

FR_GERICHTE 602 2017 38 vom 14. August 2017

FR Kantonsgericht, 2017-08-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2017_38

FR: FR_GERICHTE 602 2017 38 du 14 août 2017

IT: FR_GERICHTE 602 2017 38 del 14 agosto 2017

Regeste

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

Erwägungen

E. 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). Les recourants, propriétaires de parcelles voisines de l'article nnn RF et destinataires de la décision sur opposition, ont qualité pour recourir. 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 (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.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 8

E. 2

En l'espèce, la question à résoudre est de savoir si le PAD Q._____ permet la construction du projet litigieux, en ce qui concerne le type d'habitations (consid. 3 ci-dessous) ainsi que la hauteur totale des bâtiments, respectivement, leur hauteur de façade (consid. 4 ci-dessous). a) L'art. 62 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1) prévoit que les plans d'aménagement de détail règlent la constructibilité de secteurs du territoire communal pour compléter ou affiner le régime de construction de base prévu par le plan d'affectation des zones et sa réglementation (cf. pour la fonction du plan d'aménagement de détail, arrêt TC FR 602 2016 88 du 5 décembre 2016 consid. 4b et les références citées). Aux termes de l'art. 64 LATEC, un plan d'aménagement de détail a en particulier pour but de permettre une solution urbanistique et architecturale de qualité, de prévoir des installations communes et des équipements adaptés et suffisants ainsi que d'assurer une meilleure insertion dans le site. Selon l'art. 65 al. 1 LATEC, le plan d'aménagement de détail contient en particulier des prescriptions sur l'ordre des constructions, l'équipement et les aménagements extérieurs dans le périmètre défini. Dès leur approbation, les plans et les règlements ont force obligatoire pour les autorités communales et cantonales ainsi que pour les propriétaires fonciers (art. 87 LATEC). Lors de la révision générale de son plan d'aménagement local, la commune réexamine l'opportunité de maintenir les plans d'aménagement de détail en vigueur. Les plans d'aménagement de détail maintenus doivent être adaptés au droit en

vigueur (art. 68 LATeC). b) Le RCU (dans sa version après modifications suite aux conditions d'approbation du 8 juillet 2015) prévoit que la zone résidentielle à faible densité est destinée aux habitations individuelles et aux habitations individuelles groupées (art. 11 al. 1, 1ère phrase). A son art. 32, le RCU renvoie aux plans d'aménagement de détail en vigueur et, notamment, au PAD Q._____, approuvé par le Conseil d'Etat du canton de Fribourg le 21 décembre 1982. c) Le règlement du plan de lotissement Q._____ (ci-après: règlement) est applicable pour l'ensemble des terrains situés à l'intérieur du périmètre du plan de lotissement Q._____ (art. 1). Il y est précisé que, pour tout ce qui n'est pas prévu dans le règlement, les dispositions ordinaires des règlements communaux sur le plan des zones et la police des constructions et celles de la législation cantonale et fédérale sont applicables (art. 2). L'art. 3 du règlement définit les différentes zones du PAD. Parmi celles-ci, figurent notamment la zone de constructions (let. d; en blanc sur le plan) et la zone de villas contiguës (let. e; hachures vertes sur le plan). L'art. 7 du règlement dispose que la zone de constructions comprend le solde du terrain non compris dans la zone de circulations, la zone publique de détente et la zone d'équipement technique. Ce terrain, réservé exclusivement aux résidences primaires, est affecté à l'implantation des villas et des maisons familiales, à leurs aménagements extérieurs, à l'arborisation et à la verdure. Selon l'art. 9 du règlement, les ordres de construction suivants sont admis: " - l'ordre non contigu - les villas jumelées (2 villas mitoyennes) - les villas contiguës (3 villas et plus) Les villas contiguës ne sont autorisées que dans les zones précisées sur le plan. Les maisons mitoyennes (jumelées ou contiguës) seront réalisées simultanément".

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 Quant à l'art. 12 du règlement, relatif à la hauteur des bâtiments, il a la teneur suivante: "La hauteur totale admissible aux faîtes des bâtiments, respectivement à la corniche, est délimitée par un plan parallèle mesuré à la verticale du terrain naturel. Les points considérés doivent s'inscrire entièrement à l'intérieur de cet espace (cf. schéma annexé). La hauteur au faîte ne dépassera pas: - 7.50 m pour les bâtiments comprenant un rez-de-chaussée plus un étage dans les combles; - 10.00 m pour les bâtiments comprenant un étage sur rez-de-chaussée plus un étage dans les combles. La hauteur à la corniche ne devra pas excéder 5.50 m pour les habitations comprenant rez-de-chaussée et combles habitables et 7.00 m pour les habitations comprenant un étage sur rez-de-chaussée et combles habitables. On entend par corniche le point d'intersection de la façade avec la couverture".

E. 3

En l'occurrence, il convient dans un premier temps d'examiner si la réglementation en vigueur autorise la construction de deux groupements de trois villas sur la parcelle article nnn RF. a) Selon les recourants, ce projet ne peut pas être implanté sur la parcelle nnn RF, dès lors que celle-ci ne se situe pas dans une zone où les villas contiguës sont admises. Bien que cet aspect ait été relevé par certains des opposants recourants dans le cadre de leurs oppositions, on doit constater que le préfet n'a pas traité cette question dans sa décision sur opposition. De même, ni la commune ni le SeCA ne se prononcent sur ce point dans leurs préavis. Si ce dernier soutient que le projet est conforme au PAD Q._____, il n'explique toutefois pas en quoi l'ordre de constructions tel que prévu dans le PAD serait respecté. Cette problématique a en revanche été abordée dans le cadre de la séance de conciliation du

E. 7

septembre 2016, à laquelle ont notamment participé des représentants de la commune et de l'intimée ainsi que des opposants. Il ressort du procès-verbal de cette séance que: "(...)
Cependant, l'art. 9 du PAD Q._____ stipule que les villas de 3 logements ou plus ne sont autorisées que dans les zones précisées sur le plan (hachures vertes sur le plan du lotissement Q._____), mais la parcelle art. nnn ne se trouve pas dans cette zone. La commune de O._____ devrait procéder à l'ajustement des PAD selon l'approbation du Plan d'aménagement local – PAL du 8 juillet 2015. Dans le cadre de la révision du PAL, la première étape était l'approbation partielle de ce dernier, le 8 juillet 2015. Deuxièmement, cette année ont été publiées les compensations ainsi que les modifications de la gare suscitant de nouvelles oppositions. Le PAL sera transmis d'ici un à deux mois à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions pour approbation définitive. Effectivement, les PAD doivent être ajustés, cependant, en accord avec les services cantonaux, ce travail sera fait à la suite du PAL, informe M. S._____ [représentant de la commune]. Le projet doit, donc, être adapté au PAL existant, relève M. H._____. La zone résidentielle à faible densité permet un indice de construction de 0.6 et la construction de villas individuelles. Par contre, le PAD limite la possibilité de construction, relève M. T._____ [représentant de la commune]. Lors de l'adaptation du PAD, la commune de O._____ voudra certainement densifier. Les propriétaires voisins essayeront de maintenir les propos actuels du PAD, dit M. H._____. Le but de la commune de O._____ est de densifier mais pas forcément dans ce secteur étant une zone résidentielle, dit M. S._____ [représentant de la commune]. Les opposants souhaitent que le requérant modifie le projet en construisant des groupements de 2 villas.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 Selon les services cantonaux, ce projet est autorisé dans ce secteur, relève M. U._____ [architecte du projet]. Il confirme que le projet ne sera pas modifié. M. H._____ maintiendra, donc, son opposition. Le PAD doit être adapté avant une éventuelle construction. Les services cantonaux se prononceront, il s'agit d'un problème d'interprétation, dit M. S._____ [représentant de la commune]. (...)" b) Il convient d'emblée de rappeler que les plans d'affectation spéciaux définissent de façon détaillée les possibilités de construction sur un périmètre limité. En l'occurrence, l'art. 9 du règlement définit de manière précise ce qu'il entend par "villas contiguës". Il s'agit de trois villas et plus. En outre, cette disposition indique que les villas contiguës ne sont autorisées que dans les zones précisées dans le plan, à savoir celles hachurées en vert (cf. art. 3 let. e du règlement); ainsi, leur implantation n'est a contrario pas permise hors de la zone de villas contiguës. Parfaitement claires, ces dispositions ne laissent aucune place à l'interprétation. Partant, trois villas contiguës et plus ne peuvent être implantées que dans la zone de villas contiguës. Il ressort du plan de lotissement du PAD Q._____ que la parcelle nnn RF (issue de la division en sept parcelles de l'ancien article vvv RF) destinée à accueillir les constructions litigieuses ne se trouve pas dans une zone de villas contiguës hachurée en vert, mais dans une zone de constructions. En application du PAD en vigueur, des villas contiguës ne sont ainsi pas autorisées sur la parcelle nnn RF. L'intimée fait toutefois valoir, en se référant au préavis du SeCA, que les recourants se basent sur des articles de loi qui ne sont plus applicables. Or, sur ce point, on constate que, si le SeCA a considéré que les art. 11 (surface construite) et 13 (surface des parcelles) du règlement n'étaient plus applicables, il ne s'est cependant pas prononcé dans le même sens quant à l'application des art. 3 let. e et 9. Certes, le PAD Q._____ est très ancien; plus de trente ans se sont en effet écoulés depuis son approbation le 21 décembre 1982. Cela étant, du moment que les règles du PAD – interprétées strictement en fonction de la LATeC – permettent malgré tout d'organiser

l'urbanisation finale du secteur – celui-ci étant pour l'essentiel déjà construit –, l'ancienneté du PAD ne s'oppose pas à sa mise en œuvre (cf. arrêt TC FR 602 2014 111 et 112 du 15 janvier 2015 consid. 6). En outre, force est de constater que la commune a récemment procédé à la révision générale de son PAL, approuvée le 8 juillet 2015 par la DAEC. Dans ce cadre, elle a réexaminé l'opportunité de sa planification et, plus particulièrement, celle de maintenir les plans d'aménagements de détail en vigueur, conformément à l'art. 68 LATeC. Le PAD litigieux a été maintenu; il est d'ailleurs expressément mentionné à l'art. 32 du nouveau RCU. Il ressort du document intitulé "Plans d'aménagements de détail – Modifications pour adaptation au PAL révisé et à la nouvelle LATeC et ReLATeC" que la commune a soumis la modification du PAD Q._____ à l'approbation de la DAEC. Or, selon ce document, les art. 3 et 9 du règlement demeuraient inchangés; il semble que la commune n'avait alors pas l'intention de modifier le PAD s'agissant des types de construction autorisés sur l'article nnn RF. Quoi qu'il en soit, on doit relever que, dans sa décision d'approbation, la DAEC n'a pas admis les modifications de PAD intégrées au dossier, dont celui de Q._____, en raison de l'absence d'analyse – relevée par le SeCA – et de la délimitation du périmètre du PAD, et a requis de la commune un réexamen sur ce point. Compte tenu de ces circonstances, le Juge délégué a procédé à une mesure d'instruction – par deux courriers – auprès

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 de la commune afin qu'elle l'informe de l'évolution de ce dossier; celle-ci n'a cependant pas répondu. La Cour de céans ignore ainsi à quel stade se situe la modification du PAD en question et quels sont les changements envisagés. Par ailleurs, la lecture du procès-verbal de la séance de conciliation du 7 septembre 2016 (citée ci-dessus au consid. 3a) montre que la commune était en soi consciente du fait que le projet de construction litigieux n'était pas conforme à l'art. 9 en lien avec l'art. 3 let. e du règlement, puisqu'elle a souligné que le PAD devait être ajusté; elle a cependant précisé que ce travail se ferait à la suite du PAL, en accord avec les services cantonaux. Or, comme constaté ci-dessus, le PAD actuellement en vigueur n'autorise pas l'implantation de villas contiguës sur la parcelle nnn RF. Pour ce seul motif, le projet devait partant être refusé. Le fait que la commune envisage de modifier ce PAD dans un avenir plus ou moins proche ne permet manifestement pas d'autoriser actuellement la réalisation d'un projet non conforme au droit en vigueur, ce d'autant plus qu'on ne connaît pas précisément les changements souhaités par celle-ci – un de ses représentants ayant du reste mentionné qu'une densification n'était pas forcément envisagée dans ce secteur –, lesquels devront encore être approuvés par la DAEC. Au vu de ce qui précède, le projet litigieux prévoyant la construction de deux groupements de trois villas n'est pas conforme au PAD Q._____. Partant, le recours doit être admis, les décisions du préfet du 8 mars 2017 annulées et le permis de construire refusé. 4. Dans la mesure où le permis de construire doit être refusé pour les raisons qui précèdent, il est inutile de se prononcer sur le grief des recourants relatif à la hauteur des bâtiments. Cela étant, à toutes fins utiles et par économie de procédure, il est souligné que le règlement fixe la hauteur maximale à 10 m pour les bâtiments de trois niveaux (sous-sol non compris), à savoir un rez-de-chaussée et deux étages dont un dans les combles (cf. art. 12, 2ème §, 2ème tiret), et à 7.50 m pour les bâtiments de deux niveaux, soit un rez-de-chaussée et un étage dans les combles (cf. art. 12, 2ème §, 1er tiret). Dès lors que la hauteur totale maximale est réglementée dans le PAD, le RCU ne s'applique pas pour cet aspect (cf. art. 2 du règlement). Par ailleurs, selon les schémas figurant dans le règlement, la hauteur à la corniche ne s'applique pas aux toits plats. Quant à la hauteur de façade maximale, elle est réglée à l'art. 11 ch. 5 RCU (6.20 m pour les maisons

individuelles). 5. Au vu de l'issue du litige, les frais de procédure sont mis, pour trois quarts, à la charge de l'intimée qui succombe, dès lors que, par le simple maintien de son projet de construction, elle s'oppose au recours (art. 131 et 132 al. 1 CPJA; cf. arrêt TF 1C_233/2009 du 30 septembre 2009 consid. 3). L'Etat de Fribourg est exonéré de sa part des frais (art. 133 CPJA). L'avance de frais de CHF 2'500.- est restituée aux recourants. N'ayant pas fait appel à un avocat pour défendre leurs intérêts, les recourants n'ont pas droit à une indemnité de partie; ils ne l'ont d'ailleurs pas demandée.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 la Cour arrête: I. Le recours est admis. Partant, les décisions du Préfet du district de la Veveyse du 8 mars 2017 sont annulées. Le permis de construire requis par M. _____ AG est refusé. II. Les frais de procédure de CHF 2'500.- sont mis, pour trois quarts, soit CHF 1'875.-, à la charge de l'intimée. L'avance de frais de CHF 2'500.- versée par les recourants leur est restituée. 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 14 août 2017/JFR/vth Président Greffière-rapporteure

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