

FR_GERICHTE 602 2012 64 vom 8. März 2013

FR Kantonsgericht, 2013-03-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2012_64

FR: FR_GERICHTE 602 2012 64 du 8 mars 2013

IT: FR_GERICHTE 602 2012 64 del 8 marzo 2013

Regeste

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

Erwägungen

E. 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). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses 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). Le grief d'inopportunité ne peut être examiné par la Cour de céans que si une loi prévoit expressément ce motif (art. 78 al. 2 CPJA). Aucune question d'opportunité ne se pose en matière de permis de construire.

E. 2

L'objet du recours porte sur la décision du Préfet de la Sarine du 4 avril 2012 rejetant l'opposition formée par la recourante et déclarant sa demande d'indemnité au sens de l'art. 149 LATeC irrecevable. La recourante soulève les griefs suivants: la violation de la législation cantonale sur les distances, la violation des art. 139 ss LATeC et des art. 84 let. d et 89 ReLATeC, la violation de la législation communale – soit de l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) et du taux d'occupation du sol –, la violation des art. 147 ss LATeC, la violation de la clause d'esthétique, l'abus de droit, l'arbitraire et la violation du droit d'être entendu.

E. 3

a) En l'espèce, il appert des plans mis à l'enquête publique que les habitations projetées sont implantées à une distance de 1.31 mètre par rapport aux limites de fonds et qu'elles sont séparées par une distance de 2.62 mètres. Le 13 octobre 2011, B. _____ Sàrl et F. _____ – alors propriétaires de l'art. ccc RF sur la Commune de D. _____ – ont conclu avec eux-mêmes des conventions de dérogation aux prescriptions sur les distances aux limites de fonds conformément à l'art. 133 LATeC. b) La recourante invoque une violation de la législation cantonale sur les distances. Elle critique la distance de 1.31 mètre par rapport aux limites ainsi que celle de 2.62 mètres entre bâtiments prévues dans le projet litigieux. Si elle admet qu'il est possible de déroger aux prescriptions sur les distances mentionnées à l'art. 132 LATeC, elle soutient cependant que les distances minimales de police du feu doivent être respectées. Or, selon elle, il ne peut être dérogé à l'art. 21 al. 3 du règlement sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (RSF 731.0.11; ci-après: règlement sur la police du feu), lequel prévoit une distance de sécurité entre les

maisons individuelles de 4 mètres lorsque les deux parois extérieures présentent une surface incombustible. Elle ajoute que le règlement sur la police du feu permet certes aux voisins de déroger par convention écrite aux prescriptions sur les distances aux limites de fonds, soit au moins 2 mètres pour des maisons individuelles, mais uniquement dans la mesure où les distances entre bâtiments sont respectées. De l'avis de la recourante, tant que les distances de 4 mètres entre bâtiments prévues à l'art. 21 al. 3 du règlement sur la police du feu n'étaient pas respectées, l'intimée ne pouvait pas déroger aux prescriptions sur les distances aux limites de fonds imposées par l'art. 22 dudit règlement. c) En vertu de l'art. 132 al. 1 LATeC, la distance minimale d'un bâtiment à la limite d'un fonds est, dans l'ordre non contigu, au moins égale à la moitié de la hauteur totale

- 6 - du bâtiment, mais au minimum de 4 mètres. L'art. 133 LATeC prévoit toutefois que les propriétaires peuvent convenir, par écrit, de déroger aux prescriptions sur les distances par rapport aux limites de leurs fonds. Aux termes de l'art. 134 LATeC, les prescriptions sur les distances de la législation spéciale sont réservées. Selon l'art. 20 du règlement sur la police du feu, les règles techniques des organismes spécialisés mentionnés en annexe dudit règlement – dont font partie les normes et directives de l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (AEAI) – s'appliquent à la construction, à l'équipement et à l'utilisation de bâtiments, sous réserve des dispositions spéciales des art. 21 à 32. L'art. 21 al. 3 du règlement dispose que la distance de sécurité entre les maisons individuelles est de 4 mètres, lorsque les deux parois extérieures présentent une surface incombustible. Selon l'art. 22 al. 1bis du même règlement, la distance à la limite de la parcelle pour les maisons individuelles est de 2 mètres si la paroi concernée est incombustible. Quant à l'art. 22 al. 2, il prévoit que les voisins peuvent, par convention écrite, déroger aux prescriptions de distances aux limites, pourvu que les distances entre bâtiments soient respectées. La norme de protection incendie (ci-après: la norme AEA) a pour but de protéger les personnes, les animaux et les biens contre les dangers et les effets des incendies et des explosions (art. 1 al. 1). Elle fixe les obligations juridiques nécessaires pour atteindre cet objectif (al. 2). Elle définit les standards de sécurité applicables (art. 5) et est complétée par les directives de protection incendie qui fixent les exigences et les mesures détaillées pour la mise en œuvre (art. 6). La norme pose des exigences en matière de constructions, notamment quant aux distances entre bâtiments. Selon l'art. 26 de la norme, sont considérées comme distances de sécurité entre bâtiments la distance prescrite par le droit de la construction ainsi que, chaque fois que cela est nécessaire, la distance minimale pour garantir une protection incendie suffisante. La distance de sécurité doit être fixée de manière à éviter la mise en danger réciproque des bâtiments par propagation d'un incendie (art. 27). Lorsque les distances exigées par le droit de la construction sont insuffisantes mais qu'elles ne peuvent pas être augmentées, il faut prendre des mesures qui empêchent la propagation d'un incendie (art. 28). Ces règles générales sont précisées au ch. 2 de la directive de protection incendie relative aux distances de sécurité de l'AEAI (ci-après: la directive). Le ch. 2.4.1 dispose que, pour autant que la législation en matière de construction n'en exige pas d'autres plus grandes, les distances de sécurité entre les maisons individuelles selon le ch. 2.3 al. 2 sont réduites comme suit: a) à 7 m lorsque les deux parois extérieures qui se font face présentent une surface combustible; b) à 6 m lorsque l'une de parois extérieures présente une surface combustible, et l'autre une surface incombustible; c) à 4 m lorsque les deux parois extérieures présentent une surface incombustible. Le ch. 5, qui a trait aux mesures compensatoires en cas de distances de sécurité insuffisantes, précise que, si les distances de sécurité requises ne sont pas atteintes, les exigences en matière de combustibilité et de

résistance au feu seront accrues pour les parois extérieures se faisant face. L'annexe à la directive (ad ch. 5) donne enfin des exemples de mesures appropriées pour les parois extérieures (notamment construction résistante au feu), pour les ouvertures (en particulier fermetures coupe-feu telles que portes et portails résistants au feu) et pour les faces intérieures des toitures. d) Selon la jurisprudence, la norme AEAI est directement applicable à titre de droit intercantonal et l'emporte sur le droit cantonal (notamment sur les distances entre constructions) qui lui serait contraire; elle doit toutefois être appliquée dans le respect des droits constitutionnels, notamment du principe de l'égalité de traitement (arrêts du - 7 - Tribunal fédéral 1C_303/2010 du 28 septembre 2010 consid. 2 et 1C_441/2010 du

E. 8

a) La recourante fait valoir que c'est à tort que l'autorité intimée n'est pas entrée en matière sur sa demande d'indemnité. Elle considère en bref que les conventions de dérogation aux prescriptions sur les distances aux limites de fonds doivent revêtir la forme authentique. Elle soutient également qu'elles doivent être accordées par l'autorité intimée. Selon elle, la loi ne dit nulle part que les dérogations que s'accordent les voisins sont exemptes de tout contrôle par les autorités ou qu'elles ne nécessiteraient pas d'autorisation de dérogations. Elle allègue en outre que le projet mis à l'enquête publique par l'intimée nécessitait des dérogations au sens de l'art. 147 LATeC s'agissant des distances et de l'IBUS. La recourante prétend enfin que, quoiqu'il en soit, une convention dérogatoire au sens de l'art. 133 LATeC doit dans tous les cas se voir appliquer les règles sur les autorisations dérogatoires, en particulier l'indemnisation de tiers (art. 149 LATeC). b) L'art. 133 LATeC prévoit que les propriétaires peuvent convenir, par écrit, de déroger aux prescriptions sur les distances par rapport aux limites de leurs fonds. Aux termes de l'art. 147 LATeC, la compétence pour accorder des dérogations appartient à l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire. L'art. 148 LATeC précise que 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

- 14 - des circonstances particulières et qu'elles ne portent pas atteinte à des intérêts prépondérants publics ou privés (al. 1). La demande de dérogation doit être jointe à la demande de permis. Les voisins et voisines intéressés sont avisés par lettre recommandée (al. 2). Les dispositions figurant dans la législation spéciale sont réservées (al. 4). c) Il appert clairement de l'art. 133 LATeC que les conventions de dérogation aux prescriptions sur les distances aux limites de fonds doivent revêtir la forme écrite (cf. également arrêt du Tribunal fédéral 1C_73/2009 du 20 mai 2009 consid. 7). d) L'ancienne LATeC de 1983 octroyait déjà aux propriétaires la possibilité de déroger aux distances par rapport aux limites. Son art. 165 al. 1 disposait que les particuliers pouvaient convenir, par écrit, de déroger aux prescriptions sur les distances par rapport aux limites de leurs fonds, sous réserve des prescriptions de droit civil; ils ne pouvaient en aucun cas déroger aux prescriptions sur les distances entre bâtiments, ni aux prescriptions d'implantation prévues sur le plan d'aménagement de détail. Quant à l'al. 2 première phrase, il prévoyait que la Direction pouvait, pour les distances prévues à l'art. 164, accorder des dérogations lorsque des circonstances spéciales le justifiaient, et après que les voisins et la commune aient été entendus. Selon la jurisprudence relative à l'art. 165 aLATeC, la convention de dérogation signée avec les voisins lie l'autorité pour autant qu'elle respecte les conditions posées à l'art. 165 al. 1, de sorte qu'une autorisation dérogatoire fondée sur l'art. 165 al. 2 n'est pas nécessaire (arrêt du Tribunal fédéral 1C_73/2009 du 20 mai 2009 consid. 7.2 et la réf. cit.).

L'art. 133 LATeC est identique à l'art. 165 al. 1 aLATeC, exception faite de l'abandon des réserves qui étaient émises quant aux prescriptions de droit civil, celles sur les distances entre bâtiments et celles d'implantation prévues sur le PAD. Les art. 147 et 148 al. 1 LATeC reprennent quant à eux la teneur de l'art. 165 al. 2 aLATeC. Dans ces conditions, la jurisprudence précitée relative à l'art. 165 aLATeC peut être reprise pour la LATeC révisée. Il s'ensuit que, sous l'empire de cette dernière également, une autorisation dérogatoire fondée sur les art. 147 et 148 LATeC n'est pas nécessaire, lorsque l'on est en présence d'une convention de dérogation signée avec les voisins qui respectent les conditions posées aux art. 133 et 134 LATeC. Comme exposé ci-dessus, les conventions de dérogation aux prescriptions sur les distances par rapport aux limites de fonds respectent in casu les art. 133 et 134 LATeC (cf. consid. 3) et l'IBUS est respecté (cf. consid. 4b). Dans ces circonstances et compte tenu de ce qui précède, l'autorité intimée n'avait pas à accorder de dérogations au sens de l'art. 148 LATeC. e) S'agissant de l'indemnisation de tiers, l'art. 149 LATeC prévoit que lorsqu'un ou une propriétaire au bénéfice d'une dérogation se propose de réaliser une construction ou une installation qui cause un préjudice important aux propriétaires voisins, ceux-ci peuvent lui réclamer une indemnité (al. 1). A défaut d'entente, l'indemnité est fixée par le ou la juge de l'expropriation (al. 2). Le Message LATeC 2007 indique que l'art. 149 al. 1 LATeC (art. 148 al. 1 du projet) reprend l'art. 166 al. 1 aLATeC, avec la suppression de la mention de l'autorisation spéciale (p. 30 ad art. 146 à 148). L'art. 166 al. 1 aLATeC avait la teneur suivante: "Lorsqu'un propriétaire au bénéfice d'une dérogation (art. 55 et 165 al. 2) ou d'une

- 15 - autorisation spéciale (art. 59) se propose de construire un bâtiment qui cause un préjudice important aux propriétaires voisins, ceux-ci peuvent lui réclamer une indemnité". Il appert de la lecture de cet art. 166 al. 1 aLATeC qu'il était plus précis que l'art. 148 al. 1 LATeC, en ce sens qu'il énumérait clairement les dérogations qui pouvaient donner lieu à une indemnisation. Il s'agissait de la dérogation dans la zone à bâtir de l'art. 55 aLATeC et des dérogations au sens de l'art. 165 al. 2 aLATeC (cité ci-dessus au consid. 8d). L'art. 165 al. 1 aLATeC dont la teneur était identique à l'art. 133 LATeC ne faisait donc pas partie des dérogations susceptibles de donner lieu à une indemnisation. Ainsi, contrairement à ce que prétend la recourante, la nouvelle loi ne contient pas de lacune que le juge devrait combler. Il apparaît bien au contraire que la LATeC entend exclure de l'indemnisation les conventions de dérogation au sens de l'art. 133 LATeC. Il résulte de ce qui précède que c'est à juste titre que l'autorité intimée a déclaré irrecevable la demande d'indemnisation formulée par la recourante.

E. 9

La recourante se plaint d'une violation du droit d'être entendu. Dans la mesure où elle voit cette violation dans le fait que le Préfet de la Sarine a failli à son devoir d'examiner et de traiter les problèmes (en particulier en lien avec la législation sur la police du feu), son grief se confond avec celui de l'arbitraire qu'elle invoque d'ailleurs également. Selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral, une décision est arbitraire lorsqu'elle contredit clairement la situation de fait, lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté ou lorsqu'elle heurte d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Il n'y a donc pas arbitraire du seul fait qu'une autre solution que celle de l'autorité intimée paraît concevable, voire préférable (ATF 134 I 140 consid. 5.4; ATF 127 I 60 consid. 5a). Dans la décision attaquée, le Préfet de la Sarine n'a certes pas spécifiquement traité les problèmes relatifs à la législation sur la police du feu. Toutefois, il

s'est expressément référé aux différents préavis émis par les services cantonaux et communaux, parmi lesquels figure celui de l'Inspection cantonale du feu. Dans ces conditions, il ne peut être reproché au préfet de ne pas avoir tenu compte de la législation sur la police du feu. Pour le reste, le grief de la recourante tirée de l'application arbitraire des dispositions légales applicables doit être rejeté en renvoyant à ce qui a été exposé aux considérants qui précèdent.

E. 10

Les autres griefs de la recourante tirés de l'abus de droit et de la violation de la garantie de propriété sont également dénués de pertinence. En effet, comme démontré ci-dessus, les législations cantonale et communale sont respectées. Les conventions de report d'indices et de dérogation aux prescriptions aux limites de fonds aboutissent à un résultat conforme, non seulement aux prescriptions communales de la zone résidentielle 0.40, mais également à la volonté du législateur qui tend à favoriser la densification du milieu bâti. A cela s'ajoute que la recourante n'a pas réussi à démontrer en quoi les constructions projetées pourraient avoir un impact dépassant un niveau d'intensité tolérable.

E. 11

Afin de mieux apprécier l'impact dommageable des constructions projetées, la recourante requiert une inspection locale.

- 16 - La jurisprudence admet que le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités). Le Tribunal de céans considère qu'une inspection locale est inutile dans le cas d'espèce, dès lors que les pièces versées au dossier permettent parfaitement de comprendre les travaux envisagés et la situation des immeubles concernés.

E. 12

Mal fondé, le recours doit être rejeté et la décision du 4 avril 2012 du Préfet de la Sarine confirmée. L'affaire étant jugée au fond, la demande d'octroi de l'effet suspensif (602 2012-65) ainsi que la requête de mesure provisionnelle tendant à ce que les gabarits soient remis sur la parcelle ccc (602 2012-67) deviennent sans objet.

E. 13

Les frais de procédure sont mis à la charge de la recourante qui succombe, conformément à l'art. 131 CPJA. Ils sont fixés selon les art. 1 et 2 du Tarif des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (RSF 150.12). Conformément à l'art. 8 al. 1 du Tarif, les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre 200 et 10'000 francs. Dans les affaires d'une ampleur ou d'une complexité particulière, le maximum s'élève à 40'000 francs. Le tarif horaire est de 230 francs pour les dépens (art. 65 du règlement du 30 novembre 2010 sur la justice; RSF 130.11, applicable par analogie) alors que les débours nécessaires à la conduite de l'affaire sont remboursés au prix coûtant, les photocopies effectuées par le mandataire étant remboursées par 40 centimes par copie isolée (art. 9 al. 1 et 2 du Tarif). Dans le cas particulier, l'indemnité de partie est ainsi arrêtée à 7'659 fr. 10 (honoraires et débours: 7'091 fr. 75; TVA 8%: 567 fr. 35). Elle est mise à la charge de la recourante, qui s'en acquittera directement auprès de la

mandataire de l'intimée (art. 137, 140 et 141 CPJA).

- 17 - l a C o u r r ê t e : I. Le recours est rejeté. Partant, la décision rendue le 4 avril 2012 par le Préfet de la Sarine est confirmée. II. Les frais de procédure, fixés à 3'000 francs, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de frais versée, de sorte qu'un solde de 1'500 francs reste dû. III. Un montant de 7'659 fr. 10 (y compris 567 fr. 35 de TVA), à verser à Me Defferrard à titre d'indemnité de partie, est mis à la charge de la recourante. Le présent arrêt 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 et de l'indemnité de partie peut, dans le même délai, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, si seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 al. 1 CPJA). Givisiez, le 8 mars 2013/vth La Greffière-adjointe: Le Président:

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