

BGer 1C_227/2023 vom 15. April 2024

Bundesgericht, 2024-04-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_227_2023

FR: TF 1C_227/2023 du 15 avril 2024

IT: TF 1C_227/2023 del 15 aprile 2024

Erwägungen

E. 1

Compte tenu de leur étroite connexité, les deux causes peuvent être jointes afin qu'il soit statué par un seul arrêt. Cela permet en outre de coordonner les deux procédures, dans le sens voulu par la recourante à l'appui de sa demande de suspension.

Les arrêts attaqués ont été rendus en allemand; les recours de la constructrice sont rédigés en français et l'intimé B._____ a procédé en allemand. Selon l' art. 54 al. 1 LTF , la procédure est conduite dans l'une des langues officielles, en règle générale celle de la décision attaquée. Si les parties utilisent une autre langue officielle, celle-ci peut être adoptée. Il y a lieu en l'espèce de faire usage de cette dernière possibilité, compte tenu de la surcharge importante que connaît la cour de céans dans les affaires en langue allemande. L'intimé a été en mesure de répondre au recours par l'entremise de son avocat, le canton de Fribourg est un canton bilingue et aucun participant à la procédure n'a fait état de difficultés de compréhension de la langue française. Le présent arrêt sera donc rendu en français.

E. 2

Dirigés contre deux décisions finales (art. 90 LTF) prises en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit public des constructions (art. 82 let. a LTF), les recours sont en principe recevables comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF , aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'étant réalisée.

La recourante a participé aux deux procédures devant la cour cantonale, et est particulièrement touchée par les arrêts attaqués; le premier annule et refuse le permis de construire accordé à la recourante, et le second écarte sa demande d'interprétation. La recourante a donc un intérêt digne de protection à en obtenir l'annulation et dispose dès lors de la qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF . Les conclusions présentées sont recevables au regard de l' art. 107 LTF .

Il convient donc d'entrer en matière et de statuer en premier lieu sur le recours relatif à la demande d'interprétation, dont l'admission pourrait rendre sans objet le premier recours.

E. 3

La recourante se prévaut d'un fait nouveau. Elle indique qu'après le prononcé de la décision rejetant sa requête d'interprétation, elle a saisi le Préfet le 8 mai 2023 afin qu'il se détermine sur la suite de la procédure et accepte les plans modifiés soumis à titre de modifications secondaires du projet. Le 10 mai 2023, le Préfet a refusé d'entrer en matière, considérant que l'arrêt du 24 mars 2023 ne comportait aucun renvoi et que le rejet de la demande de permis de construire mettait un terme à la cause.

E. 3.1

Selon l' art. 99 al. 1 LTF , aucun fait nouveau ni preuve nouvelle ne peut être présenté à moins de résulter de la décision de l'autorité précédente. Cette dernière exception vise les faits qui sont rendus pertinents pour la première fois par la décision attaquée; peuvent notamment être introduits des faits nouveaux concernant le déroulement de la procédure devant l'instance précédente, afin d'en contester la régularité (par exemple une violation du droit d'être entendu lors de mesures probatoires) ou encore des faits postérieurs à l'arrêt attaqué permettant d'établir la recevabilité du recours (ATF 139 III 120 consid. 3.1.2; 136 III 123 consid. 4.4.3; arrêt 4A_434/2021 du 18 janvier 2022 consid. 2.2 et les références citées).

E. 3.2

Les faits invoqués par la recourante, relatifs à une démarche ultérieure devant le Préfet, n'appartiennent pas à ces catégories; ils ne viennent ni remettre en cause la régularité de la procédure ayant conduit à la décision sur la requête d'interprétation, ni établir la recevabilité du recours devant le Tribunal fédéral. Ils sont par conséquent irrecevables.

E. 4.1

Sur le fond, la recourante invoque les art. 108 et 98 al. 2 du code de procédure et de juridiction administrative du canton de Fribourg (CPJA; RSF 150.1), l'art. 97 du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11) ainsi que les art. 9 et 29 al. 2 Cst. Elle estime que l'arrêt du 24 mars 2023, qui comporte outre l'annulation des décisions relatives au permis de construire, le refus du permis pour le projet en question, s'écarterait de la pratique régulière de la cour cantonale. Dans sa décision sur la requête d'interprétation, la cour cantonale a considéré qu'il appartiendrait au préfet de décider, après le dépôt des nouveaux plans, si une nouvelle enquête publique était nécessaire ou non. Or, le dispositif de l'arrêt du 24 mars 2023, en refusant le permis de construire, comportait le risque d'être interprété en ce sens que la procédure devait être intégralement reprise.

E. 4.2

Le Tribunal fédéral ne revoit l'interprétation et l'application faite du droit cantonal que sous l'angle de l'arbitraire (ATF 147 I 433 consid. 4.2; 146 II 367 consid. 3.1.5). Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de justice et d'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable (cf. également consid. 3.1 ci-dessus). Si l'application de la loi défendue par l'autorité cantonale ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation en cause, cette interprétation sera confirmée, même si une autre solution - éventuellement plus judicieuse - paraît possible (ATF 145 II 32 consid. 5.1; 145 I 108 consid. 4.4.1).

E. 5.1

Selon l'art 108 al. 1 CPJA, sur requête d'une partie, l'autorité interprète sa décision lorsqu'elle contient des obscurités ou des contradictions dans le dispositif ou entre le dispositif et les motifs. L'interprétation tend à restituer à l'arrêt son sens véritable, et non à le modifier. Elle a pour objet le dispositif du jugement - seul revêtu de l'autorité de la chose jugée - et permet de remédier à une formulation peu claire, incomplète, équivoque ou en

elle-même contradictoire. Elle peut aussi permettre de lever des contradictions qui existeraient entre les motifs et le dispositif du jugement. En revanche, ne sont pas recevables les demandes d'interprétation qui visent la modification du contenu de la décision ou qui tendent à un nouvel examen de la cause (cf. CHRISTIAN DENYS, in Commentaire de la LTF, 3ème éd. 2022, n° 8 ad art. 129 LTF).

E. 5.2

Selon le dispositif de l'arrêt du 24 mars 2023 (point I.), le recours de l'opposant est partiellement admis. Les décisions du 18 août 2022 sont annulées en tant qu'elles concernent la demande de permis de construire du 17 mai 2019 relative à un nouveau bâtiment d'habitation de 24 logements, parking couvert et places de stationnement extérieures, et l'autorisation est refusée pour ce projet de construction. Les décisions attaquées sont en revanche confirmées en ce qui concerne la transformation avec changement d'affectation. S'agissant du permis de construire concernant le bâtiment d'habitation, ce dispositif est clair: les décisions du préfet de rejeter l'opposition et d'accorder le permis de construire sont annulées et le permis est refusé. Cela signifie que la recourante doit déposer une nouvelle demande d'autorisation de construire après avoir adapté la surface de la place de jeux. Un tel dispositif ne souffre d'aucune obscurité ou contradiction au sens de l'art. 108 al. 1 CPJA. Il n'y a pas non plus de contradiction avec les motifs de l'arrêt dès lors que l'annulation des décisions attaquées, assortie du refus du permis de construire, est également expressément prévue au consid. 6.5 de l'arrêt.

La recourante tente en réalité, par le biais de sa demande d'interprétation, de donner un autre sens à l'arrêt attaqué ce qui, comme on l'a vu, n'est pas admissible. Dans son résultat en tout cas, le refus de procéder à l'interprétation du jugement ne souffre d'aucun arbitraire.

Le recours 1C_259/2023 doit par conséquent être rejeté.

E. 6

Dans son recours 1C_227/2023, la recourante se plaint en premier lieu d'une violation de son droit d'être entendue. Elle reproche à la cour cantonale d'avoir considéré que la surface de la place de jeux était insuffisante en s'appuyant sur les bases de calcul fournies en procédure, le 18 novembre 2022, par le Service cantonal des constructions et de l'aménagement (SeCA), mais en s'écartant de l'appréciation de ce service s'agissant notamment de la compensation de ce déficit en tenant compte de la pelouse du rez ou de l'espace vert adjacent, sans donner à la recourante l'occasion de se déterminer à ce propos, sans procéder à une instruction complémentaire et sans que l'instance inférieure ne se soit prononcée.

E. 6.1

Le droit d'être entendu garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. comprend notamment celui de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique et celui de produire des preuves pertinentes (cf. ATF 148 II 73 consid. 7.3.1; 145 I 167 consid. 4.1; 142 III 48 consid. 4.1.1 et les arrêts cités). Il ne comprend toutefois en principe pas le droit d'être interpellé sur la décision projetée ou sur le raisonnement que l'autorité entend tenir (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1; arrêt 2C_48/2023 du 8 septembre 2023 consid. 4.1). En effet, le droit d'être entendu se rapporte surtout à la constatation des faits (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1; arrêt 2C_48/2023 précité consid. 4.1). Le droit des parties d'être interpellées sur des questions juridiques n'est reconnu que de

manière restreinte, en particulier lorsque l'autorité concernée entend se fonder sur des normes légales dont la prise en compte ne pouvait pas être raisonnablement prévue par les parties (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1).

E. 6.2

Dans son recours cantonal du 19 septembre 2022 (grief n° 2 p. 35 ss), l'intimé soulevait la question du dimensionnement de la place de jeux, laquelle doit, selon l'art. 63 al. 1 ReLATEC, représenter au moins 10% de la somme des surfaces utiles principales (SUP). L'intimé estimait que la surface prévue, de 185 m², était insuffisante au regard de la SUP estimée selon lui à environ 2'500 m². La surface prévue n'était par ailleurs pas suffisamment à l'écart du trafic automobile, et les plantations denses en réduisaient encore la surface. Dans sa prise de position du 18 novembre 2022, le SeCA relève que la SUP du bâtiment sur la parcelle n° 4146 était de 1'927,40 m² car il fallait tenir compte de l'attique de 173,90 m²; en outre, on ne voyait pas comment la partie nord située près de l'accès au garage pouvait servir d'aire de jeux; toutefois, la pelouse du rez et l'espace vert adjacent permettaient une compensation suffisante. La recourante s'est brièvement exprimée sur cette question dans sa réponse du 21 novembre 2022 (p. 12 s.).

Il apparaît ainsi que la question de la surface de la place de jeux a été clairement soulevée et débattue devant la cour cantonale; il ne s'agissait nullement d'un argument nouveau ou de l'application peu prévisible d'une norme. La cour cantonale, qui dispose d'un libre pouvoir d'examen en fait et en droit (art. 77 CPJA), pouvait pour sa part procéder à sa propre appréciation, sur la base des pièces du dossier.

Il n'y a par conséquent aucune violation du droit d'être entendu.

E. 7

Sur le fond, renonçant à contester la motivation ayant conduit à l'admission partielle du recours, la recourante considère que la cour cantonale aurait abusé de son pouvoir d'appréciation en refusant elle-même le permis de construire. Se plaignant parallèlement d'arbitraire dans l'application des art. 98 al. 2 CPJA et 97 al. 2 ReLATEC, elle estime que la cause devait être renvoyée à l'instance inférieure afin que le projet soit remanié sans mise à l'enquête sur un point secondaire (soit l'ajout de quelques mètres carrés pour la place de jeux); le recours cantonal ne tendait en effet qu'à l'annulation du permis de construire et il serait contraire aux principes de proportionnalité et d'économie de la procédure d'imposer à la recourante de reprendre complètement son projet. Ce faisant, la cour cantonale aurait aussi violé la garantie d'un double degré de juridiction en se substituant à l'autorité préfectorale, sans exposer les raisons ni tenir compte des conséquences de ce choix.

E. 7.1

Sous l'intitulé "Décision", l'art. 98 CPJA prévoit que lorsque le recours est déclaré recevable, l'autorité de recours confirme ou annule, totalement ou partiellement, la décision attaquée (al. 1). En cas d'annulation, elle statue elle-même sur l'affaire ou la renvoie à l'autorité inférieure, s'il y a lieu avec des instructions impératives (al. 2). L'art. 95 al. 2 ReLATEC précise quant à lui que lorsqu'il s'agit de modifications secondaires apportées durant la procédure, celle-ci peut suivre son cours sans nouvelle mise à l'enquête, dans la mesure où ces modifications ne touchent pas le droit des tiers.

Lorsqu'elle admet un recours, la juridiction administrative peut ainsi, selon l'art. 98 al. 2 CPJA, renvoyer la cause à l'instance précédente ou statuer elle-même afin de rendre la

décision attaquée conforme au droit. Un jugement de réforme peut certes contribuer à l'économie de la procédure puisqu'il peut permettre de mettre un terme à la contestation. Toutefois, un renvoi peut apparaître plus judicieux lorsque des mesures d'instruction sont nécessaires et que l'autorité inférieure est mieux à même d'y procéder (THIERRY TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2e éd. 2018, n° 1399 s.).

La loi cantonale fribourgeoise n'institue pas (au contraire par exemple de l' art. 61 PA ; RS 172.021) de priorité entre l'annulation - avec ou sans renvoi - et la réforme de la décision attaquée, et il faut reconnaître à l'instance de recours une certaine marge d'appréciation à cet égard (arrêt 1P.210/2003 du 19 juin 2003 consid. 3).

E. 7.2

En l'occurrence, la recourante ne conteste pas que son projet ne pouvait être autorisé tel quel. Elle affirme qu'il ne manquerait qu'environ 7 m² à l'aire de jeux mais, selon l'arrêt cantonal, ce manque s'élève à plus de 35 m². Le refus du permis de construire pour le projet concerné ne saurait dès lors être considéré comme arbitraire en soi. Compte tenu de la surface manquante, la cour cantonale pouvait considérer que les modifications que la recourante devra apporter à son projet ne seraient pas

a priori secondaires. Tout comme un renvoi à l'autorité préfectorale, l'arrêt attaqué a pour conséquence que la recourante devra de toute façon élaborer un nouveau projet et qu'il appartiendra à l'autorité saisie d'examiner si celui-ci est ou non soumis à l'obligation de procéder à une nouvelle enquête publique. Il n'y a donc ni arbitraire, ni violation du principe de la proportionnalité.

La cour cantonale n'a pas non plus statué

ultra petita : il n'y a en effet guère de différence fondamentale entre l'annulation du permis de construire (requis par l'intimé dans son recours cantonal) et le refus de celui-ci dans la mesure où la recourante conserve la possibilité, dans les deux cas, de présenter une nouvelle demande après avoir adapté son projet.

E. 8

Sur le vu de ce qui précède, les recours sont rejetés, aux frais de la recourante (art. 66 al. 1 LTF). L'intimé B._____, qui obtient gain de cause dans les deux procédures avec l'assistance d'un avocat, a droit à une indemnité de dépens, à la charge de la recourante (art. 68 al. 1 et 2 LTF).

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