

# FR\_GERICHTE 602 2016 5 vom 7. November 2016

FR Kantonsgericht, 2016-11-07, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2016\\_5](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2016_5)

FR: FR\_GERICHTE 602 2016 5 du 7 novembre 2016

IT: FR\_GERICHTE 602 2016 5 del 7 novembre 2016

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 16

places de parc extérieures et l'assainissement des eaux claires (EC) et usées (EU) sur la partie « mobiles homes ». Sous la rubrique « installations mécaniques » de la fiche technique 2.3, la demande faisait mention d'un lift d'escalier pour handicapés. Dans son préavis favorable du 11 avril 2011, le Conseil communal a émis les conditions suivantes: - Tous les raccordements EU et EC de la partie mobiles homes seront aménagés en système séparatif dans un délai fixé au 30 novembre 2011, - La surface de la parcelle en zone village de 1880 m<sup>2</sup> devra être affectée à l'immeuble transformé (création de places de parc visiteurs, place de jeux), - Les places de parc ne devront pas déborder sur la chaussée publique (route communale), - À poser deux compteurs d'eau délimitant la partie habitation et la partie mobiles homes, - À convoquer les CC lors de la première séance de chantier pour fixer les raccordements EU et EC. Les services cantonaux consultés se sont prononcés favorablement, parfois moyennant le respect de certaines conditions. Dans son préavis favorable avec conditions du 9 juin 2011, le Service de l'environnement (SEn) a exigé notamment que l'évacuation des EC et des EC se fasse en mode séparatif jusqu'en limite de parcelle. Le préavis favorable sous conditions de la Commission d'accessibilité du 28 juin 2011 prévoyait en substance que le projet devait respecter la norme SIA 500 construction de la catégorie II et comporter un accès de plain-pied vers le bâtiment. B. Le 9 août 2011, le permis de construire a été délivré par le Lieutenant de Préfet du district de la Broye moyennant l'observation stricte des plans et des conditions des préavis communaux et cantonaux. Le permis de construire indiquait expressément que si le projet était modifié, il devait être procédé à une nouvelle enquête selon les formes prescrites par la loi. C. A.\_\_\_\_\_ a requis le 10 mai 2012 un complément au permis de construire précité pour la construction de deux balcons au 1er étage et combles sur la façade Est du bâtiment et la pose de quatre velux en toiture. Le permis de construire complémentaire a été accordé le 5 septembre 2012 par le Lieutenant de Préfet du district de la Broye. D. Lors du contrôle des travaux, la Commune de B.\_\_\_\_\_ a constaté que ces derniers ne respectaient pas l'autorisation délivrée. Elle a relevé qu'un studio avait été réalisé sans

Tribunal cantonal TC Page 3 de 14 autorisation et que le lift pour permettre l'accès aux personnes à mobilité réduite n'avait pas été installé, de sorte que les plans approuvés n'avaient pas été respectés. Elle a également constaté que la mise en séparatif des EC et EU ainsi que la récolte des eaux pluviales dans la partie mobiles homes n'étaient pas conforme aux exigences. La commune a donc invité le propriétaire, à réitérées reprises, à déposer un dossier de mise à l'enquête en vue d'une mise en conformité a posteriori des points précités.

E. Les irrégularités constatées lui ayant été dénoncées par la commune le 23 mai 2013, le préfet a procédé à une inspection des lieux le 1er juillet 2013 en présence des parties concernées. Il en ressort que: - un studio a bel et bien été réalisé alors qu'il ne figurait pas explicitement sur les plans; - la mise en séparatif des EC et EU avec récolte des eaux pluviales n'a pas été effectuée conformément aux prescriptions; - la mise en place d'un lift pour garantir l'accès des personnes à mobilité réduite au sens de l'art. 129 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 170.1) n'a pas non plus été réalisée. Au terme de la séance, le préfet a invité le propriétaire à déposer auprès de l'administration communale de B.\_\_\_\_\_, selon la procédure ordinaire, un dossier complémentaire portant sur la réalisation du studio, les modifications intérieures résultant de l'exécution des travaux, la solution pour la récolte des eaux claires ainsi que pour la réalisation d'un lift. Le 7 août 2013, l'architecte du propriétaire a déposé ses observations sur le procès-verbal de la vision locale du 1er juillet 2013 en y joignant le certificat de conformité partiel établi le 17 octobre 2012. Ce dernier porte uniquement sur la partie habitation et non pas sur la zone mobiles homes. Par rapport au studio litigieux, il a indiqué que la mise à l'enquête complémentaire relative à la demande du 10 mai 2012 parue le 15 juin 2012 dans la Feuille officielle (FO) mentionnait la typologie exacte des deux appartements ainsi que leur équipement. Il a encore précisé que la structure du bâtiment n'avait pas été touchée, si ce n'est pour l'objet principal du permis de construire, consistant en la construction de balcons. Il en a conclu que la réalisation des travaux était totalement conforme aux plans déposés faisant l'objet du permis de construire, bien qu'admettant toutefois que la titulature de la demande de permis aurait pu être plus précise en mentionnant qu'il s'agissait d'un « studio ». Par lettre du 13 août 2013, le propriétaire a estimé que le dépôt d'un dossier complémentaire pour une nouvelle mise à l'enquête du studio n'était pas nécessaire car ce dernier était reporté tel qu'il a été réalisé sur les plans de la mise à l'enquête complémentaire du 15 juin 2012; on y voit le mobilier de cuisine et la salle de bain, seule l'appellation « appartement existant » aurait pu être remplacée par « studio existant ». Dès lors, il ne pouvait pas s'agir de « travaux de transformation importants », comme le prétendait le préfet lors de l'inspection locale, nécessitant une autorisation selon la procédure ordinaire. D'ailleurs, lors de la visite sur place le 20 juin 2012 en présence du syndic et du conseiller communal et lors de la visite de la commission du feu, il a été procédé à toutes les explications sur le concept du studio sans qu'aucune réserve ou remarque n'ait été émise par les représentants de la commune. Par ailleurs, le panneau de chantier, posé à la mi- avril 2012, mentionnait l'existence du studio. L'autorité communale était donc au courant de la présence du studio mais n'a cependant jamais fait de remarque à ce sujet. Concernant la récolte des EC, le propriétaire a proposé de procéder par infiltration des eaux, conformément au rapport

Tribunal cantonal TC Page 4 de 14 établi par D.\_\_\_\_\_ SA le 12 octobre 2012. Enfin, s'agissant de la réalisation du lift, il affirme que cette dernière est devenue impossible parce que sa position à l'arrêt dans les escaliers qui mènent au sous-sol n'est plus envisageable, en raison du rétrécissement desdits escaliers dû à la présence à cet endroit de la conduite d'introduction d'eau dans le bâtiment. Le raccordement de ladite conduite, qui était prévue initialement sur le E.\_\_\_\_\_, a dû être déplacé dans les escaliers car le diamètre de la conduite communale mentionné sur les plans ne correspondait pas à la réalité. Enumérant d'autres solutions jugées non réalisables, l'intéressé est arrivé à la conclusion qu'il fallait renoncer à la réalisation du lift tel qu'il avait été prévu et qu'il convenait d'aménager une rampe sur les escaliers menant à l'appartement de 4 pièces au rez supérieur en renonçant à

une accessibilité facilitée pour les autres habitations à l'étage. Par courrier du 12 août 2015, la préfecture a réagi aux remarques formulées les 7 et 13 août 2013 en indiquant qu'un dossier comprenant toutes les modifications envisagées devait être établi et mis à l'enquête publique. A. \_\_\_\_\_ ne s'est cependant pas exécuté et a demandé le 19 octobre 2015 une décision préfectorale ordonnant une légalisation de la situation étant convaincu que les modifications apportées en cours de projet ne nécessitaient pas de procédure complémentaire. F. Par décision du 5 janvier 2016, le Préfet du district de la Broye a enjoint A. \_\_\_\_\_ de déposer une demande de permis de construire pour la mise en conformité du studio, du lift pour personnes à mobilité réduite et de l'assainissement des EC et EU sur la partie mobiles homes dans un délai au 31 mars 2016. L'autorité a constaté que l'absence du lift constituait une modification du projet en contradiction avec les conditions du permis de construire, qui ne pouvait pas être admise sans nouvel examen du projet. De plus, il a rappelé qu'un studio avait été réalisé sans permis et donc sans droit. Enfin, il a souligné que la condition relative à la mise en séparatif des EC et EU, expressément indiquée dans le préavis communal et le préavis du SEn (et rappelée dans le permis de construire) n'avait pas été respectée. Le préfet a ordonné en outre à la commune, passé le délai imparti, de procéder, par substitution, aux frais du propriétaire, à "l'élaboration d'un dossier pour la demande de mise en conformité et, par la suite, à sa concrétisation". Il a réservé également la procédure pénale au sens de l'art. 173 LATeC. G. Le 11 janvier 2016, le propriétaire a contesté devant le Tribunal cantonal la décision préfectorale du 5 janvier 2016. Il ressort des conclusions alambiquées qu'il a formulées qu'il demande la constatation de la nullité du chiffre 1 du dispositif attaqué (sommation de déposer une demande de permis de construire pour légaliser les travaux illégaux) ainsi que celle des chiffres 2 (exécution par substitution), 4 (réserve de la procédure pénale) et 5 (indication des voies de droit). Parallèlement, il requiert l'annulation des chiffres 1 (sommation) et 3 (frais de procédure) de la décision litigieuse. Enfin subsidiairement, il conclut à l'annulation complète de cette décision; le tout sous suite de frais et dépens. A l'appui de ses conclusions, le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu car le prononcé contesté ne fait ni état de l'existence des déterminations de son architecte du 7 août 2013, ni de celles de ses avocats du 13 août 2013 et 19 octobre 2015, violant ainsi l'obligation de motivation. Par ailleurs, le recourant indique que la pose du lift pour personnes handicapées, telle qu'elle avait été prévue, est devenue impossible, en raison d'informations erronées données par la commune

Tribunal cantonal TC Page 5 de 14 concernant la canalisation communale pour le raccordement du bâtiment entraînant alors la nécessité d'implanter la conduite d'introduction d'eau dans les escaliers où le lift était prévu. Selon le recourant, il est impossible d'installer un lift conforme à la norme SIA 500 au palier du rez-de-chaussée, en raison de la hauteur entre le sol et le plafond qui n'est pas suffisante pour permettre de replier le lift quand il est à l'arrêt. Par ailleurs, la reconstruction de la cage d'escaliers entraînerait des frais manifestement disproportionnés par rapport au résultat escompté, puisque seuls deux logements sur les six seraient accessibles aux handicapés. Enfin, sur l'ensemble des bâtiments comprenant 13 logements, trois sont déjà accessibles pour les handicapés et un quatrième pourrait l'être moyennant la réalisation d'une rampe en lieu et place de l'escalier extérieur existant; cette réalisation n'est cependant pas nécessaire actuellement car les personnes occupant le logement concerné ne souhaitent pas la rampe, les escaliers existants étant plus pratiques selon eux. Ainsi, la non-installation du lift doit être approuvée et considérée comme une modification secondaire au sens de l'art. 97 al. 2 du règlement du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et

les constructions (ReLATEC; RSF 710.11) n'exigeant pas le dépôt d'une demande de permis de construire en vue de sa mise en conformité. Concernant la réalisation du studio sans permis, le recourant invoque une constatation inexacte et incomplète des faits et une appréciation arbitraire des preuves, car l'autorité intimée a déduit des faits insoutenables de la vision locale du 1er juillet 2013. De plus, la préfecture aurait totalement omis de faire état de la demande de permis complémentaire pour le même immeuble mise à l'enquête publique par le recourant le 15 juin 2012 qui démontrait l'existence du studio litigieux. Selon le recourant, il n'y a donc pas eu, contrairement à l'avis de l'autorité intimée, la création d'un studio en plus de l'appartement existant auparavant car l'ancien logement en duplex de 4½ pièces a été remplacé par un appartement de 3½ pièces au 1er étage ainsi qu'un studio d'une pièce dans les combles habitables. S'agissant de la mise en séparatif des EC et EU non conformes au permis, le recourant allègue que cette question ne relève pas de la présente procédure car lors de l'inspection du 1er juillet 2013, le secteur mobiles homes a été exclu expressément de la procédure par la préfecture. Pour le surplus, le recourant invoque l'incompétence du préfet en matière d'exécution par substitution et souligne que le rappel de cette procédure ainsi que le rappel de la future procédure pénale sont des communications qui ne peuvent pas faire partie du dispositif de la décision querellée. Enfin, le recourant indique que l'autorité intimée a mentionné la voie de recours dans son dispositif; or, cette indication n'est pas une décision et ne saurait faire partie du dispositif, de sorte que, sous cet aspect, la décision est nulle. H. Dans ses observations du 29 janvier 2016, l'autorité intimée conclut au rejet du recours. Selon elle, les plans initiaux n'ont pas été respectés et il en résulte une modification du projet entraînant la nécessité de déposer une demande de mise en conformité. En effet, à son avis, une construction non conforme ne peut pas le demeurer sous prétexte que la réalisation prévue est devenue impossible ou que les locataires actuels sont satisfaits de la situation. S'agissant du studio, l'autorité intimée considère que la scission d'un duplex en deux appartements ainsi que la modification de la cage d'escalier pour y permettre l'accès constituent des transformations soumises à l'obligation d'un permis de construire et donc, en l'espèce, à une demande de mise en conformité. Concernant le non-respect de la mise en séparatif, soit l'assainissement des EC et EU de la parcelle, la préfecture constate simplement qu'il s'agit de la violation du permis de construire. Enfin, l'autorité intimée rappelle que la procédure d'exécution par substitution n'influe en rien la

Tribunal cantonal TC Page 6 de 14 décision incidente mais pourrait entrer en ligne de compte et que la mention des éventuelles sanctions pénales affère à une procédure pénale distincte. I. Dans sa prise de position du 26 avril 2016, la commune conteste toute violation du droit d'être entendu du recourant en rappelant que le préfet a pris en compte les déterminations formulées par l'architecte le 7 août 2013 et celles de l'avocat du recourant du 13 août 2013 car précisément, il y a donné suite par courrier du 12 août 2015. De plus, en rendant la décision querellée, l'autorité intimée a répondu à la demande de l'avocate du recourant datant du 19 octobre 2015 et a donc pris en compte ses déterminations. Pour le surplus, la commune considère que la décision préfectorale est suffisamment motivée, que la non-réalisation du lift entraîne une violation des plans initiaux et doit faire l'objet d'une mise en conformité, qu'aucun élément des plans ne laissait deviner la construction d'un appartement et d'un studio en lieu et place du duplex existant et que le permis de construire complémentaire ne porte que sur la construction de deux balcons et l'installation de quatre velux, ne mentionnant pas la création du studio; le recourant ayant d'ailleurs admis lors de l'inspection des lieux l'existence de 13 appartements à la place des 12 appartements

initialement prévus. Enfin, la mise en séparatif des EC et EU est une condition formulée par le SEn dans son préavis favorable avec conditions et constitue bel et bien un élément de la présente procédure puisqu'il s'agit d'une condition à l'octroi du permis de construire litigieux. J. Dans sa détermination du 9 mai 2016, le recourant maintient que ses arguments n'ont pas été pris en compte par le préfet dans sa décision du 5 janvier 2016. De surcroît, l'impossibilité technique de la construction du lift pour handicapés est due aux informations erronées transmises par la commune, ce que cette dernière se cache bien de dire. S'agissant du studio litigieux, le recourant souligne qu'il n'a jamais admis lors de l'inspection locale que « l'immeuble comptait 13 appartements au lieu des 12 appartements figurant sur les plans mis à l'enquête, et ce contrairement au permis délivré » et que, contrairement à ce que soutient la commune, les plans modifiés du 14 mai 2012, objets de la mise à l'enquête publique du 15 juin 2012, décrivent précisément l'affectation à l'endroit de l'ancien duplex, soit à l'étage 1 (chambre, cuisine/séjour, WC/bain, bureau), soit dans les combles habitables (appartement existant, avec indication/dessin sur le plan concerné de l'espace cuisine et des WC). Concernant la mise en séparatif des EC et EU non conforme au permis, le recourant prétend que les affirmations de la commune sont en contradiction avec le procès-verbal de l'inspection des lieux du 1er juillet 2013 car, selon ce dernier, la question du secteur mobiles homes ne fait pas l'objet de la présente procédure. en droit 1. a) A l'examen, la décision attaquée se compose de deux parties principales. La première (chiffre 1 du dispositif) constitue une sommation de déposer une demande de permis de construire en application de l'art. 167 al. 2 LATeC. La seconde (chiffre 2 du dispositif) ordonne d'emblée une exécution par substitution à charge de la commune qui devra élaborer un dossier de demande de mise en conformité et, par la suite, le concrétiser, dans l'hypothèse où le propriétaire ne répond pas à la sommation dans le délai imparti.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 14 b) S'agissant de la sommation de déposer une demande de permis de construire, qui constitue clairement une décision incidente, il faut constater que, dans le cas d'espèce, celle-ci ne peut faire l'objet d'un recours que si elle est de nature à causer un préjudice irréparable à une partie conformément à l'art. 120 al. 2 CPJA (les autres hypothèses de l'art. 120 CPJA étant d'emblée exclues). Cette notion est la même qu'à l'art. ccc de la loi du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA; RS 172.021). Cela suppose que le recourant doit avoir un intérêt digne de protection (juridique, de fait, économique) à l'annulation ou à la modification immédiate de la décision incidente. Il n'a pas d'intérêt si le recours vise à empêcher simplement la prolongation de la procédure ou son renchérissement. Si l'on peut exiger que le désavantage que doit subir le recourant présente un certain poids, il n'est pas nécessaire cependant que le préjudice soit d'une importance existentielle (arrêt TC 2A 2006 65 du 8 mars 2007). Au vu de ce qui précède, il paraît douteux que le recourant puisse faire valoir un intérêt digne de protection à l'annulation immédiate du chiffre 1 de la décision attaquée qui lui impose l'obligation de déposer une demande de permis de construire pour régulariser les modifications apportées à la construction litigieuse. A supposer que l'intéressé estime ne pas être soumis à l'obligation du permis de construire, il a la faculté de ne pas donner suite à l'injonction et pourra faire valoir ses droits dans la procédure subséquente de rétablissement de l'état de droit (art. 167 al. 3 LATeC). S'il s'y plie, les quelques frais liés à cette démarche administrative ne semblent pas d'une importance suffisante pour justifier que l'autorité de recours se prononce sur le champ, sans attendre l'issue de cette nouvelle procédure (cf. dans ce sens arrêt TF 1C\_386/2013 du 28 février 2014). Quoi qu'il en soit, du moment que les critiques visant la légalité de la sommation doivent de toute manière et à l'évidence être rejetées (cf. consid.

2b), la question de la recevabilité du recours sur ce point peut demeurer indécise. c) En revanche, en tant qu'il vise le chiffre 2 du dispositif de la décision attaquée qui prévoit d'emblée une exécution par substitution déjà au niveau de la demande de mise en conformité, le recours est clairement recevable car cet aspect du prononcé est de nature à causer un préjudice irréparable au propriétaire qui se voit potentiellement privé des garanties légales liées à la procédure de rétablissement de l'état de droit. d) Selon l'art. 77 CPJA, le recours 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). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce. 2. Estimant que l'autorité intimée n'a pas expliqué correctement pour quels motifs elle exigeait le dépôt d'une nouvelle demande de permis de construire, le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu et en particulier de son droit d'obtenir une décision suffisamment motivée, conformément à l'art. 66 CPJA. a) Selon la jurisprudence, il découle des principes de l'Etat de droit qu'en règle générale, les motifs d'une décision administrative doivent être énoncés pour faciliter aux parties l'utilisation des voies de droit et à l'autorité de recours l'exercice de son contrôle (GRISEL, Traité de droit administratif, 1984, vol. I, p. 386). Le destinataire peut ainsi connaître les raisons pour lesquelles la décision est prise et peut dès lors se déterminer en connaissance de cause sur l'opportunité d'un recours; de plus, il peut ainsi vérifier que son droit d'être entendu a été respecté et que ses arguments ont été effectivement examinés (MOOR, Droit administratif, vol. II, 2e éd., 2002, p. 299 et la jurisprudence citée). Cela étant, le devoir de motiver n'est pas illimité. En effet, pour que la Tribunal cantonal TC Page 8 de 14 motivation soit jugée suffisante, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de façon que l'intéressé puisse en apprécier la portée et l'attaquer en connaissance de cause, s'il le souhaite. Il n'est pas nécessaire que l'autorité se prononce sur tous les moyens des parties; elle peut se limiter aux questions décisives (ATF 134 I 83 consid. 4.1; 133 III 439, consid. 3.3; 130 II 530 consid. 4.3 et les arrêts cités). Autrement dit, il faut que les parties puissent se rendre compte de la portée de la décision prise à leur égard et, le cas échéant, recourir contre elle en connaissance de cause (GRISEL, p. 387). b) En l'espèce, la motivation de la décision attaquée est conforme aux exigences en la matière et ne viole pas le droit d'être entendu du recourant. Reprenant la présentation des griefs principaux (mise en conformité du studio, du lift et de l'assainissement des EC et EU), le préfet s'est déterminé sur chacun des points soulevés. Les explications qu'il a données sont en outre largement suffisantes au vu de la jurisprudence précitée. Il a expressément souligné que la renonciation au lift constituait une violation manifeste des plans et des conditions du permis au sens de l'art. 167 al. 1 LATeC ainsi qu'une violation de la législation (art. 129 LATeC et 97 al. 2 de règlement du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions [ReLATeC: RSF 710.11]). Par ailleurs, le préfet a indiqué que le propriétaire n'avait pas annoncé son intention de créer un studio en divisant l'appartement préexistant et que les plans ne mentionnaient pas formellement cet aménagement. Il a clairement souligné que la création du studio constituait une modification de la structure du bâtiment au sens de l'art. 84 ReLATeC. Enfin, s'agissant des canalisations, l'autorité intimée a rappelé que la condition formulée par le SEN et reprise dans le permis de construire n'avait pas été respectée. Se fondant sur ces constats, le préfet a tiré les conséquences de l'art. 97 al. 1 ReLATeC - qui prévoit que lorsqu'un projet est modifié pendant la procédure ou après décision de l'autorité compétente, il doit être procédé à une nouvelle enquête - pour juger que les aménagements litigieux étaient illégaux et qu'il fallait

remédier à ce défaut conformément à l'art. 167 al. 2 LATeC. Par ailleurs, le préfet a répondu le 12 août 2015 aux déterminations du recourant formulées le 7 août 2013 et le 13 août 2013 estimant qu'une mise à l'enquête publique était malgré tout nécessaire afin de rendre les modifications conformes au droit. Le fait qu'il n'ait peut-être pas répondu de manière détaillée et exhaustive à chaque allégation du recourant justifiant la présence du studio, l'absence du lift pour handicapés et l'absence de l'assainissement des EC et EU, formulées par le biais de son architecte et de son avocat, n'a pas empêché l'intéressé de déférer la décision à l'instance supérieure en pleine connaissance de cause et ne viole dès lors pas son droit d'être entendu (ATF 124 II 146; JdT 1999 I 581 consid. 2a). 3. Le recourant considère par ailleurs que, liée par les exigences du principe de la proportionnalité, l'autorité intimée devait renoncer à la réalisation du lift pour handicapés au vu de l'impossibilité de le construire. Selon le propriétaire, cette renonciation à une accessibilité complète des locaux par les personnes handicapées est secondaire au sens de l'art. 97 al. 2 ReLATeC, de sorte qu'une nouvelle mise à l'enquête n'est pas nécessaire. a) Aux termes de l'art. 129 al. 1 LATeC, en cas notamment de construction ou de rénovation de bâtiments d'habitations collectives comptant au moins huit logements, il doit être démontré que l'accès des personnes handicapées à ces ouvrages et aux prestations qui y sont fournies est possible sans difficulté. Cette règle est complétée par l'art. 74 ReLATeC, qui prescrit que de tels ouvrages doivent être conçus selon les normes techniques applicables en matière de

Tribunal cantonal TC Page 9 de 14 construction adaptée aux besoins des personnes handicapées. La norme technique pour de telles constructions est la norme SIA 500. Pour le surplus, le droit fédéral est réservé (art. 129 al. 3 LATeC), de sorte que les dispositions de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand; RS 151.3) viennent compléter la réglementation cantonale. Le but de la LHand est de prévenir, réduire ou éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées (art. 1 al. 1 LHand). Est notamment considérée comme inégalité, l'impossibilité ou la difficulté pour une personne handicapée d'accéder à une construction ou à une installation pour des raisons d'architecture (art. 2 al. 3 LHand). Cette loi s'applique, entre autres, aux habitations collectives de plus de huit logements pour lesquelles l'autorisation de construire ou de rénover est accordée après l'entrée en vigueur de la présente loi (art. 3 let. c LHand). Par « construire ou rénover », on entend l'action d'édifier des constructions et installations ou de les transformer, dans la mesure où cette action est soumise à une procédure, ordinaire ou simplifiée, d'autorisation cantonale (art. 2 let. a de l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées [OHand: RS 151.31]). En d'autres termes, les changements d'affectation soumis à autorisation de construire entraînent, eux aussi, une obligation de prendre des mesures d'adaptation aux besoins des personnes handicapées, car ils équivalent, du point de vue fonctionnel, à une nouvelle construction ou à une transformation (SCHEFER / HESS-KLEIN, Droit de l'égalité des personnes handicapées, 2013, p. 15). Toutefois, selon l'art. 11 al. 1 LHand, l'élimination de l'inégalité n'est pas ordonnée lorsqu'il y a disproportion entre l'avantage qui serait procuré aux personnes handicapées et notamment la dépense qui en résulterait (let. a), l'atteinte qui serait portée à l'environnement, à la nature ou au patrimoine (let. b) ou l'atteinte à la sécurité du trafic ou de l'exploitation (let. c). Partant, il est nécessaire d'effectuer une pesée des intérêts, sur la base d'éléments concrets, afin de pouvoir déterminer si la construction (ou l'installation) est en conformité avec la LHand. Enfin, l'art. 165 al. 2 LATeC prévoit que les organes qui ont

été appelés à donner un préavis ont la faculté de veiller au respect de la loi, des règlements, des plans et des conditions du permis; le cas échéant, ils requièrent l'intervention de la commune ou du préfet. Conformément à l'art. 6 LATeC, la compétence en matière de respect des normes de construction adaptée aux personnes handicapées incombe à la Commission d'accessibilité. b) En l'occurrence, la création de neuf appartements et la rénovation des appartements existants nécessitent une autorisation de construire. Cette autorisation a été accordée le 9 août 2011, soit après l'entrée en vigueur de la LHand (13 décembre 2002). Par conséquent, le projet du recourant est soumis à cette loi. Il est dès lors nécessaire pour le préfet de déterminer dans un premier temps s'il engendre une inégalité (au sens de l'art. 2 al. 3 LHand), puis cas échéant, si l'élimination de celle-ci peut être exigée en vertu du principe de la proportionnalité. En l'espèce, constatant les difficultés d'accès à divers appartements pour les personnes à mobilité réduite, la Commission d'accessibilité avait exigé dans son préavis de prévoir un accès de plain-pied aux logements. Le recourant indique que sur les 13 logements aménagés, trois sont déjà accessibles pour les handicapés et qu'un quatrième pourrait l'être moyennant la réalisation d'une rampe en lieu et place de l'escalier extérieur existant. Il est manifeste ainsi que la rénovation du bâtiment engendre une inégalité car les personnes handicapées ne peuvent pas bénéficier en l'état actuel de dix logements, soit de plus de 76% des logements dans leur ensemble. L'aménagement éventuel d'une rampe à la place de l'escalier extérieur proposée par le recourant pour permettre l'accès à un nouveau logement n'est pas réalisé et rencontre la réticence des

Tribunal cantonal TC Page 10 de 14 locataires actuels. En d'autres termes, avec l'abandon de la réalisation du lift, la condition formulée par la Commission d'accessibilité dans son préavis n'est effectivement pas respectée et, dans sa configuration actuelle, le bâtiment provoque une inégalité de traitement à l'encontre des personnes à mobilité réduite. Contrairement aux affirmations du recourant, et vu l'intérêt public éminent poursuivi par la législation visant à éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées (arrêt TC FR 602 2011 63 du 14 mars 2012 consid. 3c), il ne saurait être question d'évacuer l'examen des moyens de supprimer l'inégalité en cause sous prétexte que l'intention initiale de construire un lift ne peut pas se concrétiser. En réalité, la renonciation - pour quelque motif que ce soit - à la création d'un ascenseur et l'inégalité qui en découle pour les personnes à mobilité réduite constitue manifestement une modification importante du permis de construire initialement accordé, de sorte que, pour ce motif déjà, une nouvelle mise à l'enquête doit impérativement être réalisée. Il est exclu de considérer que la modification du projet serait secondaire au sens de l'art. 97 al. 2 LATeC. Dans le cadre de la nouvelle procédure, il sera possible de déterminer, sur la base de données concrètes (devis), les coûts impliqués par les différentes alternatives possibles pour supprimer l'inégalité et de procéder à une véritable pesée des intérêts en présence. C'est donc à juste titre que le préfet a exigé sur ce point une nouvelle mise à l'enquête. 4. C'est en vain également que le recourant prétend que la transformation d'un appartement de 4½ pièces en un appartement de 3½ pièces et un studio d'une pièce ne requiert pas une nouvelle mise à l'enquête. Il erre tout autant lorsqu'il prétend que le studio litigieux bénéficierait du permis de construire complémentaire délivré le 5 septembre 2012 sous prétexte que cet aménagement avait été reporté sur les plans produits. a) S'agissant de l'allégation selon laquelle le studio bénéficierait du permis de construire complémentaire du 5 septembre 2012, il saute aux yeux que, sur la base de la demande de permis du 10 mai 2012, cette autorisation ne se rapporte qu'à la construction de deux balcons au 1er étage et combles en façade Est du

bâtiment, ainsi qu'à la pose de quatre velux en toiture. L'attention de l'autorité n'a jamais été attirée sur la transformation complète de l'appartement existant de 4½ pièces. De plus, les plans déposés ne mentionnent pas expressément la création du studio; au contraire, tout en dessinant le nouveau studio, ils portent la mention "appartement existant". Dans ces conditions, le recourant prétend à tort que le nouveau studio aurait été compris dans le permis complémentaire, qui ne s'y rapportait pas. On ne peut pas attendre des autorités compétentes qu'elles épluchent les plans soumis par les requérants pour tenter de déceler des ouvrages non annoncés ou les erreurs qu'ils pourraient contenir (arrêt TC FR 602 2011 63 du 14 mars 2012 consid. 2b). Il s'ensuit, à l'évidence, que la création du studio n'était pas comprise dans le permis de construire complémentaire du 5 septembre 2012 b) Par ailleurs, l'existence antérieure de l'appartement de 4 ½ pièces n'implique pas que sa division en deux nouveaux appartements plus petits, dont le studio litigieux, ne serait pas soumise à l'obligation du permis de construire. Selon la législation fédérale, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (art. 22 al. 1 LAT). De même, selon le droit cantonal,

Tribunal cantonal TC Page 11 de 14 toutes les constructions conçues pour durer et qui ont un lien étroit avec le sol doivent bénéficier d'un permis de construire (art. 135 LATeC). La création d'un nouveau logement implique le respect de nombreuses règles concernant notamment la conception énergétique, la sécurité et la salubrité (éclairage: art. 68 RELATeC, grandeur minimale des pièces: art. 69 RELATeC, vide d'étage: art. 70 RELATeC, ensoleillement: art. 71 RELATeC). Des normes doivent être respectées en matière de cuisines et locaux sanitaires (art. 72 RELATeC). Il tombe sous le sens qu'en cas de création d'un logement, par division d'une habitation existante, il n'est pas assuré que, dans la partie nouvellement aménagée, les conditions légales d'habitabilité susmentionnées soient respectées. Dans ces circonstances, un intérêt public important postule de soumettre la transformation à l'obligation du permis de construire, de manière à permettre à l'autorité compétente de contrôler la conformité au droit de la nouvelle habitation. Il ne fait donc aucun doute que la création d'un nouveau logement soit soumise à l'obligation de permis de construire, selon la procédure ordinaire. Ce qui n'a pas été fait par le recourant. 5. a) Ce dernier tente ensuite d'échapper à son obligation de déposer une demande de permis de construire afin de légaliser la mise en séparatif non conforme des EC et EU. Il invoque à cet égard le chiffre 4 de l'ordonnance d'instruction rendue par le préfet à l'issue de l'inspection des lieux du 1er juillet 2013 selon lequel "la question du secteur "camping" n'est pas l'objet de la présente ordonnance et sera traité séparément". Invoquant la protection de la bonne foi, le recourant estime que cet aspect du litige ne peut pas être englobé dans la sommation de mise en conformité contenue dans la décision attaquée puisqu'il en a été expressément exclu par le préfet. b) Découlant directement de l'art. 9 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst; RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le droit à la protection de la bonne foi préserve la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 131 II 627 consid. 6.1; 129 I 161 consid. 4.1; 128 II 112 consid. 10b/aa; 126 II 377 consid. 3a et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erroné de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, si plusieurs conditions sont remplies (ATF 131 II 627 consid. 6.1; 129 I 161 consid. 4.1; 122 II 113 consid. 3b/cc et les références). Il faut notamment: - que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées;

- qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences; en d'autres termes, l'administré ne pouvait ni ne devait se rendre compte de l'éventuelle incompétence de l'autorité; - que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu; - que celui-ci se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice; - que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée. Même lorsque toutes ces conditions sont remplies, le particulier ne pourra pas forcément invoquer avec succès le principe de la bonne foi. Il y a lieu de procéder à une pesée des intérêts en présence: l'intérêt à l'application correcte du droit, d'une part, et celui que représente la protection de la bonne foi, d'autre part. Si l'intérêt public à l'application du droit l'emporte, le particulier doit s'y soumettre.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 14 c) En l'espèce, on ne voit pas quelle disposition à laquelle il ne peut renoncer sans subir de préjudice le recourant aurait prise sur la base de la décision procédurale de scinder provisoirement la procédure. Pour ce motif, déjà, les critiques de l'intéressé concernant la violation de la bonne foi sont dénuées de toute pertinence. De plus, dans les faits, il ressort clairement du dossier que la récolte des eaux claires ne correspond pas à ce qui avait été exigé par le SEn dans son préavis du 9 juin 2011 et par la commune dans son préavis du 11 avril 2011. Plutôt que de récolter les eaux en système séparatif jusqu'en limite de parcelle, le recourant entend actuellement procéder à l'infiltration des eaux claires des mobiles-homes. Une telle modification n'est pas conforme au permis de construire délivré le 9 août 2011. Il ne s'agit pas non plus d'une adaptation secondaire du projet au sens de l'art. 97 al. 2 RELATeC qui pourrait être tolérée sans mise en conformité. Un intérêt public important commande de régler l'écoulement des eaux, y compris celui des eaux claires, pour s'assurer de leur traitement correct sous l'angle de la protection de l'environnement, en évitant notamment de charger les stations d'épuration d'eaux claires inutiles. Du moment que cet aménagement "sauvage" est soumis à la procédure ordinaire de permis de construire (art. 84 let. f RELATeC), la sommation faite par le préfet de réparer cette informalité échappe à la critique. Peu importe que, dans ce cadre et après examen par les autorités compétentes, la solution choisie par le recourant puisse finalement s'avérer conforme au droit. 6. Selon le système légal mis en place à l'art. 167 al. 2 LATeC, en cas de travaux effectués sans permis ou en violation des plans, des conditions du permis ou d'une mesure de protection, le préfet peut, comme en l'occurrence, impartir un délai convenable au propriétaire pour déposer une demande de permis de construire en vue de la légalisation des travaux effectués. Par la suite, l'art. 167 al. 3 LATeC prévoit que si, le propriétaire n'obtempère pas à l'ordre reçu ou si les travaux ne peuvent être légalisés, le préfet engage une procédure de rétablissement de l'état de droit à l'issue de laquelle il décidera sur l'ampleur de la remise en état des lieux en fixant un délai au propriétaire pour effectuer les travaux nécessaires à la mise en conformité. En principe, ce n'est que si, à l'issue de ce dernier délai, le propriétaire n'a pas obtempéré que l'autorité compétente peut faire exécuter les travaux par un tiers aux frais du propriétaire (art. 171 LATeC). Dans le cas particulier, le préfet a sauté une étape et a prévu d'emblée que, passé le délai fixé pour déposer une nouvelle demande de permis de construire en vue de la légalisation des travaux effectués, "la commune procédera, par substitution, aux frais de A. \_\_\_\_\_, à l'élaboration d'un dossier pour la demande de mise en conformité et, par la suite, à sa concrétisation". Un tel procédé n'est pas conforme au système légal. Contrairement à ce que semble croire l'autorité intimée, la nouvelle demande de permis de construire visant la légalisation des travaux non conformes (art. 167 al. 2 LATeC)

n'implique pas forcément que le propriétaire choisisse le projet initial prévu par le permis de construire auquel il ne s'est pas tenu. Il peut proposer d'autres variantes, qui vont du simple maintien des travaux effectués sans droit à une transformation complète de l'aménagement, pour autant que cela reste compatible avec la loi. Cela signifie que, dans ce cadre, le propriétaire garde la liberté qui lui est reconnue par la législation en vigueur et il n'appartient pas à une autorité de se substituer à lui pour présenter à sa place une demande de permis de construire en effectuant les choix qui appartiennent à un propriétaire.

Tribunal cantonal TC Page 13 de 14 En revanche, si le propriétaire n'obtempère pas à la sommation dans le délai ou si la demande déposée ne peut pas être admise, il n'y a plus lieu de procéder par le biais d'une procédure de permis de construire pour obtenir la mise en conformité, mais par une procédure formelle de rétablissement de l'état de droit. Celle-ci obéit à d'autres principes, avec notamment des règles sur le droit d'être entendu du perturbateur (art. 167 al. 3 LATeC). Le préfet a donc violé l'art. 167 al. 2 et 3 LATeC en chargeant la commune de se substituer au propriétaire au stade de la demande de mise en conformité, si celui-ci ne respectait pas le délai imparti, et de se charger, par la suite, de sa concrétisation. Ce faisant, il a escamoté la phase du rétablissement de l'état de droit et privé le recourant des garanties que la loi lui accorde dans ces circonstances. Il n'est pas possible de passer directement de la sommation de l'art. 167 al. 2 LATeC à une exécution par substitution au sens de l'art. 171 LATeC sans conduire préalablement une procédure de rétablissement de l'état de droit selon l'art. 167 al. 3 LATeC et sans laisser, cas échéant, par la suite un nouveau délai au propriétaire pour remettre les lieux en état. En contradiction avec le système légal en vigueur, le chiffre 2 du dispositif de la décision attaquée doit être annulé. Si le recourant devait ne pas déposer de demande de permis de construire pour légaliser les travaux non conforme dans le délai qui lui sera fixé ci-dessous par la Cour de céans (cf. consid. 8), le préfet devra engager une nouvelle procédure conformément à l'art. 167 al. 3 LATeC. 7. Les autres griefs du recourant sont manifestement irrecevables. Il n'a en effet aucun intérêt digne de protection à faire constater une prétendue nullité du chiffre 4 du dispositif de la décision attaquée qui ne fait que réserver les éventuelles suites pénales de cette affaire conformément à l'art. 173 LATeC. Pour le même motif, il n'a pas non plus d'intérêt à contester le fait que l'indication des voies de droit figure sous le chiffre 5 du dispositif de la décision attaquée plutôt qu'en dehors de celui-ci. Il s'agit d'un simple choix de mise en page du jugement qui n'a aucune influence sur la validité de celui-ci ou sur celle de l'indication de la voie de droit. 8. Dans la mesure où il est recevable, le recours doit ainsi être partiellement admis puisqu'il conduit à l'annulation du chiffre 2 du dispositif de la décision attaquée. Cette dernière est confirmée pour le surplus. Un nouveau délai au 31 janvier 2017 est imparti au recourant pour déposer une demande de permis de construire en vue de la légalisation des travaux effectués (art. 167 al. 2 LATeC). A défaut de respect de ce délai, le préfet engagera une procédure de rétablissement de l'état de droit (art. 167 al. 3 LATeC). 9. a) Compte tenu de l'issue du recours, il y a lieu de mettre les 4/5ème des frais de procédure à la charge du recourant qui succombe pour l'essentiel. La commune et le préfet, qui succombent aussi mais de manière secondaire, sont exonérés de leur part (1/5) des frais de procédure (art. 133 CPJA). b) Le recourant a droit à une indemnité de partie partielle (1/5) conformément à l'art. 138 al. 2 CPJA. Celle-ci est mise par moitié à la charge de l'Etat (agissant par le préfet) et de la commune. On doit admettre en outre que la commune, directement impliquée dans un litige relativement ardu sur le plan juridique (cf. la complexité peu commune des conclusions du recours) et qui ne dispose

Tribunal cantonal TC Page 14 de 14 pas d'un service juridique, a aussi droit à une indemnité de partie partielle (4/5ème) pour les frais qu'elle a engagés afin de défendre ses intérêts (art. 139 in fine CPJA). la Cour arrête: I. Le recours est partiellement admis dans la mesure où il est recevable. Le chiffre 2 du dispositif de la décision attaquée est annulé. Pour le surplus, cette décision est confirmée. Un délai au 31 janvier 2017 est imparti au recourant pour déposer une demande de permis de construire en vue de la légalisation des travaux effectués sans droit (art. 167 al. 2 LATeC). II. Les 4/5ème des frais de procédure, soit CHF 1'200.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont prélevés sur l'avance de frais effectuée, dont le solde CHF 300.- est restitué. III. Un montant de CHF 1'435.60 (y compris CHF 106.40 de TVA) à verser à Me Defferrard à titre d'indemnité de partie partielle (1/5) est mis à charge de l'Etat de Fribourg et de la Commune de B.\_\_\_\_\_ à raison de CHF 717.80 chacun. IV. Un montant de CHF 2'578.95 (y compris CHF 191.10 de TVA) à verser à Me Jean-Jacques Collaud à titre d'indemnité de partie partielle (4/5) est mis à la charge du recourant. V. 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 des indemnités de parties 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 7 novembre 2016/cpf/vba Président  
Greffière-stagiaire

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