

## **FR\_GERICHTE 602 2011 52 vom 30. Mai 2012**

FR Kantonsgericht, 2012-05-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2011\\_52](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2011_52)

FR: FR\_GERICHTE 602 2011 52 du 30 mai 2012

IT: FR\_GERICHTE 602 2011 52 del 30 maggio 2012

### **Regeste**

Arrêt de la Iie Cour administrative du Tribunal cantonal | Raumplanung und Bauwesen

### **Volltext**

Tribunal cantonal Kantonsgericht CANTON DE FRIBOURG / KANTON FREIBURG \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ 602 2011-52 Arrêt du 30 mai 2012 IIE COUR ADMINISTRATIVE  
COMPOSITION Président : Josef Hayoz Juges : Johannes Frölicher, Christian Pfammatter  
Greffière-stagiaire : Jennifer Tapia PARTIES A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_, recourants  
contre PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GLÂNE, autorité intimée, C. \_\_\_\_\_,  
représenté par Me Pierre Perritaz, avocat OBJET Aménagement du territoire et  
constructions Recours du 28 juin 2011 contre la décision du 7 juin 2011

- 2 - c o n s i d é r a n t e n f a i t A. C. \_\_\_\_\_ est propriétaire de l'ancienne parcelle n°  
ddd correspondant à l'article eee du registre foncier (ci-après: RF) de la Commune  
F. \_\_\_\_\_. La parcelle se situe en zone village conformément au plan d'aménagement  
local. Cette zone est réservée, d'après le règlement communal d'urbanisme (ci-après: RUC)  
actuellement en vigueur, à l'habitation, aux commerces et aux constructions artisanales ne  
comportant pas de nuisances excessives. Cette parcelle dispose de deux remblais inscrits au  
cadastre cantonal des sites pollués sous les références ggg et hhh ne nécessitant ni  
surveillance, ni assainissement. Le premier, respectivement, effectué par la Commune  
F. \_\_\_\_\_, recouvre une ancienne décharge communale. Le deuxième, effectué sans  
autorisation au cours des années 1970 à 1990 par C. \_\_\_\_\_, déborde en partie sur la zone  
agricole. B. Le 12 juillet 2010, dans le cadre de l'exploitation de son entreprise de transport,  
C. \_\_\_\_\_ a déposé une demande de permis en vue de construire une halle devant servir  
comme garage pour camions et à l'abaissement des nuisances sonores de son activité. La  
future construction est entièrement prévue sur le remblai dont la référence au cadastre  
cantonal des sites pollués est hhh. Dans le cadre de la demande préalable, ce dernier a subi  
une investigation historique et technique faite par I. \_\_\_\_\_ SA le 26 août et le 18 octobre  
2010. Les investigations devaient attester de la conformité du projet compte tenu du besoin  
de surveillance ou d'assainissement du site, conformément à l'art. 7 de l'ordonnance sur les  
sites contaminés (OSites; RS 814.680). I. \_\_\_\_\_ SA a conclu son mandat en relevant  
l'absence de contamination du terrain et en recommandant une adaptation de la future  
construction suite à la présence de méthane. Durant la mise à l'enquête publique du projet,  
les époux A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ ont formé opposition le 26 juillet 2010. Ils ont fait  
valoir que la hauteur faîtière de la halle les priverait de manière intolérable de la vue depuis  
leur habitation, provoquant ainsi une moins-value de la valeur vénale de leur maison. Ils ont  
également contesté la conformité du projet à la zone village. Une séance de conciliation a  
été organisée le 9 août 2010 par la Commune F. \_\_\_\_\_, et s'est soldée par un échec. Le

30 août 2010, la commune a transmis le dossier au Service des constructions et de l'aménagement (ci-après: SeCA) avec un préavis favorable. C. Les différents services de l'Etat ont également préavisé de manière favorable la demande de permis de construire. En particulier, dans son préavis du 29 mars 2011, le Service de l'environnement (ci-après: SEn), se fondant sur un rapport complémentaire de I. \_\_\_\_\_ SA du 8 février 2011 concernant l'émanation de gaz, a exigé qu'il soit fait appel à un bureau spécialiste pour la gestion des déchets, afin d'équiper la halle d'un dispositif de détection pour l'évacuation des gaz. Le SEn a également rappelé que l'emprise du remblai en question était inconnue à ce jour et que ce dernier n'avait jamais fait l'objet d'autorisation. Il a estimé qu'avant tout projet, une procédure de légalisation du remblai devait être engagée. Le 14 avril 2011, le SeCA a transmis au Préfet du district de la Glâne son préavis de synthèse favorable à la demande de permis de construire, sous réserve des remarques et

- 3 - conditions des Services concernés, plus particulièrement celles du SEn concernant les sites pollués. D. Le 7 juin 2011 par décisions séparées, le préfet a délivré le permis de construire requis et a rejeté l'opposition des époux A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_. Il a considéré que l'ensemble des préavis favorables au projet, notamment le préavis de synthèse de la SeCA, justifiait de manière suffisante l'octroi du permis de construire. Concernant les autres griefs, il a constaté que la hauteur totale du projet était inférieure au seuil maximal admis par le RCU et que la finalité du projet, visant la réduction du bruit engendré par l'activité de C. \_\_\_\_\_, ne s'opposait pas à l'octroi de l'autorisation. De plus, suite à diverses investigations techniques de la part de I. \_\_\_\_\_ SA et sur la base des conclusions du SEn, le préfet a jugé que le projet du requérant était conforme à l'ordonnance sur l'assainissement des sites pollués (OSites; RS 814.680) et pouvait par conséquent être autorisé. Par ailleurs, il a rappelé que le requérant était soumis, dans le cadre des travaux, au respect des conditions émises par les divers services cantonaux. Au passage, le préfet a relevé que le droit public de la construction ne consacrait pas un droit à la vue au bénéfice des voisins. Le même jour, le SEn a adressé un nouveau préavis, cette fois défavorable, à la Préfecture de la Glâne. Ce dernier annulait son préavis précédent du 29 mars 2011. Le SEn a expliqué, en relation avec la gestion des déchets, que le remblai litigieux avait été en partie construit sur un ancien remblai inscrit au cadastre des sites pollués et qu'il débordait de manière intolérable sur la zone agricole. Il a également souligné l'illégalité de celui-ci. Au demeurant, le SEn a indiqué que la hauteur au faîte de la halle devait être calculée par rapport au terrain naturel de la parcelle, le remblayage mesurant plus de 3 mètres et la halle estimée à 7.50 mètres, la hauteur totale pourrait éventuellement dépasser la hauteur maximale fixée par le RCU à 10.50 mètres. Le SEn a par ailleurs déclaré que son préavis resterait défavorable aussi longtemps que le remblai litigieux n'aurait pas été légalisé sur la parcelle n° ddd et que le débordement sur la zone agricole n'aurait pas été évacué. E. Par recours du 28 juin 2011, les époux A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ ont contesté devant le Tribunal cantonal les décisions préfectorales du 7 juin 2011, dont ils demandent l'annulation. À l'appui de leurs conclusions, ils font valoir en premier lieu que la place, où la halle sera bâtie, constitue un remblai illégal. Ils soulignent par ailleurs le débordement du remblai litigieux en zone agricole, où de tels aménagements sont strictement interdits. Soulignant la violation de leurs droits lors du traitement de leur opposition, ils affirment que la hauteur au faîte de la halle doit se mesurer à partir du terrain naturel et non pas sur la base du terrain remblayé. Partant, la hauteur de la halle dépasse à leur avis la hauteur maximale autorisée en zone village, en raison de la profondeur variable du remblai (entre 1 et 4 mètres). Par ailleurs, les recourants demandent l'octroi de l'effet

suspensif. Dans ses observations du 6 septembre 2012, la Préfecture de la Glâne a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision du 7 juin 2011. L'autorité intimée indique que le permis de construire a été délivré et l'opposition levée sur la base d'un dossier ne comportant que des préavis favorables, plus particulièrement ceux du SeCA du 14 avril 2011 et du SEn du 29 mars 2011. Le SeCA n'ayant pas exigé une quelconque légalisation

- 4 - du remblai comme condition à l'octroi du permis, le préfet n'a pas eu de doute quant à la conformité au droit du projet présenté par le requérant, d'autant que celui-ci avait fait l'objet d'une demande préalable. Par ailleurs, le préfet estime que, dans l'hypothèse où le remblai en question devait être légalisé, le permis octroyé ne devrait pas souffrir des procédures subséquentes. Le propriétaire intimé a déposé ses observations le 12 octobre 2011. Il conclut, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours et à la confirmation du permis de construire délivré le 7 juin 2011, en raison du comportement, à son avis, abusif des époux A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_. En effet, ces derniers, ne s'étant pas opposés au projet lors de la demande préalable, ont même concédé une dérogation permettant de construire à distance illégale. L'intimé soutient que, par l'octroi du permis de construire du 7 juin 2011, le préfet a légalisé le remblai litigieux. Pour la hauteur de la halle, l'intimé se réfère au rapport de I. \_\_\_\_\_ SA indiquant une hauteur totale de 10.1 mètres, qui est donc inférieure aux exigences du RCU. En ce qui concerne la conformité de la halle à la zone, l'intimé rappelle que le projet s'inscrit dans la volonté d'assurer la pérennité de la zone village, afin de rendre l'activité de l'intimé, exercée depuis 1947 à ce même endroit, moins bruyante. Par ailleurs, C. \_\_\_\_\_ soutient que la nouvelle halle n'amènera pas d'activité supplémentaire. F. Le 18 octobre 2011, le Juge délégué à l'instruction de la cause a procédé à une inspection des lieux. Il ressort de celle-ci que depuis le terme de l'édification du remblai litigieux en 1990, aucune autre activité de remblaiement n'a été effectuée par l'intimé. De plus, le SEn a précisé que ce dernier avait subi diverses mesures d'assainissement telles que la pose de conduites d'écoulement des eaux communales. Suite à cette séance, la commune ainsi que les époux A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ ont produits des photos aériennes de la zone litigieuse. Les parties se sont déterminées sur l'inspection des lieux et ont confirmé les griefs invoqués jusqu'à ce jour. e n d r o i t 1. a) Déposé dans le délai et les formes prescrits et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile, le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Il appartient par conséquent au Tribunal cantonal d'en examiner les mérites. b) Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA). 2. Dans la mesure où la demande de permis de construire a été mise à l'enquête publique après le 1er janvier 2010, date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1), la présente affaire est régie par le nouveau droit (art. 176 LATeC).

- 5 - 3. a) L'art. 22 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) prévoit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1) et pose ainsi le principe de l'autorisation obligatoire de construire pour la création et la transformation de toute construction et installation. b) En outre, l'art. 135 LATeC définit les objets soumis à l'obligation d'un permis de construire.

Ainsi, une autorisation est nécessaire pour toutes les constructions et installations conçues pour durer, qui ont un lien étroit avec le sol et sont propres à influencer le régime d'affectation de celui-ci, en apportant une modification sensible à l'aspect du terrain, en changeant les réseaux d'équipement ou en étant susceptibles de porter atteinte à l'environnement (al. 1). L'obligation du permis s'étend également aux changements d'affectation de locaux, aux remblais et déblais, à la démolition de constructions et installations et à l'exploitation de matériaux (al. 2). Ne sont pas soumises à l'obligation de permis, les constructions et installations concernant notamment les routes et les améliorations foncières approuvées conformément à la législation spéciale à la suite d'une procédure d'enquête et d'opposition. Pour le surplus, le règlement d'exécution définit les objets dispensés de l'obligation de permis (al. 3). c) Dans le cas particulier, l'existence d'un remblaiement sur la parcelle en cause n'est pas contestée. Il s'ensuit que, selon l'art. 135 LATeC, l'aménagement de ce dernier est obligatoirement soumis à l'octroi d'un permis de construire. Il ressort cependant du dossier que l'intimé a réalisé l'aménagement litigieux sans qu'une procédure de permis n'ait été initiée auparavant. Au vu des faits, la question centrale à résoudre est par conséquent celle de savoir si le permis de construire accordé le 7 juin 2011 légalise, par la même occasion, le remblai servant de support à la future construction; ou si, dans la négative, il est possible de construire une halle conformément à la loi, sur un terrain modifié sans autorisation. 4. a) Une requête d'autorisation de construire porte sur un projet concret. En ce sens, elle doit comporter toutes les indications permettant de juger de la conformité du projet et contenir au moins les indications principales et les documents essentiels. (P. ZEN- RUFFINEN, C. GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction expropriation, Berne 2001, p. 399). b) Dans le présent cas, le permis de construire en question a été octroyé sur la base d'une demande se rapportant à la seule construction d'une halle pour camion. Certes, dans le cadre de l'examen de la requête, le remblai en cause a dû subir des investigations approfondies dans le but d'attester de l'adéquation de la halle vis-à-vis des exigences légales soulevées par les différents services concernés. A aucun moment, il n'a été question d'intégrer à la procédure en cours une éventuelle régularisation de la situation juridique du remblaiement. L'intimé a passé d'ailleurs sous silence, pendant toute la durée de la procédure de permis de construire, la situation irrégulière du remblai. Il est ainsi exclu de considérer que par l'octroi de l'autorisation de construire, l'autorité intimée entendait également régulariser de manière officielle et définitive la situation du remblai. Cela est d'autant plus vrai que le SEn avait émis une remarque à ce sujet dans son préavis du 29 mars 2011, en précisant qu'il appartenait au SeCA, autorité en la matière, de s'exprimer à ce propos. Il apparaît en outre que dans ses déterminations sur

- 6 - le recours, le préfet a déclaré ne pas avoir relevé cette problématique dès lors que, dans son préavis de synthèse, le SeCA n'en avait pas fait mention. C'est donc en vain que l'intimé fait valoir que la procédure de permis de construire la halle concernait également la légalisation du remblai. c) Par ailleurs, il importe peu que les autorités ne se soient pas préoccupées immédiatement de la non conformité du remblai. La passivité des autorités locales depuis 1990 et l'absence de réaction du SeCA lors de la procédure de demande préalable concernant la halle litigieuse ne sont pas suffisantes pour admettre que le propriétaire a bénéficié d'une autorisation de construire tacite ou d'une renonciation à faire respecter la loi (P. ZEN-RUFFINEN, C. GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, p. 429). Les règles de la bonne foi ne commandent pas de reconnaître la politique du fait accompli suivie par l'intéressé. Le remblai effectué

sans permis n'est pas légalisé et son propriétaire n'a aucun droit à ce qu'il le soit s'il ne remplit pas les conditions légales en la matière. 5. Dès lors, il reste à déterminer s'il est possible de construire une halle sur un emplacement aménagé de manière non conforme au droit. a) Selon l'art 167 LATeC, face à des travaux non conformes, il appartient dans un premier temps au propriétaire concerné de déposer une demande de permis de construire afin de légaliser la situation (al. 2) et, si une légalisation n'est pas possible ou si le propriétaire ne donne pas suite à l'invitation qui lui a été faite d'agir dans ce sens, l'autorité ordonne les modifications et les adaptations, la démolition totale ou partielle des ouvrages, la remise en état du sol (al. 3). b) En l'occurrence, faute d'avoir engagé une procédure de légalisation du remblai litigieux, on ne sait pas dans quelle mesure cet ouvrage pourrait être légalisé, s'il peut l'être. Dans la mesure où une partie importante de la base du remblai débordait sur la zone agricole, il est vraisemblable qu'à supposer qu'une régularisation de la situation soit tout simplement possible, une grande partie du remblai doit être supprimée. En effet, il est quasiment exclu que le maintien de l'emprise actuelle en zone agricole puisse être tolérée, de sorte que, dans le meilleur des cas, la base de l'ouvrage devra être fortement réduite. A moins d'entreprendre des travaux importants de soutènement, il est vraisemblable que la surface plane au sommet du remblai soit alors réduite en conséquence. En d'autres termes, avant d'avoir procédé à la légalisation du remblai, il est impossible de connaître avec précision le terrain sur lequel s'appuieront la future halle et la place nécessaire aux manœuvres des camions. Il n'est pas improbable qu'à l'issue de la procédure prévue par l'art 167 LATeC, la configuration des lieux soit modifiée de manière telle que la construction de la halle en devienne impossible ou, pour le moins, déraisonnable. Dans ces conditions, vu les incertitudes entourant le sol devant supporter la halle, les autorités sont dans l'impossibilité de statuer en toute connaissance de cause sur la demande de permis de construire litigieuse. Il est impératif de clarifier d'abord la question du remblai avant de pouvoir se prononcer sur la construction d'une structure destinée à s'appuyer sur ce remblai et à utiliser la place de dégagement qu'il crée pour les manœuvres des camions.

- 7 - Il apparaît dès lors qu'il est prématuré de vouloir obtenir un permis de construire une halle alors que cet ouvrage dépend fortement du sort qui sera réservé à la légalisation du remblai, respectivement à la procédure de rétablissement de l'état de droit qui devra très certainement être engagée pour obtenir la remise en état du sol. En conséquence, il convient d'annuler le permis de construire litigieux et de renvoyer la cause au préfet, afin qu'il invite le propriétaire à engager une procédure de légalisation du remblai (art. 167 al. 2 LATeC). A défaut, il appartiendra à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions d'ordonner le rétablissement de l'état de droit (art. 167 al. 4 LATeC). 6. Le recours étant ainsi admis, il appartient à l'intimé de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA. Pour les mêmes motifs, il n'a pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). N'ayant pas fait appel à un avocat pour défendre leurs intérêts, les recourants n'ont pas droit non plus à une telle indemnité. Ils ne l'ont d'ailleurs pas demandée. l a C o u r a r r ê t e : I. Le recours est admis. Partant, la décision du 7 juin 2011 est annulée. II. Les frais de procédure, par 2'000 francs, sont mis à la charge de l'intimé. L'avance de frais versées par les recourants leur est restituée. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure peut faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Givisiez, le 30 mai 2012/cpf/jta La Greffière-stagiaire : Le Président : Communication.

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