

# FR\_GERICHTE 602 2015 139 vom 21. April 2016

FR Kantonsgericht, 2016-04-21, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2015\\_139](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2015_139)

FR: FR\_GERICHTE 602 2015 139 du 21 avril 2016

IT: FR\_GERICHTE 602 2015 139 del 21 aprile 2016

## 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 fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). B. \_\_\_\_\_, en tant que propriétaire dont l'opposition a été rejetée et bénéficiaire d'une servitude de passage à l'endroit où passera le sentier public litigieux, a manifestement un intérêt digne de protection à ce que la décision attaquée soit annulée. Il dispose dès lors de la qualité pour recourir au sens de l'art. 76 CPJA. Dans ces circonstances, la question de savoir si A. \_\_\_\_\_ dispose également de la qualité pour recourir peut rester ouverte. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur les mérites du recours. b) En vertu de 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, la Cour ne peut pas examiner le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

### E. 2

Par le permis de construire, nécessaire en principe à toute construction (cf. art. 135 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions; LATeC; RSF 710.1), l'Etat garantit la sécurité, la salubrité et la fonctionnalité des constructions (art. 1 al. 2 let. j LATeC). Il s'agit d'une autorisation ordinaire dont le requérant a droit à l'obtention s'il satisfait aux conditions légales. L'objet d'un permis de construire est de constater que le projet de construction respecte le droit public (ATF 119 Ib 22 consid 3a; arrêt TF 1A.202/2006 du 10 septembre 2007 consid. 4). C'est en l'occurrence ce qu'a fait le préfet qui, en accordant le permis sollicité, a examiné qu'aucun obstacle de droit public ne s'opposait à la construction envisagée.

### E. 3

a) Les sentiers publics entrent dans la catégorie des chemins publics de dévestiture et des autres voies et chemins au sens de l'art. 13a de la loi fribourgeoise du 15 décembre 1967 sur les routes (LR; RSF 741.1). A ce titre, ils sont traités comme des éléments de l'équipement de base ou de détail selon l'art. 94 LATeC. Or, en vertu de l'art. 99 LATeC, l'exécution de l'équipement est soumise à la procédure de permis de construire. Les dispositions de la législation spéciale sont réservées (cf. également art. 55 de la loi fribourgeoise du 10 février 2012 d'application du code civil; LACC; RSF 210.1). Il s'ensuit que c'est bien la procédure de permis de construire qui devait être utilisée pour la création d'un sentier public. b) C'est

le lieu de noter que l'utilité publique et l'intérêt public prépondérant du projet, au sens de l'art. 2 al. 1 de la loi fribourgeoise du 23 février 1984 sur l'expropriation (LEx; RSF 76.1) en relation avec l'art. 116 LATeC, remplacent d'ailleurs la signature du propriétaire du terrain. Les droits des propriétaires et des voisins sont de toute manière sauvegardés par la possibilité qu'ils ont de déposer une opposition au sens de l'art. 140 LATeC au moment de la mise à l'enquête publique. L'intérêt public prépondérant et l'utilité du projet deviennent ainsi des conditions d'octroi du permis de construire des équipements, qui doivent être examinées en sus des questions spécifiques au droit de la construction, spécialement, par le préfet (RFJ 2001 p. 393; arrêt TC FR 602 2010 46 du 8 février 2012). Si le projet satisfait un intérêt public prépondérant, le requérant du Tribunal cantonal TC Page 4 de 8 permis de construire peut même demander l'expropriation nécessaire à la réalisation par la voie de la procédure spéciale (cf. dans ce sens, POCHON, Constructions et expropriation: coordination des procédures, in RFJ 1995 p. 322).

#### **E. 4**

a) L'art. 119 LATeC donne au Conseil d'Etat la compétence d'édicter les dispositions d'exécution des règles de construction (al. 1). Celui-ci peut prescrire l'application de directives et de normes des organismes spécialisés (al. 3). Selon l'art. 52 al. 1 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11), les objets soumis à l'obligation de permis sont régis par les dispositions de ce règlement en matière de construction. L'art. 52 al. 2 ReLATeC prévoit que, pour le surplus, il est renvoyé aux normes techniques d'organismes spécialisés tels que (a) la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA); (b) l'Association suisse de normalisation (SNV); (c) l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA); (d) l'Union suisse des professionnels de la route (VSS). Selon l'art. 61 al. 1 ReLATeC, l'accès aux routes publiques ou privées ne doit pas constituer une gêne ou un danger pour la circulation. Les rampes d'accès doivent être conformes aux normes SNV et VSS. En effet, l'art. 19 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) exige l'aménagement de voies d'accès adaptées à l'utilisation prévue. Pour qu'une desserte routière soit adaptée, il faut d'abord que la sécurité (pente, visibilité, trafic) – celle des automobilistes comme celle des autres utilisateurs, les piétons en particulier – soit garantie, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours (ambulance, service du feu) et de voirie soit assuré (JOMINI, Commentaire LAT, ad art. 19 n° 19). La voie d'accès est ainsi adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle peut accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert. La définition de l'accès adapté à l'utilisation projetée au sens de l'art. 19 LAT a fait l'objet d'une jurisprudence constante dont il résulte en substance que la loi n'impose pas des voies d'accès idéales; il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs. Ainsi une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière. Autrement dit, l'accès est suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodité et de sécurité (pente, visibilité, trafic) tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement prévisible du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue (arrêt TC FR 602 2011 74 du 7 décembre 2012; arrêts TC VD

AC.2009.0086 du 2 août 2010; AC.2008.0233 du 6 mai 2009; AC.2002.0013 du 10 décembre 2002). L'art. 123 LR dispose également que les accès doivent être construits et aménagés selon les exigences de la technique et les instructions de l'autorité de surveillance de la route et de la circulation, de telle sorte que leur emplacement et leur utilisation ne constituent ni un danger ni une entrave à la circulation publique. En application de l'art. 20 LR, le Conseil d'Etat a par ailleurs édicté l'art. 22 al. 1 du règlement fribourgeois du 7 décembre 1992 d'exécution de la loi sur les routes (RELR; RSF 741.11) – similaire à l'art. 52 ReLATEC précité – qui prévoit que les caractéristiques techniques des routes et des ouvrages annexes définies dans les normes VSS sont en principe applicables. Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 b) Les normes VSS 640 200a à 640 202, dont les domaines s'étendent à toutes les routes, s'appliquent pour définir la largeur de celles-ci. Au sens de la norme VSS 640 201, la largeur minimale exigée pour une route d'accès empruntée par des véhicules de tourisme est de 2,40 m en tenant compte des dimensions de base augmentées d'une marge de mouvement ainsi que d'une marge de sécurité des usagers de la route. Selon la norme VSS 640 045, les routes de desserte sont des routes d'importance locale, destinées à assurer l'accès à des parcelles et à des bâtiments. Les exigences de sécurité pour ces routes découlent du faible volume de circulation et des vitesses basses. Conformément à l'affectation de ce type de route, les exigences en matière de technique de circulation posées pour l'aménagement des routes de desserte revêtent une importance secondaire (art. 5). Si les normes VSS, en tant qu'expression de la science et de l'expérience des professionnels, peuvent être considérées comme des avis d'experts, il n'en demeure pas moins qu'il ne s'agit pas de règles de droit au sens strict. Lorsque des motifs fondés justifient de s'en écarter, le juge n'est pas lié par lesdites normes. Le renvoi général aux normes professionnelles prévu par l'art. 119 LATEC ne change rien à cette constatation (cf. dans ce sens, art. 27 al. 1 ReLATEC; arrêts TC FR 602 2014 107 du 15 juin 2015; 602 2013 156 du 8 septembre 2014 consid. 3b/aa; 602 2011 74 et 89 du 7 décembre 2012; 603 2012 235 du 24 janvier 2014 consid. 19b). c) Dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis de construire, les dossiers sont soumis aux différents services de l'Etat. Un avis d'un service spécialisé de l'Etat n'est pas une expertise, mais un rapport officiel au sens de l'art. 46 al. 1 let. b CPJA. Le rapport officiel est un document écrit ou une déclaration orale d'une autorité ou de l'administration qui possède des connaissances spécifiques en raison de son activité à l'attention d'une autre autorité à propos de faits et circonstances précis. Il se distingue d'un rapport d'experts en ce sens qu'il est un acte de souveraineté administrative. Lorsqu'il présente des résultats concluants, pleine force probante peut lui être reconnue. Il peut alors remplacer une expertise, dans la mesure toutefois où il n'existe pas d'indices concrets et sérieux qui en diminuent la valeur probante (RFJ 2001 p. 224; arrêt TA FR 1A 03 61 du 12 septembre 2007).

## **E. 5**

a) Sur le plan matériel, force est de constater en l'espèce que le sentier public projeté permettra aux habitants du quartier G. \_\_\_\_\_ de se rendre au centre du village. En outre, comme l'ont souligné le SMO et la commune, les écoliers pourront notamment rejoindre le complexe scolaire en évitant de passer par la route cantonale très fréquentée – étant l'axe principale de sortie de I. \_\_\_\_\_ vers le sud. Les chemins piétons sont d'une manière générale présumés d'utilité publique par l'art. 116 LATEC (RFJ 2001 p. 393 consid. 6a). La commune confirme explicitement qu'elle veut favoriser la mobilité douce sur son territoire, ce qui se traduit par la mise en place de sentiers publics réservés aux piétons et vélos. Le fait que, selon les recourants, un itinéraire alternatif par la route F. \_\_\_\_\_ existe déjà ne

saurait réduire à néant le caractère d'utilité publique du nouveau sentier en question, ce d'autant plus qu'il implique de devoir emprunter un trottoir bordant la route cantonale. C'est ainsi à bon droit que l'autorité intimée a reconnu que le projet litigieux était d'utilité publique. b) Il convient encore d'examiner si l'intérêt public pertinent de la commune à l'aménagement du sentier public est prépondérant par rapport à l'intérêt privé des recourants. Le Tribunal note d'emblée que, premièrement, le sentier public – tout comme le chemin existant – ne se situe pas sur leurs parcelles. B.\_\_\_\_\_ ne saurait donc être directement atteint dans son droit de propriété. Deuxièmement, le projet consiste uniquement en un aménagement sommaire. Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 L'utilisation de la servitude en faveur des recourants ne serait donc en rien entravée par le projet lui-même. Reste à savoir – ce qui sera examiné ci-dessous – si une affectation mixte du chemin en question est pratiquement concevable dans le respect des normes applicables, ce qu'on doit admettre si les règles spécifiques du droit de la construction sont respectées. Dans l'affirmative, l'usage de la servitude de passage par les recourants est présumé compatible avec l'utilisation du sentier public par la population résidante.

## **E. 6**

En l'espèce, la création du sentier public ne doit pas entraver l'accès des riverains à la route de desserte ni représenter un danger pour les utilisateurs de la route. Autrement dit, la commune qui modifie l'utilisation du chemin existant doit le faire en respectant les normes VSS qui définissent les conditions dans lesquelles le gabarit et l'accès à la route satisfont aux exigences que commande la sécurité de ses usagers (cf. consid. 4). Le SMO, service spécialisé dans ce domaine, a préavisé favorablement le projet le 23 juillet 2015. Se référant à la norme VSS 640 201, il a estimé que le gabarit de 2.60 m de large était suffisant pour assurer les rares cas de croisement d'un véhicule léger avec un piéton ou un cycliste. Il a ajouté qu'au vu des conditions locales (chaussées étroites de quartier), les véhicules ne pouvaient pas circuler à vitesse élevée (max. 20 km/h). Dans le cadre du présent litige, le SMO a été invité une seconde fois à se déterminer sur les griefs des recourants. Selon ce service, le sentier – qui sera ouvert au public – est, selon la norme VSS 640 045 "Routes de desserte", qualifié de chemin d'accès: "Le type chemin d'accès s'applique aux routes de desserte ayant un trafic inférieur à 50 véhicules/heure. Le bien-fonds de M. et Mme A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_ occupé par une habitation individuelle génère un trafic d'environ 10 mouvements de véhicules par jours, ce qui est très inférieur à la norme. Pour ce type de chemin, le cas de croisement de base à considérer est celui d'une voiture de tourisme et d'un cycle à vitesses très réduites. Pour les rares cas de croisement, il est possible d'utiliser les accotements et autres espaces libres. Le tronçon le plus étroit du chemin d'accès a une largeur mesurée sur place de 2.65 m à 2.80 m sur une longueur inférieure à 20 m, soit sur environ 50 % de la longueur totale du chemin, ce qui ne permet pas d'assurer le type de croisement requis. Toutefois, compte tenu du très faible trafic de véhicules, des vitesses de circulation très réduites et des cas de croisements potentiellement peu nombreux, la sécurité des piétons et de cyclistes est garantie." En ce qui concerne la route de quartier existante, le chemin G.\_\_\_\_\_ – pour lequel la situation deviendrait également dangereuse selon les recourants – le SMO précise qu'il s'agit d'une route d'accès selon la norme VSS SN 640 045. Il relève que ce type de route est adapté pour un trafic inférieur à 100 véhicules/heure; que, de manière générale, l'aménagement doit être conçu pour de faibles vitesses et le croisement de deux voitures de tourisme doit être possible; que le niveau d'aménagement est par conséquent bas; et qu'un trottoir est recommandé en fonction de l'importance de la zone desservie par la route et donc du trafic généré. Il affirme

que, pour le chemin G. \_\_\_\_\_, un tel aménagement n'est pas justifié et la sécurité des modes doux est assurée. En fournissant des explications, références faites aux circonstances du cas concret, le SMO confirme son préavis favorable en connaissance des griefs des recourants. Ceux-ci se limitent pour leur part à alléguer que la situation est dangereuse. Or, rien ne permet de se distancier de Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 l'appréciation faite par le service spécialisé, qui avait précisément pour mission d'examiner le cas sous l'angle de l'aspect sécuritaire et au vu de la situation concrète. Celui-ci explique d'une manière convaincante pourquoi il a jugé possible l'ouverture du sentier aux piétons et vélos. Pour la Cour de céans, il convient de notamment prendre en considération le fait que cet endroit est situé dans une zone où les vitesses sont réduites et, en conséquence, la dangerosité moins présente et le trafic largement en-dessous de 50 véhicules par heure. On notera que la pesée des intérêts qui a été effectuée par le SMO tient compte de l'aspect de la sécurité des usagers de la route. Compte tenu du fait que l'accès routier dessert uniquement la maison des recourants et eu égard à la vitesse réduite à laquelle les usagers empruntent cet accès, au cercle très réduit et défini d'usagers en voiture, à la courte distance de 20 m sur laquelle le croisement est impossible ainsi qu'à la ligne droite du tronçon, on peut admettre – comme l'a fait le SMO – que le chemin reste praticable et ne constitue pas une menace sérieuse pour la sécurité des utilisateurs. Comme déjà mentionné ci-dessus, si les normes VSS, en tant qu'expression de la science et de l'expérience des professionnels, peuvent être considérées comme des avis d'experts, il n'en demeure pas moins qu'il ne s'agit pas de règles de droit au sens strict. Lorsque, comme en l'espèce, des motifs fondés justifient de s'en écarter, le juge n'est pas lié par lesdites normes. Le renvoi général aux normes professionnelles prévu par l'art. 119 LATeC ne change rien à cette constatation (cf. arrêt TC FR 602 2011 68 du 7 décembre 2012 consid. 4). Certes, la sortie des parcelles le long du chemin G. \_\_\_\_\_ ne pourra pas se faire à des allures vives et il sera nécessaire d'adopter un comportement prudent. Or, selon la norme VSS 640 045 (art. 5), les routes de desserte sont ouvertes à tous les usagers et servent aussi d'espace convivial, de loisir et de jeux. Dans ces conditions, le concept même d'une telle route de desserte prévoit une circulation ralentie. Au regard, de plus, de la faible densité du trafic (automobiles et piétons) existant dans ce secteur, la sécurité des usagers est en principe garantie et les recourants devraient pouvoir user de leur droit de passage sans restriction. Le Tribunal constate en outre, en tant que de besoin, que tous les services sollicités ont préavisé favorablement la construction du sentier public projeté par la commune. Il convient également de rappeler aux recourants que d'éventuelles atteintes à leur propriété par des utilisateurs du sentier ressortissent de la compétence du juge civil. On ne saurait – sur la base des règles spécifiques du droit public – exiger qu'une séparation physique soit prévue entre la propriété de B. \_\_\_\_\_ et le sentier. On ne voit pas non plus pour quelle raison les recourants s'opposent à la construction d'une place d'évitement – laquelle ne serait même pas nécessaire selon le SMO – puisque cette dernière ne pourra qu'améliorer l'accès à leur parcelle. En définitive, l'intérêt privé des recourants, à ce qu'il n'y ait que peu de personnes qui utilisent ce chemin, est minime à l'aune de l'intérêt public. Partant, on ne saurait interdire la réalisation d'un sentier qui se construira dans le respect des normes spécifiques du droit des constructions. Le Tribunal considère enfin que le dossier produit par la commune contient tous les éléments nécessaires pour statuer en connaissance de cause et que d'autres mesures d'instruction comme des essais de croisements sur place ne devaient pas être effectués.

## **E. 7**

Partant, le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité et la décision entreprise confirmée. Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 L'affaire étant jugée au fond, la requête d'effet suspensif (602 2015 140) devient sans objet.

#### **E. 8**

Les frais de procédure sont solidairement mis à la charge des recourants qui succombent, conformément à l'art. 131 CPJA. Ils sont fixés selon les art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (RSF 150.12). Pour le même motif, il n'est pas alloué de dépens (art. 137 al. 1 CPJA). la Cour arrête: I. Le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité. Partant, la décision du Préfet du district de la Sarine du 3 décembre 2015 est confirmée. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 1'500.-, sont solidairement mis à la charge des recourants. Ils sont compensés par l'avance de frais versée. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Communication. 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, dans un délai de 30 jours, 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). Fribourg, le 21 avril 2016/JFR/vth Président Greffière-rapporteure

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