

FR_GERICHTE 602 2018 111 vom 31. August 2020

FR Kantonsgericht, 2020-08-31, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2018_111

FR: FR_GERICHTE 602 2018 111 du 31 août 2020

IT: FR_GERICHTE 602 2018 111 del 31 agosto 2020

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 630, 1701 Fribourg T +41 26 304 15 00 tribunalcantonal@fr.ch www.fr.ch/tc — Pouvoir Judiciaire PJ Gerichtsbehörden GB 602 2018 111 Arrêt du 31 août 2020 IIe Cour administrative
Composition Président : Christian Pfammatter Juges : Johannes Frölicher, Dominique Gross Greffier-stagiaire : Florian Demierre Parties A. _____ et B. _____, recourants, représentés par Me Christophe Tornare, avocat contre PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GRUYÈRE, autorité intimée, C. _____ SA, intimée, représentée par Me Pierre Mauron, avocat
Objet Aménagement du territoire et constructions Recours du 17 septembre 2018 contre la décision du 16 août 2018 Tribunal cantonal TC Page 2 de 8 attendu que, par publication dans la Feuille officielle en 2017, C. _____ SA a mis à l'enquête publique la démolition de l'habitation existante et la construction de quatre habitations groupées et d'un couvert à voitures avec convention de report d'indice sur l'art. ddd du registre foncier (RF) de la Commune de Val-de-Charmey, secteur E. _____, parcelle située dans la zone résidentielle à faible densité du plan d'aménagement local, actuellement en cours de révision générale; que, le 14 juin 2017, ce projet a suscité l'opposition de B. _____ et de A. _____, copropriétaires de l'art. fff RF voisin; que, en 2018, le dossier de construction a fait l'objet d'une nouvelle publication dans la Feuille officielle, suite à des modifications concernant notamment l'orientation et la forme des toitures et le niveau des dalles. Cette publication a été renouvelée en raison de défauts formels le 16 février 2018. Les voisins ont déposé à chaque fois une opposition, soit le 9 février et le 1er mars 2019; que le projet modifié a été préavisé favorablement par la commune et les services spécialisés de l'Etat, en particulier par le Service de l'environnement (SEn), le 27 mars 2018, le Service de la mobilité (SMo), le 16 avril 2018, et le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), le 8 mai 2018. La Commission d'architecture et d'urbanisme (CAU) a également émis un préavis positif le 26 avril 2018; que, par décisions du 16 août 2018, le Préfet du district de la Gruyère a rejeté les oppositions et a accordé le permis de construire sollicité. S'agissant des critiques des opposants qui faisaient valoir la mauvaise intégration du projet dans le secteur, il a considéré ce qui suit: En l'occurrence, le projet prévoit la réalisation d'un seul corps de bâtiment comprenant 4 logements, avec entrée indépendante à l'arrière, côté Nord. Le quartier environnant n'appartient pas à une catégorie de périmètre nécessitant une protection spéciale et ne présente aucune particularité. En effet, constitué de divers bâtiments, le secteur ne présente pas une unité particulière qu'il conviendrait de conserver. Le gabarit du bâtiment, comptant 4 logements juxtaposés, est certes plus conséquent que les gabarits présents aux alentours immédiats; celui-ci ne remet toutefois pas en cause l'harmonie d'ensemble du secteur, et cela même si le projet proposé ne relève pas d'une

architecture de haute qualité. Au vu de ce qui précède, il faut constater qu'il n'existe pas d'intérêt public prépondérant, les opposants n'en invoquant d'ailleurs aucun, permettant de refuser le projet déposé; que, le 13 septembre 2018, les opposants déboutés ont ouvert une action auprès du Tribunal civil de la Gruyère pour faire stopper les travaux pour défaut de respect d'une servitude de hauteur maximale de 6 mètres inscrite au registre foncier; que, le 17 septembre 2018 (procédure 602 2018 111), ils ont contesté devant le Tribunal cantonal les décisions préfectorales du 16 août 2018, dont ils demandent l'annulation sous suite de frais et dépens. A l'appui de leurs conclusions, les recourants invoquent une mauvaise intégration du projet de construction dans le site, contraire à l'art. 49 du règlement communal d'urbanisme (RCU). Ils reprochent à la construction de former un mur visuel de près de 30 mètres de long sur une parcelle d'environ 40 mètres. Les distances ayant été respectées à leur minimum, la volumétrie du bâtiment n'est pas similaire à celle des constructions voisines. Il s'agit, à leur avis, de quatre bâtiments jumelés dont le seul but est la rentabilité et la densification, ceci au mépris d'une réelle Tribunal cantonal TC Page 3 de 8 harmonisation avec l'existant. Sous l'angle de l'implantation, les recourants critiquent le fait que les futurs logements n'auront qu'un accès naturel sur l'arrière des bâtiments et doutent dès lors du respect de l'art. 56 du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (RELATeC; RSF 710.11) qui exige l'accès de plain-pied à un espace privatif extérieur. Ce seul accès sera un accès sur une terrasse séparée par quelques arbres, faisant simultanément objet du grand couvert à voiture. Il n'y a pas d'accès privatif sur le terrain, ni de réelle privatisation. Quant au caractère architectural, les recourants soulignent l'inadéquation des quatre logements juxtaposés qui ne correspondent pas au caractère de la zone. Ils rappellent que l'intimée a été contrainte de faire un report d'indice en faveur de l'art. ddd RF pour réaliser son projet. Considéré globalement, le projet est, à leurs yeux, mal implanté et ne respecte pas le construit. Une telle densification n'est pas harmonieuse avec le quartier et n'était pas souhaitée comme en témoigne la servitude de droit privé qui vise à éviter l'aménagement de grands bâtiments; que, le 8 octobre 2018, donnant suite à une requête des recourants, le Juge délégué à l'instruction du recours a suspendu la procédure administrative jusqu'à droit connu sur la procédure civile ouverte devant le Tribunal civil de la Gruyère; que, le 19 octobre 2018, C._____ SA est intervenue pour contester la suspension de la procédure en indiquant qu'elle admet la validité de la servitude invoquée par les voisins, de sorte qu'aucune raison ne justifiait de suspendre la cause; que, le 6 novembre 2018, le Juge délégué a invité la société intimée à déposer une réponse au recours tout en attirant son attention sur le fait que la modification du projet (rabaissement de la toiture pour la rendre conforme à la servitude) devait être reportée sur des plans approuvés par la préfecture, vraisemblablement dans le cadre d'un permis de construire complémentaire; que, le 31 janvier 2019, la société intimée a fait savoir qu'elle avait procédé à une mise à l'enquête complémentaire d'une modification du permis de construire du 16 août 2018, à savoir l'abaissement de la toiture de 35 centimètres pour atteindre une hauteur totale sur tuiles de 6 mètres. Elle a requis la suspension de la procédure de recours jusqu'à droit connu sur la décision préfectorale à ce sujet; que, le 6 février 2019, le Juge délégué a suspendu la procédure dans le sens sollicité par l'intimée; que, le 27 juin 2019, le préfet a accordé le permis complémentaire demandé et a rejeté les oppositions des voisins qui se plaignaient notamment de l'insuffisance des plans, de leur inexécutabilité (fenêtres arrivant dans la toiture), de la hauteur insuffisante des pièces (vides d'étage du dernier niveau et isolation), de problèmes de jour (fenêtres placées contre l'avant-toit), des écoulements déficients des eaux de toiture; que, le 29 août 2019 (procédure

602 2019 114), A. _____ et B. _____ auxquels s'est jointe G. _____, également voisine du projet, ont recouru auprès du Tribunal cantonal contre la décision préfectorale complémentaire du 27 juin 2019 en reprenant leur grief concernant l'intégration insuffisante du projet global et en alléguant en outre que les documents d'enquête à l'appui du permis complémentaire étaient lacunaires et ne permettaient pas de statuer valablement sur les critiques formulées dans l'opposition; que, dans la mesure où les recourants n'ont pas versé l'avance de frais dans le délai imparti, cette procédure de recours a été classée; Tribunal cantonal TC Page 4 de 8 que, le 17 décembre 2019, les parties ont requis la reprise de la procédure 602 2018 111 visant le permis de construire initial; que, le 25 mai 2020, la société intimée a déposé sa réponse au recours dont elle conclut, principalement, à l'irrecevabilité et, subsidiairement, au rejet, sous suite de frais et dépens. Elle estime que, dès l'instant où le projet de base a été modifié par la décision préfectorale du 27 juin 2019, entrée en force, le recours déposé le 17 septembre 2018 est devenu sans objet et doit être rayé du rôle. A titre subsidiaire, elle fait valoir que si la procédure initiale ne devait pas être classée, les décisions rendues dans le cadre de la procédure de permis complémentaire ne constituent pas des faits nouveaux dont il conviendrait de tenir compte pour pallier la négligence des recourants. Tout grief en lien avec les décisions du 27 juin 2019 sont, à son avis, irrecevables. S'agissant du grief d'intégration insuffisante de la construction, l'intimée se réfère à la motivation préfectorale et nie toute violation de la clause d'esthétique. Elle relève également que l'art. 56 RELATeC est respecté du moment que chaque logement aura un accès de plain-pied, sans compter l'accès à la terrasse du même étage. Enfin, dès l'instant où le projet respecte l'affectation de la zone et s'avère conforme au droit de la construction, les recourants ne peuvent pas, selon elle, se prévaloir d'une violation de leur droit de propriété dans le cadre de la procédure administrative. Il n'existe aucun abus de droit; que, le 3 juin 2020, les recourants ont déposé leurs observations suite à la reprise de la procédure. Ils maintiennent leurs conclusions et déposent de nouveaux allégués visant la légalité de l'abaissement de la toiture. Dans ce cadre, ils reprennent les griefs formulés dans leur opposition à la demande de permis complémentaire et dans leur recours déclaré irrecevable pour défaut de paiement de l'avance de frais. Leurs critiques concernent l'épaisseur des couches (dalle, chape, revêtement), le système de chauffage du dernier étage et l'isolation. Pour le surplus, ils confirment leur grief visant la non-intégration du projet dans le site bâti; que, le 1er juillet 2020, l'intimée a déposé une détermination spontanée. Tout en maintenant que les nouvelles critiques des recourants sont irrecevables, elle souligne que la construction projetée aura bien une hauteur totale sur tuiles de 6 mètres et que les exigences légales relatives au vide d'étage sont respectées. Elle nie en outre toute irrégularité en lien avec le système de chauffage; considérant que le Tribunal cantonal se prononce d'office sur la recevabilité des recours dont il est saisi, sans être lié par les motifs invoqués par les parties (art. 95 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1); que la procédure devant le Tribunal cantonal étant régie par la maxime inquisitoire, la Cour de céans doit tenir compte de tous les faits pertinents connus au moment de sa décision, y compris ceux qui sont survenus après la notification du prononcé attaqué (BOVAY, Procédure administrative, 2e éd. 2015, p. 222; dans le même sens cf. CAMPRUBI, in Kommentar zum VwVg, art. 62 n. 9 et arrêt TF 2C_221/2014 du 14 janvier 2015 consid. 5.3 s'agissant de la PA; arrêt TC FR 601 2012 61 du 21 décembre 2012); Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 que, cela étant, il convient de ne pas perdre de vue que la décision contestée fixe le cadre du débat, c'est-à-dire les objets qui ont été traités et qui peuvent être contestés dans la procédure de recours (arrêt TC FR 2A

2004 43 du 5 octobre 2006). En matière de construction, l'objet du litige est donc déterminé par le projet ayant fait l'objet du permis de construire, de sorte que le titulaire de l'autorisation ne peut plus, en principe, modifier unilatéralement ce projet au stade de la procédure de recours. Cas échéant, il doit déposer une demande de permis complémentaire auprès de l'autorité administrative et demander la suspension de la procédure de recours pendante jusqu'à droit connu sur cette procédure annexe (cf. décision présidentielle 602 2017 64 du 19 janvier 2018). Les deux procédures pourront ultérieurement - pour autant que l'autorisation complémentaire ait elle aussi fait l'objet d'un recours - être traitées globalement par le Tribunal; qu'en l'occurrence, le projet initial a été modifié en cours de procédure à l'initiative de l'intimée par un abaissement de la toiture, qui a fait l'objet d'un permis de construire complémentaire. Le recours qui visait cette décision a été classé faute de paiement de l'avance de frais; que, dans la mesure où ce changement du projet résulte d'une procédure formelle de permis, avec mise à l'enquête publique, opposition et recours, il n'est plus possible d'invoquer l'existence du recours contre la décision initiale pour contester librement l'ensemble du projet, en alléguant de nouveaux griefs qui ne concernent que la partie modifiée et en ignorant, ce faisant, qu'une procédure complète de permis s'est déroulée, qui a été terminée par un prononcé non contesté; que cette situation est différente de celle prévue par l'art. 85 al. 2 CPJA dans laquelle, jusqu'à l'envoi de ses observations au mémoire de recours, l'autorité inférieure peut modifier ou annuler la décision attaquée. Il n'est pas question ici d'une décision unilatérale de l'autorité inférieure qui adapte, pendente lite, la décision attaquée en dérogation à l'effet dévolutif du recours et dans le cadre de laquelle les droits des recourants doivent être garantis par l'autorité de recours. Il s'agit d'un nouveau prononcé issu d'une procédure distincte respectant intégralement les règles posées en la matière par la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1); que, dans ce contexte, il n'y a pas lieu d'appliquer l'art. 85 al. 3 CPJA qui prévoit, en cas de décision rendue pendente lite, que l'autorité de recours continue à traiter le recours dans la mesure où la nouvelle décision ne l'a pas rendue sans objet et qui réserve un nouvel échange d'écritures dans lequel les parties peuvent se prononcer sur l'état de fait notablement modifié ou sur la création d'une situation juridique sensiblement différente. Du moment que, devant l'autorité compétente, une procédure complète, distincte et garantissant le droit d'être entendu des parties, a été menée, aucun motif ne justifie que le Tribunal cantonal se prononce sur l'admissibilité du permis complémentaire dans le cadre du procès ouvert contre le permis de construire initial et en étendant d'autant l'objet du litige; que, partant, toutes les critiques des recourants concernant l'abaissement de la toiture formulées le 3 juin 2020 sont irrecevables; que le Tribunal cantonal constate en revanche que le permis de construire complémentaire du 27 juin 2020 n'a pas rendu sans objet les griefs invoqués dans le recours du 17 septembre 2018 concernant l'intégration du projet et l'abus de droit et sur lesquels il convient d'entrer en matière. C'est dans ce contexte, délimité par l'objet du litige, que s'inscrit l'art. 93 CPJA, invoqué par les recourants et qui permet d'alléguer des faits et moyens de preuve nouveaux. Il sera ainsi tenu compte de l'abaissement autorisé du toit comme un fait existant; Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 que, selon l'art. 125 LATEC, les constructions, installations et aménagements extérieurs, dans leur intégralité et leurs parties, doivent être conçus et entretenus dans un souci d'harmonisation avec l'environnement construit et paysager, de façon qu'un aspect général de qualité soit atteint; que cette norme est précisée par l'art. 49 RCU qui prévoit qu'en vue de répondre aux objectifs fixés, les constructions doivent être conçues dans l'objectif de respecter les composantes principales qui caractérisent le site

bâti, notamment dans leur implantation, leur proportion volumétrique, leur caractère architectural et en particulier l'orientation et la forme des toitures. Elles doivent également préserver les éléments caractéristiques des espaces bâtis et naturels"; que, lorsque, comme en l'espèce, le droit cantonal prévoit une clause d'esthétique, toute construction et installation y est soumise, même si elle correspond aux prescriptions de la zone où elle se trouve; elle doit être conçue de telle façon qu'elle permette d'atteindre un aspect d'ensemble satisfaisant (ZEN-RUFINNEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 890). Une interdiction de construire en raison d'une clause d'esthétique est une limitation de la garantie constitutionnelle de la propriété (art. 26 de la constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, Cst.; RS 101), qui doit reposer sur une base légale, être justifiée par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité. Lorsque ces conditions sont remplies, un projet de construction peut être interdit sur la base d'une clause d'esthétique, quand bien même il satisfait à toutes les autres dispositions cantonales et communales en matière de police des constructions (arrêts TC FR 602 2019 99 du 2 juin 2020; 602 2019 34 du 11 mars 2020; 602 2015 136 du 9 mars 2016 consid. 2c et les références citées; CHASSOT, La clause d'esthétique en droit des constructions, in RFJ 1993 106); que, dans le cadre de l'application de la clause d'esthétique, les autorités administratives bénéficient d'une grande latitude de jugement qu'elles doivent toutefois exercer selon une approche systématique. La question de l'intégration d'une construction ou d'une installation au sein de l'environnement bâti d'un site doit en effet être résolue sur la base de critères objectifs et fondamentaux, et non en fonction du sentiment subjectif de l'autorité; en tous les cas, l'autorité compétente doit indiquer les raisons pour lesquelles elle considère qu'une construction ou une installation serait de nature à enlaidir le site (ATF 115 Ia 363 consid. 3b; 114 Ia 343 consid. 4b; arrêts TF 1C_80/2015 du 22 décembre 2015 consid. 2.5; 1C_133/2010 du 4 juin 2010 consid. 2.2; arrêt TC FR 602 2019 5 du 29 octobre 2019 consid. 2.1). Ainsi, l'autorité chargée de délivrer le permis de construire ne doit pas s'en remettre à ses sentiments personnels. Il faut prendre pour règle des conceptions largement répandues et qui peuvent en outre prétendre, dans une certaine mesure, avoir une valeur générale. L'opinion et les sentiments d'individus isolés qui ont une sensibilité particulièrement aiguë ou qui professent des goûts désuets n'entrent pas plus en ligne de compte que telles conceptions reçues, dépourvues de toutes nuances et qui se font passer habituellement en maints endroits pour l'"opinion publique" ou le "sentiment populaire" (ZEN- RUFINNEN/GUY-ECABERT, n. 896 et les références). Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse objectivement déraisonnable (arrêt TF 1C_55/2019 du 16 mars 2020 consid. 5.2); qu'en l'occurrence, il faut constater avec les recourants que le quartier est largement construit. S'il comporte certains bâtiments plus importants dans le voisinage (au Nord/Est), l'essentiel des constructions est constitué par des ouvrages de type chalet, de petite dimension. Cela étant, il saute aux yeux que, pour la plupart, les propriétaires voisins n'ont pas utilisé toutes les possibilités de construire désormais offertes par l'art. 30 RCU du 20 mars 2018 relatif à la zone résidentielle à Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 faible densité, qui autorise un indice brut d'utilisation du sol de 0.80 et un indice d'occupation du sol de 0.34/0.40. Ces bâtiments ont été construits à une époque où la densité autorisée était beaucoup plus faible. Cela explique d'ailleurs comment l'intimée a pu obtenir un report d'indice du voisin, propriétaire de l'art. hhh RF; que la construction de quatre habitations groupées sur l'art. ddd RF s'inscrit ainsi clairement dans un processus de densification voulu par le planificateur local; que la densification et l'aménagement du territoire en général sont des processus continus, qui

traversent les générations, et la mise en conformité aux exigences légales doit se faire progressivement, notamment pour tenir compte de la sécurité juridique que nécessite la protection de certains intérêts privés et publics. La densification complète d'un quartier ne peut se faire que sur une longue période, la mutation étant un état permanent et non transitoire. Il n'en demeure pas moins que le processus de densification, qui implique nécessairement de nouvelles typologies de bâtiments, doit débiter un jour ou l'autre. Des premiers changements résulte alors inévitablement un certain contraste avec l'existant, sans que celui-ci ne constitue d'emblée un motif suffisant pour empêcher ou limiter la transition vers une zone à bâtir densifiée. Cette question justifie néanmoins dans tous les cas une pesée des intérêts en présence (arrêt TC FR 602 2019 5 du 29 octobre 2019 consid. 2.3.2 in RFJ 2019 p. 474); que, dans le cas particulier, la typologie des habitations litigieuses relève clairement du chalet. Dans ce sens, elles s'inscrivent dans l'environnement bâti existant. Certes, s'agissant d'habitations groupées, les quatre corps construits sont juxtaposés et forment ensemble une masse plus importante que les autres chalets du quartier. Cela étant, ainsi que le relève la CAU dans son préavis positif du 26 avril 2018, la création de quatre toits transversaux et accolés facilite non seulement l'intégration du projet au contexte, mais apporte en plus une fragmentation qui atténue le sentiment de masse bâtie. L'examen montre en outre que l'orientation des toits suit celle appliquée aux autres constructions du secteur. Par ailleurs, dans la mesure où le constructeur bénéficie d'un report d'indice de l'art. ddd RF au Nord/Ouest, le dégagement sur la longueur est garanti, de sorte qu'en l'occurrence, l'institution du report d'indice n'a pas été utilisée à des fins abusives; qu'en d'autres termes, aucun élément objectif ne justifie de s'écarter de l'avis positif des autorités locales (commune et préfet) ainsi que de la CAU (cf. arrêt TC FR 602 2015 142 du 18 novembre 2016 consid. 4). Le Tribunal cantonal, qui doit s'imposer une certaine retenue sur ces questions (cf. arrêt TF 1C_3/2018 du 23 octobre 2018 consid. 3.2), partage d'ailleurs pleinement la position de ces autorités. Il n'y a donc pas lieu en l'espèce de refuser le permis de construire, qui remplit toutes les conditions posées en matière de police des constructions, sous prétexte d'une intégration prétendument insuffisante du projet litigieux; qu'au vu de ce qui précède, l'usage des possibilités de construire offertes par le droit public de la construction ne relève pas d'un abus de droit et n'est par conséquent en rien contraire à la garantie de la propriété dont se prévalent les recourants. D'ailleurs, dans le contexte de la présente affaire, ce grief n'a pas de portée propre par rapport à celui de violation de l'art. 125 LATeC/49 RCU; qu'enfin, il ressort des plans que chaque logement disposera d'une entrée de plain-pied au Nord en plus d'une entrée par la terrasse. Les exigences de l'art. 56 RELATeC sont ainsi respectées; que, mal fondé, le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité; Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 qu'il appartient aux recourants qui succombent de supporter les frais de procédure (art. 131 CPJA); qu'il leur incombe également de verser une indemnité de partie à l'intimée qui a fait appel aux services d'un avocat pour défendre ses intérêts (art. 137 CPJA); la Cour arrête : I. Le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité. II. Les frais de procédure sont mis solidairement par CHF 2'500.- à la charge des recourants. Ils sont compensés avec l'avance de frais effectuée. III. Un montant de CHF 4'764.30 à verser à Me Mauron à titre d'indemnité de partie est mis solidairement à la charge des recourants. IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie 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 31 août 2020/cpf Le

Président : Le Greffier-stagiaire :

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