

FR_GERICHTE 602 2016 121 vom 18. September 2017

FR Kantonsgericht, 2017-09-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2016_121

FR: FR_GERICHTE 602 2016 121 du 18 septembre 2017

IT: FR_GERICHTE 602 2016 121 del 18 settembre 2017

Regeste

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

Erwägungen

E. 16

avril 2013 que la Ville de Fribourg ne disposait pas de base légale au sens formel permettant la réduction de places de stationnement. La recourante prétend que des restrictions aussi importantes à la garantie de la propriété doivent disposer d'une base légale selon l'art. 36 Cst. On ne saurait se contenter d'une simple étude mise sur pied par une commune, assimilable à des directives internes, voire à des ordonnances administratives, si bien que la politique communale de stationnement de la Ville de Fribourg ne constitue pas une base légale suffisante pour restreindre le nombre de places de parc sur le domaine privé, contrairement à ce que le Tribunal cantonal a admis. Ladite politique n'est pas prévisible. En effet, les autorités communales pourraient modifier du jour au lendemain les coefficients de pondération ou la valeur de référence sans autre explication, ce qui met en péril la sécurité du droit, respectivement la prévisibilité des normes et le principe de l'égalité de traitement. Des restrictions aussi graves à la garantie de la propriété doivent impérativement être soumises à l'enquête publique, à l'approbation du canton et à la procédure d'adoption de plan au sens de l'art. 73 ss aLATEC afin que les citoyens communaux puissent soumettre leurs observations, que le canton, agissant comme autorité de surveillance, vérifie la cohérence d'ensemble et que la politique communale de stationnement ait toute la clarté et la précision requise. Or, tel n'a pas été le cas de cette politique qui est loin d'être claire et précise, dès lors que le facteur de 33 m², correspondant à la SBP par usager, ne figure même pas dans le document en question. Il s'agirait là d'une pratique appliquée couramment. Par conséquent, ni le Préfet, ni le Tribunal cantonal ne sauraient être liés par celle-ci. En outre, les critères définis par la Ville de Fribourg pour déterminer le nombre de places de stationnement sont non seulement arbitraires mais également lacunaires. Aucune information sur les bases de calcul avant pondération n'est donnée par la politique communale de stationnement. Cela étant, à supposer que la SBP constitue la base de calcul avant pondération, on peut raisonnablement admettre que la SBP se détermine en fonction de l'art. 54 let. b et c et 55 aReLATEC, de telle sorte que les 238.50 m² correspondant aux dépôts et aux locaux d'archives nécessaires à l'exploitation d'une fiduciaire, ne devaient pas être décomptés de la base de calcul avant pondération. Il n'y a de plus aucune explication claire sur les coefficients retenus à l'intérieur des fourchettes. La recourante critique l'utilisation du facteur de 33 m² qui est appliqué de manière identique dans la zone centre ou dans la zone périphérie. En effet, selon une logique de rendement, le nombre d'employés par m² est plus important en zone de centre qu'en zone de périphérie, dès lors que les loyers y sont plus chers. Il serait plus adéquat d'appliquer une fourchette variable en fonction de la

zone à l'instar de l'ancienne norme VSS 640 290. S'agissant d'une éventuelle application directe de l'art. 11 al. 3 LPE, la Ville de Fribourg n'a pas, selon la recourante, démontré en quoi il y aurait lieu de présumer que les atteintes seraient nuisibles ou incommodes eu égard à la charge actuelle sur l'environnement. D'après le plan directeur de l'Agglomération 2 approuvé en mai 2014, la base pour le dimensionnement du stationnement est la norme VSS en vigueur. L'actuel art. 27 ReLATEC prévoit que la réglementation communale fixe le nombre de places à aménager en fonction du type de constructions et de leur affectation, sur la base des normes de l'Union suisse des professionnels de la route. En se basant sur ce qui précède et le Guide sur l'aménagement local du SeCA, la recourante estime que le nombre de places de stationnement sur un fonds privé doit être fixé en lien avec les normes VSS. Or, les critères appliqués en l'espèce, sont différents voire contradictoires avec ceux de la norme VSS.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 14 La recourante estime ainsi qu'il convient de se référer aux prescriptions du RCU, pour autant qu'elles ne s'écartent pas drastiquement des normes VSS. Aussi bien la décision querellée que la détermination du SMO du 22 janvier 2016 retiennent à tort qu'en application de l'art. 220ter RCU, le projet ne pourrait bénéficier que de 4 places au maximum, dès lors que le studio a été compté comme habitation et que les combles aménagés en bureaux n'ont pas été pris en considération. La jurisprudence cantonale selon laquelle, en l'absence de base légale, il appartient à la commune de fixer le nombre de places de parc pour le projet litigieux avec un large pouvoir d'appréciation ne s'applique pas en l'espèce, dès lors que la Ville de Fribourg n'était pas en train d'établir un concept de stationnement mais qu'elle a délibérément refusé de le mettre en œuvre dans une procédure formelle. De plus, ladite jurisprudence a relevé qu'il se justifiait de faire application du RCU et que le résultat devait rester dans le cadre des normes VSS. Sur la base de la situation en 2009, la recourante produit divers calculs selon des méthodes différentes. En considérant que les surfaces d'archivage du nouveau bâtiment sont utilisées directement à l'affectation des bureaux, la surface totale brute de plancher s'élève à 1035.3 m². En application de l'art. 220ter RCU et sans pondération, l'intéressée obtient 17 places de stationnement admissibles avec les surfaces d'archivage. Sans aucune réduction en raison de la part de la mobilité douce et de la fréquence des transports publics, la recourante arrive à un minimum de 17 places et à un maximum de 29 avec la norme VSS de 1993 et à un minimum de

E. 21

places et 22 places avec la norme VSS de 2013. L'intéressée parvient finalement à la conclusion que le nombre de 20 places de stationnement qui avait initialement été convenu entre elle, la Préfecture et la Ville de Fribourg, s'inscrit parfaitement dans les différentes méthodes présentées. Cela est d'autant plus vrai que ce chiffre est dans la fourchette basse des normes VSS et tient donc compte de facteurs de réduction qu'il est possible de définir dans un concept communal de stationnement. G. Par lettre du 16 novembre 2016, la Préfecture de la Sarine a fait savoir qu'elle n'avait pas d'observations à formuler et qu'elle se référait à sa décision. H. Le 23 décembre 2016, la Ville de Fribourg s'est déterminée, en exposant à titre préliminaire que le Tribunal cantonal a déclaré, dans son arrêt du 18 mars 2014, que la politique communale de stationnement est applicable et que seule est désormais litigieuse la question de sa correcte application. Elle relève que ladite politique a été appliquée de manière continue et uniforme depuis son adoption en 1993 et qu'elle est actuellement en cours de révision dans le cadre de la révision générale du PAL dont elle

fera partie intégrante. Il est important que la politique communale de stationnement soit appliquée dans le cas d'espèce, faute de quoi il en résulterait une grave inégalité de traitement vis-à-vis de l'ensemble des projets qui ont été autorisés jusqu'à ce jour. S'agissant du Guide de l'aménagement local, la commune relève qu'il s'agit là d'une simple directive qui n'a pas force de loi. Elle précise que dans le présent projet, le dimensionnement des besoins en places de stationnement a été déterminé en application de la politique de stationnement en 2009, soit à une période où le projet d'Agglomération de 2ème génération (PA2) n'était pas encore en vigueur. Même si le PA2 devait être appliqué, il faut relever que celui permet aux communes d'imposer des conditions plus restrictives en matière de politique de stationnement. Selon une pratique constante, la surface de 238.5 m² correspondant aux dépôts d'archives ne doit pas être prise en considération comme SBP utilisée pour le travail. S'agissant de

Tribunal cantonal TC Page 7 de 14 la valeur de référence de 33 m², celle-ci découle des recommandations figurant dans le rapport technique final d'août 1993 de la politique communale de stationnement qui fait mention d'une fourchette entre 25 et 35 m² par employé. Sur la base des données concrètes ressortant des différents dossiers qui ont été traitées, la surface de 33 m² a été fixée comme valeur de référence. De plus, une fourchette de coefficients de pondération est indispensable pour permettre à l'autorité d'adapter sa stratégie à l'évolution continue des modes de déplacement de la population, surtout lors d'une importante croissance démographique. Les coefficients de pondération utilisés dans le cas d'espèce sont identiques à ceux qui ont été pris en compte pour dimensionner les besoins en stationnement des projets dans le voisinage immédiat. Elle rappelle que les critères et coefficients de la politique communale doivent être appliqués et non pas ceux des normes VSS qui, adoptées par une association privée, ne sont pas des règles de droit. De plus, selon la jurisprudence fédérale, l'appréciation d'intérêts publics supérieurs peut conduire à une offre en cases de stationnement plus élevée ou plus faible que celle obtenue en appliquant la norme VSS. Elle prétend encore qu'après l'adhésion à l'accord intercantonal du 22 septembre 2005 harmonisant la terminologie dans le domaine de la construction (AIHC; RSF 710.7), la nouvelle notion d'indice brut de l'utilisation du sol (IBUS) a remplacé celle de l'indice de l'utilisation du sol (IUS) le 1er janvier 2010. Ce changement de dénomination n'est pas intervenu dans une perspective de mobilité mais dans un souci d'harmonisation des règles de calculs au niveau intercantonal. L'IBUS considère des parkings comme des surfaces de plancher, ce qui augmente considérablement les surfaces et n'est pas représentatif pour le calcul des besoins en places de stationnement. Aucun autre échange d'écritures n'a eu lieu entre les parties. Il sera fait état des arguments, développés par ces dernières à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 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). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites. b) Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (lettre a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre b). Aucune question d'opportunité ne se pose en matière de permis de construire. c) Lorsque l'autorité de recours statue par une décision de renvoi, l'autorité à laquelle la cause est renvoyée, de même que celle qui a rendu la décision sur recours sont tenues de se conformer aux instructions du jugement de renvoi. L'autorité inférieure voit donc sa latitude

de jugement limitée par les motifs du jugement de renvoi, en ce sens qu'elle est liée par ce qui a été définitivement tranché par l'autorité de recours, laquelle ne saurait, de son côté, revenir sur sa décision à l'occasion d'un recours subséquent (cf. ATF 135 III 334 consid. 2, arrêt TF 9C_522/2007 du 17 juin 2008; arrêt TC FR 5S 2007 72 du 7 août 2009).

Tribunal cantonal TC Page 8 de 14 Partant, les critiques de la recourante sur le principe même d'une base légale suffisante à la politique de stationnement de la commune intimée sont irrecevables puisque le Tribunal cantonal a déjà statué sur cette question dans son arrêt de renvoi 602 2013 67 du 18 mars 2014. Néanmoins, quelques précisions seront apportées à ce sujet ci-dessous. Le Tribunal cantonal peut entrer en matière en revanche sur la mise en oeuvre concrète des critères et facteurs de pondération appliqués pour obtenir une limitation de neuf places de parcs, dont trois places visiteurs. 2. La demande de permis de construire ayant été mise à l'enquête publique avant le 1er janvier 2010, date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions, la présente affaire reste soumise à l'ancien droit (art. 176 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions; LATEC; RSF 710.1), à savoir la loi fribourgeoise du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions (aLATEC; RO 1983 199). 3. a) A titre préalable, il faut rappeler que la Ville de Fribourg est comprise à la fois dans le périmètre du plan régional des transports de l'agglomération fribourgeoise et dans celui du plan des mesures pour la protection de l'air dans l'agglomération de Fribourg. Ainsi, en application de l'art. 25b al. 3 du règlement fribourgeois du 18 décembre 1984 d'exécution de la loi du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions (aReLATEC; RO 1999 199), la commune devrait obligatoirement disposer d'un concept de stationnement lui permettant de fixer dans sa réglementation le nombre minimal et maximal de places de stationnement admissible par secteur. En l'état, un tel concept fait défaut, dès lors que la politique communale de stationnement de la Ville de Fribourg, constituée d'un rapport de synthèse de septembre 1993 et d'un bilan intermédiaire d'octobre 2005, n'a pas été intégrée au plan directeur des circulations conformément à l'obligation de la disposition précitée qui a été introduite le 1er juillet 1999, soit postérieurement à l'adoption de ladite politique en 1993. La commune a néanmoins précisé que sa politique est actuellement en cours de révision dans le cadre de la révision générale du PAL et qu'elle en fera partie intégrante comme l'exige l'actuel art. 24 al. 2 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11). b) Concrètement, pour limiter à neuf le nombre de place de parc litigieuses, le Préfet s'est fondé sur une pratique constante et sur la politique communale de stationnement de la Ville de Fribourg qui comporte une clé de pondération, par quartier, des places de parc en fonction notamment des habitants, des employés et des visiteurs-clients. En divisant la SBP sans tenir compte du sous-sol affecté en dépôts et archives par le facteur de 33 m², il a ainsi obtenu 17 emplois pour le bâtiment existant (544,70 m² / 33 m²) et 8 emplois pour le nouveau bâtiment (252 m² / 33 m²). Puis à ces emplois, il a appliquée le coefficient 0.22 de la fourchette de la zone centre pour le personnel et le coefficient 0.06 de la fourchette pour les visiteurs, si bien que le nombre admissible de places de stationnement a été fixé, pour l'ancien bâtiment, à quatre places pour le personnel et à deux places pour les visiteurs et, pour la nouvelle annexe, à deux places pour les employés et à une place visiteur. 4. a) Faute d'avoir suivi la procédure formelle d'adoption d'un plan directeur conformément aux art. 73 ss aLATEC ou d'avoir été intégrée expressément au RCU (art. 78 ss aLATEC), la politique de stationnement de la commune ne constitue ni un plan directeur ni une réglementation

Tribunal cantonal TC Page 9 de 14 communale liée à un plan d'affectation. Ainsi qu'il sera démontré ci-après, la politique de stationnement doit être considérée comme une ordonnance administrative orientant le pouvoir d'appréciation dont bénéficie la commune pour fixer le nombre de places de stationnement. Elle s'appuie sur l'art. 220quater al. 1 RCU, qui constitue une base légale suffisante (cf. arrêt de renvoi du Tribunal cantonal du 18 mars 2014) et dont le contenu est le suivant: Le Conseil communal peut, pour des motifs d'urbanisme, de circulation et de l'environnement, pondérer le nombre de places de stationnement à aménager sur terrain privé. Cette pondération est appliquée en particulier au centre de la ville, où d'autres moyens de transports desservent le secteur. b) Contrairement aux affirmations de la recourante, à défaut de concept de stationnement au sens formel, on ne voit pas pour quel motif il conviendrait de privilégier une mise en œuvre de l'art. 220ter al. 1 RCU plutôt que de procéder par une interprétation minutieuse de l'art. 220quater al. 1 RCU. En effet, il saute aux yeux que l'art. 220ter al. 1 RCU - selon lequel, en matière de places de stationnement et pour des bureaux, le propriétaire est tenu d'aménager 1 place pour voiture et 1/4 de place pour deux-roues par tranche de 70 m² de surface brute de plancher (ch. 2.1) - est une disposition générale qui n'est pas prévue pour réglementer le stationnement dans des secteurs de type centre-ville, notamment dans le périmètre du plan des mesures pour la protection de l'air dans l'agglomération de Fribourg. Appliquée à une situation qu'elle n'a clairement pas pour but d'organiser, cette norme aboutirait à un résultat totalement disproportionné qui est incompatible avec la situation réelle des immeubles en cause, non loin de la gare, en plein centre-ville. Le procédé défendu par la recourante implique en outre une solution en contradiction avec le concept de stationnement en cours d'intégration dans le plan directeur communal. Vu l'emplacement particulier du bâtiment litigieux, il se justifie de faire application de l'art. 220quater al. 1 RCU et de fixer le nombre de places de stationnement à construire en fonction de la situation spéciale du boulevard de Pérolles. Jusqu'à ce qu'elle dispose d'un plan de stationnement intégré dans son PAL, la commune est obligée de fixer au cas par cas le nombre de places de stationnement à construire dans le secteur. Cette manière de faire s'inspire directement de la solution prévue par le droit fédéral en matière de détermination des degrés de sensibilité au bruit (art. 44 al. 3 de l'ordonnance du 15 décembre 1986 sur la protection contre le bruit; OPB; RS 814.41) et a déjà été utilisée dans une autre commune qui n'avait pas encore établi de concept de stationnement (arrêt TC FR 2A 02 30 du 10 janvier 2003 consid. 3.a) ainsi que dans d'autres domaines du droit administratif fribourgeois lorsque les travaux de planification en cours n'étaient pas encore disponibles (cf. en matière de fixation des distances à la forêt, arrêt TC FR 2A 97 90 du 19 février 1998 consid. 3.a). c) Le fait que la commune intimée ait tardé à lancer la procédure formelle prévue pour le concept de stationnement n'a pas pour conséquence de permettre à la recourante d'aménager un nombre manifestement excessif de places de stationnement sur son terrain. Il faut rappeler à cet égard que la commune a fait œuvre de pionnière lorsqu'elle a institué sa politique de stationnement en 1993 déjà. A ce moment, il n'était pas question d'intégration formelle du concept de stationnement dans le plan directeur. Il n'en demeure pas moins que, depuis 24 ans, la Ville de Fribourg dispose d'une réglementation qui correspond peu ou prou aux exigences actuelles. On ne saurait dès lors assimiler le retard pris dans la transformation formelle de son concept existant avec une absence de réglementation. Sous cet angle, aucun motif ne justifie de ne pas mettre l'intimée au bénéfice de la jurisprudence cantonale indiquée ci-dessus en lui permettant de fixer au cas par cas le nombre de places de stationnement. Il faut prendre acte en effet qu'une mise à

Tribunal cantonal TC Page 10 de 14 niveau de son concept de stationnement est actuellement en cours et est intégrée dans la révision du PAL. 5. Appelée à fixer au cas par cas le nombre de places de stationnement à autoriser dans les secteurs concernés par l'art. 220quater al. 1 RCU, la commune dispose d'un important pouvoir d'appréciation et peut manifestement se fonder sur sa politique de stationnement pour se prononcer. Avant même l'arrêt de renvoi 602 2013 67 du 18 mars 2014, le Tribunal cantonal l'avait déjà admis dans les causes 2A 1997 90 du 19 février 1998 et 2A 2001 67 du 7 mai 2002. Destinée à assurer la sécurité du droit, l'égalité de traitement et la prévisibilité, la politique de stationnement constitue en l'état une ordonnance administrative (cf. DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 837 et 838) dont le fondement est la compétence de la commune chargée de pondérer le nombre de places de stationnement d'après l'art. 220quater al. 1 RCU. Un tel acte permet notamment à la commune d'orienter son pouvoir d'appréciation vers une pratique constante, dans une optique de cohérence et d'égalité de traitement. En tant qu'expression de cette pratique, les tribunaux ne s'en écartent donc pas sans motif, bien qu'elle n'ait pas force de loi et ne les lie pas à proprement parler (ATF 138 V 50 consid. 4.1; 133 V 346 consid. 5.4.2; MOOR, Droit administratif, Vol. I, 3e éd. 2012, p. 427 s.). Autrement dit, dans la mesure où elle fait de la loi une interprétation correcte, il sera tenu compte autant d'une ordonnance administrative que d'une pratique longuement élaborée et solidement établie par une autorité administrative (DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 846). Il n'y a lieu de s'écarter de la pratique formée par une ordonnance administrative que pour des motifs pertinents, sérieux et objectifs, notamment en cas d'illégalité ou d'inconstitutionnalité manifeste (ATF 137 V 282 consid. 4.2; 135 I 79 consid. 3; 126 I 122 consid. 5). 6. a) En l'espèce, pour limiter le nombre de places à neuf, le préfet a repris la pratique constante de la commune concernant la notion de SBP et une autre concernant l'utilisation d'une valeur de référence de 33 m² par surface normalisée d'une place de travail. Il s'est appuyé en outre sur la politique communale de stationnement pour la mise en oeuvre des coefficients de pondération à appliquer dans le quartier concerné. b) La notion de SBP que la commune utilise se compose de toutes les surfaces d'étages et de jardin d'hiver, y compris les surfaces de murs et des parois dans leur section horizontale. N'entrent toutefois pas en considération les surfaces non utilisées pour l'habitation ou le travail, telles que caves, greniers, buanderies, dépôts, entrepôts commerciaux, locaux de chauffage, les abris de protection civile, garages pour véhicules à moteur, couloirs, escaliers, ascenseurs, etc. La surface du sous-sol du nouveau bâtiment affecté en dépôts et archives n'a ainsi pas été prise en compte. La commune justifie cette déduction par le fait que les locaux d'entreprise comportant une partie restreinte de bureaux et bénéficiant d'importantes surfaces de stockage de marchandises pourraient bénéficier de places de parc de manière disproportionnée et sans rapport avec les besoins effectifs, si de telles surfaces devaient être comptées. Pour les motifs indiqués ci-dessus, la notion de SBP retenue dans le contexte de l'art. 220quater al. 1 RCU est particulière à cette norme et diffère de ce qui est compris habituellement sous le terme de surface brute de plancher notamment par l'art. 54 aReLAtEC, par la norme VSS 640 281 et même par l'art. 220ter al. 1 RCU, dès lors que, selon les dispositions précitées, les dépôts sont compris dans la SBP. On peut certes s'étonner que la commune ait modifié la notion de SBP pour définir de manière spéciale la surface totale à prendre en considération dans son calcul du besoin en places de stationnement. Il faut noter cependant que cette manière d'apprécier les surfaces des bâtiments du

Tribunal cantonal TC Page 11 de 14 point de vue de la politique de stationnement repose sur une pratique constante depuis 1993. De plus, les raisons qu'elle invoque pour exclure les dépôts ne sont pas déraisonnables tant il est vrai qu'on ne saurait placer sur un même pied ce type de locaux et des bureaux. Il n'est pas contestable qu'à défaut, le calcul du besoin en places de stationnement pourrait être faussé. Partant, du moment que l'application de la notion de SPB sans tenir compte des dépôts n'aboutit pas ici à un résultat arbitraire, incompatible avec les normes VSS qui font autorité en la matière (cf. consid. 8), et s'avère au contraire conforme au but poursuivi par les concepts de stationnement, aucun motif ne justifie de ne pas suivre la pratique instituée depuis 23 ans par la commune. c) La valeur de référence de 33 m² par place de travail été choisie par la commune car elle se situait dans la fourchette préconisée par l'ancienne norme VSS 640 290 sur le dimensionnement des besoins en stationnement (désormais remplacée par la norme VSS 640 281) qui prévoyait que le besoin en cases de stationnement pour les entreprises de services se rapporte, en principe, à l'unité "place de travail" qui correspond en moyenne à une surface d'environ 25 à 35 m² de SPB. Afin d'assurer l'égalité de traitement ainsi que la cohérence de l'offre en stationnement, ce facteur de 33 m² a systématiquement été pris en considération comme valeur de référence par la Ville de Fribourg lors de tout dimensionnement de stationnement pour des affectations "emplois" dans le secteur tertiaire et ce depuis 1993. De ce point de vue, également, la méthode utilisée par la commune reste manifestement dans les limites de son pouvoir d'appréciation et ne concrétise aucune violation du droit. d) La politique de stationnement comporte une clé de pondération, par quartier, des places de parc en fonction notamment des habitants, des employés et des visiteurs-clients. Cette politique a pour but de réduire le trafic individuel motorisé, d'assurer aux habitants des possibilités satisfaisantes de stationnement de leur véhicule près de leur domicile sans favoriser une mobilité excessive de leur part et de garantir la vitalité économique et l'attractivité du centre urbain. Les coefficients utilisés dans le calcul ont été définis en fonction des spécificités locales du secteur étudié, à savoir le développement socio-économique du secteur concerné, la qualité de la desserte en transports publics, l'offre en stationnement ainsi que la proximité du centre-ville. Etant donné que le présent projet se situe au centre-ville, à environ 500 mètres de la gare des CFF, dans une zone bien dotée en places de parc, notamment sur le domaine public, très bien desservie par les transports publics, et dont la topographie ne pose pas de difficultés, il a été retenu un coefficient de 0.22 sur 0.25 pour le personnel et un de 0.06 sur 0.08 pour les visiteurs. Ces coefficients correspondent à ceux appliqués dans des projets situés dans le voisinage immédiat. Les mêmes indices ont d'ailleurs été appliqués dans le cadre des calculs de dimensionnement du stationnement concernant le projet d'assainissement de l'école primaire de C._____. Un indice plus sévère (0.20) a été utilisé dans le cadre du projet de D._____, dont la localisation est encore plus proche de la gare. e) Il ressort de ce qui précède que les facteurs pris en considération par la commune dans son calcul du besoin en places de stationnement sont pertinents et correspondent aux critères de l'art. 25b al. 1 aReLATec. On peut noter en outre qu'ils répondent aussi, par la même occasion, aux exigences qui relèvent de la protection de l'environnement puisque le projet se situe dans le périmètre du plan des mesures pour la protection de l'air. 7. C'est en vain que la recourante invoque une violation de la garantie de la propriété pour s'opposer à la limitation des places de stationnement.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 14 Elle perd de vue que, dans le cas particulier, la limitation des possibilités d'installer des places de parc ne constitue pas une atteinte à son droit de propriété. En effet, il est nécessaire de définir le contenu de ce droit, avant de

pouvoir éventuellement le restreindre (ZUFFEREY/ROMY, La construction et son environnement en droit public, 2ème éd. 2017, p. 18). Le Tribunal fédéral a admis que les limitations aux possibilités de construire découlant de mesures législatives d'aménagement du territoire puissent être considérées comme des concrétisations du contenu de la propriété et non pas comme des restrictions (ATF 105a Ia 330 / JdT 1981 I 493 consid. 3c; AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, les fondements, vol. II, 3ème éd. 2013, n. 818). Les concrétisations législatives du droit de la propriété peuvent d'ailleurs ressortir du droit cantonal et communal en matière d'aménagement du territoire (AUER/MALINVERNI/HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, les fondements, vol. II, 3ème éd. 2013, n. 821). L'art. 220quater al. 1 RCU définit ainsi le droit de propriété en ce sens que le nombre de places admissibles peut être fixé après une pondération pour des motifs d'urbanisme, de circulation, ou de l'environnement. Par ailleurs, il ressort du plan mis à l'enquête que la localisation des places de parc projetées est différente par rapport à l'état existant. Dans la mesure où la construction de l'annexe est implantée à des endroits actuellement occupés par du stationnement, celle-ci a pour effet de modifier aussi bien le nombre que la localisation des places de parc, si bien qu'on ne traite pas en l'espèce d'une réduction de places existantes, mais bien plutôt du calcul admissible de places de stationnement pour une construction. S'il devait, en l'espèce, y avoir une atteinte à la propriété, celle-ci devrait être qualifiée de légère. Cette éventuelle atteinte résulterait non pas de la politique de stationnement mais bien plutôt de l'art. 220quater al. 1 RCU qui a été soumis à l'examen du SeCA, ensuite mis à l'enquête publique et finalement approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (ci-après, DAEC). En outre, la disposition précitée dispose d'une densité normative suffisante en terme de prévisibilité, dès lors qu'à sa lecture, on comprend les buts poursuivis (motifs d'urbanisme, de circulation et de l'environnement), les personnes visées (les propriétaires de terrains privés se situant en particulier au centre ville où d'autres moyens de transports desservent le secteur) et le moyen mis en œuvre (pondération et pouvoir d'appréciation) (cf. DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 520). Disposant d'une base légale suffisante (cf. arrêt TC FR 602 2013 67 du 18 mars 2014), la mesure répond en outre à un intérêt public évident, concrétisé par toutes les dispositions légales relatives aux concepts de stationnement, et respecte pleinement le principe de la proportionnalité ainsi qu'il a été démontré précédemment (cf. consid. 6). Il ne fait dès lors aucun doute que les critères et les facteurs de pondération utilisés en l'espèce par le préfet s'inscrivent pleinement dans le cadre du pouvoir d'appréciation dont dispose la commune en application de l'art. 220quater al. 1 RCU et ne s'avèrent en rien contraires au droit, notamment à la garantie de la propriété. 8. Finalement, la recourante fait valoir aussi que la décision ne serait pas compatible avec les normes VSS topiques. En tant que norme générale relative au stationnement des véhicules, l'art. 25a aReLATEC prévoit qu'à défaut de prescriptions communales, les normes de l'Union suisse des professionnels de la route sont applicables. Compte tenu de la nature de la norme à laquelle il est renvoyé, qui règle des questions techniques appelées à évoluer, on doit admettre que le législateur a opéré un renvoi dynamique lorsqu'il s'est prononcé, de sorte que le texte de l'organisation privée auquel il est fait référence s'applique dans la teneur en vigueur au moment où il est déclaré applicable et non dans la teneur qui était connue du législateur au moment de l'adoption de la clause de renvoi (arrêt TF

Tribunal cantonal TC Page 13 de 14 1C_259/2012 du 12 avril 2013 consid. 2.3). En analysant donc la norme actuelle VSS 640 281, on constate que, pour les bureaux tels que

des études d'avocats, des fiduciaires ou des bureaux d'ingénieurs ou d'administration d'industries, 100 m² SBP correspondent à deux places de stationnement pour le personnel et à 0.5 place pour les visiteurs, alors que pour les dépôts, 100 m² SBP donnent droit à 0,1 place pour le personnel et à 0,01 place pour les visiteurs. En l'espèce, les 796.7 m² de SBP de bureaux correspondent à 15,94 places de parc pour le personnel et à 3.98 places pour les visiteurs, alors que les 238.50 m² de SBP liée aux dépôts et aux locaux d'archives donnent droit à 0.24 places pour les employés et à 0.02 places pour les visiteurs. Par conséquent, on obtient un total de 16,18 places pour le personnel et de 4 places pour les visiteurs à titre de valeurs indicatives. La recourante a d'ailleurs obtenu les mêmes chiffres dans ses calculs annexés à son recours. Néanmoins, celle-ci a omis de prendre en considération la réduction prévue par la norme pour tenir compte de la localisation en fonction de la fréquence des transports publics et de la part de la mobilité douce. Le SMO a d'ailleurs estimé dans son préavis du

E. 22

janvier 2016 qu'on se trouvait dans un type de localisation B, soit dans un secteur où la fréquence des transports publics est égale ou supérieure à 4 fois par heure et où la part de mobilité douce se situe entre 25% et 50%. Partant, le minimum de l'offre en case de stationnement correspond à 40% des valeurs indicatives et le maximum à 60% desdites valeurs, si bien que dans le cas d'espèce, 8 places correspondent au minimum et 12,11 places au maximum. On constate donc qu'en ayant limité le stationnement à neuf places avec des critères différents de ceux de la norme VSS, le préfet est parvenu à un résultat qui se situe dans le cadre de la dite norme. Le fait que le chiffre retenu est proche de la limite inférieure prévue par la norme VSS est sans importance. Il a été vu ci-dessus que l'appréciation qui a été faite répond à des considérations raisonnables et s'inscrit dans les limites du pouvoir d'appréciation des autorités précédentes. 9. Mal fondé, le recours doit être rejeté. Il appartient à la recourante qui succombe de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA. Pour le même motif, elle n'a pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA).

Tribunal cantonal TC Page 14 de 14 la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. Partant, la décision du 17 août 2016 est confirmée. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 3'500.-, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés avec l'avance de frais effectuée (CHF 2'500), de sorte qu'il reste encore un solde de CHF 1'000.- à payer. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. 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 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 18 septembre 2017/cpf/elo Président Greffier-stagiaire

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