

FR_GERICHTE 602 2013 164 vom 6. November 2014

FR Kantonsgericht, 2014-11-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2013_164

FR: FR_GERICHTE 602 2013 164 du 6 novembre 2014

IT: FR_GERICHTE 602 2013 164 del 6 novembre 2014

Regeste

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

Erwägungen

E. 4

niveaux.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 14

E. 5

La pente des toitures des bâtiments voisins varie entre 35 et 40 degrés alors que la pente des toitures des bâtiments projetés par la société C._____ est de 20 degrés.

E. 6

L'accroche à la rue des bâtiments existants se fait directement par prolongation des places d'accès, le lien avec l'espace rue est soit direct soit matérialisé au moyen de murs. Les trois nouveaux bâtiments projetés n'ont aucune accroche avec l'espace rue. Les niveaux d'implantation retenus pour les rez-de-chaussée ne permettent pas un lien adéquat avec la route existante. Ces niveaux d'implantation ont été fixés afin de respecter la hauteur au faîte de 12.50 m fixée par le RCU. Cette façon de faire qui est contraire aux principes de base d'une implantation sensible oblige des mouvements de terres inadaptés.

E. 7

La hauteur au faîte fixée par le RCU est dépassée de plus de 1. 20 m pour l'immeuble A." La commune souligne enfin le fort impact sur l'approche visuelle du village car le terrain est situé sur une crête. F. Le 11 mars 2014, le préfet a renoncé à formuler des remarques et a produit son dossier. G. Dans ses observations du 7 avril 2014, l'intimé conclut, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours. Il renvoie, respectivement, reprend pour l'essentiel les arguments du préfet et de la commune quant à l'intégration du projet dans le périmètre construit. Il ajoute qu'à son sens, les distances par rapport aux végétations protégées (taillis n° hhh) ne sont pas respectées. De plus, le RCU imposerait le maintien des jardins dans leur état; or, le projet litigieux empiète sur le jardin existant sur la parcelle article ggg RF. H. Dans ses contre-observations du 16 avril 2014, la recourante conteste que l'immeuble A dépasserait la hauteur maximale prescrite dans le RCU, et plus précisément l'art. 7 let. h. Elle explique également qu'elle s'est engagée auprès de la commune à déplacer le taillis n° hhh à une distance réglementaire, voire même à replanter un nouveau taillis à l'endroit souhaité par la commune. Elle relève que le jardin sis sur l'article ggg RF n'est pas répertorié comme étant protégé sur le plan communal. I. Le 12 juin 2014, l'intimé rappelle que ce sont tous les jardins de la zone centre spéciale qui sont protégés, sans qu'il soit nécessaire qu'ils soient répertoriés sur un plan spécifique. S'agissant du taillis n° hhh, il

soutient qu'étant protégé, il ne peut pas être replanté à un autre endroit. J. Le 17 juin 2014, la mandataire de la recourante informe le Tribunal de céans que celle-ci a vendu la parcelle article ddd RF à la société A. _____ SA, laquelle reprend le projet de la recourante avec le terrain qu'elle a acquis. K. Dans sa détermination du 28 août 2014, le SeCA indique que la hauteur des bâtiments projetés est conforme au RCU. Il estime également que, sous réserve des conditions émises par le SBC, le projet s'intègre au site bâti. S'agissant du respect de la distance aux arbres et haies protégés, il se réfère à la prise de position du Service de la nature et du paysage (SNP) du 25 août 2014, qu'il produit au dossier, de laquelle il ressort que les plans modifiés tiennent compte de la distance minimale de construction aux éléments paysagers protégés. Le SNP relève que le dossier intègre les plantations et que, du point de vue de la nature, cette mesure permettra de compenser l'atteinte que représente la construction de bâtiments à proximité d'éléments paysagers. Il ajoute qu'une plantation composée uniquement d'essences indigènes adaptées à la station améliorera la diversité écologique de cette zone à bâtir. Le 28 août 2014, la commune produit également son dossier.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 14 en droit 1. a) Interjeté dans le délai et les formes légales (art. 79 ss du code de procédure et de juridiction administrative; CPJA; RSF 150.1) et l'avance de frais ayant été versée dans le temps imparti, le présent recours est recevable en vertu de l'art. 141 al. 1 de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1). Il appartient par conséquent au Tribunal cantonal d'en examiner les mérites. b) En cours de procédure, C. _____ SA a vendu la parcelle ddd RF à A. _____ SA, qui reprend également le projet litigieux avec le terrain qu'elle a acquis. La mandataire des sociétés précitées a produit la procuration justifiant de ses pouvoirs de représenter la société A. _____ SA, de laquelle il ressort que celle-ci succède à C. _____ SA dans le cadre du présent litige. Dans ces circonstances, la substitution d' A. _____ SA dans les droits de partie de C. _____ SA doit être reconnue. Il convient donc d'admettre A. _____ SA comme recourante. c) 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'occurrence le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA). 2. a) Aux termes de l'art. 97 du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11), lorsqu'un projet est modifié pendant la procédure ou après la décision de l'autorité compétente, il est procédé à une nouvelle enquête selon les formes prévues à l'art. 140 LATEC et à l'art. 92 ReLATEC (al. 1). 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 (al. 2). b) En l'espèce, le projet litigieux mis à l'enquête publique du 6 au 20 janvier 2012 a suscité sept oppositions. Il a fait l'objet de quatre préavis défavorables émanant de la commune, de l'ICF, du SMO et du SBC. Suite aux différentes conditions formulées par ces services, la recourante a modifié ses plans. Les principales modifications sont les suivantes. L'immeuble B a été déplacé d'environ 3,50 mètres vers l'ouest en direction de l'immeuble A (la distance entre les deux bâtiments passant de 13,47 m à 10 m) et son niveau a été descendu d'un mètre afin d'atténuer l'impact visuel depuis le centre du village. Quant à l'immeuble A, il a été déplacé de 1,5 mètre vers le sud en direction de l'immeuble C (la distance entre les deux bâtiments passant de 12,58 m à 11,08 m) afin de respecter la distance de 10 mètres avec un peuplier protégé sis sur la parcelle article iii RF. Seules des

modifications qui altèrent le projet initial de manière significative imposent de procéder à une nouvelle enquête publique complète (ATC 602 2012 80 du 8 février 2013 consid. 2c). Tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce, puisqu'aussi bien la forme et l'apparence sont restées identiques. Les modifications précitées conservent au projet ses grandes lignes et gardent ses éléments fondamentaux. C'est ainsi à juste titre que les nouveaux plans n'ont pas été remis à l'enquête publique. La commune a en revanche avisé les opposants que les plans avaient été modifiés et qu'ils pouvaient être consultés du 31 janvier au 15 février 2013. Ceux-ci ont en outre été invités à indiquer s'ils maintenaient ou non leur opposition d'ici au 16 février 2013. Ce faisant, les opposants – et plus particulièrement les propriétaires des articles iii, jjj et kkk RF directement concernés par ces changements – ont pu faire valoir leurs intérêts.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 14 3. Dans la décision attaquée, le préfet a considéré que toutes les prescriptions légales – notamment le RCU – étaient remplies. Dans son préavis du 29 mai 2013, le SeCA a également indiqué que les règles de police des constructions étaient respectées. A l'exception des points soulevés ci-dessous, ceci n'est contesté ni par la commune ni par l'intimé. a) De l'avis de la commune, la hauteur de l'immeuble A dépasse de plus de 1, 20 mètre la hauteur maximale autorisée par le RCU. L'art. 7 let. h RCU dispose que la hauteur totale jusqu'au faite des nouveaux bâtiments est fixée à 12,50 mètres au maximum (al. 1). Les bâtiments existants dépassant la hauteur de 12,50 mètres peuvent être rénovés et transformés dans leur volume originel (al. 2). Il appert des plans modifiés du 10 janvier 2013 que, comme l'a retenu le préfet et confirmé le SeCA, la hauteur maximale de 12,50 mètres est respectée. b) L'intimé fait valoir que la distance entre le taillis n° hhh et la construction la plus proche est inférieure à 10 mètres et, partant, contraire au RCU. De même, il soutient que le jardin sis sur l'article ggg RF doit être maintenu dans sa situation actuelle. aa) L'art. iii RCU dispose que les haies vives, les arbres isolés (cf. annexe 2) et les cordons boisés des cours d'eau sont protégés sur l'ensemble du territoire communal; en cas d'abattage, le conseil communal prend des dispositions pour leur remplacement. Selon l'art. 21, 3ème tiret, RCU, la distance minimale entre une construction et une haie protégée, une rangée ou un groupe d'arbres protégés est fixée à 10 mètres, dans la mesure où les prescriptions du plan d'affectation des zones ou d'un plan d'aménagement de détail ne le déterminent pas d'une façon particulière. Si l'art. iii RCU protège les haies vives et les arbres inscrits à l'annexe 2 du règlement, il n'interdit pas que ceux-ci soient replantés à un autre endroit étant donné que la seconde phrase de cet article prévoit expressément que des dispositions doivent être prises pour leur remplacement en cas d'abattage. Il ressort du dossier que le bâtiment A a été déplacé vers le sud afin de respecter la distance de 10 mètres avec un peuplier protégé sis sur l'article iii RF. Le taillis n° hhh sera replanté au sud-ouest de l'immeuble C et le tilleul protégé situé au centre de l'article ddd RF déplacé plus à l'est. Ces deux éléments respecteront ainsi la distance de 10 mètres prévue à l'art. 21 al. 3 RCU. Dans son dernier préavis du 4 mars 2013, la commune indique que le point concernant les arbres et les haies à protéger est réglé. En outre, dans sa prise de position du 25 août 2014, le SNP relève qu'il partage l'avis de la commune – compétente pour la protection des arbres et haies situés en zone à bâtir – selon lequel les plans modifiés tiennent compte de la distance minimale de construction aux éléments paysagers. Dit service souligne que ce dossier intègre des plantations, mesure qui permettra de compenser l'atteinte que représente la construction des bâtiments à proximité d'éléments paysagers. Il ajoute qu'une plantation composée uniquement d'essences indigènes adaptées à la station améliorera la diversité écologique de cette zone à bâtir. Dans ces circonstances, force est de constater que le projet

respecte la réglementation communale en ce qui concerne les haies et les arbres protégés. bb) L'art. 7 let. c RCU prévoit notamment qu'en vue de préserver la qualité de l'ensemble architectural de l'ancien noyau du village de E. _____, les jardins et les places publiques sont maintenus dans leur situation actuelle. Sur ce point, la commune a en particulier indiqué, dans son courrier du 3 février 2012 adressé à l'intimé, que le jardin en question est un jardin potager qui n'a, comme l'a relevé le SBC, pas à être pris en compte comme jardin public. Elle a ajouté que la recourante avait proposé un compromis, à savoir qu'une partie du jardin, vue depuis la route, soit reconstruit, voire rallongé vers le nord. On ne saurait ici remettre en cause ce compromis, qui a été accepté sous conditions tant par la commune que par le SBC.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 14 4. La question centrale à résoudre est celle de savoir si c'est à juste titre ou non que l'autorité intimée a refusé d'octroyer le permis de construire requis en raison de la violation de la clause d'esthétique de l'art. 125 LATeC, en l'espèce précisée à l'art. 7 let. b RCU. a) L'art. 3 al. 2 let. b de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) prévoit que les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent notamment tenir compte de la nécessité de préserver le paysage et de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage. La portée de cette disposition dépend avant tout du degré de protection que requiert le paysage en question. S'il s'agit d'un site sensible, porté à l'inventaire ou présentant des caractéristiques particulières, une exigence plus élevée d'intégration peut se justifier qu'en présence d'un paysage de moindre intérêt (B. WALDMANN/P. HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, n. 27 ad art. 3 LAT, p. 85). Une construction ou une installation s'intègre dans le paysage lorsque son implantation et ses dimensions n'affectent ni les caractéristiques ni l'équilibre du site et si, par sa forme et les matériaux utilisés, elle en respecte l'originalité (DFJP/OFAT, Etude relative à la LAT, Berne 1981, n. 28 ad art. 3 LAT). Pour qu'un projet puisse être interdit sur la base de l'art. 3 al. 2 let. b LAT, il doit porter une atteinte grave à un paysage d'une valeur particulière qui serait inacceptable dans le cadre d'une appréciation soigneuse des divers intérêts en présence (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_82/2008 du 28 mai 2008 consid. 6.3, non publié in ATF 134 II 117; arrêt 1A.92/1998 du 30 décembre 1998 consid. 5, publié in RDAF 1999 I p. 410). Une clause générale d'esthétique dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire peut renforcer la mise en œuvre de ce principe (P. TSCHANNEN, Commentaire de la LAT, n. 50 ad art. 3 LAT). Aux termes de la clause d'esthétique contenue à l'art. 125 LATeC, les constructions, installations et aménagements extérieurs, dans leur intégralité et leurs parties, doivent être conçus et entretenus dans un souci d'harmonisation avec l'environnement construit et paysager, de façon qu'un aspect général de qualité soit atteint. Selon la jurisprudence, l'application d'une clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que, de façon générale, la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire fondée sur une clause d'esthétique, en raison du contraste formé par le volume du bâtiment projeté, ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable. Tel sera par exemple le cas s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables, qui font défaut à l'immeuble projeté ou que mettrait en péril sa construction (arrêt du Tribunal fédéral 1C_520/2012 du 13 juillet 2013 consid. 2.3; ATF 101 Ia 213 consid. 6c p. 222 s.; ATF 115 Ia 114 consid. 3d p. 119). On ajoute que, dans ce

domaine, les autorités locales disposent d'un large pouvoir d'appréciation (cf. ATF 132 II 408 consid. 4.3 p. 416 et les références; arrêt du Tribunal fédéral 1P.678/2004 du 21 juin 2005 consid. 4, in ZBl 2006 p. 430). C'est le cas notamment lorsqu'il s'agit de savoir si une construction ou une installation est de nature à compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue (ATF 115 Ia 114 consid. 3d p. 118, 363 consid. 3b p. 367). b) Une interdiction de construire due à une clause d'esthétique est une limitation de la garantie constitutionnelle de la propriété (art. 26 Cst.), qui doit reposer sur une base légale, être justifiée par l'intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité. Lorsque ces conditions sont remplies, un projet de construction peut être interdit sur la base d'une clause d'esthétique quand bien même il satisfait à toutes les autres dispositions cantonales et communales en matière

Tribunal cantonal TC Page 8 de 14 de police des constructions (ATA 2A 2002 53 consid. 3a; I. CHASSOT, La clause d'esthétique en droit des constructions, in RFJ 1993, p. 106). Le principe de la proportionnalité exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts) (ATF 126 I 219 consid. 2c et les arrêts cités). L'examen, par la Cour de céans, de la proportionnalité d'une décision refusant le permis de construire pour des motifs d'esthétique est en principe libre mais, à l'instar du Tribunal fédéral, une certaine retenue s'impose lorsqu'elle doit se prononcer sur des pures questions d'appréciation pour tenir compte de circonstances locales, dont les autorités inférieures ont une meilleure connaissance (ATA 2A 2007 101 consid. 6b; ATF 135 I 176 consid. 8.1; 132 II 408 consid. 4.3). Dans le cadre de l'application de la clause d'esthétique, les autorités administratives jouissent d'une grande latitude de jugement qu'elles doivent toutefois exercer selon une approche systématique. La question de l'intégration d'une construction ou d'une installation à l'environnement bâti dans un site doit en effet être résolue non pas en fonction du sentiment subjectif de l'autorité, mais sur la base de critères objectifs et fondamentaux; en tous les cas, l'autorité compétente doit indiquer les raisons pour lesquelles elle considère qu'une construction ou une installation serait de nature à enlaidir le site (ATF 115 Ia 363 consid. 3b; 114 Ia 343 consid. 4b; arrêts du Tribunal fédéral 1P.342/2005 du 20 octobre 2005 consid. 5.5; 1C_133/2010 du 4 juin 2010 consid. 2.2; 1C_506/2011 du 22 février 2012 consid. 3.3 et les réf. cit.). Ainsi, l'autorité chargée de délivrer le permis de construire ne doit pas s'en remettre à ses sentiments personnels. Il faut prendre pour règle des conceptions largement répandues et qui peuvent en outre prétendre, dans une certaine mesure, avoir une valeur générale. L'opinion et les sentiments d'individus isolés qui ont une sensibilité particulièrement aiguë ou qui professent des goûts désuets n'entrent pas plus en ligne de compte que telles conceptions reçues, dépourvues de toutes nuances et qui se font passer habituellement en maints endroits pour "l'opinion publique" ou le "sentiment populaire" (P. ZEN-RUFFINEN/C. GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berne 2001, § 895). c) En l'espèce, la parcelle destinée à accueillir le projet litigieux se situe dans la zone centre village à prescriptions spéciales du PAL de la Commune de E..... Cette zone est réglementée à l'art. 7 RCU, dont la teneur est la suivante: "a. Caractère Cette zone est réservée à l'habitation, au commerce, à l'artisanat et aux activités agricoles. Les activités commerciales, artisanales et agricoles ne doivent pas provoquer de nuisances excessives. b. Objectif La conservation de l'ancien noyau du village

de E._____ en raison de sa valeur architecturale et historique. c. Prescriptions spéciales et mesures architecturales générales ■ En vue de préserver la qualité de cet ensemble architectural, l'implantation des constructions existantes et les alignements routiers sont maintenus dans leur situation actuelle, il en va de même des jardins et places publiques. ■ En cas de démolition/reconstruction d'un bâtiment, la typologie, l'implantation et l'orientation de la ligne du faîte de la nouvelle construction devront être les mêmes que précédemment.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 14 ■ Le genre, l'implantation, le volume, la forme des toits, les matériaux de construction et les couleurs des bâtiments nouveaux, transformés ou rénovés de même que leurs abords, doivent s'harmoniser avec le caractère dominant des bâtiments voisins. Seuls les toits traditionnels à 2 ou 4 pans, d'une pente entre 20 et 45 degrés, sont autorisés. Pour les constructions de minime importance au sens de l'art. 64 ReLATeC, les toits plats sont admis. Les avant-toits munis de chenaux sont obligatoires sur chaque façade. Les couvertures seront réalisées en tuiles de terre cuite ou en ardoise fibrociment de teinte brune, noire ou rouge naturelle. Les teintes des façades seront aussi discrètes que possibles et seront soumises au Conseil communal pour l'approbation. Le terrain aménagé ne devra pas être abaissé ou surélevé de plus de 1.50 mètre par rapport au terrain naturel. ■ Tous les projets nécessitant l'octroi d'un permis de construire devront faire l'objet d'une consultation préliminaire (se référer à l'article 18 lettre b du présent RCU) auprès du Conseil communal qui prendra l'avis du SeCA. (...)." Il ressort des préavis du SBC que la Commune de E._____ est recensée comme site d'importance régionale à l'Inventaire des sites construits à protéger en Suisse (ISOS), dont le périmètre construit est soumis à l'objectif de sauvegarde B. Le secteur dans lequel se situe la parcelle article ddd RF appartient à la catégorie 3 des périmètres construits à protéger au sens du plan directeur cantonal. Ce dernier préconise d'une part de conserver les objets inscrits au recensement des biens culturels immeubles et d'autre part d'adapter les nouvelles constructions ou transformations (implantation, dimensions, matériaux et expression architecturale) au caractère du site. d) La recourante ne conteste à juste titre pas que les dispositions cantonales et communales relatives à l'esthétique constituent une base légale suffisante pour restreindre la propriété privée et la liberté économique. Elles répondent en principe à un intérêt public important, relevant de la politique d'aménagement du territoire au sens large. Ces dispositions n'ont pas d'objectif fiscal ou de politique économique, et il est manifeste qu'elles ne vident pas la garantie de la propriété ou la liberté économique de son contenu, dans la mesure où elles ne s'opposent pas à l'édification d'une construction qui s'intègre à l'environnement bâti, tant par ses dimensions et ses effets urbanistiques, que par son traitement architectural. Elles sont donc en principe compatibles tant avec l'art. 26 Cst. qu'avec l'art. 27 Cst., même si leur application peut avoir des effets sur l'étendue de ces droits (voir arrêt du Tribunal fédéral 1P.354/2001 du 10 septembre 2001 consid. 2c et les réf. cit.). Reste à examiner si l'intérêt public à la protection du secteur concerné pouvait justifier un refus de délivrer le permis de construire relatif à un projet respectant par ailleurs en tout point la réglementation en vigueur et si cette décision respecte le principe de la proportionnalité. e) En l'occurrence, le projet litigieux prévoit la démolition et la reconstruction d'une grange avec changement d'affectation en habitation ainsi que la construction de trois immeubles et d'un parking souterrain. Les trois immeubles – comprenant quatre appartements pour les immeubles A et B et sept appartements pour l'immeuble C – comptent quatre niveaux en façades et ont une hauteur jusqu'au faîte de 12,50 mètres au maximum. La pente de leur toit est de 20 degrés. Le projet initial a été

modifié à plusieurs reprises afin de tenir compte des conditions émises, en particulier, dans les différents préavis du SBC et de la commune. Les modifications apportées concernent notamment les aménagements extérieurs, la plantation d'une rangée dense d'arbres à

Tribunal cantonal TC Page 10 de 14 réaliser le long de la route communale (rendue possible par le déplacement de l'immeuble B), l'abaissement de cet immeuble, le choix des teintes des façades et des toits et le bardage des deux derniers étages des immeubles par du bois. Les préavis du SBC et de la commune ont tous deux été formulés en connaissance des lieux (inspections locales) et également sur production des plans en 3D. aa) Il ressort du dossier que la commune a dès le dépôt de la demande de permis de construire soulevé des critiques quant à l'intégration des constructions projetées avec l'environnement bâti existant. Dans son préavis du 30 janvier 2012, elle a ainsi posé les exigences suivantes: "●couleurs et matériaux > Les matériaux ainsi que les couleurs utilisées devront être présentés à l'autorité communale et les services cantonaux concernés afin que les constructions s'intègrent le mieux possible dans une zone où de nombreuses constructions voisines sont recensées et mises sous protection. ● Proportion des façades, hauteurs aux corniches > Dans le projet de construction, la proportion des façades et toit ne sont pas comparables au caractère dominant des bâtiments voisins. Le requérant devra proposer des modifications au conseil communal. ● Pentes de toit > Le degré de pente de toit de la ferme sera reporté sur le plan. > La pente des toits des bâtiments A-B-C devront être similaires au degré de la pente du toit de la maison actuelle sise sur l'article ggg RF." Suite à de nombreux échanges entre les parties et à la modification des plans (déplacement et abaissement de l'immeuble B), la commune a maintenu, le 8 octobre 2012, que la forme et les proportions du volume ne s'harmonisaient pas avec celles des bâtiments voisins protégés ou caractéristiques pour le site en question. Elle a demandé à la recourante de trouver des moyens pour intégrer au mieux ces nouvelles constructions, notamment en rajoutant des éléments en bois que ce soit en façades, sur les barrières des balcons, etc. Elle a en outre rappelé sa condition relative aux couleurs et aux matériaux. Après avoir pris connaissance des plans modifiés reçus le 9 octobre 2012, le conseil communal a informé la recourante – dans son courrier du 5 novembre 2012 – qu'il pourrait émettre un préavis positif à la condition que certains éléments soient intégrés et mis à jour. Un de ces éléments concernait l'harmonisation avec le caractère dominant des bâtiments voisins. Il était requis: 1) l'intégration d'éléments en bois sur les façades jusqu'à la hauteur de la tablette des fenêtres du 2ème étage (englober le 2ème étage), ainsi que sur les barrières des balcons dans le but d'assurer une unité entre les trois immeubles et d'intégrer au mieux les nouvelles constructions au contexte bâti actuel; 2) l'utilisation d'une teinte claire de type beige/sable pour le solde des façades afin d'atténuer le volume de ces bâtiments; et 3) la présentation des matériaux et des couleurs utilisés à l'autorité communale et au SBC avant leur utilisation. Dans son préavis du 4 mars 2013, la commune confirme que les conditions émises le 5 novembre 2012 sont remplies, notamment celle sous le titre "harmonisation avec le caractère dominant des bâtiments voisins". Toutefois, elle émet un préavis négatif sans expliquer pour quelle raison un préavis favorable tel qu'annoncé le 5 novembre 2012 ne serait plus possible bien que les exigences requises aient été remplies.

Tribunal cantonal TC Page 11 de 14 bb) Pour sa part, le SBC a également émis dans un premier temps des préavis défavorables, pour des motifs liés à l'intégration des constructions projetées au site bâti. Constatant que le projet avait été modifié et adapté en tenant compte des conditions qu'il avait émises, il a finalement préavisé favorablement le

projet le 16 avril 2013, sous réserve de l'observation des conditions suivantes: " > La plantation d'une rangée dense d'arbres (essences à définir) le long de la route communale est impérative. Les aménagements extérieurs incluant l'ensemble des plantations devra être réalisé conformément au projet établi par l'atelier d'architecture-paysagère «L. _____». Les plans d'exécution (plantations, choix des essences, murets, cheminements, etc.) seront soumis pour approbation à la Commune et au Service des biens culturels. Le requérant prendra les contacts nécessaires en temps opportun. > Les teintes en façade et en toiture seront choisies dans l'objectif d'assurer la meilleure intégration possible au contexte bâti. Pour la reconstruction de l'ancienne grange, teintes des façades choisies en référence à celles des fermes voisines. Pour les immeubles, des teintes discrètes, choisies dans l'objectif de réduire l'effet de masse. > Ancienne grange, façades du 1er étage et façade pignon Nord revêtue d'un bardage en bois. > Choix de l'ensemble des teintes en façades et en toiture à soumettre (échantillons) à la Commune et au Service des biens culturels pour approbation AVANT exécution. > Ferblanterie en cuivre ou en zinc prépatiné (pas de métal brillant de type inox). > Dimensions maximales des fenêtres de toiture: 66 x 140 cm. > Mode d'exécution du mur de soutènement et accès au parking (matérialisation, teintes etc.) à déterminer d'entente avec le Service des biens culturels." cc) Le préfet a considéré, sur la base de ce préavis favorable avec conditions du SBC et de celui, défavorable, de la commune, que les trois nouveaux immeubles projetés ne pouvaient pas s'harmoniser avec l'environnement construit. Le préfet a en particulier retenu que les constructions qui entourent la parcelle destinée à accueillir le projet contesté sont toutes des maisons familiales dont les façades et les toitures sont recouvertes de crépis/bois et de tuiles. Se fondant sur des photographies produites par certains opposants et sur sa connaissance de la zone en question, il a estimé qu'il n'était pas possible que les trois immeubles projetés, dont la hauteur sera de 12.50 mètres, puissent s'harmoniser avec l'environnement construit. dd) Le Tribunal rappelle d'emblée que, d'après la jurisprudence, l'application d'une clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que de façon générale – par exemple pour tout un quartier ou tout un secteur de constructions – la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Or, l'art. 7 RCU ne limite pas la zone concernée aux habitations familiales. Bien au contraire, il la réserve non seulement à l'habitation, mais également au commerce, à l'artisanat et aux activités agricoles. Il contient également des règles relatives à la densité (let. d: indice d'utilisation; let. e: taux d'occupation; let. h: hauteur), lesquelles sont en l'espèce respectées. Dans ces conditions, le fait que la parcelle ddd RF soit entourée de maisons familiales ne permet pas de conclure que des immeubles respectant les prescriptions de la zone ne puissent être, de manière générale, érigés. De même, la hauteur des bâtiments ne peut en l'espèce pas constituer en tant que tel un motif de refus du permis de construire. D'une part, elle reste dans les limites autorisées par le RCU. D'autre part, la commune a admis que les bâtiments voisins étaient au moins aussi hauts que les immeubles projetés (voir rapport du 21 janvier 2012 du vice-syndic et du président de la Commission d'aménagement; procès-verbal de la séance du 27 février 2012). Enfin, s'agissant des matériaux, il est rappelé que les toits des bâtiments projetés seront aussi recouverts

Tribunal cantonal TC Page 12 de 14 de tuiles. En outre, le SBC a prescrit l'obligation des respecter certaines conditions (cf. consid. 4 e/bb), parmi lesquelles figurent notamment des exigences relatives aux teintes en façades et en toiture, précisément dans le but d'assurer la meilleure intégration possible au contexte bâti. Dans la décision attaquée, le préfet s'est également référé au préavis du SBC du 12 avril 2013, dans lequel ce dernier explique qu'il avait formulé lors de la révision du RCU en 2006 des suggestions – qui n'ont pas été

retenues – visant à adapter les nouvelles constructions au caractère du site, en particulier concernant la hauteur au faîte et à la corniche. Selon lui, cette remarque du SBC est une indication supplémentaire que le projet, bien que conforme aux prescriptions du RCU, n'a pourtant pas été conçu de façon à permettre son harmonisation avec l'environnement construit, notamment en raison de la hauteur des immeubles projetés. Il est vrai que le SBC a expliqué que, lors de la révision du PAL, la Commission des biens culturels (CBC) et lui avaient demandé que le RCU contienne des prescriptions dans l'objectif d'adapter les nouvelles constructions et transformations au caractère du site; que le règlement a été élaboré sans consultation du SBC; que lors de l'examen final en 2006, le bureau de la commission a estimé que les mesures d'harmonisation prévues au RCU devaient être complétées, notamment en adoptant des règles contextuelles pour définir le gabarit des nouvelles constructions, respectivement la hauteur au faîte et à la corniche; que des prescriptions pour les interventions en toiture avaient également été proposées; et que le SeCA et la DAEC n'ont pas retenu les propositions de la CBC. Cela étant, cette remarque du SBC ne peut manifestement pas être interprétée en ce sens que le projet ne s'intègre pas à l'environnement bâti. D'une part, celui-ci indique uniquement qu'il avait proposé aux autorités de planification de compléter les prescriptions spéciales de la zone concernée, dès lors que les mesures de protection doivent être prises au PAL. D'autre part, il ressort du consid. 4e/bb que le SBC a préavisé favorablement le projet sous conditions. En d'autres termes, le SBC – autorité spécialisée notamment dans la conservation d'immeubles et de sites protégés – a considéré que les modifications apportées au projet initial étaient suffisantes pour lui permettre de s'harmoniser avec le caractère dominant des bâtiments voisins, sous réserve des conditions énumérées ci-dessus. Le Tribunal souligne que c'est bien sur cet aspect de la protection du bien culturel que la commune veut faire recours à la clause d'esthétique. Or, le service spécialisé, qui a rendu attentif à la situation particulière du site dans la procédure de l'élaboration du PAL, constate que l'harmonisation est possible si certaines conditions sont respectées, et cela notamment en relation avec la volumétrie et la pente de la toiture. Le Tribunal ne voit pas de raisons de s'écarter de ce raisonnement motivé. Enfin, si le préfet retient que la recourante a procédé à de nombreuses modifications de son projet suite aux remarques formulées par la commune et le SBC, il souligne cependant que la différence de proportions des façades et toits avec les bâtiments voisins sont restées les mêmes – soit les valeurs maximales autorisées par le RCU – quand bien même ces éléments avaient été signalés par la commune. Il a ainsi considéré que les dimensions des trois immeubles étaient manifestement disproportionnées par rapport aux éléments existants. Sur ce point, on doit relever que la commune avait également critiqué la forme et les proportions du volume des bâtiments. Toutefois, comme mentionné ci-dessus (consid. 4 e/aa), elle a conditionné un préavis positif à certaines exigences (intégration d'éléments en bois sur les deux derniers étages et sur les balcons et choix des teintes pour les façades et toits). Or, dans son dernier préavis certes toujours négatif, elle a indiqué que ce point était réglé. Force est ainsi de constater qu'elle a considéré que le projet s'intégrait au site environnant, sous réserve des conditions posées dans son courrier du 5 novembre 2012. A cela s'ajoute que le SBC a également estimé que les conditions qu'il a émises (en particulier concernant les couleurs/teintes, le bois, l'arborisation) permettaient de suffisamment atténuer l'impact des constructions pour leur permettre de s'intégrer dans l'environnement bâti.

Tribunal cantonal TC Page 13 de 14 Il appert de l'ensemble de ce qui précède que l'article ddd RF se trouve dans un site d'importance régionale inscrit à l'ISOS et que, partant, il

mérite une protection accrue. Cela ne signifie toutefois pas qu'aucune construction ou transformation ne peut y être implantée, respectivement, effectuée. Si les bâtiments prévus constituent des immeubles locatifs de trois étages, dont le style architectural peut certes trancher avec celui du site, on doit retenir qu'une recherche d'intégration a été effectuée grâce aux exigences posées par la commune et le SBC. Ces derniers ont d'ailleurs expressément considéré que, moyennant le respect de certaines conditions, les constructions projetées pouvaient s'intégrer à l'environnement bâti. Il n'existe aucune raison de mettre en doute les appréciations de l'autorité locale et du service spécialisé. Il est vrai que la commune conteste, dans le cadre de la présente procédure, le fait que le projet puisse s'intégrer au site. Toutefois, comme relevé ci-dessus, celle-ci a constaté dans son préavis du 4 mars 2013 que la recourante avait rempli les conditions qu'elle lui avait imposées s'agissant de l'harmonisation avec le caractère dominant des bâtiments voisins. Dans ces conditions, elle ne peut pas, au stade de la procédure de recours, encore critiquer des éléments nouveaux (comme l'accroche à la rue des bâtiments) ou revenir sur des éléments certes déjà invoqués (comme la pente ou le nombre de niveaux) mais dont on doit admettre qu'ils ne constituent pas un obstacle au niveau de l'aspect architectural, étant donné que la commune elle-même n'en a pas fait une condition à un préavis favorable. Par ailleurs, le SBC également a admis l'intégration du projet dans l'environnement bâti. Dans ces circonstances, on doit constater que, sous réserve des conditions formulées par le SBC, le projet s'avère acceptable du point de vue de son intégration. Selon la jurisprudence citée ci-dessus, l'intégration d'un bâtiment dans un site doit être résolue non pas en fonction du sentiment subjectif de l'autorité, mais sur la base de critères objectifs et fondamentaux. En l'espèce, il appert que le service spécialisé ne partage pas l'avis final de la commune, que le président de la commission d'aménagement a également proposé à la celle-ci d'émettre un préavis favorable sous conditions (cf. note du 13 février 2013) et que la commune a revu sa position au cours de la procédure, puisqu'elle a clairement fait comprendre à la recourante qu'en remplissant certaines conditions architecturales (ne changeant précisément pas les mètres cubes ou la pente des toits), l'intégration du projet dans le site existant serait possible. Ces circonstances ne permettent pas de conclure que la condition jurisprudentielle précitée est satisfaite. En effet, si des services spécialisés ne partagent pas l'avis de l'autorité locale et que cette dernière est contradictoire dans ses prises de position, on ne saurait écarter le soupçon qu'il s'agit d'une appréciation subjective. A cela s'ajoute enfin que la clause d'esthétique ne saurait pallier d'éventuelles restrictions très strictes que la commune était libre d'introduire dans le cadre de l'élaboration du PAL, mais qu'elle a renoncé à faire en l'espèce. En décidant de refuser le permis de construire, le préfet a ainsi appliqué de manière arbitraire la clause d'esthétique régie par le droit cantonal et communal et violé le principe de la proportionnalité. 5. Dans la décision attaquée, le préfet a constaté que le projet respecte les règles de police de construction, à l'exception de la clause d'esthétique. Le Tribunal ayant écarté les griefs de l'opposant participant à la procédure et nié la violation de la clause d'esthétique, le permis de construire peut être octroyé. Partant, le recours est admis et la décision rendue par le Préfet du district de la Gruyère le 21 novembre 2013 est annulée. L'affaire est renvoyée à celui-ci afin qu'il délivre le permis de construire à la propriétaire de l'article ddd RF, en tenant compte des différents préavis et des conditions qui y sont mentionnées.

Tribunal cantonal TC Page 14 de 14 6. Les frais de procédure sont mis à la charge de l'intimé 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). Au vu de la liste de frais produite par la mandataire de la recourante, corrigée selon le tarif applicable, l'indemnité de partie est arrêtée à 3'623 fr. 95 (honoraires et débours: 3'355 fr. 50; TVA 8%: 268 fr. 45). Elle est mise à la charge de l'intimé, qui s'en acquittera directement auprès de la mandataire de la recourante (art. 137, 140 et 141 CPJA). La Cour arrête: I. Le recours est admis. Partant, la décision préfectorale du 21 novembre 2013 est annulée. La cause est renvoyée au Préfet du district de la Gruyère afin qu'il délivre le permis de construire à la propriétaire de l'article ddd RF dans le sens des considérants. II. Les frais de procédure, par 2'500 francs, sont mis à la charge de l'intimé. L'avance de frais versée par la recourante lui est restituée. III. Un montant de 3'623 fr. 95 (y compris 268 fr. 45 de TVA) à verser à titre d'indemnité de partie à Me Jillian Fauguel est mis à la charge de l'intimé. IV. Communication. 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). Fribourg, le 6 novembre 2014/JFR/vth Président Greffière

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