

FR_GERICHTE 602 2015 69 vom 10. Oktober 2016

FR Kantonsgericht, 2016-10-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2015_69

FR: FR_GERICHTE 602 2015 69 du 10 octobre 2016

IT: FR_GERICHTE 602 2015 69 del 10 ottobre 2016

Regeste

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

Erwägungen

E. 31

juillet 2014 (1C_877/2013), le Tribunal fédéral a admis le recours et a renvoyé la cause à la DAEC pour nouvelle décision et complément d’instruction. En substance, le Tribunal fédéral a considéré que l’existence d’un réel besoin justifiant la construction d’un nouveau restaurant au sens de l’art. 24 let. a LAT n’avait pas été établie par la DAEC. Des données plus précises, notamment celles concernant le nombre de couverts servis ou celles concernant la faculté de proposer deux services successifs dans l’établissement du restaurant « Les Dents Vertes » ainsi que des chiffres démontrant l’intensité de la variation de la fréquentation de la station en haute saison ou les weekends et la période creuse, devaient être recueillis. Cela étant, la Haute Instance a tout de même estimé qu’il paraissait vraisemblable que le restaurant existant soit suffisant pour absorber toute la clientèle qui s’y présente, en précisant qu’il n’était pas exclu que le service puisse parfois ne pas suffire. En outre, le Tribunal fédéral a estimé que les autorités cantonales avaient contrevenu à l’art. 24 let. b LAT en ne procédant pas à la pesée globale des intérêts en jeu. Il a notamment retenu à cet égard l’emprise du parking surdimensionné au vu de la limitation d’accès des véhicules. De plus, le Tribunal fédéral a relevé qu’il n’était pas du ressort du Tribunal cantonal d’assurer le respect de la signalisation routière, mais bien qu’il appartenait à la DAEC et à la Préfecture d’en prendre la responsabilité. Dès lors, ces autorités auraient dû elles-mêmes préciser dans leur décision les mesures à prendre pour limiter l’accès des véhicules privés au chalet, en particulier l’interdiction de tout système de transport par navette de la clientèle. D. A la suite de cet arrêt et par lettre du 25 septembre 2014, la DAEC s’est adressée au requérant dans le cadre de la nouvelle instruction. Elle a expliqué à A._____ les points qui, selon le Tribunal fédéral, nécessitaient des justifications, des éclaircissements ou des compléments. Elle a ainsi requis de l’exploitant qu’il fournisse, sous la forme d’un rapport ou d’une étude émanant des personnes ou de bureaux spécialisés, des données plus précises, ainsi que des pièces complémentaires tendant à montrer l’existence d’un réel besoin justifiant la transformation du chalet Tissiniva en restaurant d’altitude. A cet effet, la DAEC a établi une liste de questions, relevant tant du caractère touristique, géographique, qu’économique, permettant d’atteindre le but précité. Cette liste devait permettre de trouver, non seulement, une réponse à la problématique de l’application de l’art. 24 let. a LAT, mais également à la question de l’impact de la place de parc litigieuse sur l’environnement et le paysage au sens de l’art. 24 let. b LAT. E. Le 24 novembre 2014, le requérant a transmis à la DAEC les documents demandés. Il a également produit un dossier de pièces contenant, notamment, une lettre datée du 13 novembre 2014

de la commune de Val-de-Charmey précisant que les informations qu'elle communiquait avaient été recueillies auprès des représentants de la Télécabine Charmey les Dents Vertes en Gruyère SA (ci-après: la Télécabine), également propriétaire du restaurant de Vounetz « Les Dents Vertes ». La commune a fourni les informations suivantes: 1. Quelle est la capacité d'accueil effective de l'établissement « Les Dents Vertes » ? ■ Capacité de la salle du 1er étage - Salle de pique-nique avec consommation obligatoire : 130 (utilisée en hiver uniquement. En été, elle peut faire office de salle de conférence) ■ Capacité nouvelle salle : 80 ■ Capacité ancienne salle : 90

Tribunal cantonal TC Page 4 de 16 ■ Capacité terrasse : 80 ■ Capacité "carnotzet": 15 (utilisé en hiver pour un service à la carte sur demande et pour les repas du personnel des Remontées) Ces chiffres sont approximatifs car l'agencement des différentes salles est légèrement modulable et varie selon la saison. Il ne peut par contre pas être augmenté car: 1) la tenancière n'a pas le mobilier nécessaire pour le faire 2) la saturation de la cuisine 2. Quelles sont spécifiquement les prestations offertes par l'établissement « Les Dents Vertes » ? L'été, le Restaurant offre une carte de mets variés du terroir (crudités, mets au fromage, röstis, viande,...) servis à table dans une palette de prix allant de CHF 18 à 29.-. L'hiver, une carte réduite offre 2 menus du jour de CHF 15 à 18.- et quelques plats de "restauration rapide": frites, chicken nuggets, spaghettis, fondues, soupes, sandwichs,... Cette année, il est également prévu un coin "service à table" d'une quinzaine de places où seront servis des mets plus "élaborés", sur réservation uniquement. Cette mesure est prise pour palier la disparition de ce genre de service - souvent demandé avec la fermeture de Chez Dudu. 3. En moyenne, combien de couverts sont servis journallement à l'établissement « Les Dents Vertes »? Les «Dents Vertes» sont un établissement extrêmement tributaire des conditions météorologiques. Par beau temps en été : 100 à 150 assiettes servies à table (avec des records à 180 où l'établissement atteint complètement ses limites structurelles pour un service à table) Par mauvais temps : 10 à 40 assiettes L'hiver, entre 150 et 350 assiettes par jour de beau temps 4. L'établissement «Les Dents Vertes» propose-t-il ou pourrait-il proposer deux services successifs ? La cuisine est ouverte non-stop de 11h15 à 16h00 (1 heure avant la fermeture) donc plusieurs services successifs sont possibles. Ce n'est cependant pas ce que souhaitent les clients qui désirent majoritairement manger entre 11h45 et 12h30. 5. En relation avec la saturation aux heures de repas de l'établissement «Les Dents Vertes», combien de personnes doivent attendre pour se restaurer et combien de temps dure cette attente ? Une telle estimation est très difficile à effectuer. Par le passé, l'attente a pu s'élever à plus d'une heure. 6. Cette saturation est-elle généralisée, à savoir se produit-elle systématiquement, ou est-ce uniquement occasionnellement (durant les vacances et les week-ends) ? Cette saturation a lieu les jours de grande affluence que constituent les weekends, les vacances scolaires et certains jours en semaine (Sorties à ski d'écoles, de clubs, etc.) - toujours sous la condition sine qua non d'une météo propice. 7. Combien de forfaits à la journée sont vendus quotidiennement ?

Tribunal cantonal TC Page 5 de 16 Le nombre de forfaits à la journée étant trop compliqué à extraire du système Skidata, il est présenté ci-dessous le total de tous les clients différents à la borne aval : Date nombre de clients hiver différents pour ce jour 27.12.13: 1530 28.12.13: 854 29.12.13: 1302 30.12.13: 1713 31.12.13: 1250 25.01.14: 1253 23.02.14: 1414 06.03.14: 1044 Date en été 08.06.14: 660 06.07.14: 503 19.07.14: 550 01.08.14: 710 17.08.14: 936 06.08.14: 600 27.09.14: 877 04.10.14 589 8. En moyenne, combien d'abonnements à la saison sont vendus ? Saison Charmey Préalpes Total Abos par saison

2010-2011 600 606 1206 2011-2012 465 669 1134

Tribunal cantonal TC Page 6 de 16 2012-2013 454 768 1222 2013-2014 511 808 1319 9. En moyenne, combien de randonneurs utilisent les chemins pédestres à proximité du chalet Tissiniva lors de la haute saison et lors des périodes creuses ? A défaut de données, on a procédé à des sondages auprès de personnes ayant une bonne connaissance des lieux pour répondre à cette question : Randonneurs Haute saison Randonneurs Basse saison Cyclistes et trottibikes haute saison Cyclistes et trottibikes basse saison Min. 80 10 70 10 Moyenne 140 15 100 15 Max. 200 20 140 20 10. En moyenne, combien de randonneurs en raquette utilisent les chemins pédestres ou les pistes à proximité du chalet Tissiniva durant les week-ends et les vacances ? Randonneurs raquettes week-end Randonneurs raquettes vacances Randonneurs raquettes semaine Skieurs de randonnée week-end Skieurs de randonnée vacances Skieurs de randonnée semaine Min 80 30 70 80 50 10 Moyenne 140 60 100 110 70 30 Max 200 80 140 150 100 60 F. Le 12 février 2015, Pro Natura a pris position sur le rapport précité. Elle a contesté les chiffres indiqués par la commune dans sa lettre du 13 novembre 2014 s'agissant de la capacité d'accueil de l'établissement « Les Dents Vertes ». Selon elle, ces chiffres diffèrent de ceux avancés dans les procédures menées devant le Tribunal cantonal puis devant le Tribunal fédéral. Elle a constaté en sus que l'offre complémentaire dont se prévalait l'exploitant par rapport au Restaurant « Les Dents Vertes » n'existe présentement plus. En effet, l'établissement précité semble avoir étendu son offre, puisqu'il propose un service à table également durant la saison hivernale. S'agissant de la saturation dudit établissement aux heures de repas ainsi que des chiffres avancés quant au nombre de clients en comparaison des places existantes, l'association a considéré que les informations fournies étaient toutes insuffisantes et dénuées de force probante. Quant aux problématiques liées à l'application de l'art. 24 let. b LAT, Pro Natura a exposé que les réponses apportées par le requérant ne démontraient pas dans quelle mesure il cherchait à limiter les nuisances liées à son établissement, ni de quelle manière il respectait les exigences

Tribunal cantonal TC Page 7 de 16 qu'imposait la protection du paysage et de la nature. L'association a souligné également que le parking, surdimensionné, impactait de manière conséquente le paysage, la surface de cette place de parc avoisinant en effet les 200m². Elle jugeait dès lors cette surface inutile. G. Le 18 mars 2015, le Service d'Agriculture (ci-après: SAgr) s'est déterminé sur le rapport du 26 novembre 2014 fourni par le requérant, ainsi que sur la prise de position de Pro Natura du 12 février 2015. En premier lieu, le SAgr a rappelé que, dans le cadre de son préavis du 16 septembre 2008, il avait établi que la demande de permis de construire était liée à l'exploitation d'estivage du requérant, laquelle représentait 31.5 pâquiers normaux et comprenait 40 génisses et 2 vaches mères estivées durant 128 jours. Le SAgr a également indiqué qu'à ce jour, l'exploitation d'estivage comprenait 25 génisses, une vache laitière et deux vaches mères selon recensement agricole et que la surface exploitée représentait 22.9 ha pour environ 0.5 ha de forêt et de surface improductive. Il a enfin signalé qu'il ne relevait pas de sa compétence de vérifier l'utilisation effective de la place de parking, tout en spécifiant que l'utilisation agricole de cette place ne pouvait être remise en cause, à condition que celle-ci respecte le cadre du permis délivré. H. Le 1er avril 2015, le requérant a déposé ses observations relatives à la prise de position de Pro Natura. A. _____ s'est employé à réfuter les allégations de l'association concernant le manque de force probante des documents qu'il a produits. Il a indiqué que les chiffres fournis par la commune relatifs à la capacité d'accueil effective de

l'établissement « Les Dents Vertes » sont extrêmement précis et sont le fruit d'un calcul fait par les tenanciers dudit établissement. Selon le requérant, l'association omet de prendre en compte les conditions météorologiques durant la saison d'hiver, notamment que l'utilisation de la terrasse est régulièrement impossible en cette période en raison du froid et de la bise. Il reproche également à Pro Natura de méconnaître l'activité touristique menant à la saturation de l'établissement aux heures de repas. Il a estimé que l'association ne prenait pas en considération les nombreux repas servis dans l'auberge litigieuse (9'742 en 2013 et 6'634 pendant une partie de l'année 2014) et que l'établissement « Les Dents Vertes » n'aurait pas pu servir ces repas-là, compte tenu des places mises à la disposition des clients. Le requérant a ainsi démontré que le manque de places du restaurant existant était patent et qu'il était impossible que la configuration des lieux permette son agrandissement. Enfin, le requérant a déclaré que les prestations offertes ne correspondaient plus à la demande et à l'évolution des désirs de la clientèle. I. Le 31 mars 2015, la commune s'est prononcée à son tour sur la prise de position de Pro Natura. S'agissant de la capacité d'accueil de l'établissement « Les Dents Vertes », elle indique que les chiffres avancés le 23 avril 2014 sont basés sur le permis d'occuper, alors que ceux allégués le 13 novembre 2014 sont établis par un comptage effectué par le personnel dudit restaurant. Selon elle, ce dernier constat, supérieur à celui annoncé en premier lieu, s'explique par le fait que l'établissement a augmenté sa capacité d'accueil, afin de pallier la fermeture de l'auberge du requérant. Néanmoins, la commune souligne que cette augmentation n'a pas permis de compenser les 72 places intérieures et 80 places en terrasse de l'auberge litigieuse. Le chiffre de 500 places retenu par le Tribunal fédéral était incorrect, la capacité d'accueil du restaurant se situant entre 355 et 395 places, selon la nécessité d'accueil voulue par les responsables de la Télécabine. La commune a encore ajouté que, de son point de vue, la salle du 1er étage d'une capacité de 130 places ne devait pas être prise en compte puisqu'il s'agit d'une salle de pique-nique, et que seules les salles offrant les mêmes services que l'auberge devaient être prises en considération afin d'obtenir une comparaison objective (la nouvelle salle du rez de 80 places, la

Tribunal cantonal TC Page 8 de 16 partie ancienne du rez de 90 places, les carnotzet du rez de 15 places et la terrasse de 80 places). La commune rappelle que le service à table a été introduit par le personnel du restaurant suite à la fermeture de l'auberge, tout en mentionnant que ce service est supprimé en cas de forte affluence. J. Le 17 avril 2015, la DAEC a délivré une autorisation spéciale au requérant, A. _____, pour les travaux de transformation concernant l'activité liée à la restauration pour les périodes hivernales et estivales. A l'appui de cette décision, la DAEC indique en premier lieu que le principe applicable en matière d'établissement des faits dans la procédure administrative est la maxime inquisitoire, en application de l'art. 45 du code cantonal du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). La DAEC a rappelé à cet effet que le Tribunal fédéral avait renvoyé la cause pour nouvelle instruction, estimant notamment qu'un besoin objectif justifiant un changement d'affectation du chalet d'alpage en restaurant d'altitude n'avait pas été prouvé conformément à la jurisprudence. Conséquemment, la DAEC s'est basée sur les nouvelles informations fournies par le requérant. Certaines de ces informations ont été réunies par l'autorité communale, tel que cela avait été recommandé par le Tribunal fédéral. Ainsi, de l'avis de la DAEC, à défaut d'éléments objectifs permettant de mettre en doute les indications fournies, spécialement celles données directement par la commune, il convient de les considérer comme acceptables et fiables. Elle reproche à Pro Natura de n'avoir ni invoqué d'indices concrets et

sérieux, ni apporté d'éléments probants démontrant que ces données ou même celles alléguées par le requérant étaient erronées. Elle donne conséquemment pleine force probante aux données produites par A._____. S'agissant de la détermination du besoin, la DAEC a retenu ce qui suit: Concrètement, l'établissement "Les Dents Vertes" dispose, au premier étage, d'une salle de pique-nique, avec consommation obligatoire et utilisable uniquement en hiver, pouvant accueillir 130 personnes. Au rez-de-chaussée, 170 places sont disponibles (80 dans la nouvelle salle et 90 dans l'ancienne salle). La terrasse, utilisable uniquement lorsque les conditions météorologiques sont favorables, met à disposition 80 places. Quant au carnotzet évoqué par la commune, qui offre provisoirement 15 places assises, la DAEC est d'avis que celui-ci n'est pas relevant dans la présente analyse puisqu'il a été mis à disposition des clients uniquement l'hiver dernier et pour un service à table, afin de pallier la fermeture de l'auberge du requérant (cf. lettre du 13 novembre 2014 de la commune). Ainsi, cet établissement dispose, en hiver, lorsque la météo est favorable, de 380 places, dont 250 sont mises à disposition pour des repas dit "chauds" (respectivement de 300 places en cas de mauvais temps, dont 170 pour les repas chauds) et, en été, de 250 places destinées à servir des repas chauds. S'agissant de la fréquentation de la station, sur la base du dossier constitué, la DAEC constate les chiffres suivants : > entre 854 et 1713 personnes (soit une moyenne de 1'295 personnes si l'on se réfère à l'ensemble des chiffres produits) ont acquis des abonnements à la journée en hiver; > entre 503 et 936 personnes (soit une moyenne de 677 si l'on se réfère à l'ensemble des chiffres produits) ont acquis des abonnements à la journée pendant la période estivale; > entre 1'134 et 1'319 intéressés (soit une moyenne de 1'220 si l'on se réfère à l'ensemble des chiffres produits) disposent d'un abonnement à la saison; > durant l'année, une moyenne de 250 randonneurs en raquettes et skieurs de randonnée ont été recensés par jour lors des week-ends; cette moyenne journalière s'élève à 130 lors de périodes de vacances et à 130 en semaine;

Tribunal cantonal TC Page 9 de 16 > durant l'année, lors de la haute saison, une moyenne journalière de 240 randonneurs (y compris cyclistes et trottibikes) utilisant les chemins pédestres à proximité du chalet du requérant a été recensée; cette moyenne quotidienne s'élève à 30 lors de la basse saison. En résumé, pour la saison hivernale, la DAEC dénombre une moyenne de 1'295 clients potentiels pouvant se restaurer en montagne, à laquelle s'ajoutent encore les abonnés saisonniers hivernaux ainsi que les randonneurs en raquettes et skieurs de randonnée. Pour l'été, il faut tenir compte des abonnés saisonniers estivaux, des randonneurs, cyclistes et utilisateurs de trottibikes, en plus de la moyenne de 677 clients potentiels. Il est donc manifeste que le secteur concerné jouit d'une forte fréquentation. Bien qu'il soit indiscutable que tous les intéressés ne se restaurent pas en montagne, que certains souhaitent uniquement s'arrêter dans un établissement pour consommer une boisson et qu'un certain tournus s'effectue s'agissant des services proposés pour le midi, la DAEC se doit de constater, sur la base des considérations et chiffres ci-avant, qu'avec ses 380 places au total en hiver et 250 places en été, l'établissement "Les Dents Vertes" ne peut pas à lui seul subvenir au besoin en restauration du secteur, compte tenu de sa forte fréquentation. Par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue, comme relevé à juste titre par la commune, que bien que cet établissement puisse, dans la théorie, proposer plusieurs services successifs, sa cuisine étant ouverte de manière continue de 11h15 à 16h, il est notoire que cette aptitude ne répond nullement aux besoins et aux envies des utilisateurs des pistes de ski et des chemins pédestres, qui préfèrent se restaurer aux heures de repas du midi, à savoir entre 11h45-12h et 13h. Au demeurant, il a été démontré, en cours d'instruction, que l'offre proposée par le requérant était notablement différente de celle offerte par l'établissement

"Les Dents Vertes", raison pour laquelle elle doit être considérée comme complémentaire. D'ailleurs, c'est cette même offre complémentaire qui permet d'absorber la forte demande. Partant, compte tenu de ces considérations (cf. chiffres produits par le requérant relativement aux capacités d'accueil de l'établissement "Les Dents Vertes" et de son auberge, ainsi qu'aux repas qui y sont servis journallement, la fréquentation du secteur concerné), la DAEC estime qu'il existe un faisceau d'indices probants selon lequel un nouveau restaurant est nécessaire pour satisfaire l'ensemble de la demande du secteur. Pour toutes ces raisons, étant établi que le présent projet répond à un réel besoin, tant pour la période estivale qu'hivernale, la DAEC considère que celui-ci satisfait tant les conditions de l'article 24 let. a LAT que les critères posés par la jurisprudence en la matière (cf. consid. 3). S'agissant de l'analyse des conditions posées par l'art. 24 let. b LAT, la DAEC a retenu qu'aucun intérêt prépondérant ne s'opposait à l'implantation du projet à l'endroit envisagé. En ce sens, les seuls éléments s'opposant au projet résidaient dans le trafic des véhicules engendrés par l'exploitation de l'établissement du requérant, ainsi que l'aménagement de la place dite de parking. Le requérant avait allégué que, pour ses activités liées à la restauration, cinq personnes étaient régulièrement employées. Quatre véhicules différents sont ainsi utilisés pour accéder à l'auberge aux fins de son exploitation. Quant au personnel supplémentaire auquel il fait parfois appel, un voire cinq extras, le requérant a assuré que ces personnes utilisaient prioritairement la Télécabine. Concernant spécifiquement la problématique du trafic, le requérant a exposé que, selon la signalisation mise en place, l'utilisation de la route du Syndicat était interdite aux non-ayants droits ne figurant pas sur la liste des personnes munies d'une autorisation. S'agissant de la place de parking, la DAEC a constaté que la surface aménagée par le recourant était illégale, ne correspondant plus aux plans mis à l'enquête en 2008. Elle a cependant souligné qu'il était admis que le requérant devait pouvoir bénéficier d'une place de parc afin de garantir la bonne exploitation de son établissement, ainsi que d'une place pour ses activités agricoles.

Tribunal cantonal TC Page 10 de 16 Partant, l'autorité intimée a constaté que, bien que ladite place soit actuellement illicite, sa légalisation n'apparaissait pas d'emblée exclue, requérant de A. _____ qu'il agisse dans le sens d'une mise en conformité de cet aménagement et lui impartissant un délai de trois mois dès notification à cet effet. Quant aux éventuels intérêts prépondérants pouvant s'opposer au projet, la DAEC a constaté que l'auberge s'intègre dans le paysage dans la mesure où les transformations liées à l'activité du restaurant restent substantiellement concentrées à l'intérieur du volume bâti d'origine. Elle rappelle également que, s'agissant de l'accès au chalet par les clients, ceux-ci ne peuvent s'y rendre qu'en empruntant la Télécabine ou le sentier pédestre, cela n'entraînant dès lors aucun éventuel trafic motorisé. Partant, la DAEC a estimé que le projet en lui-même n'occasionnait pas d'impact notable et inadmissible sur la nature, le paysage ou l'environnement. Par décision du 23 juin 2015, le Préfet a écarté les oppositions formées à l'encontre du projet et, par décision du même jour, a délivré un permis de construire à l'exploitant autorisant la transformation du chalet de Tissiniva en restaurant d'alpage et l'aménagement d'une écurie en sous-sol ainsi que d'une fosse à lisier. Cette décision mentionnait toutefois que la surface aménagée par l'exploitant en place de parking n'était pas autorisée par l'octroi du permis de construire et que, dans un délai de trois mois dès la notification de la décision de la DAEC, le requérant devait déposer une demande de permis de construire pour légaliser la place dite de parking. K. Par recours du 24 août 2015, Pro Natura et Pro Natura Fribourg ont contesté devant le Tribunal cantonal la décision de la DAEC du 17 avril 2015 et celles du préfet du 23 juin 2015, concluant à ce que ces

prononcés soient annulés, respectivement que l'octroi d'une autorisation spéciale et d'un permis de construire soit refusé. A l'appui de leurs conclusions, les recourantes contestent la force probante des informations fournies par la Commune de Val-de-Charmey. Les recourantes reprochent à l'autorité intimée de n'avoir pas démontré l'exactitude des données fournies par la commune, et d'avoir uniquement retenu que les recourantes n'avaient pas démontré l'inexactitude de celles-ci. De plus, les associations critiquent la DAEC, qui aurait, principalement, tenu compte de motifs purement économiques et touristiques pour démontrer que les conditions de l'art. 24 let. a LAT sont remplies. Les recourantes exposent que la DAEC a retenu à tort que le projet était en conformité avec les conditions de l'art. 24 let. a LAT, alors que cette appréciation est, de leur point de vue, erronée. Premièrement, elles reprochent à l'autorité intimée de ne pas avoir pris en compte les places du carnotzet afin d'établir la capacité d'accueil du restaurant « Les Dents Vertes ». Elles estiment que l'établissement a procédé à certains aménagements qui doivent être comptabilisés afin de déterminer la capacité d'accueil effective du restaurant.

Deuxièmement, les recourantes contestent l'analyse effectuée sur la fréquentation du domaine, estimant que le raisonnement de l'autorité intimée est biaisé. Elles soulignent qu'à cet effet, la DAEC s'est fondée sur les chiffres fournis par la commune, alors que ces données représentent le nombre de clients s'étant présentés à la borne en aval lors des huit journées ayant enregistré la fréquentation la plus importante de la saison d'hiver 2013/2014, respectivement la saison estivale 2014. Les recourantes estiment qu'il est impossible de déterminer la moyenne des forfaits journaliers sur la base de ces données, le résultat n'étant pas représentatif de la saison d'ensemble. Elles allèguent que ces jours concordent avec des fêtes régionales et donc touristiques, telles que le 1er août, la Désalpe ou encore la Bénichon.

Tribunal cantonal TC Page 11 de 16 Elles rappellent enfin que les détenteurs d'un abonnement saisonnier n'ont pas été comptabilisés dans cette estimation et qu'il était dès lors erroné de considérer qu'une moyenne de 1295 personnes, sans compter les abonnés saisonniers, se restaurait en hiver sur le domaine skiable. De même, l'appréciation de la complémentarité des offres des deux établissements telle que présentée par la DAEC serait faussée. Elles affirment que les motifs touristiques et économiques n'ont pas à entrer en ligne de compte afin d'établir l'existence d'un besoin objectif au sens de la jurisprudence. En dernier lieu, les associations contestent le point de vue de l'autorité intimée quant à son appréciation de l'art. 24 let. b LAT. Elles estiment que l'intérêt public de protection de la nature et de l'environnement prime de toute évidence l'intérêt privé purement financier du requérant. En effet, la DAEC aurait relevé à tort qu'au vu des circonstances, la légalisation de la place de parc litigieuse n'est pas d'emblée exclue et a requis de l'exploitant qu'il dépose une demande de permis pour mettre en conformité cet aménagement. Les recourantes estiment qu'il n'est pas envisageable de considérer que les employés en extra utilisent prioritairement la Télécabine, dès lors que leurs horaires ne sont pas plus adaptés à la Télécabine que le sont ceux des employés réguliers. Elles affirment que l'atteinte au paysage résultant de la disproportion de cette place de parc est prouvée par les photographies fournies par le requérant et estiment que l'autorité intimée aurait dû la prendre en compte dans la balance des intérêts en présence. L. Dans ses observations du 7 octobre 2015, la DAEC conclut au rejet du recours. Elle précise que la démonstration d'un présent besoin au sens de l'art. 24 let. a LAT repose uniquement sur des chiffres ayant trait aux capacités d'accueil des deux établissements, Tissiniva et « Les Dents Vertes », et à la fréquentation de la station. Concernant l'art. 24 let. b LAT, l'autorité intimée conteste

entièrement la critique émise par les recourantes. Elle estime qu'elle a procédé à une pesée des intérêts en présence complète et rappelle que c'est effectivement l'absence de tout intérêt public prépondérant contraire qui a conduit à l'octroi de ladite autorisation. La DAEC renvoie finalement à la prise de position du SAgrri qui constatait la vocation agricole, en tout cas partielle, du chalet de l'exploitant. Elle rappelle enfin qu'il n'y a lieu de s'écarter de ces déterminations que lorsque des éléments contradictoires probants ont été établis, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. M. Le 29 octobre 2015, A. _____ s'est prononcé à son tour sur le recours. Il reproche aux recourantes d'avoir fait abstraction totale de l'analyse détaillée effectuée par la DAEC sur les données produites, et auxquelles l'autorité intimée accorde force probante. Il met en exergue les doutes évoqués s'agissant des indications fournies, émises directement par la commune de Val-de-Charmey, qui soutiendrait, selon les recourantes, activement le projet dans un intérêt purement financier. L'exploitant conteste le discours tenu par les recourantes sur l'atteinte au paysage et à l'environnement qui serait occasionné par la place de parc aménagée. Il produit à cet égard des planches photographiques illustrant la présence de diverses autres installations autorisées dans la région ayant, selon lui, un impact bien plus significatif que le chalet en cause, et prouvant que l'impact réel de l'immeuble et de ses alentours est inexistant. Il reproche aux associations de mener un véritable procès d'intention à son encontre qui, selon lui, résulte d'un acharnement injustifié que les recourantes ont manifesté depuis le début de l'affaire. N. Dans leurs contre-observations du 4 décembre 2015, les recourantes relèvent une dernière fois que les données fournies, notamment par la commune de Val-de-Charmey, n'ont pas valeur

Tribunal cantonal TC Page 12 de 16 de force probante dès lors qu'il s'agit d'éléments recueillis par des sondages. Pour le reste, les recourantes confirment toutes les allégations de leur mémoire de recours, à l'exception du reproche adressé à l'intimé selon lequel il aurait exploité sans autorisation l'établissement litigieux le 25 juillet 2015, leur témoin s'étant trompé de restaurant. O. Le 21 septembre 2016, le Juge délégué s'est fait produire par le Service de la police du commerce la patente B d'établissement avec alcool qui a été délivrée le 15 janvier 2015 pour l'exploitation du Restaurant "Les Dents Vertes". La patente précise notamment ce qui suit: L'établissement dispose de: Une salle à boire et de restauration de 185 places au rez-de-chaussée, une salle à boire et pour pique-nique de 134 places au 1er étage et une terrasse extérieure de 76 places sur le domaine privé (horaire de fermeture: 24h00 du lundi au dimanche; aucune diffusion de musique). Ce document a été communiqué le même jour aux parties, à titre d'information. en droit 1. 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. a et c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) ainsi qu'en vertu de l'art. 141 al. 1 de la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites. 2. Conformément aux exigences de l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_877/2013 du 31 juillet 2014, il y a lieu d'examiner si des éléments factuels suffisants permettent d'admettre qu'il existe un besoin effectif de restauration dans les environs, apte à justifier l'aménagement d'un nouveau restaurant de montagne. Dans les circonstances locales, cette question se résume à savoir si le restaurant existant "Les Dents Vertes" situé à l'arrivée de la télécabine couvre déjà les besoins des usagers du domaine skiable, respectivement du secteur pédestre en cause. a) A cet égard, il faut constater que les informations concernant la capacité réelle du restaurant "Les Dents Vertes" ont varié considérablement depuis le début

de l'affaire. L'examen du dossier montre que les chiffres retenus initialement par la DAEC (visiblement à la lecture des plans, sans tenir compte des capacités réelles de l'exploitation, spécialement de la cuisine, ni des limites ressortant de la patente), et repris par le Tribunal cantonal, puis par le Tribunal fédéral, sont faux. Il n'y a jamais eu 500 places disponibles dans le restaurant "Les Dents Vertes". Selon l'ancienne patente accordée le 1er janvier 2003, l'établissement comportait une salle à boire de 92 places et une salle à manger de 36 places au rez-de-chaussée ainsi qu'une grande salle de 150 places au 1er étage. Suite à la transformation et la rénovation du bâtiment, la nouvelle patente du 15 janvier 2015 indique que l'établissement dispose d'une salle à boire et de restauration de 185 places au rez-de-chaussée, une salle à boire et pour pique-nique de 134 places au 1er étage et une terrasse extérieure de 76 places sur le domaine privé. Cela donne un chiffre maximal total de 395 places, qui correspond exactement aux informations communiquées par l'exploitant du restaurant "Les Dents Vertes" lui-même à la commune, lorsqu'il a indiqué une capacité effective

Tribunal cantonal TC Page 13 de 16 comprise entre 355 et 395 places au maximum. Le chiffre est quasiment le même que celui retenu dans l'étude touristique de la HES-SO de novembre 2011 (cf. p. 85). De plus, dans ce chiffre est comprise la salle du 1er étage qui, en hiver, sert uniquement au pique-nique, avec consommation obligatoire et qui n'est en principe pas utilisée en été, sauf exceptionnellement comme salle de conférence. Il n'y a pas de restauration à proprement parler dans ce local et il convient par conséquent de ne pas en tenir compte dans l'appréciation du besoin en établissements de restauration. En d'autres termes, "Les Dents Vertes" offrent 261 places de restaurant (395 – 134 places de pique-nique), soit quasiment la moitié moins que ce qui a été retenu par erreur dans les procédures précédentes. Cette constatation déploie une influence considérable sur l'appréciation du besoin. En effet, au-delà des chiffres en eux-mêmes, c'est toute l'interprétation des données qui s'en trouve modifiée. Avec un nombre de place de 261 au lieu de 500, la marge d'imprécision pour estimer la quantité des usagers de la télécabine qui se restaure dans l'établissement existant est beaucoup moins problématique. En effet, si l'on compare cette capacité de 261 places avec le relevé du nombre de personnes ayant passé la borne électronique de la télécabine pendant les 16 jours pris en considération, il apparaît que le nombre d'usagers était nettement supérieur au nombre de places disponibles pour se restaurer. Il faut encore rappeler que, pendant les jours d'affluence (beau temps, weekend, vacances) qui nous intéressent, un nombre sensible de personnes monte aussi à Vounetz sans utiliser les remontées mécaniques, ce qui augmente d'autant le nombre de clients potentiels sur les lieux. Si l'on oppose à ces chiffres de fréquentation du domaine (entre 850 et 1'500 pour les seules bornes électroniques) celui du nombre d'assiettes - compris entre 150 et 350 – vendues en self-service en hiver au restaurant "Les Dents Vertes", on arrive à la conclusion que les 261 places de restauration proprement dite arrivent, pour le moins, à la limite de saturation dans les périodes de haute fréquentation (weekend) et que cette limite est, à coup sûr, dépassée pendant les fêtes de fin d'année et les vacances de Carnaval. En été, vu le nombre d'usagers présents dans le secteur les jours de haute fréquentation (entre 500 et 900), et la capacité maximale de 180 assiettes servies à table, on doit admettre que la limite de capacité du restaurant existant est également atteinte. b) En outre, la Cour constate qu'en hiver, soit pendant la saison actuellement la plus significative en matière de tourisme à Charmey, les concepts de restauration des deux établissements sont totalement différents. Le restaurant "Les Dents Vertes" est essentiellement un self-service. Une carte réduite offre deux menus du jour de CHF 15 à 18.- et quelques plats de "restauration rapide" (frites,

chicken nuggets, spaghettis, fondues, soupes, sandwiches). L'établissement litigieux, pour sa part, offre un service à table et présente une carte d'un niveau gastronomique plus élevé. Il est aussi plus cher. Sous cet angle, il couvre un segment du marché de restauration qui n'est pas assuré par le restaurant existant. La différence basique entre un self-service et un service à table constitue un critère fondamental dans le choix des établissements et joue nécessairement un rôle déterminant dans la définition du besoin. Dans une société ouverte, celui-ci ne se résume pas uniquement à la question de savoir si les usagers peuvent manger, mais aussi, s'agissant d'une différence aussi grande dans le concept de restauration, si leurs attentes en la matière sont couvertes. Il n'est pas question ici de multiplier les sortes de restaurant, mais de respecter un besoin reconnu des consommateurs. Or, l'examen des chiffres mentionnés précédemment montre qu'en hiver, le restaurant "Les Dents Vertes" doit nécessairement fonctionner comme self-service pour tenter de faire face à la demande basique de ravitaillement des usagers. Ce faisant, il ne répond pas pour de simples raisons de capacité au besoin d'une partie importante des consommateurs désireuse de bénéficier d'un service à table et d'un autre type de restauration, plus convivial. L'exemple des autres domaines skiabiles montre à suffisance

Tribunal cantonal TC Page 14 de 16 qu'il existe un besoin à respecter pour ces deux types d'établissement. A défaut, si l'on voulait se limiter à une simple intendance sur le modèle militaire, seuls des self-services pourraient être admis comme restaurant d'altitude dès lors que cette sorte de logistique est la seule à assurer le ravitaillement de masse concentré sur un lieu, tel que préconisé par les recourantes; ce qui ne répond évidemment pas aux attentes d'une partie importante des usagers. En d'autres termes, la Cour estime que les chiffres produits jusqu'à ce jour dans la procédure démontrent à suffisance de droit que l'offre du restaurant "Les Dents Vertes" est en limite de capacité en haute saison alors même qu'il est exploité sous la forme d'un self-service en hiver et que, pendant les Fêtes de fin d'année ou les vacances de Carnaval (pour autant que la météo soit favorable), cette limite est largement dépassée. Recoupant les données figurant sur la patente, les informations fournies par la commune sur la base des renseignements communiqués directement par l'exploitant sont crédibles et aucun motif ne justifie de ne pas les prendre en considération, spécialement en ce qui concerne la capacité du restaurant existant. c) Pour leur part, les recourantes se contentent d'affirmations générales et se bornent à déclarer que l'instruction complémentaire n'a pas apporté d'informations décisives sur la question du besoin. Or, il a été vu précédemment que tel n'est pas le cas. Le nombre de personnes aux bornes électroniques de la station de départ de la télécabine et le nombre d'assiettes servies par l'exploitant du restaurant existant en lien avec la capacité de ses locaux permettent d'admettre à un degré suffisant de vraisemblance que la limite de capacité du restaurant self-service est atteinte en hiver. Il est difficilement envisageable de contrôler plus en détail la fréquentation d'un restaurant concurrent. Il faut nécessairement se baser sur des estimations. Le Tribunal fédéral ne dit pas autre chose dans son arrêt du 31 juillet 2014. En l'occurrence, en hiver, avec 261 places de restauration (sans places de pique-nique) pour un maximum de 350 assiettes en self-service, il est établi que le plafond est atteint. A cet égard, il faut souligner que les clients viennent pour l'essentiel manger entre 11h45 et 12h30. De plus, contrairement à ce que prétendent les recourantes, ce ne sont pas les 15 places en service à table instituées sur réservation seulement en hiver dans le carnotzet suite à la fermeture du restaurant litigieux qui changent quoi que ce soit à l'offre du restaurant "Les Dents Vertes" (étant entendu au demeurant que ces places sont occupées en priorité par les employés de la télécabine). Il a été constaté ci-dessus que, face à la quantité d'usagers, il

n'est pas possible pour l'exploitant de la télécabine de renoncer au self- service de son restaurant, sous peine de péjorer encore plus l'attractivité du domaine skiable qu'il gère. Ces 15 places sont anecdotiques et soulignent en réalité l'existence d'un besoin que l'établissement existant ne peut pas combler, quand bien même il le voudrait. La volonté des recourantes de confiner les usagers du domaine skiable dans le seul restaurant existant, en limite de capacité, n'est pas en adéquation avec la réalité sur place, ni avec les attentes des consommateurs. De même, les critiques des recourantes concernant le nombre d'usagers du domaine skiable ne remettent pas en cause l'existence d'un besoin. Comme il a été vu, la différence importante entre le nombre de personnes se présentant à la borne électronique de la télécabine et le nombre de places disponibles pour la restauration est patente et, vu cette disproportion, on doit admettre qu'il y a un manque réel de capacité, même si une partie des utilisateurs de la télécabine ne va pas forcément manger au restaurant à midi. On ne saurait non plus reprocher à l'exploitant de la télécabine d'avoir fourni les chiffres les plus importants de la saison. Ce ne sont pas les chiffres réalisés pendant le trou de janvier lorsqu'il pleut en semaine qui sont importants pour déterminer le besoin, mais lorsque l'exploitation tourne à plein, soit pendant les weekends, les Fêtes de fin d'année et les vacances de carnaval (lorsque les conditions météorologiques sont favorables). Les

Tribunal cantonal TC Page 15 de 16 informations figurant au dossier donnent sous cet angle les éléments suffisants pour se déterminer à ce sujet. La moyenne annuelle/saisonnnière des usagers de l'établissement des "Dents Vertes" n'est pas déterminante de ce point de vue, de sorte que les remarques des recourantes sur la manière dont la DAEC a calculé cette moyenne (notamment en intégrant ou pas les abonnements de saison) n'ont aucune pertinence par rapport au sort de la cause. Actuellement, à Charmey, l'offre en restauration d'altitude est manifestement lacunaire, de sorte que l'existence d'un besoin est établie et que, par conséquent, l'implantation du restaurant litigieux est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT. Comme il a été dit, en basse saison, voire en été, la situation peut être différente. Tel est cependant le cas dans toutes les stations de ski et l'on n'a jamais fait dépendre l'ouverture d'un restaurant d'altitude axé sur la saison hivernale de la condition qu'il soit nécessaire toute l'année. Une telle exigence serait contraire à la plus élémentaire égalité de traitement. Au demeurant, les chiffres de fréquentation produits pour les événements marquants de l'été montrent qu'à moins d'ouvrir son self-service, le restaurant existant n'arrive pas non plus à faire face à la demande de repas servis à table. 3. a) Reste à procéder à la pesée des intérêts exigée par l'art. 24 let. b LAT. Si l'on reprend la liste des différents intérêts à prendre en considération rappelée par le Tribunal fédéral le 31 juillet 2014 (consid. 3.2.1), il apparaît clairement que seule la place de parc peut encore poser problème sous cet angle. Pour le reste, il faut rappeler que le chalet est existant et que l'emprise sur le sol et l'impact sur le paysage ne change pas. De même, l'établissement public est situé le long des pistes de ski et sur des itinéraires pédestres très utilisés. Son influence sur la vie sauvage ne va pas au-delà des nuisances déjà présentes liées à l'utilisation du secteur par les skieurs, les randonneurs ou les cyclistes. Les clients n'accèdent pas au restaurant litigieux avec des véhicules automobiles, ni par un service de taxi. En revanche, la présence du restaurant d'altitude est de nature à compléter une offre insuffisante du secteur touristique de Charmey et à répondre en partie à la demande qui découlera de la création du parc naturel Gruyère Pays-d'Enhaut. En d'autres termes, l'intérêt public et privé lié à une certaine pérennité du tourisme en région de Préalpes ne contredit aucun intérêt public supérieur, que ce soit en matière de LAT, d'environnement ou de paysage. b) S'agissant de la place de parc construite sans autorisation, il y a lieu de constater

que celle-ci n'a pas été entérinée par les décisions attaquées de la DAEC et du préfet. Faisant application de l'art. 167 al. 2 LATeC, ces deux autorités ont imparti un délai de trois mois au perturbateur pour déposer une demande de permis destinée à éventuellement légaliser la construction illégale. Elles n'ont en aucun cas préjugé de l'issue de cette procédure, mais ont retenu à juste titre qu'il n'était pas d'emblée exclu que l'aménagement d'une place de parc puisse être autorisé. En effet, il faut rappeler que le permis de construire accordé par le préfet le 23 juin 2015 comporte non seulement l'autorisation d'aménager un restaurant dans l'étable existante du chalet "Tissiniva", mais également celle de construire une écurie en sous-sol ainsi qu'une fosse à lisier. L'exploitation d'estivage représente 31.5 pâquiers normaux et, en 2008, 40 génisses et 2 vaches mères y ont été estivées durant 128 jours (cf. préavis du Service de l'agriculture du 16 septembre 2008). Dans sa détermination du 18 mars 2015, le même service de l'Etat a indiqué que l'exploitation comprenait 25 génisses, 1 vache laitière, 2 vaches mères, que la surface exploitée représentait 22.9 ha pour environ 0.50 ha de forêt et de surface improductive. Il a confirmé également que deux propriétaires voisins exploitent un estivage de 112 pâquiers normaux; selon les indications de l'intimé du 26 novembre 2014, il est possible que ceux-ci soient

Tribunal cantonal TC Page 16 de 16 intéressés à partager la place de parc pour leur propre exploitation. Dans ces conditions, on ne voit pas pourquoi les autorités compétentes auraient dû d'emblée ordonner la suppression de la place de parc avant d'avoir laissé à son propriétaire la possibilité d'éventuellement légaliser les travaux illicites. Il n'est pas déraisonnable d'envisager que les exploitations agricoles existantes aient besoin de tout ou partie de la place de parc illégale en conformité avec le droit fédéral et que, par conséquent, il n'y a pas lieu d'ordonner immédiatement la démolition de l'ouvrage. On peine à comprendre l'empressement des recourantes à ce sujet. 4. Mal fondé, le recours doit être rejeté. Il appartient aux recourantes qui succombent de supporter les frais de procédure (art. 131 CPJA). Pour le même motif, il leur incombe de verser une indemnité de partie à l'intimé qui a fait appel à un avocat pour défendre ses intérêts (art. 137 CPJA). la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. Partant, les décisions prises le 17 avril 2015 par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions et le 23 juin 2015 par le Préfet du district de la Gruyère sont confirmées. II. Les frais de procédure sont mis solidairement par CHF 2'500.- à la charge des recourantes et sont compensés avec l'avance de frais qui a été effectuée. III. Un montant de CHF 5'858.20 (y compris CHF 433.95 de TVA) à verser à Me Schneuwly à titre d'indemnité de partie est mis solidairement à la charge des recourantes. 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 et de l'indemnité de partie 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 10 octobre 2016/cpf Président Greffière-stagiaire

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