

BGer 1C 210/2011 vom 29. November 2011

Bundesgericht, 2011-11-29, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_210_2011

FR: TF 1C 210/2011 du 29 novembre 2011

IT: TF 1C 210/2011 del 29 novembre 2011

Regeste

permis de construire | Aménagement du territoire et droit public des constructions

Erwägungen

E. 1

Les recours visent la même décision et, sous réserve de quelques points, soulèvent des questions juridiques identiques. Leurs auteurs n'ont pas d'intérêts contradictoires qui commanderaient un prononcé séparé. Dans ces circonstances, l'économie de la procédure justifie de joindre les causes 1C_210/2011, 1C_224/2011 et 1C_226/2011 pour les traiter dans un seul et même arrêt.

E. 2

Dirigés contre une décision prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire et des constructions, les recours sont recevables comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF. Aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'est réalisée. Aux termes de l'art. 89 al. 1 LTF, a qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou a été privé de la possibilité de le faire (let. a), est particulièrement atteint par la décision attaquée (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Selon la jurisprudence, l'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que le recourant soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué, qui peut être un intérêt de fait, doit se trouver dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération avec l'objet de la contestation (ATF 137 II 40 consid. 2.3 p. 43 et les arrêts cités). Le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir. Le critère de la distance n'est toutefois pas le seul déterminant; s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation ou la construction litigieuse sera à l'origine d'immissions atteignant spécialement les voisins, même situés à une certaine distance, ces derniers peuvent avoir qualité pour recourir (ATF 136 II 281 consid. 2.3.1 p. 285). Par ailleurs, la proximité avec l'objet du litige ne suffit pas à elle seule à conférer au voisin la qualité pour recourir contre l'octroi d'une autorisation de construire. Celui-ci doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'il est touché dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée de manière à exclure l'action populaire; il doit ainsi invoquer des dispositions du droit public des constructions susceptibles d'avoir une incidence sur sa situation de fait ou de droit (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 et 2.3 p. 33-34; 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252, 468 consid. 1 p.

470). A. _____ et les membres de l'hoirie B. _____ sont propriétaires de parcelles bâties voisines ou à proximité immédiate de la parcelle n° 457; ils sont particulièrement touchés par l'arrêt attaqué qui confirme l'autorisation donnée à l'intimée de construire des couverts à voitures et d'aménager des places de parc extérieures, dont l'implantation gênerait, selon eux, la circulation des convois agricoles sur la route des Murailles qui sert d'accès à la ferme bâtie sur la parcelle n° 96, dont ils sont respectivement propriétaire et exploitants. Ils peuvent ainsi se prévaloir d'un intérêt personnel et digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué en tant qu'il porte sur ces ouvrages seuls litigieux. Ils ont en outre pris part à la procédure devant le Tribunal cantonal. Leur qualité pour agir en application de l' art. 89 al. 1 LTF est donnée. L'hoirie C. _____ est propriétaire d'une parcelle bâtie située à l'extrémité est de l'impasse des Agges, à plusieurs centaines de mètres des aménagements litigieux, et d'une parcelle agricole sur la commune voisine. Elle ne saurait dès lors fonder sa qualité pour agir sur sa proximité avec l'objet du litige. Elle ne prétend par ailleurs pas que les places de parc et les couverts à voitures contestés seraient, en dépit de leur éloignement, à l'origine d'immissions qui l'atteindraient spécialement et qui permettraient de considérer qu'elle est touchée plus que la généralité des habitants d'Avry-sur-Matran. Il importe peu que l'impasse des Agges serve d'accès à la parcelle qui accueille le centre de l'exploitation agricole de l'hoirie et que la qualité pour agir ait été reconnue à ses membres sur le plan cantonal pour ce motif pour contester le projet de plan définitif d'aménagement de cette artère. Leur seule qualité d'usagers de l'impasse des Agges ne suffit pas pour admettre qu'ils sont particulièrement touchés par les aménagements litigieux et à leur reconnaître la vocation pour recourir à leur encontre (cf. arrêt 1C_81/2011 du 24 juin 2011 consid. 2.4 et la jurisprudence citée). Le recours de l'hoirie C. _____ est par conséquent irrecevable faute de qualité pour agir. Cela étant, le bien-fondé de l'arrêt attaqué sera examiné au regard des seuls griefs invoqués par A. _____ et par l'hoirie B. _____.

E. 3

En vertu de l' art. 42 al. 1 LTF , les mémoires de recours doivent être motivés. Conformément à l' art. 42 al. 2 LTF , les motifs doivent exposer succinctement en quoi l'acte attaqué viole le droit. Pour satisfaire à cette exigence, la partie recourante doit discuter au moins brièvement les considérants de la décision litigieuse (ATF 134 II 244 consid. 2.1 p. 245). En outre, si elle dénonce la violation de droits fondamentaux ou de dispositions de droit cantonal, elle doit respecter le principe d'allégation et indiquer quelle disposition constitutionnelle ou légale a été violée en démontrant par une argumentation précise en quoi consiste la violation (art. 106 al. 2 LTF ; ATF 134 I 83 consid. 3.2 p. 88). En particulier, si elle entend se plaindre d'arbitraire dans l'application ou l'interprétation du droit cantonal, elle doit préciser en quoi celle-ci serait manifestement insoutenable, se trouverait en contradiction claire avec la situation de fait, ne reposerait sur aucun motif sérieux et objectif ou heurterait de manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité (ATF 134 II 349 consid. 3 p. 352). Enfin, le Tribunal fédéral n'examine dans la règle que les griefs constitutionnels qui, pouvant l'être, ont été soumis à l'autorité cantonale de dernière instance et les questions qui constituaient l'objet du litige devant l'autorité précédente; il s'ensuit que le moyen de droit invoqué pour la première fois devant lui ne doit pas se confondre avec l'arbitraire. Par ailleurs, le comportement de la partie recourante ne doit pas être contraire à la règle de la bonne foi en vertu de laquelle celui qui n'invoque pas devant l'autorité de dernière instance cantonale un grief lié à la conduite de la procédure ne peut plus en principe le soulever devant le Tribunal fédéral (art. 86 al. 1 let . d LTF; ATF 135 I 91

consid. 2.1 p. 93). C'est à la lumière de ces principes qu'il convient d'examiner les recours de A. _____ et des membres de l'hoirie B. _____.

E. 4

Ces derniers soutiennent que l'implantation des aménagements extérieurs, des couverts à voitures et des places de parc extérieures, telle qu'elle a été autorisée, rendrait caducs l'élargissement de la route des Murailles et le nouveau tracé de la jonction de cette artère à l'impasse des Agges qu'ils ont vainement proposés dans la procédure d'adoption du plan routier, pour permettre aux camions, aux bus et aux véhicules agricoles de circuler librement. Ils reprochent au Tribunal cantonal d'avoir indûment refusé de suspendre la procédure jusqu'à droit connu sur leur recours contre le projet routier. Le Tribunal cantonal a écarté cet argument parce que le projet de construction litigieux n'interférait pas avec le projet d'aménagement de l'impasse des Agges, tel que mis à l'enquête publique, et que cette planification routière ne déployait aucun effet anticipé négatif dans la présente affaire. De plus, la Commune d'Avry n'avait créé aucune zone réservée au sens des art. 33 et 34 de la loi cantonale sur les routes (LR) sur le terrain de l'intimée qui en limiterait la constructibilité. Le fait que, dans leurs recours contre le plan routier, les recourants concluent à un élargissement de la route des Murailles sur la parcelle n° 457 n'était pas suffisant pour bloquer la demande de permis de construire relative au bâtiment B, les désirs exprimés à cet égard ne correspondant pas au projet routier et ne bénéficiant pas de l'effet anticipé des plans. Les recourants ne développent aucune argumentation propre à tenir cette motivation pour arbitraire ou d'une autre manière contraire au droit. Ils se bornent à dénoncer l'absence de coordination dont la commune se serait rendue coupable dans le traitement du dossier et à relever que la constructrice ne s'était pas opposée à un élargissement de la route, mais que c'est le Conseil communal d'Avry qui a refusé d'adapter le projet routier en ce sens. Ils ne précisent en revanche pas quelle disposition imposant une coordination des procédures aurait été violée. Ils n'indiquent pas davantage les normes que la cour cantonale aurait transgressées en ne suspendant pas la procédure d'autorisation de construire jusqu'à droit connu sur les recours qu'ils avaient déposés contre le projet d'aménagement de l'impasse des Agges et en déniaient tout effet anticipé négatif à ceux-ci. Il n'appartient pas au Tribunal fédéral, au regard de l'art. 106 al. 2 LTF, d'examiner d'office si l'arrêt attaqué est à cet égard conforme au droit. Sur ces différents points, les recours sont insuffisamment motivés et sont irrecevables.

E. 5

Les recourants s'en prennent ensuite à l'arrêt litigieux en tant qu'il conclut au respect des règles sur les distances aux routes. Ils dénoncent à ce propos une motivation insuffisante et soutiennent que les couverts à voitures prévus le long de la route des Murailles sont implantés à moins de huit mètres de l'axe de la chaussée telle qu'elle est prévue dans le plan routier en violation des prescriptions des art. 116 et 118 LR car la cour cantonale n'aurait pas tenu compte de la largeur de l'îlot central prévu à la hauteur des arrêts de bus. Le projet ne pouvait être admis que moyennant une dérogation qui ne saurait être octroyée faute pour l'intimée d'avoir établi l'impossibilité pratique de recourir à une autre solution, telle que la construction d'un parking souterrain. Le Tribunal cantonal a clairement spécifié que les couverts à voitures devaient respecter une distance de huit mètres par rapport à l'axe de la chaussée en se référant à l'art. 116 al. 1 2^{ème} phrase LR. Cette motivation était suffisante au regard de la jurisprudence rendue en application de l'art. 29 al. 2 Cst. pour savoir sur quelle base l'autorité avait retenu cette distance et l'attaquer en connaissance de cause (ATF

134 I 83 consid. 4.1 p. 88). Le grief tiré de l'absence d'indication des normes applicables ou de l'insuffisance de motivation est ainsi mal fondé. Il appartenait dès lors aux recourants de démontrer que cette disposition avait été appliquée de manière arbitraire et d'indiquer celle qui aurait imposé le respect d'une distance plus élevée s'ils considéraient que tel était le cas. On cherche en vain une telle démonstration dans leurs recours respectifs. Il n'appartient pas au Tribunal fédéral d'examiner d'office ce qu'il en est s'agissant d'une question relevant de l'application du droit cantonal soumis au principe d'allégation. Par ailleurs, les recourants n'ont nullement fait état, en dernière instance cantonale, de la présence de l'îlot central sur la chaussée pour conclure au non-respect des distances par rapport à la route des Murailles. Les incidences de cette omission sur la recevabilité de leur grief devant le Tribunal fédéral peut rester indéterminée car il est de toute manière infondé. Les recourants ne se prévalent d'aucune norme qui exigerait de tenir compte de cet ouvrage dans le calcul de la distance à la route. Il n'est pas insoutenable de retenir que l'axe de la chaussée par rapport auquel cette distance doit être observée selon l'art. 118 LR n'est pas modifié par la présence d'un îlot central et de ne pas prendre en considération cet aménagement. Les recourants font enfin valoir que d'autres places de parc en bordure de l'impasse des Agges ne respecteraient pas les règles sur les distances à la route, sans indiquer lesquelles. Quoi qu'il en soit, la cour cantonale a retenu que seuls les couverts à voitures devaient être qualifiés de constructions et respecter les distances déterminées par les art. 116 à 118 LR, à l'exclusion des places de parc extérieures délimitées par un simple marquage au sol soumises aux normes VSS de l'Union des professionnels suisses de la route. Les recourants se bornent à contester l'interprétation ainsi faite de la notion de construction figurant dans la loi sur les routes sans chercher à établir, comme il leur appartenait de le faire, en quoi elle serait insoutenable ou arbitraire dans son résultat. Leur critique purement appellatoire ne répond pas aux exigences de motivation requises. La nécessité d'une dérogation aux règles sur les distances à la route pour les places de parc et les couverts à voitures en lien avec l'immeuble B n'étant pas établie, on ne saurait reprocher à l'intimée de ne pas avoir étudié une autre solution sous la forme d'un parking souterrain.

E. 6

Les recourants soutiennent que les couverts à voitures devraient être assimilés à des garages à voitures au sens de l'art. 64 al. 1 du règlement d'exécution de la loi fribourgeoise sur l'aménagement du territoire et les constructions, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 1er janvier 2010, et qu'ils ne respecteraient ni les dimensions en plan ni la distance à observer, selon cette disposition, par rapport au bâtiment principal et à la limite du fonds. Il serait invraisemblable qu'en vertu de la loi cantonale sur les routes, ces ouvrages puissent prendre place à 1,75 mètre du domaine public communal. On cherche en vain dans leurs mémoires de recours cantonaux une argumentation en rapport avec la violation alléguée de cette norme. Il s'agit ainsi d'un grief nouveau qui n'est pas admissible au regard des art. 86 al. 1 let. d et 99 al. 1 LTF puisqu'il se confond avec l'arbitraire. Pour le surplus, les recourants n'expliquent pas, dans le respect des exigences de motivation requises, à quelles normes de la loi cantonale sur les routes ou à quel principe juridique contreviendrait l'implantation de couverts à voitures à 1,75 mètre du domaine public. Leurs recours sont donc également irrecevables sur ce point.

E. 7

Les recourants considèrent que les couverts à voitures et les places de parc réduiraient la visibilité des usagers de la route et mettraient en danger les piétons et les futurs utilisateurs

de l'arrêt de bus prévu sur la route des Murailles. La cour cantonale a examiné la question de la sécurité du trafic en relation avec l'arborisation et la végétalisation prévues le long de cette artère. Elle a alors relevé que les plantations à aménager entre les places de parc et la chaussée ne devraient pas poser de problème à cet égard si elles étaient disposées dans le respect des exigences prévues aux art. 93 ss LR, puis convenablement entretenues. Si, par la suite, elles devaient contre toute attente présenter un danger pour la sécurité des usagers, des mesures propres à garantir la sécurité de la route devront alors immédiatement être prises en vertu de l'art. 124 al. 2 LR. Elle a par conséquent jugé prématuré de déterminer si, sur la base des plans d'implantation, l'arborisation et la végétalisation des abords routiers étaient conformes à ces exigences. Les recourants ne prétendent pas avec raison que la cour cantonale aurait fait une lecture tronquée de leurs recours et commis un déni de justice en limitant l'examen de la question de la sécurité routière à l'arborisation et à la végétalisation projetées par l'intimée. On cherche au surplus en vain dans leurs recours une argumentation propre à mettre en cause cette motivation. Ils se contentent d'affirmer que les véhicules stationnés sur les places de parc extérieures peuvent diminuer la visibilité des usagers aussi bien que les plantations ou les parois des couverts à voitures en particulier s'il s'agit de monospaces, de bus, de minibus, de breaks, de camionnettes ou de camping cars. Ils n'indiquent toutefois pas quelle norme imposerait des exigences de sécurité particulières et plus sévères que celles découlant des normes VSS, s'agissant des places de parc extérieures. Ils ne démontrent pas que l'implantation de places de parc extérieures à moins de dix mètres de l'intersection de la route des Murailles et de l'impasse des Agges contreviendrait à l'une ou l'autre des directives contenues dans la norme VSS 640 273a qui régleme les conditions de visibilité dans les carrefours à niveau et que la Commune d'Avry a évoquée dans ses observations. Au demeurant, le Service cantonal des ponts et chaussées a délivré un préavis favorable avec conditions au projet de l'intimé et aucun élément au dossier ne permet de retenir qu'il l'aurait fait dans l'ignorance des modifications prévues par le plan routier sur la route des Murailles et l'impasse des Agges. Il n'y a, en l'état, aucune raison d'admettre que la configuration des places de parc et des aménagements extérieurs en bordure de la route des Murailles puisse compromettre la sécurité des usagers de la route et des piétons.

E. 8

Les recourants considèrent enfin que l'implantation des places de parc et des couverts à voitures le long de la route des Murailles en particulier ne permettrait pas de préserver le site, étant donné que seule une bande de terre de 1,75 mètre est disponible entre le trottoir et les places couvertes pour accueillir la végétation qui devrait séparer les nouvelles constructions des bâtiments voisins protégés. Le projet litigieux ne tiendrait pas suffisamment compte du rapport du Service cantonal des biens culturels qui demande la préservation du site bâti, soit des immeubles voisins dont la ferme de A. _____ sise sur la parcelle n° 96. La cour cantonale s'en est tenue sur ce point à la prise de position formulée le 10 mai 2010 par le Service cantonal des biens culturels selon laquelle l'implantation du bâtiment B ne réduisait pas les possibilités de prendre des mesures paysagères pour filtrer la vue sur les nouvelles constructions depuis l'intérieur du périmètre construit protégé, en l'absence d'une argumentation motivée allant au-delà d'une référence au préavis défavorable de la Commission cantonale des biens culturels du 3 décembre 2009. On ne saurait dire qu'elle aurait omis de s'exprimer sur la compatibilité des places de parc et des couverts à voitures avec la protection du site bâti. Dans son rapport à la base dudit préavis, le Service des biens culturels a indiqué les bâtiments voisins protégés ou

caractéristiques qui devaient être pris en considération pour apprécier la conformité du projet initial avec les prescriptions d'intégration de la réglementation communale. Les remarques qu'il a faites à ce sujet l'ont été en relation avec le traitement architectural des immeubles que les recourants ont renoncé à remettre en cause dans leurs recours et qui ne fait dès lors pas l'objet du litige. Lors de l'inspection des lieux opérée par le Préfet du district de la Sarine, le représentant du Service des biens culturels a admis que l'architecture des constructions pouvait être acceptée si des mesures paysagères étaient prises le long de la route, sous la forme de plantation d'arbres afin de filtrer la vue sur les nouvelles constructions depuis l'intérieur du périmètre construit protégé. Il a confirmé sa position dans un courriel du 10 mai 2010. Selon le plan d'implantation du projet modifié, des arbres sont prévus le long de l'impasse des Agges, sur l'aire de verdure prévue entre les places de parc et la route, respectivement dans l'angle de cette artère avec la route des Murailles. Des haies doivent être aménagées le long de la route des Murailles entre le trottoir, d'une part, et les couverts à voitures et les places de parc extérieures, d'autre part. Rien n'indique qu'elles seraient inaptes à camoufler ces ouvrages et à atteindre l'objectif de préservation du site bâti poursuivi par le Service des biens culturels. Ce dernier préconisait en outre, dans son rapport, de délimiter un espace libre inconstructible dans l'environnement de l'ancienne grange située sur la parcelle n° 457 afin de préserver cet édifice. Pour se conformer à ces exigences, l'intimée a revu son projet concernant l'immeuble A en renonçant aux places de parc et aux couverts à voitures prévus le long de l'impasse des Agges pour desservir cet immeuble. Le Service des biens culturels n'a en revanche pas formulé semblable exigence pour l'immeuble B aux fins de protéger la ferme de A. _____ ou un autre bâtiment protégé ou caractéristique. Cela étant, on ne saurait dire que la cour cantonale aurait méconnu les recommandations du Service des biens culturels et les exigences de protection du site bâti qui découlent de la réglementation communale en retenant qu'elles ne s'opposaient pas à l'aménagement de places de parc extérieures et de couverts à voitures en bordure de la route des Murailles au profit d'un parking souterrain.

E. 9

Les considérants qui précèdent conduisent à l'irrecevabilité du recours de l'hoirie C. _____ et au rejet des recours de A. _____ et de l'hoirie B. _____, dans la mesure où ils sont recevables. Les recourants qui succombent prendront en charge les frais de justice (art. 65 al. 2 et 66 al. 1 et 5 LTF). Ils verseront en outre une indemnité à titre de dépens à l'intimée, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat (art. 68 al. 1 et 4 LTF).

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