

BGer 1C_307/2024 vom 15. Januar 2025

Bundesgericht, 2025-01-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_307_2024

FR: TF 1C_307/2024 du 15 janvier 2025

IT: TF 1C_307/2024 del 15 gennaio 2025

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale rendue en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire et des constructions, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF .

Aucune des exceptions prévues à l' art. 83 LTF n'est réalisée.

Le recourant a participé à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal. Il est particulièrement touché par l'arrêt attaqué qui confirme l'irrecevabilité de l'opposition qu'il avait formulée contre le projet litigieux. Le recourant peut se prévaloir d'un intérêt digne de protection à faire constater que la légitimation lui a été déniée à tort et à obtenir l'annulation de l'arrêt attaqué sur ce point (ATF 129 II 297 consid. 2.3; arrêt 1C_343/2023 du 20 août 2024 consid. 1). La qualité pour recourir selon l' art. 89 al. 1 LTF doit donc lui être reconnue.

Les autres conditions formelles de recevabilité sont remplies, de sorte qu'il y a en principe lieu d'entrer en matière, étant précisé que seule la question de la recevabilité de l'opposition à l'autorisation de construire peut être portée devant le Tribunal fédéral qui n'a, à ce stade, pas à examiner le fond de la contestation (ATF 137 II 313 consid. 1.3). Les griefs soulevés par le recourant portant sur le fond du litige, ainsi que les conclusions y relatives, sont donc irrecevables (arrêts 1C_265/2024 du 20 septembre 2024 consid. 1.2 et 1C_343/2023 précité consid. 1).

E. 2

Le recourant fait grief à l'autorité précédente d'avoir statué sur la base d'un état de fait manifestement incomplet et inexact, en retenant que l'autorité préfectorale lui avait dénié la qualité pour faire opposition.

Il estime que la cour cantonale aurait dû retenir que l'autorité préfectorale avait reconnu sa qualité pour s'opposer et n'avait dès lors pas déclaré irrecevable son opposition. Contrairement à ce qu'il soutient, la décision préfectorale du 28 août 2023 a effectivement déclaré son opposition irrecevable. Malgré l'indication du préfet selon laquelle l'opposant avait la "qualité pour agir", il a relevé, après avoir examiné les motifs avancés par l'intéressé, que ceux-ci étaient tardifs, respectivement irrecevables, dès lors qu'ils auraient dû être soulevés dans le cadre du PAL de 2020 ou du PAC de 2021 et que seul le PED général était litigieux à l'exclusion des constructions à venir. Par conséquent, au regard de la motivation de la décision préfectorale, qui n'a pas examiné les griefs matériels sur le fond, et de la teneur de son dispositif, la cour cantonale a correctement constaté que l'opposition avait été déclarée irrecevable; les motifs de cette irrecevabilité sont d'ailleurs correctement exposés dans la partie en fait de l'arrêt attaqué. Il n'y a par conséquent pas lieu de s'écarter des faits établis par l'autorité précédente.

E. 3

Le recourant se plaint ensuite d'une violation de son droit d'être entendu. Il fait valoir que la cour cantonale ne s'était pas prononcée sur les différents griefs qu'il avait invoqués sur le fond du litige, ni sur la question de la jonction des causes effectuée par la préfecture de la Broye.

Il estime que la cour cantonale était entrée en matière sur son recours puis l'avait rejeté, mais ne l'avait pas déclaré irrecevable. Selon lui, elle n'aurait dès lors pas dû limiter son examen à la question de la recevabilité de l'opposition formée contre l'autorisation de construire, mais aurait dû examiner l'entière des griefs invoqués. Ce faisant, le recourant perd de vue que son opposition a été déclarée irrecevable par l'autorité préfectorale, si bien que la cour cantonale pouvait limiter son examen à la question de la recevabilité de l'opposition. Si elle est certes entrée en matière sur le recours (les conditions formelles de recevabilité étant réunies), elle n'avait, comme le Tribunal fédéral en l'état (cf. ci-dessus consid. 1), pas à examiner les griefs matériels sur le fond (cf. ATF 137 II 313 consid. 1.3; arrêts précités 1C_265/2024 consid. 1.2 et 1C_343/2023 consid. 1).

Concernant la jonction de la procédure avec celle d'un autre opposant, les précédents juges ont relevé que le recourant n'avait pas le droit de participer à cette procédure à laquelle il n'était pas partie, ce d'autant plus qu'il avait eu la possibilité de consulter le dossier et qu'il n'avait au surplus pas indiqué quels éléments il aurait invoqués si l'occasion lui en avait été donnée. Le recourant ne discute pas cette motivation et se limite à relever qu'il se serait "probablement opposé à une jonction de causes". Il n'établit ainsi pas quel moyen il aurait fait valoir à l'encontre de la jonction ni quelle influence un refus de celle-ci aurait eu sur le sort de sa cause (cf. art. 106 al. 2 LTF ; arrêts 1C_327/2019 du 11 juin 2020 consid. 4.1 et 4A_453/2016 du 16 février 2017 consid. 4.2.3-4.2.4, publié in RSPC 2017 p. 314 avec les références; dans le même ordre d'idée, cf. arrêt 1C_212/2018 du 24 avril 2019 consid. 3.3.2 non publiés in ATF 145 II 189). Par ailleurs, le recourant a eu la possibilité de consulter le dossier dans le cadre de la procédure menée devant la cour cantonale, de sorte qu'une éventuelle violation de son droit d'être entendu aurait de toute manière été réparée. Ce grief doit partant être rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.

E. 4

En lien avec sa qualité de partie, le recourant se plaint de différentes violations (principe d'unité de la procédure et du droit de contester devant un tribunal l'atteinte portée au droit de propriété, principe de la bonne foi, droit d'être entendu, droit à un environnement sain, principe de la coordination, constatation arbitraire des faits). Il reproche en substance à la cour cantonale d'avoir considéré qu'il ne disposait pas d'un intérêt digne de protection pour former opposition.

E. 4.1

L'art. 33 al. 3 let. a de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) impose aux cantons de reconnaître, sur le plan cantonal, la qualité pour recourir contre les décisions et les plans d'affectation fondés sur la présente loi et sur les dispositions cantonales et fédérales d'exécution au moins dans les mêmes limites que pour le recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral. Pour respecter cette exigence, qui découle également de l'art. 111 al. 1 LTF, le droit cantonal doit admettre au moins dans la même mesure la qualité pour former opposition dans la procédure d'autorisation de construire (arrêt 1C_417/2018 du 13 décembre 2018 consid. 2; voir aussi cf. ATF 141 II 50 consid. 2.2).

Celle-ci est reconnue en droit fribourgeois à quiconque est touché par le projet de construction et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 84 al. 1 et 140 al. 3 de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATeC; RSF 710.1]). Elle est définie de la même manière que la qualité pour recourir au sens de l'art. 76 al. 1 du Code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), laquelle suppose que le recourant se trouve dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. Ces exigences se recoupent avec celles qui découlent de l'art. 89 al. 1 LTF (cf. arrêts 1C_417/2018 du 13 décembre 2018 consid. 2 et 1C_343/2023 du 20 août 2024 consid. 3.1). Le recourant ne prétend pas que le droit cantonal serait plus large que le droit fédéral sur ce point. Il convient dès lors d'examiner si le refus de lui reconnaître la qualité d'opposant est conforme à l'art. 89 al. 1 LTF. S'agissant de droit fédéral, le Tribunal fédéral examine cette question librement.

E. 4.2

Aux termes de l'art. 89 al. 1 let. b et c LTF, la qualité pour recourir est reconnue à toute personne atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La partie recourante doit se trouver dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. Elle doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'elle est touchée dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général, de manière à exclure l'action populaire (cf. ATF 144 I 43 consid. 2.1; 137 II 30 consid. 2.2.3 et 2.3; René Wiederkehr/Stefan Eggenschwiler, *Die allgemeine Beschwerdebefugnis Dritter, Eine praxisorientierte Übersicht drittbetroffener Parteien*, 2e éd. 2024, n. 18 et 96).

Selon la jurisprudence, le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir. La distance entre bâtiments constitue ainsi un critère essentiel, la jurisprudence reconnaissant généralement la qualité pour agir lorsque l'opposant est situé, au maximum, à une centaine de mètres du projet litigieux (ATF 140 II 214 consid. 2.3; arrêt 1C_565/2012 du 23 janvier 2013 consid. 2.1 in SJ 2013 I 527). Le critère de la distance n'est toutefois pas à lui seul déterminant; s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation ou la construction litigieuse sera à l'origine d'immissions - bruit, poussières, vibrations, lumière, fumée - atteignant spécialement les voisins, même situés à une certaine distance, ceux-ci peuvent avoir la qualité pour recourir (ATF 140 II 214 consid. 2.3; 136 II 281 consid. 2.3.1; arrêt 1C_27/2018 du 6 avril 2018 consid. 1.1). En matière d'immissions matérielles, pour déterminer si le propriétaire voisin d'une installation litigieuse est particulièrement atteint, il convient d'examiner la nature et l'intensité du bruit provoqué par cette installation ainsi que le niveau des nuisances existantes. Il ne suffit pas d'invoquer un quelconque bruit supplémentaire pour avoir la qualité pour recourir. L'augmentation des nuisances doit être nettement perceptible (ATF 140 II 214 consid. 2.3; 136 II 281 consid. 2.3.2; 120 Ib 379 consid. 4c; 113 Ib 225 consid. 1c; arrêt 1C_164/2019 du 20 janvier 2021 consid. 1).

E. 4.3

Le projet litigieux porte sur la réalisation du plan d'équipement de détail (PED) général du site AgriCo de la commune de Saint-Aubin. Ce PED général sert à fixer les principes et le dimensionnement des équipements de base nécessaires à toutes les constructions du site

(art. 27 al. 3 du Règlement PAC AgriCo). Il comprend ainsi les routes de desserte, les chemins piétons, les conduites et ouvrages d'évacuation des eaux nécessaires à l'utilisation prévue des terrains à bâtir et au raccordement de ceux-ci à l'équipement de base (art. 94 al. 2 LATeC; p. 14 du rapport explicatif du PED général; Jean-Baptiste Zufferey, Droit public de la construction, 2024, n. 494, p. 270). Sur ce site, un projet B._____ (secteur B1) et un projet de STEP industrielle (secteur B3) ont déjà été planifiés et d'autres secteurs (A et B2) sont encore disponibles pour de futures entreprises. Chacun de ces projets devra encore faire l'objet d'un PED localisé qui complétera le PED général (p. 15 du rapport explicatif du PED général). Un PED localisé sert à déterminer et dimensionner l'équipement de détail nécessaire aux constructions des terrains qui feront eux-mêmes l'objet de demandes de permis (art. 27 al. 7 du règlement du PAC AgriCo).

Les critiques du recourant sont dirigées exclusivement à l'encontre du projet B._____. Il estime que les autorités précédentes auraient dû tenir compte à ce stade déjà que l'affectation finale du terrain conduira à la construction d'un abattoir industriel de volailles qui générera d'importantes et nombreuses nuisances (trafic routier, bruit, lumière, odeurs et pollutions diverses, risques liés aux dangers sanitaires ou de pollution, baisse de la valeur de son bien immobilier). Comme retenu par la cour cantonale, seules les constructions et installations encore à venir seront susceptibles de générer les nuisances citées par le recourant, à l'exclusion du PED litigieux qui se limite à fixer les principes et le dimensionnement général des équipements de base. En outre, le projet B._____ est cantonné au secteur constructible B1 du PED général et devra encore faire l'objet d'une demande de permis de construire (cf. p. 11 du rapport explicatif du PED général).

Les griefs soulevés par le recourant sont dès lors prématurés et ne sont pas pertinents pour justifier de sa qualité pour agir, au stade de l'approbation du PED général. Il disposera encore de la possibilité de les faire valoir lors de la procédure d'autorisation de construire les futures exploitations envisagées. La décision d'autorisation de construire du PED général n'entraîne partant aucun désavantage de fait ou de droit au recourant. Du reste, contrairement à ce qu'il prétend, les équipements de base prévus par le plan querellé ne sont pas dédiés spécifiquement à la construction d'un abattoir industriel. La zone en question est en effet une "zone d'activités II" destinée à des activités artisanales, industrielles et de services (art. 5 al. 3 du règlement du PAC AgriCo). Rien ne permet d'ailleurs, à ce stade de la procédure, d'affirmer avec certitude que cette installation verra le jour. Les allégations du recourant à cet égard, selon lesquelles l'abattoir serait le point central du site AgriCo, sont purement appellatoires. Vu ce qui précède, la constatation de faits de la cour cantonale que l'équipement de détail litigieux ne génère, à lui seul, pas les nuisances provenant d'un abattoir, n'est pas critiquable, contrairement à ce que prétend le recourant.

E. 4.4

Au vu des éléments qui précèdent, le recourant n'est pas parvenu à rendre vraisemblable que le projet litigieux lui causerait une atteinte particulière susceptible de fonder une qualité pour agir. C'est donc sans violer le droit fédéral que la cour cantonale a rejeté le recours formé contre la décision préfectorale.

E. 4.5

Les autres griefs de fond soulevés par le recourant, ayant trait au principe de la coordination (art. 25a LAT), à la convention d'Aarhus, à la protection de l'environnement (art. 10a LPE) et au droit transitoire, sont irrecevables dès lors que seule sa qualité pour former

opposition est litigieuse.

E. 5

Le recours doit par conséquent être rejeté, dans la mesure où il est recevable.

Conformément à l' art. 66 al. 1 LTF , les frais judiciaires sont mis à la charge du recourant qui succombe. Celui-ci versera en outre à l'intimé, qui a procédé avec un avocat et dont un intérêt patrimonial est en cause, une indemnité à titre de dépens, les autres participants à la procédure ne pouvant y prétendre (art. 68 LTF).

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