suivant sous la rubrique "changement de destination de la villa".

Douze propriétaires et locataires voisins immédiats sont venus vous trouver quelques jours plus tard et vous demandent d'analyser la situation juridique. Ils vous demandent en particulier (1) quel est l'acte de procédure à déposer dans l'immédiat et quelles sont les conditions de sa recevabilité; (2) quels seront les actes ultérieurs afin "d'aller jusqu'au bout"; (3) quelles sont les griefs qu'ils devraient invoquer et quelles sont leurs chances de succès.

Vous venez de consulter le dossier à la Commune, démarche qui vous a fourni les éléments suivants :

1. Les travaux consisteraient, pour la quasi-totalité des pièces, à réparer les dégâts dus aux infiltrations d'eau; à rafraîchir boiseries, plafonds et peintures; à poncer et imprégner les parquets. On changerait également les installations sanitaires ainsi que les stores.
2. A lire le budget présenté, les postes "transformations" et "aménagements" se monteraient à Fr. 70'000.- chacun.
3. Ainsi rénové, le bâtiment accueillerait au maximum dix personnes atteintes du sida. A lire le "dossier d'information", ces malades séjourneraient là durant les phases dites de rémission, sous une surveillance médicale qui s'exercerait ambulatoirement; étant précisé que toute rechute ou affection aiguë postulerait une réhospitalisation immédiate. L'encadrement serait assuré par deux infirmiers, un collaborateur spécialisé et un veilleur qui fonctionneraient par rotation, en sorte qu'il n'y en aurait jamais plus de deux sur place simultanément.
4. Dans une lettre adressée à la Fondation, le docteur C. du Centre psychosocial affirme qu'en l'état de connaissances scientifiques remontant à 1984 déjà, les risques de transmission du sida sont extrêmement faibles, qu'en dehors de l'organisme des personnes atteintes le virus est très fragile et que les anciens drogués devenus malades du sida retombent très rarement dans la toxicomanie.

En sortant du bureau communal, vous avez rencontré Monsieur le Syndic qui vous a interpellé en ces termes : "vous n'allez tout de même pas faire opposition à un projet qui répond si bien à un intérêt public important ! Et d'ailleurs, la vocation

de l'ouvrage a toujours eu un caractère social de sorte que la situation est de toute façon acquise, nonobstant ces petits travaux."

(Exa. été 97)

Exercice N° 34

X. séjourna durant environ trois mois à l'étranger. Il sous-loua durant cette période son appartement à la famille de Z., famille qu'il ne connaissait pas spécialement. A titre indicatif pour le facteur, il colla une étiquette sur la boîte aux lettres de son bailleur qui vivait dans la même maison et qui s'était déclaré prêt à relever son courrier. Apparemment cette étiquette tomba et le courrier, entre autre une lettre adressée à X. par sa banque, parvint dans sa boîte aux lettres et par conséquent en mains de son sous-locataire.

Le 24 janvier de cette année, Z. se présenta à l'Office de la circulation routière et de la navigation du canton de Fribourg, se fit passer pour X. et demanda un duplicata de son permis de conduire qui lui avait soi-disant été volé. Il justifia sa prétendue identité au moyen du passeport de X., passeport que ce dernier avait laissé dans son appartement. Z. remplit le formulaire et joignit à ce document sa propre photo (qui se différenciait considérablement de la photo du passeport), après quoi l'employée de guichet lui remit le duplicata désiré.

Les jours qui suivirent, Z. opéra plusieurs retraits importants sur le compte de X. Z. se fit identifier au guichet de banque au moyen du duplicata du permis de conduire et retira ainsi du compte de X. le montant total de 90'000.-. X. s'en aperçu en recevant le relevé mensuel de son compte à son retour de vacances à fin mars de cette année.

X. est d'avis que cette perte doit être supportée par le canton de Fribourg, car l'employée de guichet a agi de manière illicite. Il fonde ses conclusions sur deux dispositions de l'OAC (Ordonnance fédérale réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière). L'art. 13 OAC contient en ce qui concerne la première délivrance d'un permis de conduire la réglementation suivante :

"L'autorité fera vérifier les indications relatives à l'état personnel et, le cas échéant, prendra des renseignements auprès des cantons dans lesquels le requérant était précédemment domicilié."

Concernant la délivrance d'un duplicata, l'art. 150 al. 4 OAC a le contenu suivant :

"Un duplicata du permis d'élève conducteur, du permis de conduire ou du permis de circulation, que l'autorité peut marquer comme tel, ne sera délivré à des personnes résidentes en Suisse que si la perte de l'original a été confirmée par écrit."

Enfin le manuel des collaboratrices et collaborateurs contient les prescriptions suivantes, intitulées "duplicata de permis" :

"Un duplicata ne sera délivré qu'en cas de perte confirmée par écrit de l'original. Des formulaires correspondants sont disponibles dans les postes de police et à nos guichets. Le requérant doit se présenter avec un document officiel (passeport, carte d'identité, autorisation de séjour etc.) en vue de l'identification et doit joindre à la demande une photo passeport."

X. vient vous trouver en temps utile et vous demande un avis motivé sur sa situation. Il s'agit pour vous d'examiner la procédure à suivre (jusqu'au bout) et les chances pour X. d'obtenir quelque chose. Si vous estimez qu'une réglementation sur la responsabilité de l'Etat est applicable, veuillez utiliser celle jointe en annexe.

(Exa. pr. 97)

Exercice N° 35

L'art. 7 de la Loi cantonale sur les heures de fermeture des magasins confère à la Direction de l'économie publique la faculté d'accorder des dérogations aux heures de fermeture "lorsqu'un intérêt commercial ou touristique évident le justifie", pendant certaines périodes ou à l'occasion de manifestations spéciales. De plus, l'art. 7 al. 2 de la Loi prévoit que, lorsqu'une exposition commerciale présente un intérêt culturel, artistique ou documentaire évident ou qu'elle est de toute évidence une manifestation collective d'une ou plusieurs branches d'économie nationale ou cantonale, la Direction peut, sur requête des organisateurs ou des exposants, accorder une dérogation aux dispositions de la Loi pour une durée maximale de deux semaines.

Le 21 février 1979, le Conseil d'Etat a édicté un règlement d'exécution de la Loi. Il l'a modifié par un règlement du 28 janvier 1998, en introduisant de nouvelles dispositions dont les art. 9B et 9C. L'art. 9B du règlement a la teneur suivante :

1. L'intérêt commercial ou touristique est évident notamment lors des manifestations spéciales suivantes :

- a. Fêtes de commerçants ou artisans d'un quartier ou d'une commune;
 - b. Animations d'associations ou de groupes de magasins d'un ou plusieurs secteurs du commerce de détail;
 - c. St Nicolas;
 - d. Bénichon.
2. Lorsqu'un intérêt touristique est invoqué, l'inspection cantonale du commerce peut également prendre l'avis de l'Office cantonal du tourisme.

L'art. 9C du règlement dispose :

1. Les dérogations se rapportant aux manifestations spéciales prévues à l'art. 9B al. 1 lit. a et b ne sont accordées, dans la règle, qu'une fois par année pour chaque type d'événement.
2. Lorsque les dérogations prévoient des fermetures retardées, celles-ci ne peuvent aller au-delà de 22h.

Le règlement précité du 28 janvier 1998 a été publié récemment dans la Feuille officielle du canton.

Le Syndicat des employés-ées du tertiaire, Actions, à Fribourg vient vous voir aujourd'hui et vous prie de tout faire afin d'obtenir la suppression des art. 9B al. 1 lit. a et b et 9C al. 1. du règlement. Il reproche en particulier au Conseil d'Etat d'avoir porté atteinte à la liberté personnelle des employés et d'avoir institutionnalisé une interprétation trop extensive de l'art. 7 de la Loi.

Vous déterminez si un recours est possible (quel que soit le niveau d'instance), vous analysez la recevabilité de ce recours et vous développez l'argumentation que le Syndicat pourrait faire valoir.

D'après ses statuts du 28 janvier 1993, le Syndicat est une association constituée conformément aux art. 60 ss CC qui a pour but en particulier la défense (individuelle et collective) de ses membres sur le plan professionnel et dans tous les domaines d'ordre social.

(Exa .pr. 98)

Exercice N° 36

L'association Tennis-Club de Morat (ci-après : le Tennis-Club) exploite dans cette localité deux courts de tennis, sur une parcelle appartenant à la Commune de Morat. Ce terrain est classé en zone d'intérêt général; il s'y trouve également un centre sportif et une école secondaire. Les zones alentours sont réservées à l'habitation, au commerce, à l'artisanat, aux activités de service et aux activités agricoles.

Le 23 novembre 1994, le Préfet du district a accordé à la Commune un permis de construire un club-house pour le Tennis-Club, à côté des courts existants depuis plusieurs années.

Le 1^{er} juin de l'année passée, le Tennis-Club a en plus demandé au Service cantonal de la police du commerce et des établissements publics, l'octroi d'une patente afin d'exploiter une buvette dans le club-house. Des voisins ont manifesté leur opposition à ce projet. Le Conseil communal a tenté en vain une conciliation; le 12 octobre, il a fixé des heures d'utilisation pour les courts de tennis et le club-house de la manière suivante : (1) lundi à samedi : de 8.00 à 21.00 heures; (2) dimanche et jours fériés : de 9.00 à 20.00 heures.

Dans la lettre qu'il a adressé aux intéressés, le Conseil communal a exposé qu'il était nécessaire de réduire partiellement les horaires d'utilisation des installations afin d'assurer un minimum de repos aux voisins. Jusque là, elles avaient été ouvertes tout au long de l'année de 7.00 à 22.00 heures.

Le Tennis-Club a recouru contre cette décision auprès de l'autorité de recours. Cette dernière a rendu son prononcé le 20 mai de cette année en rejetant le recours et en confirmant l'horaire d'utilisation des courts de tennis, se fondant pour cela expressément sur le principe de prévention. Elle a en outre limité l'horaire d'utilisation d'une machine automatique à lancer les balles de 9.00 à 19.00 heures les jours de semaine. Elle a au surplus considéré qu'il ne lui appartenait pas de décider des heures d'ouverture de la buvette, cette question relevant du Service cantonal de la police du commerce et des établissements publics.

Les représentants du Tennis-Club viennent vous voir en temps utile et vous demandent une analyse juridique de leur situation (y compris les aspects de procédure).

Ils vous livrent en vrac les éléments suivants :

1. Ils souhaitent que le jeu soit autorisé quotidiennement - du lundi au dimanche - de 8.00 à 22.00 heures sans interruption.

2. Ils se plaignent de l'absence de calculs ou de mesures pour déterminer les immissions de bruit dans le voisinage, critiquent la limitation des périodes de jeu dans la soirée ou durant les jours fériés et trouvent que la décision est disproportionnée.
3. Pour ce qui est du bruit provoqué par la pratique du tennis, l'office cantonal de la protection de l'environnement a établi un rapport en cours de procédure, pour lequel il a simplement interrogé les voisins au motif qu'il n'existe pas de valeurs limites pour le bruit des installations sportives.
4. Rajouter une buvette à une installation de jeu déjà utilisée depuis un certain temps ne saurait équivaloir à la modification notable d'une installation existante. D'ailleurs, l'autorité compétente pour l'octroi de la patente ne s'est pas encore prononcée, de sorte que les autres autorités ne sont pas habilitées à imposer des heures d'exploitation.
5. Est-ce qu'un Conseil communal peut vraiment ordonner l'assainissement d'une installation, qui plus est parallèlement à une procédure d'autorisation en cours ?

(Exa. été 98)

Exercice N° 37

Depuis plusieurs années, Jacques exploite à temps partiel et comme hobby personnel une petite entreprise d'horticulture qui s'est fait une certaine réputation dans la culture des roses. Mis au chômage il y a quelques temps par Paysage SA qui l'employait comme chef jardinier, Jacques a décidé de se mettre à son compte et de tenter de (sur)vivre en développant sa petite exploitation qui jusqu'ici ne lui rapportait qu'un modeste complément de revenu par rapport à son salaire.

Afin de réaliser son projet, Jacques entend investir l'avoir accumulé dans sa caisse de pension pour acheter diverses machines et une camionnette, engager un auxiliaire et surtout rénover et agrandir la vieille mesure qui se trouve en bordure des terrains où il cultive ses roses.

Dans cette optique et avant de se lancer, Jacques a requis de l'autorité compétente une autorisation préalable de transformation du bâtiment; il a plaidé et obtenu que son projet soit considéré comme conforme à la zone agricole dans laquelle est située son exploitation. L'octroi de l'autorisation préalable correspondante a été publié comme tel dans la Feuille officielle cantonale et aucun tiers n'a recouru.

Le projet de Jacques est aujourd'hui prêt à être réalisé et il a donc demandé l'octroi d'une autorisation définitive sur la base du même dossier que l'autorisation préalable. Il l'a obtenue, mais cette fois sous l'étiquette "dérogation", au motif que l'exploitation (dans son ensemble) avait un côté industriel et commercial qui dépasse ce que l'on peut encore admettre sous la notion de production liée au sol; en particulier, Jacques et son épouse prévoient d'installer des serres, de développer la culture de roses hors sol, de vendre leur production sur place, de livrer à domicile et de proposer encore d'autres services de décoration (en particulier pour les hôtels). La dérogation a à son tour été publiée comme telle.

La section cantonale du WWF a fait recours jusqu'à la dernière instance cantonale contre l'octroi de cette dérogation. Elle a toujours soutenu, mais sans succès, que même si la culture de roses implique un arrosage quotidien, ainsi que d'ombrier et de vaporiser les plantes en cas de fort soleil, ces travaux peuvent être effectués sans pour autant que l'exploitant n'habite sur place.

Le WWF vient de se voir notifier la décision de dernière instance cantonale; il souhaite continuer la procédure et aller jusqu'au bout. Il vient vous voir et vous demande une analyse de la situation juridique. Vous examinez les questions de procédure (en reconstituant les diverses étapes) et vous vous prononcez sur le fond du dossier.

(Exa. aut. 98)

Exercice N° 38

Gérald est propriétaire de parcelles sur le territoire de la Commune de C. (canton de Fribourg). Classés en zone résidentielle, ces biens-fonds forment un vaste rectangle d'un seul tenant, limité au sud par la route cantonale et à l'ouest par le Chemin Ernest qui en assure la desserte depuis le centre du village.

Il y a quelques mois, Gérald a sollicité l'autorisation de construire sur ces parcelles un complexe immobilier comprenant 42 logements, avec un garage souterrain et des places de parc extérieures après démolition des constructions existantes. La Commune a opposé un préavis négatif à cette demande, en raison de la capacité insuffisante du Chemin comme voie d'accès et de la nécessité d'élaborer une nouvelle desserte avant tout développement de ce périmètre conformément au plan directeur communal adopté en 1991.

Récemment, l'autorité compétente a délivré les autorisations de démolir et de construire sollicitées en se fondant notamment sur le préavis favorable de l'Office cantonal des transports et de la circulation. Ce dernier estima que la circulation engendrée par les nouveaux occupants des bâtiments ne créerait pas une surcharge insupportable pour le Chemin, que le Chemin permettait d'assurer la sécurité du trafic, celle des habitants et le passage des services publics de secours.

La Commune vient vous voir et vous demande une analyse juridique du dossier, selon la méthode qui vous paraît la plus adéquate. Dans votre écrit, vous accomplirez en particulier les tâches suivantes :

1. Décrire le régime d'affectation de la zone résidentielle.
2. Décrire les différentes instances de la procédure de recours contre la décision contestée et la voie de droit que la Commune doit utiliser pour "aller jusqu'au bout". Peut-elle d'ailleurs recourir ?
3. Examiner comment construire juridiquement l'argument selon lequel la circulation sur la desserte provoquera des nuisances importantes pour l'environnement, ce qui est en soi déjà un obstacle au projet.
4. Exposer comment doit juridiquement être traité le bruit important que provoque la route cantonale et comment l'autorité aurait dû procéder afin de vérifier si la réglementation en la matière était respectée pour le projet. Vous partirez d'un DS II, en expliquant cette notion. Vous direz dans ce contexte si l'art. 9 OPB est relevant.
5. Examiner si le plan des mesures de protection de l'air adopté par le Conseil d'Etat le 27 mars 1991 fait obstacle à la construction, dans la mesure où il indique pour le secteur en question des valeurs moyennes d'immissions en dioxyde d'azote inférieures aux limites fixées à l'Annexe 7 de l'OPair pour cette substance.
6. Dire comment la Commune devrait présenter l'argument selon lequel Gérald devrait étudier la possibilité d'obtenir des transports publics une modification de leur parcours afin de desservir le nouveau quartier projeté.

(Exa. pr. 99)

Madame X. est la directrice des Services académiques de l'Université de Fribourg. Nommée à cette fonction par le Conseil d'Etat, elle est hiérarchiquement subordonnée au Rectorat de l'Université. Cet organe comprend le Recteur et deux vices-recteurs.

En raison de critiques répétées portant sur le fonctionnement desdits Services, Madame X. a demandé des entretiens avec le Recteur. Celui-ci l'a informée qu'elle serait reçue le 30 mars. Cette convocation précisait que l'entretien s'inscrirait dans une procédure administrative que le Rectorat avait décidée d'engager à son sujet, susceptible d'aboutir à une mesure prévue par la législation cantonale sur la fonction publique. Elle était accompagnée d'un rapport d'expertise exécuté par le Secrétaire général de la Direction de l'instruction publique, des affaires culturelles et des cultes et consacrée à l'analyse des problèmes des Services académiques; les conclusions de ce rapport mettaient en cause le style de gestion de Madame X.

Madame X. a mandaté un avocat et, par son intermédiaire, demandé l'accès au dossier préalablement à tout entretien. Le 2 avril, le Recteur a répondu à l'avocat dans les termes suivants : "le Recteur de l'Université déclare par la présente que la procédure administrative ouverte contre Madame X. selon la lettre du 22 mars, à elle adressée, est levée. Cette décision s'applique jusqu'à celle que sera amené à prendre le Rectorat au terme de l'entretien de service auquel Madame X. doit prendre part le 2 avril avec le Rectorat."

A la suite de cet entretien, le Rectorat a informé Madame X. qu'il avait décidé de "reprendre la voie de la procédure administrative" Il élevait contre elle de nombreux et graves reproches, dont certains se rapportaient soit à des faits précis, soit au rapport d'expertise, et il lui accordait un délai de 10 jours pour prendre position à leur sujet.

Lors de la consultation du dossier, Madame X. a pris connaissance d'une lettre que le Rectorat, sous la signature du Recteur, avait adressée le 24 janvier de l'année précédente au Conseiller d'Etat, Directeur de la Direction précitée. Il y expliquait que les Services académiques "présentaient des signes évidents de dysfonctionnement depuis près de deux ans dont la responsabilité était largement imputable à la directrice, que les solutions préconisées par le rapport d'expertise n'étaient pas convaincantes et que le Rectorat demandait, à bref délai, un entretien avec le Conseiller d'Etat." Les rapports avec la directrice étaient présentés comme gravement dégradés : "les relations de confiance entre la directrice et le Rectorat ont été rompues et je crains que ce soit définitif".

Après prolongation du délai fixé par le Rectorat, Madame X. a déposé un mémoire par lequel elle demandait la récusation des membres de cette autorité: ceux-ci ne satisfaisaient prétendument pas à la garantie d'impartialité, en raison de

l'opinion émise le 24 janvier l'année précédente et des revirements consistant dans l'ouverture, l'abandon puis la réouverture de la procédure administrative. Par ailleurs, Madame X. contestait les reproches élevés contre elle.

Par décision du 19 avril, le Rectorat a adressé à Madame X. l'avertissement préalable à un éventuel renvoi pour justes motifs; la demande de récusation était considérée comme irrecevable.

Madame X. a recouru sans succès à la Commission de recours de l'Université; elle persistait à demander la récusation des membres du Rectorat et se plaignait en outre d'une décision insuffisamment motivée. La Commission a notifié sa décision à Madame X. en date du 25 mai.

Madame X. souhaite continuer la procédure et, si besoin est, aller jusqu'au bout. Elle entend reprendre pour l'essentiel les mêmes arguments que devant la Commission. Madame X. vous demande une analyse juridique de son affaire. Vous devez vous prononcer sur les questions de recevabilité et sur le problème de la récusation. Vous ne disposez pas d'éléments suffisants afin de vous déterminer sur le bien-fondé matériel de la sanction querellée.

Enfin, Madame X. vous informe que le Syndicat fribourgeois de la fonction publique s'est déclaré prêt à se joindre à la procédure afin de la soutenir; Madame X. vous demande si cela sera possible.

(Exa. été 99)

Exercice N° 40

La société anonyme LO SA est propriétaire à Fribourg d'une parcelle sur laquelle se trouvent plusieurs bâtiments affectés à l'exploitation d'un café-restaurant (le Boccalino) et d'un hôtel (le Lit). LO SA est par ailleurs locataire de locaux commerciaux dans un bâtiment sis sur une parcelle adjacente; un tiers, sous-locataire de LO SA, exploite dans ses locaux une cuisine industrielle (le Marmiton).

En automne 1988, LO SA a déposé une demande de permis de construire pour un projet de transformation des locaux du restaurant le Boccalino. La procédure a ensuite été ralentie par de multiples questions techniques, de planification ou de financement. Ce n'est qu'en 1999 que les choses se sont vraiment débloquées. Suite à une requête de l'autorité compétente et des discussions avec LO SA, cette dernière a confirmé par écrit le 28 février 1999 que les travaux relatifs au prétraitement des eaux usées (séparateur des graisses) seraient effectués

prochainement. En se référant à cet engagement, l'autorité compétente a délivré un permis de construire en date du 9 mars 1999.

Le 29 mai 1999, LO SA a écrit à l'Office cantonal de la protection des eaux pour l'informer qu'il était envisagé de traiter de façon conjointe le problème des eaux usées provenant des cuisines des trois établissements publics, leurs locaux donnant sur une même cour intérieure. Le 10 septembre 1999, l'autorité qui avait délivré l'autorisation de construire précitée informa LO SA qu'elle maintenait sa décision d'exiger le prétraitement des eaux des cuisines pour chacun des trois établissements individuellement.

LO SA vient vous voir et vous prie d'analyser la situation. Elle vous demande si l'obligation de prétraiter qu'impose la LEaux (annexe) est vraiment applicable en l'espèce compte tenu de la date à laquelle la loi est entrée en vigueur, quelles sont les voies de recours à suivre pour contester jusqu'au bout la prise de position de l'autorité et s'il est encore possible de le faire compte tenu de ce qui s'est passé préalablement, si la décision querellée est valable matériellement alors que ce n'est pas LO SA mais son sous-locataire qui produit (et donc détient ?) les eaux graisseuses du Marmiton.

(Exa. aut. 99)

Exercice N° 41

G. Bobow, citoyen britannique, habite depuis 1966 en Suisse où il est au bénéfice d'un permis d'établissement. Le 20 novembre 1996, il a passé avec succès l'examen cantonal de guérisseur à Appenzell Rhodes-Extérieures. Le 9 janvier 1997, il recevait de la Direction de la santé publique du même canton l'autorisation d'exercer l'activité de guérisseur à Heiden. M. Bobow ne dispose pas d'un diplôme fédéral de médecin.

Le 30 juin, M. Bobow a demandé à la Direction de la santé publique fribourgeoise l'autorisation d'exercer la profession de naturopathe à Guin. La Direction a refusé la demande le 15 juillet au vu du fait que le droit fribourgeois ne prévoit pas d'autorisation pour l'exercice de cette profession.

M. Bobow a fait recours contre cette décision auprès de la juridiction administrative fribourgeoise, sans succès. Cette dernière a considéré que l'activité de naturopathe n'était pas soumise à autorisation et qu'elle était donc permise, pour autant qu'elle se limitât à l'exercice d'activités telles que massages ou conseils prodigués exclusivement à des personnes en bonne santé ou à l'application de méthodes non scientifiques telles que prières, utilisation du

pendule ou astrologie. Au-delà de ces activités, une autorisation était nécessaire, laquelle ne pouvait cependant être donnée qu'à des médecins ou à des professionnels spécialement formés. L'autorisation délivrée par le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures n'équivalait pas à ces formations et le canton de Fribourg n'était pas tenu de reconnaître l'examen de guérisseur appenzellois. Par jugement du 14 janvier de l'année successive, la juridiction a ainsi rejeté le recours et condamné le recourant aux frais de justice.

M. Bobow a reçu ladite décision par courrier ordinaire. Elle a été mise dans sa case à la poste le samedi 12 février, mais comme il était absent, il n'en a pris connaissance que le mardi 15 février.

Il vient vous voir le 7 mars et vous demande un avis de droit organisé qui analyse sa situation juridique. En particulier, il vous prie de vous prononcer sur la possibilité pour recourir au niveau cantonal et/ou fédéral, sur les griefs à invoquer dans ce recours et sur la façon de les construire.

M. Bobow vous signale enfin que plusieurs personnes souhaitent l'accompagner dans sa démarche : son épouse qui compatit à la déception de son mari, Mlle Pécé à qui M. Bobow avait déjà laissait entendre qu'il pourrait l'engager comme secrétaire dans son nouveau cabinet et l'Association suisses des naturopathes qui entend lutter pour la reconnaissance de la profession. M. Bobow vous demande si ces personnes peuvent aussi signer le recours.

(Exa. pr. 2000)

Exercice N° 42

La Confédération suisse et le Canton de Fribourg sont copropriétaires de la parcelle N° 551 de la Commune Fribourg. Ce bien-fonds de 156'812 m² supporte une maison de maître qui accueille l'Office fédéral des réfugiés, une maison d'habitation et un ancien fenil qui n'est plus utilisé, situé en bordure de la route cantonale reliant Fribourg à Belfaux. Ce dernier bâtiment figure au recensement architectural du Canton de Fribourg, mention communiquée aux propriétaires par courrier du 28 janvier 1995; cela signifie qu'il présente un intérêt local et mérite d'être conservé, sans toutefois pouvoir être classé comme monument historique; il peut être modifié à condition de ne pas altérer les qualités qui ont justifié sa mention. Par contre, ledit bâtiment n'a trouvé place dans aucun inventaire fédéral.

Les lieux sont régis par le plan d'affectation communal approuvé le Canton le 3 avril 1992; la partie considérée de la parcelle est classée en zone d'activité mixte (secteur 5).

Agissant pour le compte de la Confédération suisse et du Canton de Fribourg, l'Office des constructions fédérales a requis, le 5 juillet 1998, la démolition de l'ancien fenil pour des raisons de sécurité. Il se basait notamment sur un rapport d'expertise établi le 30 octobre 1997 par la maison Architech SA, à Marly, qui parvenait à la conclusion que la démolition de ce bâtiment était inévitable en raison de son état de dégradation et de la volonté exprimée lors de l'adoption du plan d'affectation de ne pas l'intégrer dans le nouvel aménagement du site.

Soumis à l'enquête publique du 15 octobre au 4 novembre 1998, ce projet a suscité de nombreuses oppositions, dont celles de la Ligue suisse du patrimoine national section fribourgeoise, du Mouvement pour la défense de Fribourg et de Françoise Mundler, qui se prévalaient de la valeur architecturale et historique de ce bâtiment.

Par décision du 24 mars, l'autorité compétente a écarté les oppositions et approuvé le projet en se fondant sur le préavis du service cantonal concerné qui, après avoir constaté le mauvais état de l'ancien fenil, avait renoncé à en requérir la protection. Selon ce dernier, la rénovation du bâtiment était parfaitement réalisable, mais elle occasionnerait des frais sans commune mesure avec la valeur historique et les possibilités d'utilisation limitées de celui-ci.

L'autorité cantonale de recours a ensuite rejeté le recours des opposants. Elle leur a d'une part dénié la qualité pour recourir et elle a d'autre part considéré que le service cantonal consulté n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en renonçant à requérir la protection de l'ancien fenil.

La Ligue suisse vient vous trouver et vous demande de préparer avec elle la continuation de la procédure. Vous devez donc examiner quelle voie de droit elle pourrait utiliser, les conclusions qu'elle devrait y prendre, toutes les conditions de recevabilité qui se posent et quelle argumentation elle pourrait développer. La Ligue suisse souhaite éviter que le bâtiment soit démoli et obtenir à l'occasion de cette procédure que les mesures de protection nécessaires soient prises pour l'avenir (y compris un classement si cela s'avère nécessaire). Le requérant, le service cantonal et les autorités intimées s'opposeront sans doute aux conclusions de la Ligue suisse. Il semble que l'Office fédéral de la culture pourrait soutenir les efforts de la Ligue. Celle-ci est enfin d'avis que les dispositions du droit cantonal en matière de protection du patrimoine n'ont pas non plus été respectées, que l'état actuel de dégradation du bâtiment est dû à l'absence d'entretien de ses propriétaires (en violation de leur obligation à cet égard) et qu'il conviendrait dès lors d'en faire abstraction lors de l'appréciation de la situation.

(Exa. été 2000)

Exercice N° 43

Jean est propriétaire de sa maison sise sur le territoire de la commune de Marly (FR). Il a également hérité d'un terrain à bâtir situé quelques centaines de mètres plus loin, mais toujours dans le périmètre de la commune.

Jean vient vous voir et vous demande de lui donner un conseil juridique sur les aspects de droit matériel et de procédure que son dossier présente. Pour ce qui est de la procédure, il est décidé à aller jusqu'au bout. Ce "jusqu'au boutisme" repose sur les faits suivants :

1. Jean a reçu il y a peu deux factures de la Commune pour des redevances en matière d'épuration des eaux : la première facture lui réclame 1'600 fr. (paiement unique) comme taxe de raccordement complémentaire pour sa maison. Le montant est calculé sur la base de la surface au sol en m². La seconde facture se monte à 1'300 fr. (paiement unique également) comme redevance complémentaire pour son terrain.
2. La Commune motive ses factures par renvoi à la modification du Règlement communal sur l'épuration des eaux, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000.
3. Jean a construit sa maison en 1989 et payé alors une taxe de raccordement; il a hérité de son terrain en 1995.
4. Selon ce que vous dit Jean, il ressort en substance du bulletin communal d'information aux propriétaires de la commune de 1999 que le montant complémentaire de fr. 1/m² est destiné à couvrir une somme de 600'000.- et que cette somme comprend les intérêts intercalaires non prévus au moment de l'élaboration du projet d'équipement, ainsi que le montant compensatoire lié au dimensionnement du plan d'aménagement local imposé par l'autorité cantonale. Ce même bulletin précise que tous les projets supplémentaires envisagés pour compléter le réseau construit, mais non compris dans le plan directeur approuvé en 1990, sont abandonnés.
5. Le terrain dont Jean a hérité n'est pas raccordé, mais raccordable. Déjà avant la modification intervenue en 2000, le Règlement prévoyait que la commune percevait également une redevance sur les fonds non raccordés mais situés dans le périmètre du plan d'évacuation des eaux, à raison de 70% des montants calculés pour la taxe de raccordement des terrains au moment de leur construction.

(Exa. aut. 2000)

Exercice N° 44

Le 26 janvier 2001, le Grand Conseil du canton de Fribourg a adopté la nouvelle Loi sur le services des taxis (LST). Le texte de cette réglementation a été publié dans la Feuille officielle du vendredi 16 février 2001 et il y était mentionné que le Conseil d'Etat a fixé l'entrée en vigueur au 1^{er} juin 2001.

Sous le titre "limitation des permis de stationnement", l'art. 9 LST statue :

"1. Le nombre maximal des permis de stationnement sur la voie publique est limité en vue d'assurer une utilisation optimale du domaine public et un bon fonctionnement des services de taxis.

2. Il est réadapté tous les ans par le Conseil d'Etat, sur préavis des milieux professionnels concernés, sur la base de critères objectifs, liés, notamment, aux conditions d'utilisation du domaine public, à l'évolution du trafic automobile et aux besoins des usagers.

3. Lorsque le nombre de permis émis est inférieur au nombre maximal de permis de stationnement prévu par l'al. 1, la Direction de la justice et de la police doit, sous réserve des al. 4 et 5, octroyer un permis à une personne physique qui remplit les conditions légales de délivrance et en fait la demande.

4. Tant que le nombre maximal de permis prévu par l'al. 1 est inférieur au nombre de permis déjà émis, la Direction ne délivre pas de nouveaux permis.

5. L'octroi des permis est effectué sur la base d'une liste d'attente établie par la Direction et fondée sur des critères objectifs prenant en compte, pour chaque demande, la durée de travail effective dans la profession, le temps écoulé depuis l'obtention du brevet d'exploitant, ainsi qu'une répartition équitable des permis entre les nouveaux brevetés, les indépendants et les exploitants.

6. Pour assurer la continuité du service public de transport par taxi, la Direction peut déroger à la liste d'attente prévue à l'al. 5 et autoriser la délivrance à un seul exploitant des permis de stationnement remis en vue de leur annulation par un autre exploitant. La Direction procède à un appel d'offre public lorsque le nombre de permis est supérieur à dix."

Quant à l'art. 15 al. 2 LST, il fixe les conditions d'obtention du brevet d'exploitant de la manière suivante :

"1. (...)

2. Le Conseil d'Etat fixe le niveau des exigences requises pour le brevet et le programme des cours qui devront porter, notamment sur la connaissance théorique et pratique de la topographie de la ville de Fribourg et du canton, les obligations résultant de la loi, le maniement du compteur, les rudiments d'une seconde langue, la sécurité routière, la technique automobile, la comptabilité, le droit ainsi que l'administration, l'organisation et la gestion d'une entreprise."

Enfin, pour les chauffeurs et exploitants déjà au bénéfice d'une autorisation, l'art. 36 LST contient les dispositions transitoires suivantes :

"1. Les chauffeurs qui, lors de l'entrée en vigueur de la loi, sont au bénéfice d'une carte professionnelle délivrée conformément à l'art. 8 de la loi de 1979 depuis plus de trois ans et qui exercent de manière effective leur activité de taxi comme indépendant, reçoivent la carte professionnelle de chauffeur indépendant prévue à l'art. 5."

Trente-cinq chauffeurs qui exercent tous leur activité en qualité d'indépendants ont formé l'Association "Taxis pour tous", dans le but de défendre leurs intérêts. Ils bénéficient tous d'une carte professionnelle délivrée par la Direction pour exploiter un service de taxis, mais non pas d'un permis de stationnement sur la voie publique.

Trois représentants de l'Association viennent vous voir et vous demandent de faire "sauter" cette loi qu'ils considèrent comme une entrave très grave pour l'exercice de leur activité et le développement de leur profession. Vous examiner ce que vous pouvez faire en terme de procédure et vous développer une "plaidoirie" en faveur de l'Association.

(Exa. pr. 2001)

Exercice N° 45

Le 12 décembre 2000, Profric SA, société exploitant des appareils à sous dans les établissements publics du canton, a demandé à l'autorité compétente de renouveler pour l'année 2001 les autorisations d'exploiter dont elle bénéficie pour le salon de jeu "Las Vegas" à Fribourg. La demande portait sur des jeux d'adresse mais également sur des jeux de hasard, à sous ou à jetons.

Statuant le 21 décembre 2000, l'autorité a refusé de renouveler l'autorisation d'exploiter cinq appareils installés dans le salon de jeu. Elle a ordonné leur mise hors service à partir du 1^{er} janvier 2001 et invité Profric à les retirer dans les meilleurs délais. Considérant que ces appareils avaient été mis en exploitation dans de nouveaux locaux, elle a estimé qu'ils tombaient sous le coup de la nouvelle législation fédérale et que, par conséquent, leur exploitation ne pouvait être admise. L'autorité a au surplus retiré tout effet suspensif à un éventuel recours.

Par mémoire du 11 janvier 2001, Profric a saisi l'autorité de recours. Elle conclut, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de la décision du 21 décembre 2000 et, principalement, au renvoi de la cause à l'autorité pour instruction et nouvelle décision de renouvellement des autorisations d'exploiter les appareils litigieux

dans le salon concerné. Elle sollicite également la restitution de l'effet suspensif au recours ou d'être autorisée, par voie de mesures provisionnelles, à continuer l'exploitation des appareils visés par la décision attaquée.

L'autorité de recours vous charge d'établir un rapport en vue de la décision qu'elle doit rendre. Dans ce rapport, vous vous prononcez sur les questions d'effet suspensif, de recevabilité et de fond; les premières discussions que vous avez eues avec les membres de l'autorité de recours vous ont donné le sentiment que le recours pouvait être admis. Ils vous ont cependant instamment prié de vous garder de toute décision politique !

En analysant le dossier, vous en retirez les éléments complémentaires suivants :

1. Proftric reproche à l'autorité de ne pas l'avoir informée, ni d'ailleurs son administrateur unique, de la grave décision qu'elle allait prendre. Or, cette mesure serait de nature à entraîner pour lui un dommage extrêmement important, voire des répercussions fatales dans l'exploitation commerciale que constitue le salon de jeu.
2. Par courrier du 29 décembre 2000, la Direction cantonale compétente a prié l'autorité de recours qui vous mandate de se saisir directement de la cause, dans la mesure où elle était intervenue à différentes reprises dans le contexte de l'affaire et qu'elles estimait dès lors ne pas pouvoir statuer de manière indépendante sur le recours.
3. Consultée, la Commission fédérale des maisons de jeu relève que les installations de jeu litigieuses ont été mises en exploitation après le 30 octobre 1997. Or, les appareils servant aux jeux de hasard doivent avoir été mis en exploitation avant le 1^{er} novembre 1997 pour bénéficier du régime fédéral transitoire qui autorise les cantons à prolonger ladite exploitation. Dès lors, bien qu'ayant été mis au bénéfice d'autorisations cantonales durant les années 1999 et 2000, leur exploitation est contraire à la législation fédérale.

Consciente des modifications légales en cours, Proftric s'était adressée à plusieurs reprises tant auprès de l'autorité administrative que de la Direction pour s'inquiéter des conséquences qu'elles auraient pour son établissement de jeu. Par courrier du 9 septembre 1999, l'autorité avait déclaré à Proftric qu'il tolérerait durant le délai transitoire fédéral, la poursuite de l'exploitation des jeux à jetons admis jusqu'ici dans un salon de jeu dans un établissement public. Par courrier du 4 octobre 1999, le Chef de la Direction avait considéré qu'il serait trop restrictif de réduire à néant le projet de Proftric alors que ses démarches avaient débuté plusieurs années auparavant. Il a ainsi admis la mise en exploitation du salon de jeu tout en

soulignant que l'établissement ne devrait pas abriter un nombre d'appareils supérieur à celui annoncé en son temps au service compétent. Le 28 avril 2000, l'autorité avait demandé à Profric de préciser pour chacun des appareils leurs type et numéro d'identification "pour être à même de délivrer les autorisations nécessaires".

(Exa. été. 2001)

Exercice N° 46

L'Etat de Fribourg a décidé - après une votation populaire sur la question du budget : environ 20 millions de francs , plus 30 millions de subventions fédérales - de démarrer les travaux pour les bâtiments de la nouvelle faculté d'économie à Pérolles.

Pour ce faire, le Conseil d'Etat a décidé en date du 7 mai de l'an 01 de confier au bureau bernois ABC un mandat pour la planification de détail du projet et pour la direction des travaux de réalisation des bâtiments. Ce mandat s'élève à 300'000.-- francs pour la planification et à 400'000.-- pour la surveillance.

ABC a été choisi directement, car ce bureau est celui qui avait gagné le concours d'architecture avec son projet "Pérolles ABC" avant la votation populaire. Dans le courant du mois de mai, la Direction des travaux publics (Section des bâtiments) a signé un contrat d'architecture avec ABC (sur la base de la formule qu'utilise habituellement l'Etat) et le bureau d'architecture travaille depuis lors au projet à un rythme soutenu car les bâtiments devraient être terminés pour la rentrée universitaire de l'an 03.

La Feuille officielle du 13 juillet de l'an 01 a publié un très bref avis d'attribution de ce mandat. Par écriture du 19 août de l'an 01, le bureau XYZ à Fribourg et la Section fribourgeoise de la SIA (Société suisse des ingénieurs et architectes) ont déposé conjointement un recours contre cette attribution. Ils contestent la procédure suivie et le fait que l'un des administrateurs d'ABC (société anonyme) soit un architecte mari de la Conseillère d'Etat Directrice de la santé publique.

Vous êtes juriste à l'autorité de recours; on vous demande de préparer un rapport sur ce cas. Vous y examinez en particulier les questions suivantes :

1. La recevabilité du recours (compétence, délai, qualité pour agir et autres aspects qui vous paraissent pertinents).

2. L'effet suspensif, que les recourants ont requis par lettre séparée, afin d'obtenir qu'ABC cesse immédiatement ses travaux.
3. Le mérite du recours sur le fond (loi applicable, régularité de la procédure suivie, cognitio de l'autorité de recours et autres griefs des recourants).
4. La voie de droit que l'autorité de recours devra indiquer à la fin de sa décision.
5. La suite que pourra connaître l'affaire si d'aventure l'autorité de recours admet le recours et que sa décision devient définitive.

(Exa. aut. 2001)

Exercice N° 47

En date du jeudi 7 mars 2002, la société anonyme (SA) COOL vient vous voir. Elle souhaite que vous rédigiez à son intention un avis de droit sur sa situation dans le dossier qu'elle vous expose. Elle envisage de partir en procédure car elle souhaite une fois pour toutes cesser de payer la redevance que la commune lui réclame tous les trimestres. Elle vous demande d'analyser la situation de droit matériel, mais aussi de lui exposer quelles seraient toutes les étapes que la procédure suivrait si la société décidait d'aller jusqu'au bout.

Sur le document que la société vous présente, vous trouvez les mentions suivantes:

1. Dans la partie inférieure, un bulletin bleu en vue du paiement de la somme réclamée sur le compte postal de la commune.
2. Dans la partie supérieure (les deux parties sont physiquement liées):
 - a) L'en-tête et les coordonnées de la commune.
 - b) La méthode de calcul de la redevance, due à la fois pour l'épuration permanente des eaux usées de la société et pour son raccordement au système d'évacuation, que la commune a complètement refait dans ce quartier il y a deux ans. Le montant de la taxe est calculé en se fondant uniquement sur le critère suivant: 1 o/oo de la valeur ECAB du bâtiment (valeur d'assurance en cas d'incendie auprès de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments).
 - c) La référence aux articles pertinents du Règlement communal sur l'évacuation des eaux usées.
 - d) La date du document: samedi 2 mars 2002.

3. Au verso du document, le texte suivant: "le destinataire du présent courrier peut adresser une opposition auprès du Conseil communal dans les 5 jours dès sa réception. Les voies de recours ordinaires sont applicables."

La société estime que la méthode de calcul de la redevance est particulièrement désavantageuse à son endroit: le bâtiment de la société est énorme et a donc une très grande valeur-incendie. Mais il s'agit essentiellement de surfaces d'entrepôt dans lesquelles il n'y a que très peu d'activité, pratiquement pas d'ouvriers ni de machines, donc extrêmement peu d'eau qui est utilisée. La société soupçonne que la commune tente en réalité d'équilibrer son compte d'épuration en ponctionnant au maximum la société, car il s'agit clairement de son plus gros contribuable.

Attention: cet état de fait paraît très simple en raison de sa brièveté; en réalité, il recèle un grand nombre de questions juridiques très intéressantes. Enfin, la société vous demande quelle serait la situation si par hypothèse elle devait avoir gain de cause: pourrait-elle demander le remboursement de toutes les redevances payées depuis qu'elle s'est installée sur le territoire de la commune il y a 11 ans, ou tout au moins pour les 5 dernières années ? Aurait-elle même droit à un taux d'intérêts sur ces montants ? Doit-elle payer les factures qu'elle ne manquera pas de recevoir d'ici à ce que la procédure soit terminée?

(Exa. pr. 2002)

Exercice N° 48

La société « Bonne route » SA exploite depuis des années une station-service comprenant un distributeur de carburant et un kiosque à Charmey (FR).

Elle est au bénéfice d'une patente de la part du Service cantonal des patentes pour la vente au détail de boissons alcooliques non distillées. Cette patente lui avait été octroyée conformément à la Loi cantonale sur les établissements publics et la danse. Le propriétaire avait donc, durant les périodes d'affluence, installé un stand pour promouvoir les produits du terroir, où il était possible de consommer des boissons alcoolisées.

Le 1^{er} janvier 2003, la Loi a été modifiée et un nouvel art. 10 est entré en vigueur ; sa teneur est la suivante :

La vente de boissons alcoolisées est interdite dans les stations-service, les kiosques et les cantines scolaires.

Le Service des patentes peut accorder des dérogations à cette interdiction aux conditions fixées dans une ordonnance.

Quant à l'art. 31 (non modifié), il a la teneur suivante :

Le Service des patentes est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations prévues dans la présente loi.

L'art. 6 de l'Ordonnance d'application de la Loi cantonale est désormais libellé ainsi :

Le Service des patentes peut autoriser la vente de boissons alcoolisées dans une station-service ou dans un kiosque tant et aussi longtemps qu'il s'agit du seul point de vente au détail de la localité et que les heures d'ouverture sont comprises entre 6 et 19 heures.

Par décision spontanée du 15 mars 2003, le Service a interdit à « Bonne route » SA de vendre de l'alcool dans sa station-service.

Sur recours de « Bonne route » SA (mémoire détaillé, avec en particulier une description complète de l'impact économique de la décision querellée), le Tribunal administratif a, par jugement du 27 mai 2003, maintenu l'interdiction.

Le président de la société vient vous consulter et vous demande de lui indiquer si un recours est possible et le cas échéant d'examiner ses chances de succès. Il vous explique en particulier que sa station-service se situe en zone urbaine, à proximité de commerces bénéficiant de la licence de vente d'alcool. Dès lors, la mesure n'avait pas d'utilité. Il vous explique au demeurant que l'alcool est un problème de société qui ne peut être résolu par ce type d'interdiction et que dans la majorité des pays européens ces interdictions sont abolies.

(Exa. été 2003)

Exercice N° 49

Jacques F., médecin à Fribourg, exerce la surveillance d'un laboratoire d'analyses médicales à Fribourg et y consacre environ 20 % de son temps de travail. Une autorisation d'exploiter le laboratoire lui a été délivrée le 30 juin 1997; la validité de cette autorisation était limitée au 30 juin 2003.

Le 1^{er} janvier 2003, le Département cantonal de l'intérieur a informé Jacques F. que le renouvellement de l'autorisation d'exploiter précitée, était soumis au nouveau règlement fribourgeois du 1^{er} janvier 1999 concernant les laboratoires d'analyses pour la médecine humaine. Ce nouveau règlement prévoit notamment que le directeur d'un tel laboratoire doit exercer sa profession à titre principal. Or,

comme Jacques F. n'y consacre que 20% de son temps et se limite à superviser le travail effectué par les laborantins, le Service cantonal de la santé l'a prié de prendre les dispositions nécessaires, soit en exerçant à temps complet soit en faisant appel à une autre personne qualifiée qui en ferait son activité principale.

Jacques F. ne s'est pas conformé à ces exigences. Le Département cantonal de l'intérieur a refusé, le 4 juillet 2003, de lui accorder une nouvelle autorisation d'exploiter.

Jacques F. ne comprend pas cette nouvelle décision. Il a en effet engagé des frais importants pour la création de la société exploitant le laboratoire d'analyse et ne peut consacrer tout son temps de travail au laboratoire. Il vient vous voir et vous demande quels sont les arguments dont il pourrait se prévaloir pour continuer, comme par le passé, à exercer cette activité et quelles sont les voies de recours cantonale et/ou fédérale.

Extraits de la loi sur la santé publique, modifiée le 15 octobre 1998 (LSP) :

Art. 153 LSP: " La création, l'exploitation, l'agrandissement et la transformation d'un laboratoire d'analyses médicales humaines et vétérinaires sont soumis à l'autorisation du département cantonal; un règlement fixe les conditions qui régissent la création et l'exploitation d'un tel laboratoire.
Le conseil d'Etat est compétent pour édicter un règlement".

Art. 154 LSP : "Lorsque les conditions fixées ne sont pas remplies, ledit département peut, en tout temps, restreindre le champ d'activité de l'établissement ou en ordonner la fermeture temporaire ou définitive".

Art. 194 LSP : " Les personnes autorisées avant l'entrée en vigueur de la loi cantonale à pratiquer leur profession ou à exercer une activité soumise à celle-là demeurent au bénéfice de cette autorisation. Elles n'en sont pas moins tenues de se conformer aux autres exigences de ladite loi ainsi qu'à ses dispositions d'application. Exceptionnellement, le département peut accorder un délai à qui en établit la nécessité ".

Extraits du règlement du 1^{er} janvier 1999 (R.) :

Art. 10 R. : "Le directeur du laboratoire doit être soit médecin, soit pharmacien, soit titulaire d'un diplôme de docteur en chimie ou ingénieur chimiste (...)".

Art. 12 R. : "Il doit exercer son mandat à titre de profession principale".

Art. 13 R. : "Il doit dans tous les cas exercer une surveillance directe et permanente sur les opérations techniques de laboratoire. Il est responsable de l'organisation du travail scientifique, des méthodes d'analyse et de leur résultat".

(Exa. aut. 2003)

Exercice N° 50

La parcelle n° 180 du registre foncier de Bulle a été classée partiellement dans la zone d'habitation à faible densité B et partiellement dans la zone intermédiaire (non encore constructible) selon le plan des zones adopté par le Conseil communal les 11 et 18 mai 1991. Ces zones sont régies par le règlement communal sur le plan d'extension et la police des constructions (RPE).

La société Maison de Rêves (ci-après : la société) a acheté cette parcelle, par acte du 31 août 1995 qui porte la mention suivante :

« .. Le notaire stipulateur déclare que, selon les renseignements qu'il a obtenus du Bureau Technique Intercommunal de Bulle, lesdits biens-fonds du secteur sont, selon le nouveau règlement communal sur la police des constructions et l'aménagement du territoire, en zone B de faible densité d'habitation. »

La parcelle n° 180 a été morcelée en cinq nouvelles parcelles qui portent les n° 175 à 180. En 1998, le Préfet de la Gruyère a délivré à la société l'autorisation de construire un garage sur la parcelle n° 175, dont la surface s'élève à 912 m².

Le 27 octobre 2002, la Commune a informé la société qu'ensuite de vérifications effectuées par le géomètre, la parcelle n° 175 était classée dans la zone d'habitation de faible densité B pour 617 m² et en zone intermédiaire pour 295 m². Le 10 mai 2003, elle a fait remettre à la société un plan de situation indiquant avec précision la limite des zones. Elle relève que le malentendu résulte du fait que, bien que le plan de 1991 soit exact puisqu'il mentionnait que la parcelle n° 175 se situait à cheval entre les deux zones, sa lecture était mal aisée en raison de l'échelle du plan choisie.

En novembre 2003, la société a sollicité du Préfet une autorisation préalable d'implantation en vue de bâtir une maison d'habitation sur la partie constructible de la parcelle n° 175. Le 25 février 2004, le Préfet a rejeté la demande en se fondant sur l'art. 29 RPE.

Le directeur de Maison de Rêves vient vous trouver et vous demande quelles sont les voies de recours (deux instances successives seulement) qui sont ouvertes et les arguments (de droit administratif général) qui peuvent être invoqués. Il vous

expose notamment que sur la base des affirmations contenues dans l'acte notarié, il estimait pouvoir construire une villa sur le terrain dont il est propriétaire. Il estime en outre que pour appliquer l'art. 29 RPE, toute la surface de la parcelle no 175 (soit 912 m²) doit être prise en considération et non pas uniquement la surface située en zone constructible. En excluant du calcul la partie située en zone intermédiaire, les autorités auraient interprété arbitrairement l'art. 48 al. 3 de la loi sur l'aménagement du territoire est des constructions (LATeC) en étendant sa portée à l'art. 29 RPE.

Art. 29 RPE

Dans la zone d'habitation de faible densité B, toute construction est interdite sur une parcelle n'ayant pas une superficie de 800 m² au minimum à raison d'un bâtiment d'habitation par 800 m².

Art. 48 al. 3 LATeC

Seules les surfaces classées dans la zone à bâtir sont prises en compte pour le calcul des coefficients d'occupation du sol.

(Exa. pr. 2004)

Exercice N° 51

Madame Krayon est née le 23 novembre 1944. Depuis 1966, elle a travaillé comme enseignante dans les écoles primaires de diverses communes. En automne 2001, elle s'est renseignée auprès de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat au sujet de sa situation d'assurée au 2^{ème} pilier et des possibilités d'obtenir le versement d'un capital en lieu et place d'une rente; elle expliquait qu'elle projetait d'acquérir une petite parcelle attenante à sa maison afin d'y cultiver un jardin potager lorsqu'elle pourrait enfin jouir de sa retraite.

Par lettre du 21 octobre 2001, la Caisse lui communiqua que la législation sur la prévoyance professionnelle n'offrait la possibilité d'un capital que si elle résiliait ses rapports de travail avant l'âge de la retraite.

Le 26 décembre 2002, madame Krayon s'adressa à nouveau à la Caisse. Afin de pouvoir planifier sa situation financière, elle demanda des renseignements précis sur les conséquences d'un arrêt de travail le 31 juillet 2003. Dans sa réponse du 6 janvier 2003, la Caisse lui précisa que si son salaire ne se modifiait pas, elle aurait droit à 331'226 fr. 60. La caisse joignait à sa lettre une fiche de décompte de prestations.

Madame Krayon donna sa démission pour le 31 juillet 2003; elle venait en effet de signer l'acte d'achat de la parcelle destinée à occuper ses années de retraite. La

Caisse lui communiqua le 3 août 2003 qu'elle avait droit à une prestation de sortie de 210'238 fr. 45 et lui versa le montant sur son compte bancaire. Pour expliquer l'écart avec le montant annoncé le 6 janvier 2003, la Caisse invoqua une erreur liée à la prise en compte du salaire assuré. Elle s'excusa pour ce faux renseignement et expliqua que cette erreur remontait au moment de l'entrée de Mme Krayon dans la Caisse. Enfin, la Caisse ajouta que les fiches de prestations envoyées à Mme Krayon précisaient que les indications figurant sur la fiche ne lient pas la Caisse et ont un simple but d'information; de plus ces fiches portent toutes la mention "provisoire".

Outrée par cette argumentation, Madame Krayon décide de répondre à la Caisse qu'elle n'entend pas accepter leurs explications. La Caisse traite la lettre de Mme Krayon comme un recours et l'adresse directement à la juridiction compétente, à savoir le Tribunal administratif du canton de Fribourg. Ce dernier, voulant mettre un terme rapide à cette procédure et ne voyant pas l'utilité d'entendre Mme Krayon, s'agissant uniquement de contrôler le calcul de la rente, rend rapidement un jugement confirmant le calcul de la prestation de sortie effectué par la Caisse.

Madame Krayon vient vous trouver et vous demande si un recours est possible auprès d'un tribunal, quels sont les moyens de droit qu'elle pourrait invoquer et ses chances de succès.

(Exa. été 2004)

Exercice N° 52

Bronimir Meleki, ressortissant du Kosovo, né en 1963, est arrivé pour la première fois en Suisse en 1984, au bénéfice d'une autorisation de séjour de trois mois. Il a bénéficié d'une autorisation de même durée en 1986 et 1989. De mars 1991 à octobre 1995, il a fréquenté l'Ecole de français moderne à Fribourg et a bénéficié d'une autorisation de séjour pour études. De 1997 à 2000, il a travaillé en Suisse en qualité de chorégraphe dans un cabaret, les autorités fribourgeoises lui ayant délivré chaque année, plusieurs permis de séjour de courte durée. Du 1^{er} mars au 15 octobre 2001, il a séjourné en Suisse, au bénéfice de huit permis de séjour successifs d'une durée d'un mois chacun.

Marié depuis le 25 mars 1991, sa femme et ses deux enfants sont demeurés dans son pays d'origine.

Le 31 octobre 2001, Bronimir Meleki a déposé, pour lui et sa famille, une demande d'autorisation annuelle de séjour qui a été rejetée, en dernière instance

cantonale, par arrêt du Tribunal administratif du canton de Fribourg du 24 novembre 2002.

Le 2 décembre 2002, Bronimir Meleki a saisi les autorités fribourgeoises de police des étrangers d'une demande visant à l'octroi d'une autorisation de séjour hors contingent au sens de l'art. 13 lettre f de l'ordonnance fédérale du 6 octobre 1986 limitant le nombre d'étrangers (désignée ci-après OLE). Cette autorité a transmis le dossier à l'Office fédéral des étrangers avec son préavis favorable. L'office fédéral des étrangers a rejeté la requête par décision du 23 novembre 2003.

Saisi d'un recours de Bronimir Meleki, le Département fédéral de justice et police l'a rejeté par décision du 25 août 2004, notamment parce que les séjours cumulés de l'intéressé en Suisse ne suffisaient pas, à eux seuls, à constituer un cas d'extrême gravité. Dans sa brève décision, le département ne s'est pas prononcé sur l'argumentation développée par le recourant selon laquelle il avait appris la langue française, bénéficiait d'une situation professionnelle stable et avait noué de nombreuses relations sociales en Suisse. Il a en revanche relevé que la famille du recourant se trouvait au Kosovo et qu'il ne saurait prétendre que sa présence en Suisse était le seul moyen d'éviter une situation de détresse.

Bronimir Meleki vient vous trouver et vous demande si une voie de recours lui est encore ouverte, quels sont les arguments en sa faveur et ses chances de succès. Il vous précise que ses séjours cumulés en Suisse sont supérieurs à 10 ans et qu'il ne peut envisager un retour dans son pays.

Art. 1 OLE – But

La présente ordonnance vise :

- a. *à assurer un rapport équilibré entre l'effectif de la population suisse et celui de la population étrangère résidante ;*
- b. *à créer des conditions favorables à l'intégration des travailleurs et résidents étrangers ;*
- c. *à améliorer la structure du marché du travail et à assurer un équilibre optimal en matière d'emploi.*

Art 13 OLE – Exceptions

Ne sont pas comptés dans les nombres maximums :

(...)

- f. *les étrangers qui obtiennent une autorisation de séjour dans un cas personnel d'extrême gravité ou en raison de considérations de politique générale ;*

(...)

(Exa. aut. 2004)

Exercice N° 53

Michel est propriétaire de la parcelle 206 à Villars-sur-Glâne, située en zone villa. Elle jouxte la parcelle 205 sur laquelle sont érigées deux villas. Les époux Jordin sont propriétaires d'une des villas sises sur cette parcelle qui fait face à celle de Michel.

Le 13 juin 2001, Michel dépose une demande d'autorisation de construire une villa individuelle, un couvert pour deux voitures et une piscine non chauffée. La commune, avant de rendre son préavis, a attiré l'attention de Michel sur deux points. En premier lieu, le coefficient d'occupation du sol (COS) est légèrement dépassé puisque le projet occupe une surface de 166.82 m² (surface du couvert à voiture de 33 m² comprise), en lieu et place des 149.70 m² autorisés. Secondement, le couvert à voitures est relié au bâtiment principal par des supports sortant de la façade et ce couvert n'est distant que de 15 cm du bâtiment principal. Cette construction pourrait donc être considérée comme un tout avec la villa et non comme un ouvrage autonome de peu d'importance pour lequel la distance aux limites n'a pas besoin d'être respectée en application de l'art. 39 du règlement sur les constructions (RC).

Les époux Jordin ont formé opposition ; ils allèguent d'une part que la surface autorisée est dépassée et d'autre part que la distance du couvert avec leur propriété n'est pas respectée.

Dans sa détermination, Michel fait valoir que le Préfet a, dans les autorisations qu'il a délivrées ces trois dernières années dans la région, considéré que plusieurs couverts à voiture de taille comparable (pour deux voitures) étaient des constructions de peu d'importance et que la distance réglementaire n'avait donc pas à être respectée. Il estime en outre que les dispositions du règlement sur les constructions ont été respectées.

Le Préfet n'a pas accordé l'autorisation de construire, en application du règlement cantonal et du principe de la légalité.

Michel fait recours au Tribunal administratif cantonal. Vous êtes juge administratif, chargé de rédiger la décision et d'indiquer la voie de droit disponible contre votre décision et si, le cas échéant, tant les époux Jordin que Michel (selon l'issue de votre jugement) possèderaient la qualité pour agir.

Art. 39 RC

¹ *A défaut de disposition communale contraire, les municipalités sont compétentes pour autoriser dans les espaces réglementaires entre bâtiments ou entre bâtiments et limites de propriété la construction de dépendances de peu d'importance dont l'utilisation est liée à l'occupation du bâtiment principal pour autant qu'il ne résulte aucun préjudice pour les voisins.*

² *Par dépendance de peu d'importance, le règlement entend une petite construction distincte du bâtiment principal sans communication interne avec celui-ci, comportant un rez-de-chaussée et ne dépassant pas 3m à la corniche, mesurée depuis le terrain naturel, tels que pavillons, réduits de jardins ou garages particuliers pour deux voitures au plus.*

Art. 51 RC

[...]

³ *Dans le calcul de l'indice d'occupation au sol n'entrent pas en considération :*

- *les seuils, les perrons, les balcons les piscines privées non couvertes, les dépendances et terrasses couvertes d'une surface inférieure à 50 m², accolée au bâtiment principal et formant un tout architectural avec lui mais non les dépendances de peu d'importance au sens de l'art. 39 RC.*

(Exa. pr. 2005)

Exercice N° 54

Jeanne est propriétaire de la parcelle n° 23 du registre foncier de Bulle. Cette parcelle est située hors zone à bâtir et n'est pas englobée dans le périmètre du plan directeur communal des égouts. Sur cette parcelle est érigée une ancienne ferme transformée depuis longtemps en maison d'habitation que Jeanne habite seule. Les eaux usées sont déversées dans une fosse septique (Klärgrube) d'une contenance de 3,5 m³ (dont le contenu se répand dans la nature), tandis que les eaux ménagères sont directement versées dans le talus.

En novembre 2003, les autorités communales ont ordonné à Jeanne de procéder, à ses frais, au raccordement de la fosse septique au collecteur intercommunal, dans un délai expirant à la fin de l'année 2004. Jeanne s'est opposée à cette décision en formant un recours au préfet. Elle se basait sur un rapport de la société « Vive le naturel », qui suggérait simplement le maintien de la situation existante. Elle relevait également que, vivant seule, elle ne produisait que très peu d'eaux usées. Le préfet a confirmé la décision communale en se fondant notamment sur un préavis du Service cantonal de l'environnement qui estimait que le raccordement était la seule solution permettant s'assurer la protection des eaux. Il a confirmé que, sur la base d'un devis établi par la société « Creuse galerie », le montant total

des frais mis à la charge de Jeanne s'élèverait à 10'134 fr., montant auquel il faut ajouter 3'500 fr. de taxe de raccordement communal. Le préfet a accordé à Jeanne un ultime délai expirant le 30 juin 2005 pour effectuer le raccordement du bâtiment au réseau public ; passé ce délai, les travaux seraient exécutés par la commune aux frais de Jeanne.

Jeanne a formé un recours au Tribunal administratif du canton de Fribourg qui, par jugement du 30 mai 2005, a rejeté le recours en un seul considérant, ne prenant pas position sur la solution « jugée farfelue » présentée par la recourante parce que, selon lui, le raccordement était le seul moyen apte à réaliser les buts de la LEaux. Jeanne a recouru à l'instance supérieure. Vous y êtes juge rapporteur et chargé de présenter un rapport dans cette affaire en vous expliquant sur la recevabilité et en motivant votre solution quant au fond.

Loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20)

Art. 4 lit. d et e

Sont polluées les eaux qui sont de nature à contaminer l'eau dans laquelle elles sont déversées, c'est-à-dire les eaux altérées par suite d'usage domestique, industriel, artisanal, agricole ou autre, ainsi que les eaux qui s'écoulent avec elles dans les égouts et celles qui proviennent de surfaces bâties ou imperméabilisées.

Art. 10

¹*Les cantons veillent à la construction des réseaux d'égouts publics et des stations centrales d'épurations des eaux usées provenant: a) des zones à bâtir; b) des groupes de bâtiments situés hors des zones à bâtir pour lesquels les méthodes spéciales de traitement (art. 13) n'assurent pas une protection suffisante des eaux ou ne sont pas économiques.*

²*Dans les régions retirées ou dans celles qui ont une faible densité de population, on traitera les eaux polluées par d'autres systèmes que les stations centrales d'épuration, pour autant que la protection des eaux superficielles et souterraines soit assurée.*

Art. 11

¹*Les eaux polluées produites dans le périmètre des égouts publics doivent être déversées dans les égouts.*

²*Le périmètre des égouts publics englobe: a) les zones à bâtir; b) les autres zones, dès qu'elles sont équipées d'égouts (art. 10 al. 1 let. b); c) les autres zones dans lesquelles le raccordement au réseau d'égouts est opportun et peut raisonnablement être envisagé.*

Ordonnance sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201)

Art. 15

¹*Le raccordement des eaux polluées aux égouts publics hors de la zone à bâtir est, selon l'art.11, 2e alinéa, lettre c de la loi, réputé: a) opportun lorsqu'il peut être effectué conformément aux règles de la technique et aux coûts de construction usuels; b) pouvant être raisonnablement envisagé lorsque les coûts qui en résultent ne sont pas sensiblement plus élevés que les coûts d'un raccordement comparable dans la zone à bâtir.*

(Exa. été 2005)

Examen N°55

En juillet 2004, vingt-huit moutons ont été tués sur les alpages de la vallée de Sapin Vert. Le 9 août 2004, la Direction de l'Intérieur du canton de Fribourg a ordonné le tir du "grand canidé" (loup ou chien) qui avait causé ces dégâts. Des analyses effectuées ultérieurement ont révélé qu'il s'agissait d'une louve provenant d'Italie. La louve n'a pas été abattue*.

La Direction s'est basée, pour prendre sa décision, sur les dispositions du "Concept Loup Suisse" (désigné ci-après CLS). Ces règles ont été édictées en application de l'art. 12 al. 2 bis LChP par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage. Le CLS a pour but de concilier la présence du loup comme espèce protégée et les besoins de l'homme, notamment la protection de ses activités (agriculture, chasse, loisir, tourisme) et de ses troupeaux.

Le 21 mars 2005, un mouton a été tué dans la vallée par le même animal. Le 7 mai 2005, l'autorité cantonale a confirmé l'autorisation de tir du 9 août 2004.

La Fondation WWF Suisse a formé un recours contre la confirmation du 7 mai 2005 auprès de la dernière instance cantonale et a demandé son annulation. Dans sa réponse au recours, la Direction a estimé le recours irrecevable. Elle a considéré en bref que l'autorisation de tir ne constituait pas une décision attaquant, mais une simple mesure d'exécution de l'art. 12 LChP.

Vous êtes juge rapporteur auprès de l'autorité de dernière instance. A ce titre, il vous incombe d'instruire vos collègues sur les points suivants :

1. Le recours du WWF contre la confirmation du 7 mai 2005 est-il recevable ?

* L'annexe II à la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel en Europe, entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} juin 1982 fait du loup une espèce protégée.

2. Quant au fond :
 - a) L'autorisation de tir est-elle une décision ou une mesure d'exécution du droit fédéral comme le prétend la Direction de l'Intérieur?
 - b) Les deux autorisations de tir sont-elles conformes au droit fédéral ?
 - c) Le WWF peut-il se prévaloir de l'application du CLS ?

3. En cas d'admission du recours par la juridiction dont vous faites partie, la Direction serait-elle habilitée à recourir au TF et par quelle voie de recours ?
(*Exa. automne 2005*)

Exercice N° 56

La société "Hôtel Sapin Vert SA" sur la commune de Charmey a décidé de construire, à côté de l'hôtel dont elle est propriétaire (parcelle no 321), un immeuble résidentiel (parcelle no 322). A cet effet, avant de déposer une demande d'autorisation de construire, la société a, le 3 octobre 2005, érigé un panneau de vente publicitaire au sud de cette parcelle. Ce panneau informait les éventuels acquéreurs de la construction d'un immeuble avec plusieurs appartements résidentiels de prestige de 150 m² à 280 m². Figurait également sur ce panneau une vue aérienne des parcelles avec un dessin de l'hôtel et un croquis du futur immeuble.

Le 15 novembre 2005, La société "Hôtel Sapin Vert SA" a déposé une demande d'autorisation de construire portant sur l'installation d'un panneau publicitaire sur la parcelle 322. Cette demande a fait l'objet d'une mise à l'enquête publique du 15 novembre au 15 décembre 2005.

Le 14 décembre 2005, Théodore Tranquille propriétaire de la parcelle no 323, jouxtant la parcelle no 322 a formé opposition à l'encontre de cette demande. Il exigeait que ce panneau – qui se trouve en face de sa maison - soit enlevé.

Dans une décision du 20 décembre 2005, le Préfet a admis l'autorisation de construire sollicitée. Il a notamment pris en compte l'argument de la société "Hôtel Sapin Vert SA" qui affirme mettre prochainement à l'enquête la construction de l'immeuble, demande retardée en raison de difficultés avec leur architecte. En conséquence, toujours selon la société, exiger une remise en l'état immédiate serait dépourvu de sens.

Théodore Tranquille vient vous trouver. Ce panneau ne doit selon lui pas être autorisé. En effet, il lui semble que le droit communal interdit la pose d'un panneau pour la vente d'appartements qui ne sont pas encore au bénéfice d'une

autorisation de construire. Il entend d'ailleurs s'opposer au projet. En outre, il a décidé de ne pas accepter la politique du fait accompli et d'aller "jusqu'au bout".

Il vous demande :

1. un recours est-il possible contre la décision préfectorale, si oui à quelles conditions ?
2. quels sont les arguments qu'il pourrait faire valoir pour casser la décision préfectorale et exiger que ce panneau soit enlevé ?
3. si l'instance cantonale devait lui donner tort, pourrait-il porter l'affaire devant une instance fédérale et en invoquant quel grief ?

L'article 25.5 du règlement communal des constructions de Charmey a la teneur suivante :

"Panneaux de vente :

Surface maximum 8 mètres. Ces panneaux doivent être enlevés une année après l'achèvement des travaux extérieurs du bâtiment. Au-delà de ce délai, une prolongation peut être requise auprès de la municipalité. La demande d'autorisation de pose de ces panneaux peut être faite conjointement à la demande d'autorisation de construire l'immeuble."

Il s'agit de la seule disposition relative à la pose de panneaux de vente.

Loi fribourgeoise sur le domaine public

(Exa. printemps 2006)

Exercice N° 57

Mathieu est propriétaire de la parcelle n° 30 de 35'000 m² sur la commune de Châtel-St-Denis. Cette parcelle se situe en zone forêt.

En 1982, son père Jean, y avait érigé, sans être au bénéfice d'une autorisation de construire, un hangar à l'intérieur de la forêt. Il s'agissait d'une construction sommaire, constitués de pierres assemblées par du ciment, de parois en bois et d'un toit en tôle. Ce hangar était destiné à abriter les véhicules et machines utilisées pour la construction et l'entretien d'un chemin traversant cette parcelle. La partie nord de ce hangar a été endommagée par des chutes de pierres.

En 2002, Mathieu a reconstruit ce hangar sans demander d'autorisation de construire. En effet, un Conseiller municipal de Châtel-St-Denis lui avait affirmé que "si la construction restait dans les mêmes proportions, il n'y avait pas lieu de

faire une demande auprès des autorités". Les travaux ont nécessité l'abattage de plusieurs sapins et un léger agrandissement de l'excavation dans la roche. Le hangar repose sur des murs en béton (les travaux de maçonnerie réalisés par une entreprise locale ont coûté environ 30'000 francs), la charpente a été refaite entièrement et des cloisons en bois ont été ajoutées à l'intérieur. La surface au sol a été agrandie d'environ 20 mètres carrés. Mathieu y entrepose des outils et divers matériaux, pièces mécaniques et autres. Il y met également un char et un tracteur appartenant à un voisin; une jeep, un treuil forestier, deux pelles mécaniques, un rouleau compresseur, une lame à neige et un tracteur.

Au printemps 2004, l'inspecteur forestier a constaté l'existence du hangar et a dénoncé le cas aux autorités compétentes. Mathieu a reçu du service compétent un ordre de démolition du hangar; il s'y est opposé et a formé un recours au Tribunal administratif du canton de Fribourg en soutenant que la construction était conforme à la nature forestière des lieux. Le Tribunal administratif a suspendu la procédure pour permettre à Mathieu de déposer une demande d'autorisation de construire visant à régulariser les travaux. Le Préfet de la Veveyse, Michel Chevalley, se fondant sur la loi fédérale sur les forêts et la loi fédérale sur l'aménagement du territoire ainsi que sur le préavis négatif du Service cantonal des forêts, a refusé l'octroi d'un permis de construire. Sur recours de Mathieu, le Tribunal administratif fribourgeois a joint les deux causes, confirmé le refus de délivrer le permis de construire et maintenu l'ordre de démolition en date du 10 juin 2006.

Mathieu veut faire un recours contre cette décision et va voir son avocat. Ce dernier estime que la rénovation du hangar est conforme au droit fédéral dans la mesure où cette rénovation est nécessaire à l'exploitation de la forêt dont son client est propriétaire et que par conséquent cette construction est conforme à la zone forêt; il rend toutefois attentif Mathieu au fait que la quantité de bois coupée par année sur sa parcelle est nettement inférieure à la quantité abattue dans des exploitations forestières usuelles. Son avocat pense également que la démolition ne peut plus être exigée puisque le père de son client avait construit le hangar en 1982; il soutient également que le Tribunal devrait prendre en considération le fait que son client a agi sur la base des déclarations du Conseiller municipal de Châtel-St-Denis.

Vous êtes juge rapporteur au Tribunal fédéral et chargé de présenter à vos collègues un projet d'arrêt motivé et de vous déterminer sur l'issue du recours.

Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)

Art. 22

1. *Aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente.*
2. *L'autorisation est délivrée si :*
 - a) *La construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone ;*
 - b) *Le terrain est équipé.*

Loi sur les forêts (LFo)

Art. 11

L'autorisation de défricher ne dispense pas son titulaire de demander l'autorisation de construire prévue par la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire.

Ordonnance sur les forêts (OFo)

Art. 4

Ne sont pas considérées comme défrichement :

l'affectation du sol forestier à des constructions et installations forestières.

Art. 14

Avant de délivrer une autorisation pour des constructions ou installations forestières en forêt, au sens de l'art. 22 LAT, on entendra l'autorité forestière cantonale compétente.

(Exa. été 2006)

Exercice N° 58

Jean possède une papeterie de luxe à Fribourg, dans la zone piétonne. Il sollicite, en début juillet, de la ville de Fribourg, l'autorisation d'utiliser le domaine public, le 20 août 2006, entre 13h00 et 21h00, pour y garer une voiture de sport Ferrari, dans le cadre du lancement de sa nouvelle ligne de plumes et d'articles de maroquinerie de la même marque. En fin d'après-midi, il organisera également une réception dans sa boutique, qu'il laissera ouverte pour l'occasion, permettant ainsi aux invités de se déplacer à l'intérieur et devant sa boutique.

Dans sa demande, il explique le caractère promotionnel de sa requête, et demande à la ville de se prononcer rapidement; en effet l'usine Ferrari ne peut mettre à disposition une voiture que le 20 août. Il serait donc dommageable pour lui de ne pas pouvoir profiter de cette offre.

Le 20 juillet 2006, la ville de Fribourg refuse l'autorisation demandée en se fondant sur les dispositions cantonales sur l'utilisation du domaine public. Furieux, Jean interjette un recours auprès des deux juridictions cantonales

compétentes. Il allègue que les conditions pour l'octroi de cette autorisation sont remplies. Il rappelle également qu'au printemps de cette année, dans la même rue, un commerçant a inauguré une nouvelle bijouterie et qu'à cette occasion, la ville de Fribourg, l'a autorisé à installer une tente de réception durant toute une après-midi et une partie de la soirée.

Les deux juridictions ont confirmé la décision de la ville, la dernière par arrêt du 20 septembre 2006.

Jean interjette alors le 29 septembre 2006, un recours à l'instance suivante. Vous êtes juge rapporteur et chargé de présenter un projet d'arrêt dans cette affaire.

Loi fribourgeoise sur le domaine public

(Exa. automne 2006)

Exercice N° 59

Les époux Jean sont propriétaires de la parcelle N°334 sur la commune de Neyruz. Le 10 octobre 2005, le Préfet du district de la Sarine leur a accordé l'autorisation de construire quatre villas dont le coût de construction s'élevait à 3'500'000 fr. Au cours de la construction, les époux ont apporté plusieurs modifications à la construction :

1. la première et la deuxième villa présentent une surélévation de 1 m chacune et disposent de fenêtres supplémentaires.
2. la troisième villa a une surface au sol plus grande qu'indiquée dans le plan (10 m² supplémentaires).
3. le long de la façade sud de la quatrième villa a été aménagé un jardin d'hiver.

Constatant plusieurs violations de la loi cantonale sur les constructions, le Préfet a requis, à plusieurs reprises, la production de nouveaux plans conformes à l'état réel des travaux sans succès. Finalement, il a rendu, le 10 septembre 2006, une décision intimant l'ordre aux époux Jean de se conformer aux plans approuvés le 10 octobre 2005 d'ici au 10 octobre 2006, sous menace d'exécution par substitution.

Contre cette décision, les époux Jean ont formé un recours au Tribunal administratif du canton de Fribourg, en demandant que les travaux entrepris soient confirmés. Ils relevaient que le Préfet n'avait pas organisé de séances sur place et

qu'ils n'avaient donc pas pu faire valoir les raisons pour lesquelles ils n'avaient pas suivi les plans approuvés le 10 octobre 2005. Ils estimaient également que la décision préfectorale était trop dure et qu'ils voulaient bien procéder à quelques travaux mais se refusaient à démolir les quatre villas. Dans sa détermination, le Préfet relevait que l'état conforme au droit impliquait la démolition des villas.

Vous êtes juge rapporteur au Tribunal administratif cantonal et vous rédigez à l'attention de vos collègues un rapport portant sur la recevabilité du recours et sur son examen au fond.

(Exa. printemps 2007)

Exercice N° 60

Par décision du 18 décembre 1999, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a autorisé Jean à pratiquer la médecine. Quelques mois plus tard, il a ouvert un cabinet comme spécialiste FMH en orthopédie.

Le 1^{er} novembre 2000, suite à l'ouverture d'une enquête pénale à son encontre, pour actes d'ordre sexuel et actes sexuels sur plusieurs de ses patientes de juillet à octobre 2000, la Direction de la santé et des affaires sociales du canton de Fribourg lui a retiré, à titre provisoire, l'autorisation de pratiquer.

En mai 2001, la Direction l'a toutefois autorisé à pratiquer en qualité de chirurgien orthopédique dans la clinique privée « Au bon repos ». Il s'agissait d'une autorisation provisoire qui devait déployer ses effets jusqu'à droit connu sur le plan pénal. Cette autorisation était subordonnée à la condition que Jean ne se trouve jamais seul avec ses patients et que la clinique veille, sous sa responsabilité, à l'application rigoureuse de cette condition.

Le 5 mars 2007, l'autorité pénale de dernière instance a condamné Jean, à raison des faits qui s'étaient produits de juillet à octobre 2000, avant son engagement à la clinique « Au bon repos », pour actes d'ordre sexuel (art. 191 CP) et abus de la détresse (art. 193 CP) à dix-huit mois d'emprisonnement avec sursis. Le 8 avril 2007, la Direction, sans avoir convoqué l'intéressé au vu du jugement pénal exécutoire, a prononcé le retrait de sa patente pour une durée de 8 ans, sous déduction des 7 mois déjà exécutés (de novembre 2000 à mai 2001).

Jean dépose le 1^{er} mai 2007 un recours contre cette décision. En effet, durant son travail à la clinique, il n'a jamais failli à ses obligations. Il estime que l'autorité n'en a pas tenu compte ce d'autant plus qu'un de ses collègues chirurgien, qui avait commis des erreurs lors d'opérations chirurgicales, s'était vu retirer la patente pour une durée d'un an seulement.

Vous faites partie de l'autorité cantonale de recours et vous êtes prié de rédiger un projet d'arrêt à l'intention de vos collègues.

(Exa. été 2007)