

FR_GERICHTE 602 2017 71 vom 3. Dezember 2018

FR Kantonsgericht, 2018-12-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2017_71

FR: FR_GERICHTE 602 2017 71 du 3 décembre 2018

IT: FR_GERICHTE 602 2017 71 del 3 dicembre 2018

Regeste

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

Erwägungen

E. 27

juillet 2016 par le même géologue suite à des sondages effectués sur leur parcelle fff RF. Il en ressort que les art. fff et ccc RF sont fortement liées et appartiennent au même bassin géologique. De l'avis du géologue, les sondages permettent de constater une inclinaison des terrains quaternaires allant jusqu'à 21 degré (38%), une épaisseur des terrains meubles supérieure à 5 mètres et donc un toit du rocher molassique plus profond. Il a estimé qu'au vu de ces constatations, il était possible d'admettre un risque élevé de glissement des parcelles fff et ccc RF. Les opposants ont communiqué également un rapport établi le 12 septembre 2016 par I. _____ SA sur les risques encourus par leur immeuble en cas de réalisation des constructions litigieuses. Mettant en évidence l'insuffisance des investigations géologiques effectuées par la requérante, les risques inhérents au projet et les études et concepts de stabilisation à réaliser impérativement au préalable, cette entreprise spécialisée a estimé que des études complémentaires s'imposaient pour répondre aux questions en suspens et qu'en l'état, il était possible que la parcelle fff RF ainsi que le bâtiment qui y est implanté subissent des déformations, voire des instabilités à court et à long terme suite à des travaux de construction sur la parcelle ccc RF. Le 21 novembre 2016, la CDN s'est prononcée en soulignant que l'art. fff RF n'est pas concerné par la problématique liée aux dangers naturels et que l'art. ccc RF ne l'est que partiellement, de sorte que, du point de vue de l'aménagement du territoire, la constructibilité de ces parcelles ne pouvait être remise en question. A son avis, le fait d'assortir le permis de construire de conditions – en l'occurrence une assise des bâtiments sur des terrains de bonne capacité portante et

Tribunal cantonal TC Page 5 de 16 l'interdiction de remblai sur une bande de 10 mètres à partir de la rupture de pente – est suffisante. Elle a relevé qu'il convenait de faire la distinction entre les aspects liés au génie civil et ceux qui se rapportent aux dangers naturels à proprement parler. S'agissant de ceux-ci, elle persiste à considérer que le contexte permet la sécurité à long terme du bâtiment si les conditions posées sont respectées. Suite à une coulée de terre qui s'est produite à l'aval de la parcelle ccc RF en mai 2017, les opposants ont mandaté de nouvelles études. Il ressort des relevés géométriques réalisés sur la parcelle en cause que la plus courte distance séparant le pied de façade des bâtiments projetés à la rupture de pente est de 9.65 mètres. Le géologue des opposants, H. _____, a estimé, que, par extrapolation et sur la base des résultats des tests effectués jusqu'alors, il doit exister une grande faille s'étendant de l'art. fff RF à l'art. ccc RF pour se prolonger dans la falaise, fragilisant la zone. Il n'exclut pas un plan de cisaillement lié au contact de lithologies hétérogènes. A son avis, cette hypothèse devrait être vérifiée pour définir le risque potentiel

induit par les villas projetées, à plus forte raison dans la mesure où, selon lui, une niche d'arrachement est présente en rupture de pente. Le Bureau I. _____ SA a indiqué pour sa part que les travaux d'excavation sur l'art. ccc RF sont susceptibles de causer une instabilité sur le terrain des opposants, de sorte qu'un concept de stabilisation de la fouille est indispensable. A son avis, la stabilité de la parcelle litigieuse à moyen et long terme dépend des variations d'écoulement d'eau au sein des couches marneuses. Une construction sur cette parcelle nécessite la planification de mesures de confortation de falaise dont la conceptualisation et le dimensionnement ne peuvent intervenir qu'une fois connu le modèle géologique de la parcelle, ce qui présuppose que des sondages carottés soient effectués pour déterminer la géométrie du réseau de faille et du degré d'alternance des couches marneuses, de même que la présence ou non d'écoulements d'eau. Par décision du 17 mai 2017, le préfet a rejeté, pour autant que recevables, les oppositions qui avaient été formulées contre le projet de construction. S'agissant plus particulièrement de l'opposition des époux D. _____ et E. _____, le préfet a constaté que toutes les critiques des intéressés avaient été transmises à la CDN, autorité spécialisée en matière de dangers naturels, et que celle-ci avait confirmé que les mesures adéquates avaient été prises pour éviter que la construction ne provoque des risques d'instabilité, de glissement de terrain ou d'effondrement de falaise. Du moment qu'il n'avait aucun motif de remettre en cause le préavis de la CDN, le préfet s'y est rallié en rappelant qu'il était possible d'accorder un permis de construire en formulant des conditions nécessitant des investigations complémentaires. Le même jour, le préfet a accordé le permis de construire. Concernant la stabilité du terrain, il a expressément subordonné l'autorisation au respect des conditions émises par la CDN, l'inspection cantonale des éléments naturels et le service des forêts et de la faune. Il a ainsi exigé qu'une attention spéciale soit portée à la bonne exécution des travaux. Le bâtiment projeté devra être fondé sur des terrains de bonne capacité portante, au-delà des terrains superficiels altérés. De plus, aucun remblai, même temporaire, ni aucune construction générant un surpoids ne sera toléré dans une zone de 10 mètres vers le nord à partir de la rupture de pente. Enfin, il a ordonné que les mesures préconisées dans le rapport G. _____ SA 15-247 des 18 et 29 janvier 2016 soient exécutées, en particulier un contrôle de fond de fouille devra être effectué par le géotechnicien et il devra être procédé à des essais de plaque ME. F. Agissant le 19 juin 2017, A. _____ ont contesté devant le Tribunal cantonal les décisions préfectorales du 17 mai 2017 dont ils demandent l'annulation sous suite de frais et dépens. Ils

Tribunal cantonal TC Page 6 de 16 concluent principalement au refus de l'autorisation de construire les villas litigieuses. Subsidièrement, ils requièrent que le dossier soit renvoyé l'autorité intimée pour instruction complémentaire et nouvelles décisions dans le sens des considérants. A l'appui de leurs conclusions, les recourants font valoir tout d'abord une violation de leur droit d'être entendu dès lors que ni la CDN, ni le préfet ne se sont prononcés sur la question du respect de l'interdiction de tout remblai à moins de 10 mètres de la rupture de pente alors que les plans produits montrent clairement que cette distance minimale n'est pas respectée. Ils se plaignent également d'un défaut de motivation de la décision attaquée qui n'a pas traité le grief invoqué du risque sismique quand bien même G. _____ SA s'est écartée des indications figurant dans la carte des dangers pour retenir une classe A en lieu et place de la classe F indiquée. Les recourants relèvent également que leur argument selon lequel le sondage destructif de 2008 réalisé en dessous de la route J. _____ et sur lequel s'appuie G. _____ SA pour en déduire des données géologiques n'est pas représentatif de la situation de l'art. ccc RF n'a pas été discuté. Les recourants

invoquent par ailleurs une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents et une violation des art. 121 et 128 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). Ils estiment que les informations qu'ils ont transmises à la CDN sur la base des analyses géologiques qu'ils ont effectuées devaient conduire à une modification de la carte des dangers naturels en vigueur et à un classement de l'art. ccc RF en zone de glissements actifs et non pas en zone de glissement potentiel. Ce qui modifie l'appréciation du projet de construction litigieux. Ils déplorent que l'autorité intimée s'est contentée d'une investigation superficielle, proprement inefficace à démontrer que le sous-sol de la parcelle concernée offrirait les qualités requises pour assoir le bâtiment tout en assurant la stabilité de la parcelle et des terrains environnants. Ils reprochent au préfet de s'être rallié sans discussion aux préavis des autorités spécialisées, sans même discuter les mérites des différents éléments de preuve qu'ils ont apportés et qui sont basés sur des investigations poussées effectuées in situ. Ils contestent les affirmations de G. _____ SA selon lesquelles la moraine sera atteinte à l'altitude des fondations et constituera un excellent terrain de fondation. Ils affirment avoir prouvé, suite aux tests au pénétromètre lourd réalisés par le Bureau K. _____ SA, que la moraine d'une compacité suffisante n'est présente que sur 6.5% seulement à l'altitude du radier du projet, le reste des fondations ne reposant que sur des terrains meubles, aux caractéristiques géotechniques insuffisantes (matériaux meubles très lâches, de consistance très molle). Les recourants reprennent les arguments liés aux caractéristiques sismiques du terrain pour contester sur le fond l'application des règles concernant une classe A alors que la parcelle est à juste titre affectée en classe F. Ils estiment que G. _____ SA ne pouvait pas s'écarter de la carte des dangers sous prétexte qu'il était "peu probable que la couverture quaternaire (moraine et alluvions) ait une épaisseur supérieure à 5 mètres". Or, les recourants estiment avoir prouvé que la couverture de terrains meubles surplombant le toit de molasse est supérieure à 5 mètres. Il y avait lieu dès lors de vérifier la stabilité du versant sous sollicitation sismique conformément à la norme SIA 261/2014. Rien de tel n'a été exigé à l'appui du permis contesté. Dans un autre grief, les recourants font valoir qu'il n'est pas admissible que, dans une zone touchée par un danger moyen d'effondrement de falaise, les mesures de protection et de contrôle requises par la loi ne soient entreprises qu'après la délivrance du permis de construire. Un tel procédé est, à leurs yeux, contraire à l'art. 121 al. 2 LATeC. Cette disposition nécessite qu'il soit au moins vérifié avant la délivrance de l'autorisation de construire que de telles mesures pourront, avec certitude, être concrètement et efficacement mises en œuvre. Dans la mesure où il n'est pas

Tribunal cantonal TC Page 7 de 16 certain que des mesures de protection seront suffisantes pour satisfaire aux exigences de la loi, la délivrance d'un permis moyennant certaines incombances ne devrait, par principe, pas être admise. En l'occurrence, les recourants affirment que les conditions assortissant le permis ne sont pas aptes à garantir que les études préalables indispensables seront menées et, dans l'hypothèse où la faisabilité du projet était acquise, que toutes les mesures constructives nécessaires seront réalisées pour assurer la stabilité des bâtiments, de la rupture de pente et de la parcelle voisine qu'ils possèdent. En réalité, l'autorisation de construire litigieuse n'impose aucun suivi obligatoire par géotechnicien, contrôlé par l'autorité, et n'exige aucun rapport de synthèse avant la délivrance du permis d'occuper, abandonnant de facto la mise en œuvre des exigences légales à la seule responsabilité des promoteurs du projet. En lien avec leur parcelle, les recourants relèvent en outre qu'aucune exigence n'a été posée quant à la stabilisation de celle-ci, alors que, dans son rapport du 8 juin 2017, I. _____ SA a rappelé le risque

concret lié aux travaux d'excavation nécessaires à la réalisation du projet. Il manque toujours un concept d'excavation. Ils estiment également que des travaux de confortation de falaise devront être effectués. Ainsi, pour peu qu'il soit admis qu'un permis de construire puisse être délivré en dépit des spécificités du site, les conditions qui ont été posées à cette occasion sont insuffisantes. Les recourants allèguent en outre que l'obligation de laisser libre et sans remblai une bande de 10 mètres de large depuis la rupture de pente n'est pas respectée. Ils se réfèrent à cet égard aux constatations du géomètre du 8 juin 2017, qui relève que la plus courte distance séparant la rupture de pente du pied de façade est de 9.65 mètres. Cette distance est appelée à diminuer au fil du temps, par l'effet conjugué de l'érosion, de l'action de l'eau et des glissements consécutifs à celle-ci. Les recourants relèvent à cet égard que selon le plan "Façade et coupe AA", la villa du milieu comporte au rez des portes fenêtres dont le seuil est situé à plus de 50 centimètre du terrain naturel. Partant, un aménagement, vraisemblablement sous forme de terrasse, est projeté pour permettre l'accès à la zone située devant la villa, en violation de l'obligation de respecter la bande de protection de 10 mètres. Enfin, les recourants invoquent une violation du principe de coordination dès lors que la commune n'a pas été appelée à se déterminer sur les dernières études produites par les recourants alors qu'elle est en train de procéder à la révision générale de son plan d'affectation. Elle aurait dû être informée de l'évolution de l'instruction, mais aussi invitée à confirmer ou modifier son préavis initial. Si cela avait été fait, il n'est pas impossible que la commune ait opposé l'effet anticipé négatif de sa nouvelle planification au regard du caractère très problématique de la parcelle. En annexe à leur mémoire de recours, les recourants ont produit notamment une étude de stabilité établie par I. _____ SA le 12 juin 2017 et un rapport de H. _____ du 13 juin 2017. G. Le 17 juillet 2017, le préfet a fait savoir qu'il renonçait à émettre des observations sur le recours tout en se référant à ses décisions du 17 mai 2017. H. Le 8 août 2017, la CDN s'est déterminée sur le recours, dont elle conclut au rejet. Elle relève à titre préalable que, selon la carte des dangers naturels sur le Plateau fribourgeois, la parcelle fff RF n'est pas concernée par la problématique et la parcelle ccc RF ne l'est que sur une bande de 10 à 15 mètres de large longeant sa limite Sud. Or, la construction projetée est située hors des secteurs de danger faible et moyen. La CDN relève que la cartographie des dangers naturels est en adéquation avec les données fournies par les recourants, dans le sens où la supposée niche d'arrachement ainsi que le plan rocheux potentiellement instable dans la falaise sont entièrement situés dans les secteurs actuellement cartographiés. En outre, l'autorité

Tribunal cantonal TC Page 8 de 16 spécialisée souligne que la coulée du 7 mai 2017 est le résultat d'une remobilisation partielle de matériaux cumulés dans le couloir qui est situé sur la parcelle III RF à l'aval de la parcelle concernée par la construction, dans un secteur cartographié comme présentant un danger élevé de glissements de terrain et de chutes de pierre. Cette situation présente un danger en aval, mais pas au niveau des art. fff et ccc RF situées en amont. Même en cas de chute d'un pan rocheux, la stabilité générale du secteur en amont ne se verrait pas affectée. Partant, les observations des recourants ne remettent pas en cause la carte des dangers naturels. Au contraire, elles la confirment et, à ce titre, elles pourront être prises en considération lors d'une prochaine révision de la cartographie, sans toutefois que cela ne déploie d'incidence importante sur la délimitation des secteurs exposés aux dangers. S'agissant des aspects géotechniques liés au génie civil, la CDN indique avoir émis des conditions de base nécessaires à garantir la stabilité de la construction et de son environnement sur le long terme quand bien même le projet est situé hors des secteurs de danger cartographiés. Cela s'explique par la situation particulière de la parcelle, en pente et

très proche d'une falaise. Ces conditions sont simples: en premier lieu, le bâtiment doit être fondé sur des terrains de bonne capacité portante, peu importe à quelle profondeur ceux-ci se trouvent, et peu importe s'il s'agit de molasse ou de moraine, le projet pourra être ajusté au moment de l'ouverture de la fouille, en fonction des terrains rencontrés, afin de faire descendre les fondations suffisamment bas. Deuxièmement, une ceinture drainante doit être mise en place afin de pallier aux problèmes éventuels liés à l'accumulation d'eau interstitielle. Pour le reste, pour tout ce qui concerne le chantier et les questions liées au génie civil, il est expressément renvoyé aux recommandations des experts géotechniciens. Concernant les aspects liés au danger sismique, la carte des sols de fondation précise quelle est la propension du sol à réagir aux ondes sismiques. En fonction de la classe de sols de fondation, des mesures constructives sont demandées, basées sur les normes SIA. Ces aspects sont bien connus et c'est l'ECAB qui est en charge de cette thématique, non la CDN. Enfin, la CDN déplore que le recours soit basé sur de nombreuses affirmations purement hypothétiques, de suppositions et autres raccourcis. Elle relève en particulier que la proposition de mettre en lien direct le fait qu'une maison en contre-bas ait été détruite lors de l'évènement de 1961 et la sécurité des sites en amont relève de l'émotionnel pur. En conclusion, la CDN réitère que les difficultés certes existantes et potentiellement importantes en matière de stabilité et de sécurité de l'art. fff RF en cas d'ouverture d'une fouille sur l'art. ccc RF sont liés à des aspects géotechniques et de génie civil et non pas à des aspects relevant des dangers naturels proprement dits. En d'autres termes, moyennant le respect des conditions émises par la CDN, les éventuels risques en matière de dangers naturels ne peuvent servir d'arguments acceptables pour contester la réalisation du projet. Toute autre conclusion serait, à son avis, arbitraire, la construction se situant clairement en dehors de la bande de terrain considérée comme potentiellement à risque. I. Le 12 septembre 2017, la commune a indiqué qu'elle n'avait pas d'observations particulières à formuler sur le recours et a confirmé les préavis communaux positifs du 11 juin 2013 et du 15 décembre 2014. J. Le 13 novembre 2017, l'intimée a produit ses observations sur le recours dont elle conclut au rejet sous suite de frais et dépens. En substance, elle se réfère et appuie les observations

Tribunal cantonal TC Page 9 de 16 faites par la CDN qui recourent les indications de G._____ SA. Elle constate que le bâtiment en cause n'est pas concerné directement par la carte des dangers naturels et que les conditions auxquelles est soumis le permis de construire sont suffisantes pour garantir une assise saine des fondations. Elle explique qu'elle va procéder aux investigations nécessaires sous l'angle de la géotechnique et du génie civil, mais qu'on ne peut pas attendre de sa part qu'elle effectue ces démarches avant de savoir si un permis lui est octroyé. Rien ne justifie que des investigations complémentaires soient exécutées avant la délivrance du permis. Pour le surplus, l'intimée conteste toute violation du droit d'être entendu et du principe de coordination. En annexe à ses observations, elle fournit deux déterminations de G._____ SA du 1er et du 3 octobre 2017 concernant le rapport de I._____ du 12 juin 2017 et celui de H._____ du 13 juin 2017 en soulignant ce qu'elle considère comme des erreurs, des approximations ou de simples suppositions. K. Le 27 novembre 2017, les recourants ont déposé des contre-observations sur les déterminations de la CDN et de l'intimée. Ils déplorent que la CDN n'ait pas eu connaissance des rapports I._____ SA du 12 juin 2017 et de H._____ du 13 juin 2017 avant de se prononcer. Ils maintiennent que la niche d'arrachement existant en rupture de pente est une zone fortement fragilisée et constatent que, selon les plans, la construction prévue empiète sur la zone de 10 mètres qui doit être

laissée libre de toute construction et de tout remblai. Ils reviennent sur les problèmes de stabilité du mur de soutènement bordant leur parcelle mis en lumière par le rapport I._____ SA, et soulignent l'importance de la question liée à l'écoulement des eaux et la nécessité de panifier des mesures de sécurisation rocheuse pour réduire les dangers d'effondrement en tête de falaise. Ils rappellent que I._____ SA a recommandé de mettre en place des mesures de confortation de falaise, ce qui suppose de connaître au préalable les caractéristiques structurales de la molasse, la géométrie du réseau de faille et l'existence d'écoulement d'eau avant d'obtenir l'autorisation de construire. La réalisation de ces mesures suppose un déplacement de terre très important qui comporte des risques inacceptables. L. Invité à se déterminer sur la question du respect de la bande de 10 mètres à laisser libre, l'intimée a déposé le 3 septembre 2018 un rapport établissant le périmètre précis de la zone en cause à compter de la rupture de pente et la manière dont elle entend respecter cette condition de la CDN. Il ressort de ses explications que, pour éviter que la façade du bâtiment central ne repose dans le périmètre interdit (les plans mis à l'enquête montrent que la façade et les fondations sont inscrites à l'intérieur de la bande des 10 mètres), il est prévu de mettre cette façade en porte-à-faux sur environ 25 cm et de la faire reposer sur des fondations reculées, selon elle, à distance prescrite. Quand bien même elle est enterrée dans les éluvions, le poids de la façade et des étages supérieurs est transmis directement à la fondation. M. Le 12 septembre 2018, les recourants ont réagi à la détermination du 3 septembre 2018. Ils affirment que pour déterminer si la distance de 10 mètres est respectée, il faut tenir compte du pied de façade, soit l'intersection entre le plan de façade et le terrain de référence (art. 3.2 et 7.1 Annexe 1 de l'accord intercantonal du 22 septembre 2005 harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions AIHC; RSF 710.7). Dès lors que ce point est situé à 9.65 m, la façade empiète bel et bien dans la zone à respecter. Au demeurant, même en calculant la distance depuis la fondation située en retrait du pied de façade, la distance à la rupture de pente est inférieure à 10 mètres ($9.65 \text{ m} + 0,25 \text{ m} = 9.90 \text{ m}$). Les recourants estiment que le procédé choisi implique une modification des plans qui justifie une nouvelle demande d'autorisation. Relevant que l'option d'implanter les fondations du bâtiment en retrait des façades est une solution artificielle dont le

Tribunal cantonal TC Page 10 de 16 seul but est de contourner les exigences claires de la CDN et repose sur l'hypothèse irréaliste qu'une moraine de qualité acceptable pourrait être atteinte à faible profondeur, contrairement à ce que les recourants estiment avoir prouvé. Ils ont soumis à leurs experts les indications de l'intimée. Pour I._____ SA (courriel du 12 septembre 2018), ce décalage nécessite une vérification de la statique et une adaptation de la structure et de la fondation. A son avis, la fondation est chargée de manière très excentrée. L'encastrement du mur de fondation de 40 cm de large dans un radier en béton de 20 cm d'épaisseur n'est pas vraisemblable, les contraintes au sol étant probablement trop importantes. En l'état, elle estime que la modification du projet ne garantit pas la stabilité de la zone des 10 m. Pour le surplus, I._____ SA souligne que la stabilité globale du projet doit être prouvée en tenant compte d'un plan de glissement à la base de la moraine altérée. Or le risque de glissement n'a pas été examiné. De plus, dans l'hypothèse où des écoulements ou des nappes seraient présents dans le terrain, un nouvel examen de la stabilité de la pente et des poussées de l'ouvrage devrait avoir lieu. Pour sa part, le bureau H._____ (rapport du 12 septembre 2018) estime également que la distance minimale de 10 m n'est pas respectée. Il relève en outre une erreur de positionnement de la fouille (F2) figurant sur le plan de coupe B-B du 24 août 2018 qui diffère de l'indication contenue dans le rapport G._____ SA du 18 janvier 2016. Outre que cette erreur fautive, à son avis, le

profil lithologique de la parcelle et la statique du bâtiment projeté, elle donne également l'impression que le terrain de référence affleurerait au radier, alors qu'en réalité, il sera plus bas de 58 cm. Il relève aussi que la fondation excentrée n'offre pas une solution permettant d'assurer la stabilité suffisante à l'ouvrage, les contraintes au sol étant trop importantes en raison de la mauvaise qualité du sous-sol et de la présence probable d'un plan de rupture et/ou de glissement. Les recourants font valoir enfin que des aménagements sont prévus au pied de façade et paraissent s'imposer puisqu'à certains endroits un vide de plusieurs centimètres sépare le radier du terrain de référence. Ces aménagements de terrain qui s'inscrivent à l'intérieur de la bande de 10 m contreviennent aux exigences de la CDN. N. L'intimée est encore intervenue le 2 octobre 2018 pour produire le plan de situation établi par le géomètre officiel et pour répéter que des études complémentaires devront être exécutées et des mesures prises dans la phase d'exécution qui ne sauraient l'être avant que le principe du permis de construire n'ait fait l'objet d'une décision finale. O. Le 19 novembre 2018, les parties ont produit leur liste de frais. en droit 1. 1.1. 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) et de l'art. 141 al. 1 LATeC. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites. 1.2. 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). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

Tribunal cantonal TC Page 11 de 16 1.3. Il y a lieu de constater que les griefs des recourants visent exclusivement la décision attaquée sous l'angle des dangers naturels. La présente décision se limitera donc à examiner cette question. 2. 2.1. Ainsi que la CDN l'a constaté à juste titre, il n'est pas prévu de construire les bâtiments litigieux sur la partie de la parcelle ccc RF qui figure en zone de danger moyen d'effondrement de falaise et en zone de danger faible de glissement de terrain sur la carte des dangers naturels en vigueur. Seule la proximité du secteur à risque justifie de prendre des précautions particulières à ce propos et, dans ce sens, s'agissant de ce type de risques, l'art. 121 LATeC, qui traite des nouvelles constructions édifiées sur un terrain exposé à un danger naturel, n'est que partiellement applicable; il l'est en ce sens qu'il y a lieu de s'assurer que le nouveau bâtiment ne va pas déployer d'influence indésirable sur les secteurs à risque répertoriés, respectivement que le constructeur tienne dûment compte des difficultés spéciales liées à cet environnement proche. 2.2. En sa qualité d'autorité spécialisée, la CDN a ordonné deux types de mesures. Elle a tout d'abord exigé le respect d'une zone tampon de 10 mètres de large à compter de la rupture de pente qui ne doit pas être utilisée comme zone de stockage. Cette condition a été reprise par le préfet qui a souligné qu'aucun remblai, même temporaire, ni aucune construction générant un surpoids ne sera toléré sur cette bande de terrain. Elle a ensuite posé des conditions de nature constructive en imposant que le bâtiment projeté soit fondé sur des terrains de bonne capacité portante, au-delà des terrains superficiels altérés. Peu importe à quelle profondeur ceux-ci se trouvent et peu importe s'il s'agit de molasse ou de moraine. Dans ses déterminations sur le recours, la CDN a précisé que le projet pourra être ajusté au moment de l'ouverture de la fouille, en fonction des terrains rencontrés, afin de faire descendre les fondations suffisamment bas. Elle a également conditionné le permis de construire à la pose d'une ceinture drainante autour du bâtiment afin de pallier aux

problèmes éventuels liés à l'accumulation d'eau interstitielle. Afin de s'assurer de la qualité du sol supportant les fondations, le préfet a ordonné un contrôle de fond de fouille effectué par le géotechnicien et des essais de plaque ME pour mesurer la portance dudit sol. 2.2.1. S'agissant de la zone tampon de 10 mètres de large depuis la rupture de pente, il faut constater que l'intimée n'a pas pris la mesure de l'importance de cette condition assortissant le permis de construire. Elle a estimé que cette distance de 10 mètres n'était que de nature indicative et qu'elle pouvait se permettre de mordre sur cette surface pour implanter son bâtiment (observations du 13 novembre 2017). Or, à la lecture du préavis de la CDN comme aussi du libellé du permis de construire, il saute aux yeux qu'il n'en est rien. Il s'agit d'une condition sine qua non de cette construction. Suite à l'arrêt du Tribunal cantonal du 21 avril 2016 - qui confirmait l'existence de la bande des 10 mètres - et au renvoi de l'affaire au préfet, l'intimée n'a pas modifié les plans mis à l'enquête publique pour tenir compte de cette condition. Confrontée à ce problème par l'injonction du Juge délégué du 12 juillet 2018 d'indiquer précisément sur un plan de situation la distance minimale de 10 mètres à respecter, l'intimée a trouvé un artifice technique pour maintenir les façades à la distance prévue initialement à 9.65 mètres, tout en reculant les fondations pour tenter de respecter l'intangibilité de la zone tampon. Il ressort cependant des

Tribunal cantonal TC Page 12 de 16 schémas produits qu'avec un retrait des fondations de 25 centimètres, celles-ci se trouvent encore à 9.90 mètres de la rupture de pente et empiètent donc encore sur la surface qui doit rester franche de toute construction et remblai. De plus, compte tenu des explications fournies par l'ingénieur de l'intimée, il apparaît qu'un retrait de 35 centimètres au lieu de 25 centimètres pourrait rendre problématique la transmission des sollicitations des étages supérieurs directement à la fondation dès lors que l'angle de diffusion des efforts serait plus faible que 45°. Dans ces conditions, il ne saurait être question de se contenter des pièces produites en cours de procédure. Il ne s'agit pas de véritables plans, mais de simples "schémas de principe" qui ne remplissent pas la fonction de garant du processus constructif dévolue aux plans dans une procédure de permis de construire. Cette constatation s'impose d'autant plus que l'intimée ne s'est pas limitée à reculer purement et simplement sa construction à distance prescrite, mais propose une solution alambiquée, sujette à discussion, pour reculer les fondations tout en maintenant les façades en aplomb de la surface à tenir libre de construction. Il faut ainsi constater que les plans mis à l'enquête publique - qui demeurent les seuls valables à ce jour dans le dossier officiel - comportent un empiètement indu sur la zone tampon, ce qui invalide la demande de permis. Même si l'artifice technique présenté pour construire les fondations en retrait des façades devait finalement s'avérer réalisable sur 35 centimètres également, il n'en demeure pas moins que cette solution implique une modification des plans mis à l'enquête publique, notamment le plan en coupe, qui prévoit clairement l'implantation des bâtiments et de leurs fondations dans les 10 mètres. 2.2.2. Ainsi que le Tribunal cantonal l'a admis dans son arrêt du 21 avril 2016, il est des situations particulières dans lesquelles il peut être disproportionné d'exiger que toutes les investigations qu'implique une construction soient réalisées au stade de l'autorisation de construire. Selon les règles de construction, un certain nombre de démarches relèvent de la phase d'exécution des travaux et n'ont pas à être disponibles déjà au stade antérieur de l'avant-projet, dans lequel s'inscrit en principe la procédure de permis de construire. En particulier, dans un environnement cartographié qui ne place pas directement le périmètre de construction dans une zone de dangers naturels, la faisabilité du projet sous cet angle n'est pas contestée et il n'est donc pas nécessaire en principe d'effectuer des investigations géologiques poussées avant la phase d'exécution (cf.

Norme SIA 103, ch. 4.3.51) . Lorsque, comme en l'espèce, la proximité de secteurs présentant des risques impose néanmoins de prendre des précautions particulières, il n'est pas contraire à l'art. 121 LATeC de subordonner le permis à des investigations et mesures qui n'interviendront qu'après son octroi, lors de la réalisation des travaux. Il est nécessaire toutefois de s'assurer que les exigences ainsi posées seront respectées. Dans le cas particulier, il est impératif que les fondations s'appuient sur des terrains de bonne capacité portante, au-delà des terrains superficiels altérés. Cela peut être un terrain de moraine compacte comme aussi de la molasse. Malgré quelques hypothèses et suppositions fondées notamment sur des fouilles, la profondeur à laquelle un tel terrain se situe reste encore à préciser. Cette incertitude ne pose cependant aucun problème particulier dès lors qu'il ne sera pas possible de construire avant d'avoir rencontré un sol de fondation de la qualité exigée. Dans ses observations sur le recours du 8 août 2017, la CDN n'est pas entrée en matière sur la proposition de G. _____ SA (rapport 15-247) de procéder à un "remplacement local" si la moraine n'est pas présente partout en fond de terrassement. Elle a exigé de faire descendre les fondations suffisamment bas pour rencontrer un sol solide. Elle a indiqué ce qui suit: le bâtiment doit être

Tribunal cantonal TC Page 13 de 16 fondé sur des terrains de bonne capacité portante, peu importe à quelle profondeur ceux-ci se trouvent, et peu importe s'il s'agit de molasse ou de moraine, le projet pourra être ajusté au moment de l'ouverture de fouille, en fonction des terrains rencontrés, afin de faire descendre les fondations suffisamment bas. Dans ces circonstances, toutes les affirmations et hypothèses des parties concernant la profondeur réelle à laquelle se situent ces terrains de bonne capacité portante ne jouent aucun rôle déterminant. Du point de vue du permis de construire et dans la perspective des risques liés à la proximité des zones figurant sur la carte des dangers naturels (effondrement de falaise, glissement de terrain), seul est important le fait que la construction n'est pas autorisée si ses fondations ne reposent pas sur un sol apte à en supporter le poids, tel que défini par la CDN. Il s'agit d'une véritable condition au permis et non pas d'une information de nature indicative. Pour assurer le respect de cette condition, le préfet a ordonné un contrôle de fond de fouille par le géotechnicien et que la portance soit établie par des essais de plaque ME. Ces mesures sont effectivement aptes à démontrer que les exigences de la CDN sont remplies. Cela étant, et ainsi que le relèvent les recourants, il n'est pas prévu d'informer l'autorité du résultat des contrôles, de sorte qu'en l'état, la mise en œuvre des conditions du permis est laissée au bon vouloir de l'intimée et de ses auxiliaires, ce qui n'est pas admissible vu les particularités de l'affaire et les incertitudes sur la nature exacte du sous-sol de la parcelle. Il convient dès lors de compléter le permis de construire en exigeant que les contrôles effectués par le géotechnicien fassent l'objet d'un rapport documenté (qualité du fond de fouille et essais de plaque ME) qui sera communiqué au préfet avant le début des travaux de construction des fondations proprement dits. Sous cette caution, la condition posée par le préfet concernant les assises des fondations échappe à la critique. 2.3. S'agissant des aspects liés au danger sismique et à la carte des sols de fondation en particulier, il convient de rappeler que cette carte est distincte de la carte des dangers naturels sur le Plateau fribourgeois et relève d'une thématique différente. La carte des sols de fondation précise quelle est la propension du sol à réagir aux ondes sismiques à un endroit donné. En fonction de la classe de sols de fondation, des mesures constructives sont demandées, basées sur la norme SIA 261. En l'occurrence, selon la carte des sols de fondation figurant sur le portail cartographique du canton de Fribourg, consultée le jour du jugement, la parcelle ccc RF est encore recensée en catégorie F2, qui implique l'existence

de glissements de terrains actifs ou susceptibles d'être réactivés. Le périmètre même de la construction litigieuse est touché par cette qualification. De manière très surprenante, dans son rapport 15-247, G. _____ SA s'est écartée des données de la carte (classe F2) pour retenir une classe A, sous prétexte qu'il est "peu probable" que la couverture quaternaire (moraine et éluvions) ait une épaisseur supérieure à 5 mètres. On ne voit pas comment il serait possible de s'écarter d'une carte officielle sur la base d'une simple supposition. Cela étant, selon le document "Séismes: Cartes de classes de sols de fondation" publié en 2016 par l'Office fédéral de l'environnement, il apparaît que, dans sa version de 2014 (annexe A4), la norme SIA 261 a été modifiée et que, désormais, la classe F2 «glissements de terrain» a été abandonnée. Il a été considéré que l'intégration des glissements de terrain (en tant qu'effet induit possible d'un tremblement de terre) ne se justifie pas dès lors que la prise en compte d'un terrain en glissement du point de vue constructif n'a aucun lien avec la prise en compte de la nature du sol concernant les effets de site sous l'angle sismique. L'ingénieur a besoin de connaître la classe

Tribunal cantonal TC Page 14 de 16 de sol de fondation du terrain indépendamment du fait que la zone soit susceptible de glisser ou non. En conséquence, dans le cadre d'une réactualisation des cartes, il y a lieu de remplacer les zones en F2 par la classe de sol correspondant aux terrains en présence (parmi les classes A à F). Ce travail n'a pas été fait puisqu'on ne connaît pas encore la nature exacte des terrains en présence et que G. _____ SA s'est fondée sur de simples suppositions. Il convient dès lors de compléter le dossier par une appréciation circonstanciée de l'Inspection cantonale des éléments naturels sur ce point, de manière à ce qu'elle indique si les exigences posées dans son préavis du 10 juillet 2013 sont toujours d'actualité. 3. Au-delà des critiques concrètes visant la manière dont il est prévu de construire les bâtiments litigieux à proximité des zones exposées aux dangers naturels, les recourants contestent le principe même de la constructibilité de l'art. ccc RF. Il apparaît cependant que l'essentiel de leurs critiques repose sur de simples suppositions qui ne sont pas aptes à renverser les données figurant dans la cartographie officielle concernant les dangers naturels. En sa qualité d'autorité spécialisée, la CDN a pris connaissance des investigations effectuées par les recourants et a constaté qu'elles ne font que confirmer les données connues, à la base de la cartographie existante. Les risques liés à la falaise sont admis. En revanche, la CDN estime que ces risques ne concernent pas le périmètre où doivent s'implanter les constructions. Or, à cet égard, les recourants n'ont pas apporté d'élément déterminant qui justifierait de s'écarter de la position claire de l'autorité spécialisée. Les événements qui se sont produits à proximité et qu'ils invoquent pour fonder leurs extrapolations concernent tous des secteurs situés en aval. En l'état, on cherche en vain des éléments objectifs qui démontreraient que la carte des dangers naturels n'est pas fiable dans le secteur concerné par la construction. Le simple fait que la molasse se trouve à un niveau plus profond qu'admis initialement n'implique pas forcément que la constructibilité du périmètre doive être remise en question sur son principe. Dès l'instant où la CDN exige concrètement que les fondations des bâtiments reposent sur un sol de bonne capacité portante, on doit constater que cette condition coupe court à la discussion dès lors qu'il est exclu de réaliser le projet dans l'éventualité où il ne serait pas possible de trouver un sol de la qualité requise. En revanche, si tel est le cas, les arguments des recourants, qui dépeignent le sous-sol comme un agglomérat d'éluvions et de moraine altérée sur près de 6 mètres tombent d'eux-mêmes. 4. Pour le surplus, il n'appartient pas à l'autorité de police des constructions de déterminer dans le détail comment construire l'immeuble, notamment pour maîtriser les écoulements d'eau. A défaut de constatation spéciale liée aux écoulements dans

le secteur, l'exigence usuelle dans ce type de terrain en pente imposant de mettre en place une ceinture drainante est suffisante. Quoiqu'il en soit, l'exécution conforme des travaux de génie civil, même dans des conditions compliquées, relève de la responsabilité du constructeur. L'intimée a d'ailleurs prévu de prendre des mesures conservatoires avant le début des travaux pour attester de la situation antérieure et documenter ainsi l'influence éventuelle de la construction litigieuse sur la parcelle voisine. Toutes les critiques des recourants concernant les travaux de génie civil à entreprendre pour sécuriser leur terrain sortent de la problématique du droit public des constructions et relèvent cas échéant de la compétence du juge civil.

Tribunal cantonal TC Page 15 de 16 5. Vu ce qui précède, il n'est pas nécessaire de se prononcer sur les autres griefs des recourants, notamment sur le respect du droit d'être entendu. En outre, dans la mesure où la commune, consultée, a repris en guise d'observations sur le recours les préavis positifs qu'elle avait émis précédemment, le grief des recourants concernant une prétendue violation du principe de coordination est manifestement sans pertinence. 6. 6.1. En conclusion, le recours doit être admis dès lors que les plans mis à l'enquête publique ne respectent pas la zone tampon de 10 mètres imposée par la CDN. Compte tenu de la volonté exprimée par l'intimée en procédure de recours de modifier son projet pour le rendre conforme à cette exigence - ce qu'elle n'a pas fait jusqu'à ce jour (cf. consid. 2.2.1.) - l'affaire est renvoyée à la préfecture qui exigera le dépôt de nouveaux plans complets (et non pas de simples schémas de principe) où le seul élément variable admissible sera constitué par la profondeur définitive d'encastrement des fondations en moraine. Par ailleurs, le permis ne pourra être accordé qu'avec la charge pour le géotechnicien d'établir et de produire à l'autorité préfectorale un rapport documenté sur le fond de fouille et sur les essais de plaque ME, établissant l'existence d'un sol de bonne capacité portante, avant toute construction des façades. 6.2. Du moment que la Cour a statué sur le fond de l'affaire, la demande d'octroi de l'effet suspensif au recours (601 2017 72) est devenue sans objet. 7. Il appartient à l'intimée qui succombe de supporter les frais de procédure (art. 131 CPJA). Pour le même motif, il lui incombe de verser une indemnité de partie aux recourants qui ont fait appel aux services d'un avocat pour défendre leurs intérêts (art. 137 CPJA). Dans la mesure où l'affaire ne présentait aucune difficulté ou ampleur particulière, il ne se justifie pas de dépasser la limite maximale usuelle de CHF 10'000.- d'honoraires prévue à l'art. 8 du tarif du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (RSF 150.12). A ce montant s'ajouteront les débours et la TVA. En outre, s'agissant des frais d'expertise privée dont les recourants exigent le paiement par CHF 20'825.25 au titre des "autres frais de la partie" au sens de l'art. 10 du tarif, il convient de souligner que cette disposition prévoit que l'indemnité à ce propos est fixée de manière équitable par l'autorité. En l'occurrence, il apparaît d'emblée que la facture I._____ SA du 12 septembre 2016, de CH 2'160.-, qui concerne des travaux antérieurs à la décision attaquée, n'a pas à être indemnisée. De plus, la lecture des rapports successifs montre nombre de répétitions et de redondances qui n'apportent aucune plus-value aux connaissances déjà disponibles. Il y a donc lieu de limiter l'indemnité pour les autres frais, au tiers du solde (20'825.25 - 2'160 : 3), soit CHF 6'221.60.

Tribunal cantonal TC Page 16 de 16 la Cour arrête : I. Le recours est admis dans le sens des considérants. Les décisions attaquées sont annulées et la cause est renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelles décisions sur la base des nouveaux plans que devra produire l'intimée. L'Inspection cantonale des éléments naturels est invitée à établir un nouveau

préavis suite à l'abandon de la classe de fondation F2 selon la norme SIA 261 (2014). Un éventuel permis de construire sera soumis, pour le moins, aux conditions discutées dans le présent arrêt, à savoir: ■ Respect strict d'une zone tampon de 10 mètres à compter de la rupture de pente, franche de tout remblai et de tout aménagement pouvant occasionner un surpoids. ■ Obligation sine qua non de fonder les bâtiments sur un sol présentant une bonne capacité portante dans le sens décrit ci-dessus. Cette qualité du fond de fouille fera l'objet d'un contrôle par le géotechnicien, qui effectuera également des essais de plaques ME. Il établira un rapport documenté qui sera communiqué au préfet avant le début de la construction des fondations. ■ Aménagement d'une ceinture de drainage autour des bâtiments, à profondeur adéquate. Sous réserve d'une modification des préavis figurant au dossier, notamment par l'Inspection cantonale des éléments naturels, les autres conditions fixées dans le permis de construire annulé restent maintenues. II. Les frais de procédure sont mis par CHF 5'000.- à la charge de l'intimée. L'avance de frais effectuée par les recourants (CHF 2'500.-) leur est restituée. III. Une indemnité de partie d'un montant de CHF 17'158.10 à verser aux recourants est mise à la charge de l'intimée. Cette indemnité comprend des frais de représentation d'un montant de CHF 10'936.50 (y compris CHF 800.- de TVA) dus à Me Esseiva et des autres frais de la partie par CHF 6'221.60. IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les

E. 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 3 décembre 2018/cpf Le Président : La Greffière-stagiaire :

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