

BGer 1C_693/2025 vom 23. März 2026

Bundesgericht, 2026-03-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_693_2025

FR: TF 1C_693/2025 du 23 mars 2026

IT: TF 1C_693/2025 del 23 marzo 2026

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public des constructions, le recours est recevable 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. Le recours constitutionnel subsidiaire est irrecevable (cf. art. 113 LTF). Le recourant a pris part à la procédure de recours devant l'autorité précédente. Il est particulièrement touché par l'arrêt attaqué qui confirme le refus de lui accorder la dérogation et le permis de construire en vue de la mise en conformité du couvert à voiture en cours de construction sur sa parcelle. Il a donc un intérêt digne de protection à l'annulation de cet arrêt et dispose ainsi de la qualité pour recourir selon l'art. 89 al. 1 LTF.

E. 2

Invoquant l'art. 29 al. 2 Cst., le recourant persiste à considérer que la décision préfectorale était insuffisamment motivée faute pour le Préfet du district de la Glâne d'avoir examiné l'argument central de son recours relatif à la pente de son terrain invoquée comme circonstance particulière justifiant l'octroi d'une dérogation à l'IOS. Il s'agissait d'un vice grave qui aurait dû conduire le Président de la IIe Cour administrative à le sanctionner en annulant la décision préfectorale.

E. 2.1

La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu de l'art. 29 al. 2 Cst. l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Pour satisfaire à cette exigence, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son raisonnement. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents (ATF 147 IV 249 consid. 2.4; 146 II 335 consid. 5.1).

Le droit d'être entendu est une garantie de caractère formel, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 149 I 91 consid. 3.2; 148 IV 22 consid. 5.5.2). Sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un pouvoir d'examen complet en fait et en droit (ATF 145 I 167 consid. 4.4). Une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée; elle peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque l'annulation de la décision attaquée et le renvoi de la cause constitueraient une vaine formalité et aboutiraient à un allongement inutile de la procédure (ATF 147 IV

340 consid. 4.11.3; 143 IV 380 consid. 1.4.1).

E. 2.2

Le Président de la IIe Cour administrative a jugé que l'argument tiré de la pente du terrain était juridiquement et manifestement inapte à fonder une dérogation à l'IOS en sorte qu'il ne pouvait être reproché au Préfet de ne pas l'avoir explicitement écarté, son silence sur ce point ne pouvant être interprété que comme un refus. Le recourant critique certes cette motivation en développant les raisons qui auraient dû amener à le tenir pour pertinent. Il n'y a pas lieu d'approfondir ce point. Une éventuelle violation du droit d'être entendu commise par le Préfet a été réparée dans la procédure cantonale de recours, dès lors que le Président, appelé à statuer comme juge unique en vertu de l'art. 141 al. 2 de la loi fribourgeoise sur l'aménagement du territoire et les constructions du 2 décembre 2008 (LATEC; RSF 710.1), disposait d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit selon l'art. 77 du Code fribourgeois de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991 (CPJA; RSF 150.1) et qu'il a répondu à l'argument tiré de la pente du terrain par une motivation circonstanciée et suffisante au regard des exigences découlant de l'art. 29 al. 2 Cst. que le recourant critique dans son recours (cf. arrêts 1C_437/2024 du 19 décembre 2025 consid. 2.2 et 1C_260/2023 du 30 novembre 2023 consid. 2.3).

E. 3

Le recourant ne conteste pas que le couvert à voiture tel que modifié en cours de travaux ne respecterait pas l'IOS fixé à l'art. 20 al. 5 RCU. Il soutient que les conditions posées à l'octroi d'une dérogation étaient réalisées et dénonce à ce propos une application arbitraire de l'art. 148 al. 1 LATEC.

E. 3.1

À teneur de cette disposition, des dérogations aux dispositions de la loi et du règlement d'exécution ou aux plans et à leur réglementation peuvent être accordées, à condition qu'elles soient justifiées par des circonstances particulières et qu'elles ne portent pas atteinte à des intérêts prépondérants publics ou privés.

Selon une jurisprudence constante, les dispositions dérogatoires, telles que l'art. 148 al. 1 LATEC, ne doivent pas nécessairement être interprétées de manière restrictive, mais suivant les méthodes d'interprétation ordinaires. Une dérogation importante peut ainsi se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire. En tous les cas, la dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci: l'autorisation exceptionnelle doit permettre d'adopter une solution reflétant l'intention présumée du législateur s'il avait été confronté au cas particulier. L'octroi d'une dérogation suppose une situation exceptionnelle et ne saurait devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des permis de construire se substituerait au législateur cantonal ou communal par le biais de sa pratique dérogatoire (ATF 117 Ia 141 consid. 4; 117 Ib 125 consid. 6d; arrêt 1C_165/2024 du 7 août 2025 consid. 3.3). Il implique une pesée entre les intérêts publics et privés de tiers au respect des dispositions dont il s'agirait de s'écarter et les intérêts du propriétaire privé à l'octroi d'une dérogation, étant précisé que des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale, ou une utilisation optimale du terrain, ne suffisent pas à elles seules à justifier une dérogation (cf. arrêts 1C_589/2024 du 2 octobre 2025 consid. 2.3; 1C_271/2025 du 8 septembre 2025 consid. 4.2; 1C_279/2018 du 17 décembre 2018 consid. 4.1.3, 1C_458/2011 du 29 février 2012 consid. 4.4 et 1C_196/2007 du 27 février 2008 consid. 5.3).

Le Tribunal fédéral fait preuve de retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales dont les autorités cantonales ou communales ont une meilleure connaissance que lui (ATF 135 I 176 consid. 6.1) ou encore lorsqu'il s'agit de déterminer si elles ont fait un usage correct du pouvoir d'appréciation qui leur est reconnu dans l'octroi d'une dérogation en matière de construction (ATF 99 Ia 126 consid. 7a; arrêts 1C_391/2023 du 8 août 2024 consid. 8.2; 1C_540/2018 du 9 mai 2019 consid. 3.1).

Dans ce contexte, il appartient au recourant de motiver soigneusement son grief en exposant de façon claire et détaillée en quoi les conditions d'une dérogation seraient réalisées (cf. art. 106 al. 2 LTF ; ATF 147 IV 329 consid. 2.3).

E. 3.2

L'indice d'occupation du sol (IOS) est le rapport entre la surface déterminante d'une construction (la surface située à l'intérieur de la projection du pied de façade) et la surface de terrain déterminante (ch. 8.4 de l'annexe à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions [AIHC; RSF 710.7]). Il tend à garantir une proportion raisonnable entre les parties construites d'une parcelle et celles qui sont libres de construction de manière à préserver des espaces verts, à assurer l'aération et l'ensoleillement des bâtiments et à ménager un milieu bâti agréable pour l'habitat; il poursuit également des buts d'esthétique ou de protection du paysage (arrêts 1C_103/2008 du 23 septembre 2008 consid. 2.5; 1P.512/1997 du 24 décembre 1998 consid. 4a in ZBl 101/2000 p. 195; JEAN-LUC MARTI, Distances, coefficients et volumétrie des constructions en droit vaudois, 1988, p. 151/152; DANIELA IVANOV, Die Harmonisierung des Baupolizeirechts unter Einbezug der übrigen Baugesetzgebung, 2006, p. 91; ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 867, p. 380, et n. 878, p. 384).

E. 3.3

Le recourant tient pour arbitraire le refus du Président de la IIe Cour administrative de voir dans la topographie particulière du terrain une circonstance particulière propre à justifier l'octroi d'une dérogation à l'IOS. La règle de l'art. 20 al. 5 RCU imposant un IOS de 0.30 dans la zone résidentielle de faible densité aurait des effets discriminatoires pour les terrains présentant une forte pente par rapport aux terrains plats puisqu'ils nécessiteraient de creuser davantage pour enterrer le même ouvrage. Cette inégalité aurait d'ailleurs été reconnue par le législateur communal à l'art. 20 al. 6 RCU. La méconnaissance de cette situation consacrerait une application arbitraire de l'art. 148 LATeC et une violation de l' art. 8 Cst.

La réglementation communale tient compte de la déclivité du terrain en autorisant une hauteur maximale de façade à la gouttière plus élevée en cas de pente supérieure à 10 %. Elle ne prévoit en revanche pas de disposition analogue s'agissant de l'IOS. Le recourant n'apporte aucun élément permettant d'admettre qu'il s'agirait d'une lacune qu'il y aurait lieu de combler par l'octroi d'une dérogation (ATF 150 I 80 consid. 3.1; 135 IV 113 consid. 2.4.2). Le Tribunal fédéral a admis que la forte pente d'un terrain puisse justifier l'octroi d'une dérogation à la distance à la route (arrêt 1C_279/2018 du 17 décembre 2018 consid. 4.4) ou que des projets de construction prévus dans des quartiers en pente ou exposés à la vue puissent justifier une application des règles sur la manière de calculer la hauteur des bâtiments adaptée aux objectifs d'esthétique et d'intégration poursuivis par ces règles (arrêts 1P.266/ 1998 du 30 juin 1998 consid. 3b/ee et 1P.283/1995 du 21 août 1995 consid. 4). Le Président de la IIe Cour administrative n'a pas ignoré cette jurisprudence, mais il a estimé

qu'elle ne s'appliquait pas pour l'IOS car la pente du terrain n'avait aucun effet sur la densité constructible maximale fixée pour la zone considérée. La question de savoir si une affirmation aussi catégorique est ou non arbitraire peut demeurer indécise.

Le projet présenté initialement à la Commune et autorisé par celle-ci respectait les exigences réglementaires relatives à l'IOS. Le recourant ne saurait dès lors être suivi lorsqu'il soutient qu'une dérogation s'imposerait en raison de la forte pente qui caractérise sa parcelle parce que l'application stricte de l'art. 20 al. 5 RCU empêcherait toute construction souterraine ou la rendrait plus compliquée en causant des frais disproportionnés au propriétaire. L'octroi de la dérogation deviendrait alors la règle, ce que la jurisprudence prohibe (ATF 117 Ia 141 consid. 4). Au demeurant, les contraintes liées à la pente du terrain sont des éléments qui doivent être pris en compte avant le début des travaux pour décider si le projet de construction peut être réalisé sans frais disproportionnés.

Le recourant affirme que le respect des prescriptions relatives à l'IOS nécessiterait d'enterrer davantage le couvert à voiture, en raison de la pente du terrain, et qu'il aurait comme conséquence la réalisation d'un ouvrage particulièrement disharmonieux, problématique d'un point de vue technique et nettement plus coûteux. Il n'est toutefois nullement établi que l'application stricte de l'IOS aux terrains en pente aurait nécessairement pour conséquence la réalisation d'un ouvrage mal intégré ou disharmonieux propre à justifier l'octroi d'une dérogation. Nul ne prétend que le projet présenté initialement par le recourant, qui respectait les exigences de l'art. 20 al. 5 RCU et qui a été autorisé, serait inesthétique. Il n'apparaît pas davantage qu'un projet conforme à l'IOS ne pourrait pas se concevoir en raison des contraintes techniques en lien avec la salubrité et à la sécurité de l'ouvrage. Les coûts plus élevés pour le propriétaire induits par la réalisation d'un ouvrage conforme à la réglementation ne sont pas des circonstances exceptionnelles qui devraient être prises en considération s'agissant de décider de l'octroi d'une dérogation.

Il n'y a pas davantage lieu d'examiner si les problèmes rencontrés lors des travaux de terrassement et les modifications apportées au projet initial pour se conformer aux règles de salubrité et de sécurité pourraient constituer une circonstance particulière au sens de l'art. 148 al. 1 LATeC propre à motiver l'octroi d'une dérogation à l'IOS. Le recourant ne démontre pas que la pose d'une pompe de relevage aurait été inapte à résoudre les problèmes d'infiltration d'eau et d'humidité mis en exergue en cours de chantier, comme l'affirmait la Commune d'Ursy, ou qu'une autre solution permettant de respecter l'IOS, tel qu'une modification du réseau de drainage existant, n'était pas envisageable. Dans son mémoire de recours, il se borne à affirmer sans l'étayer qu'une telle installation devrait nécessairement prendre place à la limite de la parcelle et qu'elle pourrait faire l'objet d'une opposition légitime du propriétaire voisin. Ce faisant, il échoue à démontrer que le rehaussement du niveau du couvert à voiture nécessitant l'octroi d'une dérogation à l'IOS était la seule solution pour remédier aux problèmes d'infiltration d'eau et d'humidité et au risque d'inondation mis en évidence en cours de travaux.

Le recourant fait également valoir que si un remblaiement du terrain est admis par la loi (cf. art. 85 al. 1 let. g ReLATeC), il devrait en aller a fortiori de même d'un léger dépassement de hauteur résultant de la topographie naturelle et nécessaire pour garantir la sécurité et la salubrité de l'ouvrage. Ce faisant, il perd de vue que ce n'est pas la surélévation de la hauteur du couvert à voiture qui est visée par le refus de dérogation, mais le dépassement de l'IOS qui en résulte. Il est dès lors sans importance que la législation cantonale autorise des remblaiements au-dessus du terrain naturel qui produisent des effets similaires, voire plus

importants. Le dépassement de la surface constructible maximale autorisée dans la zone résidentielle à faible densité induit par les modifications apportées au couvert à voiture autorisé se chiffre à 29 mètres carrés. Rapporté à la surface maximale constructible pour la parcelle en cause, il n'est pas minime comme le soutient le recourant.

Le recourant estime enfin que son intérêt à obtenir la dérogation devait primer en l'absence d'intérêt public ou privé prépondérant. Il en veut pour preuve que l'aspect extérieur de l'ouvrage sera identique puisque le projet initial impliquait un remblayage de 80 centimètres sur la dalle de couverture pour rétablir la terrasse existante. Ce seul constat ne suffit pas pour justifier l'octroi d'une dérogation. Il en va de même du fait qu'elle n'entraînerait aucun inconvénient grave pour les voisins. Vu les objectifs poursuivis par les règles en matière de densité et le dépassement non négligeable de la surface constructible maximale autorisée pour la parcelle en cause, la Commune d'Ursy pouvait de manière soutenable faire primer l'intérêt public à respecter l'IOS et à ne pas créer de précédent sur l'intérêt privé du recourant à achever la construction du couvert à voiture litigieux.

Dans ces conditions et au regard de la retenue dont le Tribunal fédéral doit faire preuve dans le cas particulier, on ne saurait dire que l'art. 148 al. 1 LATeC aurait été appliqué d'une manière arbitraire ou en méconnaissance des intérêts en présence.

E. 4

Le recours en matière de droit public doit par conséquent être rejeté aux frais du recourant qui succombe (art. 65 et 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens.

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