

# FR\_GERICHTE 602 2017 150 vom 8. Mai 2018

FR Kantonsgericht, 2018-05-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2017\\_150](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2017_150)

FR: FR\_GERICHTE 602 2017 150 du 8 mai 2018

IT: FR\_GERICHTE 602 2017 150 del 8 maggio 2018

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 4

juillet 2017 de A. \_\_\_\_\_ et celle du même jour de B. \_\_\_\_\_, bénéficiaires chacun pour moitié d'un droit de source et de conduite sur la parcelle objet du projet de construction. La commune a rendu un préavis favorable le 11 juillet 2017. Dans son préavis également favorable avec conditions du 21 août 2017, le Service de l'environnement (SEn), section protection des eaux, a formulé la condition suivante: "le maître d'ouvrage doit faire effectuer une surveillance de la source privée située sur l'art. ddd RF de E. \_\_\_\_\_ avant, pendant et après les travaux". Sur la base de ces avis et de ceux des différents services cantonaux, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a émis un préavis de synthèse favorable avec conditions le 18 octobre 2017. B. Par décision du 24 novembre 2017, le Préfet du district de la Glâne a déclaré les oppositions irrecevables. A l'appui de sa décision, il a constaté que des conditions garantissant les droits de sources avaient été prévues dans le permis de construire. Il a considéré que les deux oppositions étaient irrecevables, dès lors que les opposants n'invoquaient que des griefs de droit civil sortant du cadre légal de la procédure de permis de construire. Par décision du 27 novembre 2017, le préfet a octroyé le permis de construire requis par C. \_\_\_\_\_ SA. C. Par mémoires séparés du 22 décembre 2017, A. \_\_\_\_\_ (602 2017 150) et B. \_\_\_\_\_ (602 2017 152) ont recouru contre ces décisions auprès du Tribunal cantonal, en concluant à leur annulation et au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour instruction complémentaire afin que celle-ci définisse les mesures s'imposant pour garantir une distribution d'eau de qualité, ce qui consiste en un intérêt public. Selon eux, le préavis du SEn n'a pas tenu compte du débit important de la source, ni du risque de pollution réel dû au fait qu'un garage se trouvera au-dessus de la source. Ils demandent l'octroi de l'effet suspensif à leurs recours (602 2017 151 et 602 2017 153). D. Les affaires 602 2017 150 à 153 ont été formellement jointes le 15 février 2018. E. Dans ses observations du 28 février 2018, le préfet conclut à l'irrecevabilité, respectivement au rejet des recours. Il souligne que le droit de source est de nature civile et qu'il ne fait ainsi pas l'objet de la procédure administrative. Pour le reste, il relève que le service spécialisé a confirmé que la distribution d'une eau saine n'était pas mise en danger, respectivement pouvait être garantie par un système de contrôle. Par ailleurs, il indique que, de par la requête d'inscription au RF, le regard de la source privée situé sous le couvert à voitures du bâtiment B est accessible en tout temps, ce afin d'assurer aux recourants une possibilité de contrôle permanent sur la source. Le 8 mars 2018, l'intimée conclut au rejet de la requête d'octroi de l'effet suspensif aux recours. Elle conteste les reproches formulés par les recourants à l'encontre de son projet, en rappelant qu'une série de mesures ont été

proposées pour protéger la source. Elle indique que la direction

Tribunal cantonal TC Page 3 de 7 des travaux a mandaté la société D. \_\_\_\_\_ SA afin que cette dernière s'occupe du suivi du chantier sous l'aspect hydrogéologique et assure le respect des conditions émises par le SEn. Elle produit un rapport de cette société selon lequel aucun changement significatif n'a été observé sur les débits et les paramètres physico-chimiques de l'eau de la source, suite aux travaux de terrassement déjà effectués. Le 13 mars 2018, la commune déclare maintenir son préavis favorable au projet. Dans sa détermination du 29 mars 2018, l'intimée propose – sous suite de frais et dépens – le rejet des recours dans la mesure où ils sont recevables. Elle réitère sa conclusion tendant au rejet des demandes d'octroi de l'effet suspensif aux recours et demande la fixation de sûretés d'un montant de CHF 10'000.- en cas d'admission de ces requêtes. F. Il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 1. 1.1. Déposés dans le délai et les formes prescrits - et les avances de frais ayant été versées en temps utiles - les recours sont recevables 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) et de l'art. 141 al. 1 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur leurs mérites. 1.2. Les affaires 602 2017 150 à 153 ont été jointes le 15 février 2018; il se justifie de les traiter dans un seul et unique jugement. 1.3. 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 (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Le grief d'inopportunité ne peut être examiné par la Cour de céans que si une loi prévoit expressément ce motif (art. 78 al. 2 CPJA). Aucune question d'opportunité ne se pose en matière de permis de construire. 2. 2.1. Par le permis de construire, nécessaire en principe à toute construction (cf. art. 135 LATeC), l'Etat garantit la sécurité, la salubrité et la fonctionnalité des constructions (art. 1 let. j LATeC). Il s'agit d'une autorisation ordinaire dont le requérant a droit à l'obtention s'il satisfait aux conditions légales. L'objet d'un permis de construire est de constater que le projet de construction respecte le droit public (ATF 119 Ib 22 consid. 3a; arrêt TF 1A.202/2006 du 10 septembre 2007 consid. 4), dont font partie les normes publiques relatives au droit de la protection des eaux ou de l'environnement, ainsi que d'autres dispositions de droit public. Il s'ensuit qu'en principe, les moyens tirés des rapports de droit privé ne sont pas recevables dans une procédure d'autorisation de construire, les parties ayant tout loisir de s'adresser au juge civil pour résoudre leur litige (RJN 2005, p. 210 et les références citées; cf. également ATF 138 III 49 consid. 4.4; arrêt TF

Tribunal cantonal TC Page 4 de 7 1P.410/2006 du 28 août 2006 consid. 2; STEINAUER, Les relations entre le droit public et le droit privé [cantonal et fédéral] de la construction: confirmation des principes et nouveautés depuis la révision de 2012, in Droit de la construction 2013, p. 116). En l'occurrence, pour accorder le permis sollicité, le préfet a examiné qu'aucun obstacle de droit public ne s'opposait à la construction envisagée. On peut laisser ouverte la question de savoir dans quelle mesure les griefs soulevés dans les oppositions touchent le droit public ou s'ils sont strictement limités à des questions – irrecevables – de servitudes privées. En effet, en l'espèce, le préfet, tout comme les services auxquels la demande de permis a été soumise pour préavis, se sont matériellement penchés sur la problématique de la distribution de l'eau potable en provenance de la source qui se

trouve sur la parcelle destinée à accueillir la construction projetée. On ne saurait par ailleurs écarter en procédure administrative tout grief en lien avec des sources en le réduisant aux seuls aspects du droit civil. En effet, la législation fédérale ne protège pas uniquement les sources publiques (cf. consid. 2.2 ci-dessous), mais également les eaux souterraines et superficielles d'une manière générale (cf. consid. 2.3 ci-dessous).

2.2. En ce qui concerne la protection publique des sources en particulier, conformément à l'art. 20 al. 1, 1ère phrase, de la loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20), les cantons délimitent des zones de protection autour des captages et des installations d'alimentation artificielle des eaux souterraines qui sont d'intérêt public; ils fixent les restrictions nécessaires du droit de propriété. Si un captage est reconnu d'intérêt public, le détenteur a le droit de le faire sécuriser par des zones de protection; le canton a en même temps l'obligation de délimiter des zones de protection autour du captage. Dans le cas contraire, le détenteur ne peut pas se prévaloir de la protection de droit public – résultant de la disposition précitée – de sa source. Pour déterminer si l'intérêt public d'un captage est donné, sont en particulier déterminants l'usage de l'eau utilisée ainsi que la grandeur et le genre du cercle des utilisateurs (BRUNNER, Grundwasserschutzzonen nach eidgenössischem und zugerischem Recht unter Einschluss der Entschädigungsfrage, 1997, p. 47 s.; cf. arrêts TF 1C\_259/2015 du 2 novembre 2015 consid. 4.2.3; 1C\_568/2008 du 6 juillet 2009 consid. 9.2). En l'occurrence, la parcelle article ddd RF où se situe la source en question ne se trouve pas dans une zone de protection des eaux souterraines (cf. <https://map.geo.admin.ch>). En outre, les recourants ne font valoir aucun argument qui laisserait apparaître que l'intérêt public dans le sens de la jurisprudence fédérale précitée devrait être reconnu à cette source. En effet, l'admission d'un tel intérêt suppose que la source serve notamment à l'approvisionnement en eau potable de nombreux bien-fonds, qui ne sont pas raccordés aux installations communales d'approvisionnement et ne pourraient l'être qu'avec des frais excessifs. Les recourants n'invoquent pas non plus que cette source sert à la fabrication de produits soumis à la législation fédérale sur les denrées alimentaires ou au nettoyage de récipients et appareillages servant à leur production. Pour ces raisons, le captage ne bénéficie pas de la protection spéciale au sens de l'art. 20 LEaux et de l'art. 29 de l'ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux; RS 814.201) ainsi que de son annexe 4, ch. 12. 2.3. Aux termes de l'art. 19 al. 1, 1ère phrase, LEaux, les cantons subdivisent leur territoire en secteurs de protection en fonction des risques auxquels sont exposées les eaux superficielles et

Tribunal cantonal TC Page 5 de 7 les eaux souterraines. L'art. 29 al. 1 let. a OEaux prévoit que lorsqu'ils subdivisent leur territoire en secteurs de protection des eaux (art. 19 LEaux), les cantons déterminent les secteurs particulièrement menacés et les autres secteurs. Les secteurs particulièrement menacés décrits à l'annexe 4, ch. 11, comprennent notamment le secteur Au de protection des eaux, destiné à protéger les eaux souterraines exploitables. Ces secteurs Au comprennent les portions du territoire où des nappes d'eaux souterraines exploitables sont présentes, ainsi que les zones attenantes nécessaires à leur protection (cf. Carte de protection des eaux, notice explicative pour le guichet cartographique <http://map.geo.fr.ch>, édité par le SEn, octobre 2015). Selon l'art. 31 al. 1 OEaux, quiconque construit ou transforme des installations dans un secteur particulièrement menacé (art. 29, al. 1) ainsi que dans une zone ou dans un périmètre de protection des eaux souterraines, ou y exerce d'autres activités présentant un danger pour les eaux, doit prendre les mesures qui s'imposent en vue de protéger les eaux; ces mesures consistent en particulier à prendre les mesures exigées dans l'annexe 4, ch. 2 (let. a); à installer des dispositifs de surveillance,

d'alarme et de piquet (let. b). En outre, les Instructions pratiques pour la protection des eaux souterraines (éditées par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, 2004) précisent ce qui suit: "Les bâtiments et les installations font courir des risques très variés aux eaux souterraines. Les interventions correspondantes impliquent un danger soit temporaire (durant la construction), soit permanent. Au plan qualitatif, le risque le plus important correspond à des infiltrations de liquides pouvant altérer les eaux, tout particulièrement durant la construction. Des pollutions graves peuvent également se produire lors d'accidents dans des installations industrielles et artisanales, ou à l'aplomb de conduites et de canalisations en mauvais état. Des constructions reposant sur des fondations profondes, descendant au-dessous du niveau des nappes d'eaux souterraines, peuvent au surplus en réduire la section d'écoulement et perturber leur régime hydraulique". Un tableau de référence s'appliquant notamment aux nouvelles constructions et installations complète ces explications; il en ressort en particulier que pour les places de stationnement individuelles et places d'accès à des garages, à surface perméable, sans raccordement d'eau (sans lavage ni entretien de véhicules) ou avec raccordement d'eau, places de lavage individuelles (non industrielles) pour véhicules, aucune autorisation au sens de l'art. 32 OEaux n'est nécessaire, le respect d'autres prescriptions légales restant réservé (p. 65). En l'espèce, la parcelle destinée à accueillir le projet de construction et sur laquelle se situe la source fait partie d'un secteur Au de protection des eaux. Le SEn en fait mention et a examiné le dossier à la lumière de l'intérêt général à la protection des eaux; dans sa décision, le préfet reprend cet avis de l'autorité spécialisée chargée en particulier de la protection des eaux (cf. art. 4 al. 1 du règlement fribourgeois du 21 juin 2011 sur les eaux, RCEaux; RSF 812.11). Partant, c'est à tort que les recourants prétendent que l'impact de la construction sur la source en question a été ignoré par le préfet. En effet, dans son préavis du 21 août 2017, le SEn indique qu'au vu de la proximité entre les travaux en lien avec la construction projetée et la source privée, il est nécessaire de procéder à une surveillance quantitative et qualitative de celle-ci avant, pendant et après les travaux. Cette condition a été reprise dans le permis de construire et ce n'est que moyennant le respect de celle-ci que l'autorisation a été octroyée. Ainsi, un suivi permanent pendant la phase de construction est assuré par un bureau spécialisé mandaté par le maître de l'ouvrage. Des mesures ont donc été prises pour connaître et garantir le débit et la qualité de l'eau alimentant les quatre logements des biens-fonds voisins. Le préfet s'est également assuré – en

Tribunal cantonal TC Page 6 de 7 imposant l'inscription d'une servitude permettant l'accès permanent au regard de la source – que ce contrôle puisse se faire une fois la construction érigée. La situation a ainsi bel et bien été analysée par le service étatique spécialisé à la lumière des dispositions applicables en matière de protection des eaux. Dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis de construire, les dossiers sont soumis aux différents services de l'Etat. Un avis d'un service spécialisé de l'Etat n'est pas une expertise, mais un rapport officiel au sens de l'art. 46 al. 1 let. b CPJA. Le rapport officiel est un document écrit ou une déclaration orale d'une autorité ou de l'administration qui possède des connaissances spécifiques en raison de son activité à l'attention d'une autre autorité à propos de faits et circonstances précis. Il se distingue d'un rapport d'experts en ce sens qu'il est un acte de souveraineté administrative. Lorsqu'il présente des résultats concluants, pleine force probante peut lui être reconnue. Il peut alors remplacer une expertise, dans la mesure toutefois où il n'existe pas d'indices concrets et sérieux qui en diminuent la valeur probante (RFJ 2001 p. 224; arrêt TA FR 1A 03 61 du 12 septembre 2007). En l'occurrence, les recourants ne font valoir aucun argument concret qui laisserait penser que le SEn n'a pas

procédé à une analyse complète et judicieuse des possibles effets de la construction sur la source et les eaux souterraines. En effet, ils se contentent de simples allégations non substantielles selon lesquelles la source serait mise en danger. Ce faisant, ils semblent faire abstraction du fait que des mesures de protection ont été intégrées dans le permis de construire. Dans ces conditions, la Cour de céans ne voit aucune raison de se distancier de l'avis du SEn. 2.4. Comme exposé ci-dessus (consid. 2.1) et comme relevé par le préfet, celui-ci doit uniquement examiner que le projet de construction respecte le droit public. En revanche, les questions relatives au respect des servitudes – de droit privé – relèvent de la compétence du juge civil. En l'occurrence, dans la mesure où les recourants soulèveraient de plus de telles questions, leurs griefs seraient irrecevables. 3. Entièrement mal fondés, les recours 602 2017 150 et 602 2017 152 doivent être rejetés et les décisions du préfet des 24 et 27 novembre 2017 confirmées. L'affaire étant jugée au fond, les demandes d'octroi de l'effet suspensif (602 2017 151 et 602 2017 153) deviennent sans objet.

#### **E. 4.1**

Les frais de procédure sont mis à la charge des recourants qui succombent, conformément à l'art. 131 CPJA. Ils sont fixés selon l'art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (RSF 150.12).

#### **E. 4.2**

Obtenant gain de cause, l'intimée a droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). Conformément à l'art. 8 al. 1 du tarif, les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et CHF 10'000.-. Dans les affaires d'une ampleur ou d'une complexité particulière, le maximum s'élève à CHF 40'000.-. La fixation des honoraires dus à titre de dépens a lieu sur la base d'un tarif horaire de CHF 250.-. Les débours nécessaires à la

Tribunal cantonal TC Page 7 de 7 conduite de l'affaire sont remboursés au prix coûtant, les photocopies effectuées par le mandataire étant remboursées par 40 centimes par copie isolée (art. 9 al. 1 et 2 du tarif). En l'occurrence, la liste de frais produite par le mandataire de l'intimée ne correspond pas au tarif applicable en ce qui concerne tant le tarif horaire que les débours. Conformément à l'art. 11 al. 1, dernière phrase, du tarif, l'indemnité de partie est ainsi arrêtée à CHF 2'692.50 (dont CHF 192.50 au titre de la TVA à 7.7%). Elle est solidairement mise à la charge des recourants, qui s'en acquitteront directement auprès du mandataire de l'intimée (art. 137, 140 et 141 CPJA). la Cour arrête: I. Les recours sont rejetés. II. Les frais de procédure, à raison de CHF 750.- chacun, sont mis à la charge des recourants. Ils sont compensés avec les avances de frais consenties. III. Un montant de CHF 2'692.50 (dont CHF 192.50 au titre de la TVA), à verser à Me Nicolas Kolly à titre d'indemnité de partie, est solidairement mis à la charge des recourants. IV. Notification. 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 et de l'indemnité de partie 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 8 mai 2018/jfr/vth Le Président: La Greffière-rapporteuse:

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