

FR_GERICHTE 602 2016 63 vom 26. Juli 2017

FR Kantonsgericht, 2017-07-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2016_63

FR: FR_GERICHTE 602 2016 63 du 26 juillet 2017

IT: FR_GERICHTE 602 2016 63 del 26 luglio 2017

Regeste

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

Volltext

Tribunal cantonal TC Kantonsgericht KG Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg T +41 26 304 15 00, F +41 26 304 15 01 www.fr.ch/tc — Pouvoir Judiciaire PJ Gerichtsbehörden GB 602 2016 62 602 2016 63 Arrêt du 26 juillet 2017 IIe Cour administrative Composition Président: Christian Pfammatter Juges: Johannes Frölicher, Dominique Gross Greffier-stagiaire: Elio Lopes Parties A. _____, recourant, représenté par Me René Schneuwly, avocat contre PRÉFET DU DISTRICT DE LA GLÂNE, autorité intimée Objet Aménagement du territoire et constructions Recours du 3 mai 2016 contre les décisions du 18 mars 2016 Tribunal cantonal TC Page 2 de 7 attendu que A. _____ était propriétaire des art. bbb et ccc du registre foncier (RF) de la Commune de D. _____ (secteur E. _____), sis dans le périmètre du plan d'aménagement de détail "F. _____" (ci-après, PAD), en zone résidentielle à faible densité, que, le 30 octobre 2012, le Préfet du district de la Glâne a accordé à l'intéressé un permis de construire n° ggg pour la construction de trois maisons d'habitation jumelées par le garage (avec chauffage PAC, deux sondes terrestres) avec dérogation à l'indice d'occupation du sol (IOS) sur l'art. ccc RF; que l'art. ccc RF a ensuite été divisé afin de former le nouvel art. ccc RF (898 m²), resté propriété de A. _____, l'art. hhh RF (278 m²), propriété de I. _____ et J. _____ depuis le 25 septembre 2013, et l'art. kkk RF (429 m²), propriété de L. _____ et M. _____ depuis le 2 mai 2013; que divers reports d'indice d'occupation du sol (IOS) et d'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) ont été effectués suite à cette division parcellaire; que, le 24 février 2014, le préfet a délivré à A. _____ un permis de construire n° nnn pour la construction de trois maisons d'habitation jumelées par le garage (avec chauffage PAC, trois sondes terrestres) sur l'art. bbb du registre foncier (RF) de la Commune de D. _____ (secteur E. _____); que l'art. bbb RF a également été divisé afin de former le nouvel art. bbb RF (404 m²), propriété de O. _____ depuis le 16 février 2015, l'art. ppp RF (371 m²), propriété de Q. _____ et R. _____ depuis le 16 février 2015, et l'art. sss RF (217 m²), propriété de T. _____ et U. _____ depuis le 9 juin 2015; que, dans ce cas aussi plusieurs reports d'indices ont été effectués en raison de la division du terrain de base; qu'avisé par la commune le 25 février 2014 (permis n° ggg) et le 9 septembre 2014 (permis n° nnn) que des travaux non autorisés par le permis de construire avaient été effectués, le préfet a invité A. _____ le 22 juin 2015 à lui transmettre des plans conformes aux travaux exécutés et à produire de nouveaux calculs IBUS et IOS, les calculs des hauteurs, des distances par rapport aux limites des fonds voisins; que, le 12 septembre 2015, A. _____ a déposé deux demandes séparées de permis de construire afin de mettre en conformité les permis n° ggg et n° nnn; que ces requêtes ont fait l'objet de plusieurs oppositions de voisins, qui se plaignaient notamment de la hauteur irrégulière des

murs de soutènement et de la non-conformité des plans produits à l'appui de la requête de régularisation; que, le 29 septembre 2015, la commune a déposé des préavis défavorables en soulignant que la hauteur des murs de soutènement n'est pas conforme, qu'aucun ouvrage de rétention n'a été réalisé malgré le préavis du Service de l'environnement et que les valeurs IBUS et IOS ne sont pas respectées; Tribunal cantonal TC Page 3 de 7 qu'à l'exception du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), les autres services spécialisés de l'Etat ont préavisé favorablement la requête, certains avec conditions. Pour sa part, le SeCA a rendu, le 4 janvier 2016, des préavis défavorables notamment pour les raisons suivantes: ■ Les surfaces de desserte ne sont pas déduites dans le calcul de l'IOS, de sorte que la valeur IOS pour les bâtiments érigés sur les art. hhh RF et sss RF n'est pas respectée; ■ Le nombre de niveaux, trois effectifs, ne correspond pas aux exigences du PAD qui autorise deux niveaux; ■ Tous les murs de soutènement qui se situent hors évolution des bâtiments (permis n° ggg: les deux rangées côté sud vers l'art. vvv RF, celui coté est vers l'art. www RF et celui côté ouest vers l'art. ppp RF; permis n° nnn: les deux rangées côté sud vers l'art. vvv RF, celui coté est vers l'art. ccc RF et celui côté ouest vers l'art. xxx RF) ne sont pas conformes; ■ Vu le morcellement de la parcelle, le projet ne respecte pas les distances à la limite; ■ Les plans fournis pour la mise à l'enquête ne sont pas signés par le requérant et l'architecte. que le SeCA a relevé en outre qu'en l'état, il ne pouvait pas se prononcer sur le respect de l'IBUS des bâtiments en raison du nombre de niveaux non conformes au PAD; que, par deux décisions du 18 mars 2016 (n° yyy et n° zzz), le préfet a refusé d'accorder les permis de construire destinés à mettre en conformité les travaux illégaux réalisés dans le cadre de l'exécution des permis n° ggg et n° nnn. Il a considéré que les projets présentés ne permettaient pas de régulariser les travaux réalisés dès lors que l'IOS des bâtiments qui se situent sur les art. hhh RF et sss RF dépasse le maximum autorisé, que le nombre de niveaux de tous les bâtiments est supérieur à la limite prévue par le PAD, que l'aménagement extérieur des parcelles (murs de soutènement) ne respecte pas les exigences du PAD et que les distances aux limites ne sont pas tenues. Considérant que les travaux ont déjà été exécutés, le préfet a réservé l'ouverture d'une procédure de rétablissement de l'état de droit conformément à l'art. 167 al. 3 loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1); qu'agissant le 3 mai 2016 par deux recours séparés, A. _____ a contesté devant le Tribunal cantonal les décisions préfectorales du 18 mars 2016 dont il demande l'annulation sous suite de frais et dépens. Il conclut au renvoi des dossiers à l'autorité intimée pour examen complémentaire et nouvelles décisions dans le sens des considérants. A l'appui de ses conclusions, le recourant fait valoir que les décisions attaquées reposent sur une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents au sens de l'art. 77 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). S'agissant tout d'abord de la non-conformité à l'IOS (art. hhh et sss RF), il conteste que le cheminement existant soit une route de desserte qui ne serait pas comptée dans le calcul de la surface de cette parcelle. A son avis, il s'agit d'une simple surface d'accès aux bâtiments qui doit être prise en considération en application de l'art. 8.1 de l'Accord intercantonal du 22 septembre 2005 harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC, RSF 710.7). Par ailleurs, le recourant affirme qu'il n'y a pas lieu de considérer que les galetas qui ont été construits constituent un troisième niveau qui viole l'art. 12 du PAD. Tout en doutant que le PAD approuvé le 11 décembre 1984 soit encore en vigueur, il estime que Tribunal cantonal TC Page 4 de 7 dès l'instant où l'art. 55 du règlement cantonal du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du

territoire et les constructions (RELATeC; RSF 710.11) considère que la construction de trois logements respecte encore la définition d'une habitation individuelle, l'aménagement d'un galetas dans un seul logement ne saurait créer un niveau supplémentaire, mais constitue une simple extension ouverte de l'appartement situé au premier étage. Il rappelle à cet égard que, malgré les aménagements litigieux, la hauteur des bâtiments et leur gabarit n'ont pas changé par rapport au permis de construire initial. En ce qui concerne les aménagements extérieurs, le recourant affirme que le mur de 2.70 m réalisé derrière la haie de l'art. www RF a été ramené à une hauteur autorisée. Pour le reste, le recourant estime que le plan établi par AA. _____ SA le 12 novembre 2014 et figurant dans le dossier de la préfecture ne permet pas de tirer des conclusions définitives quant au problème des murs de soutènement. De l'avis du recourant, il semblerait seulement qu'un bout du mur se situant en limite de l'art. bbb RF et en bordure d'une zone agricole dépasse la hauteur de 1.50 m. Le dossier doit dès lors être renvoyé à l'autorité intimée pour examen complémentaire et nouvelles décisions. Par ailleurs, le recourant estime que la constatation selon laquelle le projet ne respecte pas les distances aux limites est incompréhensible, aucune modification n'étant intervenue entre les projets ayant fait l'objet des premières demandes de permis et ceux visés par la seconde. Enfin, le recourant conteste qu'il ne soit pas possible d'apprécier de manière globale les indices IBUS et IOS sur les périmètres des parcelles concernées. Il estime que, sur la base des indications totales, il est aisé de calculer l'indice propre à chaque parcelle. Tout au plus, imagine-t-il qu'un report d'indice pourrait intervenir en faveur des immeubles situés au milieu du groupe. Il appartient dès lors sous cet angle également de renvoyer la cause au préfet; que, dans ses observations du 14 septembre 2016, la Commune de D. _____ a maintenu sa position défavorable à la mise en conformité telle que proposée par le recourant; que, le 16 septembre 2016, le préfet a conclu au rejet du recours; que, le 23 novembre 2016, le SeCA a maintenu ses préavis défavorables et a conclu au rejet des recours, tout en relevant que le PAD de 1984 est actuellement toujours en vigueur; que, le 1er février 2017, le recourant s'est déterminé sur le contenu des observations. Il conteste que le cheminement aménagé sur les parcelles puisse être considéré comme une route de desserte qui ne serait pas prise en compte dans le calcul de la surface de terrain déterminante (STd) pour fixer l'IOS. Dans la mesure où les constructions du quartier ont été autorisées dans le permis initial de 2012/2014, il estime que le reproche de ne pas respecter l'IOS suite à la division des parcelles de base pour former les nouvelles parcelles relève du formalisme excessif. En ce qui concerne le nombre de niveaux, il estime que l'aménagement litigieux ne constitue qu'un simple prolongement du premier étage et doit être assimilé à une mezzanine. Même si le PAD limitant le nombre de niveaux à 2 est encore en vigueur, cela ne change rien au fait que l'aménagement exécuté n'a aucune incidence sur le respect de la législation en vigueur. S'agissant des aménagements extérieurs, le recourant confirme que la hauteur du mur de 2.70 m a été ramené à 1.50 m, ainsi que la commune l'a confirmé le 26 août 2016. Du moment qu'il n'est pas établi que d'autres murs de soutènement seraient illégaux, le recourant estime que le refus du permis se fonde sur des faits non prouvés. Pour le surplus, le recourant maintient qu'il ne comprend toujours pas en quoi les distances aux limites ne seraient pas respectées; que le recourant a sollicité par ailleurs la jonction des causes 602 2016 62 concernant la procédure préfectorale n° yyy et 602 2016 63 concernant la procédure préfectorale n° zzz; Tribunal cantonal TC Page 5 de 7 considérant que, dans la mesure où les recours séparés visant les deux décisions préfectorales du 18 mars 2016 impliquent les mêmes parties, visent un état de fait semblable et contiennent des griefs identiques, il se justifie d'ordonner la jonction des causes 602 2016 62 et 602 2016 63 en

application de l'art. 42 CPJA; que, déposés dans le délai et les formes prescrits - et les avances des frais de procédure ayant été versées en temps utile - les recours sont recevables en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c CPJA. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur leurs mérites; que, 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; que, selon l'art. 8.1 AIHC, il est prévu que la surface d'accès au bâtiment est prise en compte dans la STd. En revanche ne sont pas comptées les surfaces relatives au réseau routier (principal, collecteur et de desserte). Si l'on examine le plan de situation, il apparaît clairement qu'en l'occurrence, une route de desserte permet le raccordement des parcelles bbb, sss, ababab, ccc, hhh et kkk RF. Il ne s'agit pas, à l'évidence, d'un simple accès individuel que chaque bâtiment construit, mais bien d'une voie appartenant au réseau routier servant à l'urbanisation d'un véritable quartier. Conformément à l'art. 8.1 AIHC précité, cette route de desserte n'est pas comptée dans la STd. Partant, du moment que la surface de la route doit être déduite de la surface des parcelles hhh RF et sss RF pour le calcul de la STd, on doit constater, avec le SeCa et l'autorité intimée, que l'IOS de ces parcelles n'est pas conforme à l'art. 20 du règlement communal d'urbanisme (RCU) qui fixe cet indice à 0.30 au maximum. Il importe peu que cette irrégularité soit consécutive à la division du lotissement et à la création de parcelles individuelles plus (trop) petites. Il appartenait au recourant de tenir compte de cette situation lorsqu'il a divisé son terrain et, cas échéant, de répartir les indices en conséquence. Il ne l'a pas fait et ce n'était pas au préfet de se substituer à lui. A l'évidence, l'autorité intimée n'est pas tombée dans le formalisme excessif en refusant un projet de mise en conformité qui n'était pas apte à atteindre le but visé; que l'art. 12 du règlement du PAD fixe le nombre de niveaux admissibles à deux. Selon l'art. 6 AIHC, constituent des niveaux le sous-sol, les étages (y compris les rez-de-chaussée), les combles ainsi que les attiques. Cette notion n'a rien à voir avec la définition d'habitation individuelle au sens de l'art. 55 ReLATEC. En réalité, il ressort clairement des plans que le projet comporte un rez-de-chaussée, un étage ainsi qu'un galetas. Ce dernier aménagement constitue des combles au sens de l'AIHC, de sorte que les habitations litigieuses disposent bien de trois niveaux ainsi que l'a constaté le SeCA. Du moment qu'il est établi que le PAD de 1984 est encore en vigueur - ainsi que le recourant lui-même a fini par le reconnaître - il y a lieu de constater que, sur ce point, les projets de mise en conformité ne respectent pas la planification applicable et ne peuvent donc pas faire l'objet d'un permis de construire au sens de l'art. 167 al. 2 LATEC. Le fait que les constructions en cause respectent la hauteur maximale autorisée ou, prétendument, l'IBUS applicable ne change rien à cette constatation. Selon la planification en vigueur, il n'est tout simplement pas possible de construire sur trois niveaux. De plus, le recourant ne peut pas valablement invoquer le fait accompli pour obtenir une dérogation à cette règle, dérogation qu'il n'a Tribunal cantonal TC Page 6 de 7 d'ailleurs pas sollicitée. C'est donc à juste titre que, sous cet angle également, le préfet a refusé d'accorder le permis de construire requis. En outre, du moment que le recourant a construit des bâtiments avec un niveau supplémentaire illégal, il n'y a pas de sens actuellement de calculer la conformité à l'IBUS. Ce calcul ne pourra se faire valablement que lorsque le sort des constructions illégales sera connu; qu'en se plaignant d'une instruction insuffisante de la part de l'autorité intimée sur la question des aménagements extérieurs, le recourant perd de vue que c'était à lui d'apporter toutes les informations nécessaires pour que le préfet puisse statuer. En l'occurrence, les plans qu'il a fournis ne

sont pas suffisants pour déterminer si les murs de soutènement qui ont été aménagés respectent les règles de l'art. 19 du règlement du PAD. De ce point de vue, il importe peu que le mur de soutènement de 2.70 m puisse avoir été ramené à des proportions conformes en cours de procédure. Du moment que le préfet a requis du recourant qu'il fournisse des plans aptes à permettre le contrôle des normes en vigueur, ce dernier n'avait pas à se limiter à produire la simple hauteur apparente des murs; il devait indiquer pour chaque ouvrage sa hauteur effective depuis le terrain naturel, puisque c'est cette hauteur qui est décisive selon l'art. 19 du règlement du PAD. Même si, parallèlement, le préfet a obtenu du géomètre un plan du terrain naturel, ce n'était pas à lui de comparer les différents documents pour chercher à déterminer si les hauteurs étaient correctes. Il semble bien d'ailleurs qu'elles ne le soient pas ainsi que l'indique le SeCA dans ses déterminations et que le reconnaît partiellement le recourant dans ses mémoires de recours. En d'autres termes, n'ayant pas fourni des plans clairs permettant de se prononcer en toute connaissance de cause sur la régularisation d'une situation à première vue illégale, le recourant ne peut s'en prendre qu'à lui-même si, de ce point de vue aussi, la demande de permis de construire a été refusée. Si, comme il le prétend, les aménagements extérieurs respectent les normes applicables, il ne fait pas de doute qu'il en sera tenu compte dans la procédure de rétablissement de l'état de droit qui devra être introduite en application de l'art. 167 al. 3 LATeC; qu'enfin, en dépit des affirmations du recourant qui déclare ne pas comprendre comment il serait possible que ses constructions ne respectent pas la distance à la limite du fond voisin, il saute aux yeux qu'avec le morcellement de chaque lotissement en trois parcelles distinctes, les distances aux nouvelles limites de certaines parties des bâtiments ne sont plus respectées pour tout ce qui concerne des corps d'ouvrage n'étant pas en ordre contigu. Si cette irrégularité peut facilement être écartée par le biais de conventions dérogatoires au sens de l'art. 133 LATeC signées par les propriétaires voisins, il faut constater cependant que ceux-ci n'ont pas établi ces actes et que, par conséquent, il n'est pas possible d'accorder un permis de construire dans ces circonstances; que, manifestement mal fondés, les recours ne peuvent être que rejetés; qu'il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA; que, pour le même motif, il n'a pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA); Tribunal cantonal TC Page 7 de 7 la Cour arrête: I. Les procédures 602 2016 62 et 602 2016 63 sont jointes. II. Les recours sont rejetés. Partant, les décisions du 18 mars 2016 sont confirmées. III. Les frais de procédure sont mis par CHF 2'500.- à la charge du recourant. Ils sont prélevés sur les avances de frais qui ont été effectuées (CHF 2'000.- + 2'000.-) et dont le solde (CHF 1'500.-) est restitué. IV. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. 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 des montants des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 26 juillet 2017/cpf Président Greffier-stagiaire

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