

FR_GERICHTE 602 2018 73 vom 28. Januar 2019

FR Kantonsgericht, 2019-01-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2018_73

FR: FR_GERICHTE 602 2018 73 du 28 janvier 2019

IT: FR_GERICHTE 602 2018 73 del 28 gennaio 2019

Regeste

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

Volltext

Tribunal cantonal TC Kantonsgericht KG Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg T +41 26 304 15 00 tribunalcantonal@fr.ch www.fr.ch/tc — Pouvoir Judiciaire PJ Gerichtsbehörden GB 602 2018 73 602 2018 74 Arrêt du 28 janvier 2019 IIe Cour administrative Composition Président : Christian Pfammatter Juges : Johannes Frölicher, Susanne Fankhauser Greffière-rapporteuse : Vanessa Thalmann Parties A. _____, recourant, représenté par Me Dominique Morard, avocat contre PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GLÂNE, autorité intimée, ASSOCIATION DES COMMUNES DE LA GRUYÈRE POUR LE CYCLE D'ORIENTATION DE LA GRUYÈRE, intimée, représentée par Me David Ecoffey, avocat Objet Aménagement du territoire et constructions – Permis de construire – Voies d'accès à une école Recours du 29 juin 2018 contre les décisions du 22 mai 2018 Tribunal cantonal TC Page 2 de 15 considérant en fait A. Selon le plan d'aménagement local (PAL) de la Commune de Riaz, les articles 1080 et 1119 du Registre foncier (RF) sont affectés à la zone d'intérêt général I. L'art. 21 du règlement communal d'urbanisme (RCU) prévoit l'obligation pour ces parcelles d'établir un plan d'aménagement de détail (PAD) en vue de la construction du futur cycle d'orientation (CO) de la Gruyère. Par avis publié dans la Feuille officielle (FO) n° 23 du 6 juin 2014, la Commune de Riaz a mis à l'enquête publique le PAD "Nouveau CO de la Gruyère". Du 11 au 25 juillet 2014, a suivi la mise à l'enquête publique d'une demande de permis de construire un bâtiment pour le cycle d'orientation, deux salles de sport, une aula scolaire, avec aménagement d'un parking et des accès ainsi qu'un arrêt de bus (demande 14/3/0658). B. A. _____, agriculteur et propriétaire de terrains jouxtant le périmètre du PAD, a fait opposition au projet de PAD et à la demande de permis de construire, pour l'essentiel en invoquant des problèmes de circulations et d'accès au CO et en soulignant les conflits qui existent à ce propos avec ses activités agricoles. C. Par insertion dans la FO n° 48 du 27 novembre 2015 par le Service des ponts et chaussées (SPC) et la Commune de Riaz, le projet définitif d'aménagement ValTraLoc (lot 4a) a été mis à l'enquête publique, conformément à l'art. 37 de la loi fribourgeoise du 15 décembre 1967 sur les routes (LR; RSF 741.1). Ce projet prévoit, dans les alentours du CO de la Gruyère, la création d'un giratoire à l'intersection avec la route du Temple-Romain – renommée route Michel Corpataux –, la réfection de la route cantonale et l'aménagement des bandes cyclables entre la route du Temple-Romain et la rue de la Comba, ainsi que la création de l'aire d'arrêts de bus. N'en étant qu'au stade de l'opposition, cette procédure est actuellement pendante. D. Par décisions du 22 mars 2016, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a approuvé le PAD avec certaines réserves et a rejeté le recours de A. _____. Dans sa décision sur recours, la Direction a en substance constaté que l'accès,

du centre d'exploitation de A._____ à ses terres agricoles, pouvait actuellement être considéré comme difficile. Elle a en outre relevé que les intérêts agricoles soulevés par le précité n'étaient pas remis en cause par le PAD, ceux-ci ayant été pris en considération lors des mises en zone des articles 10 et 11 RF. Elle a expliqué – en se basant sur les déterminations sur le recours du Service de l'agriculture (SAGri) et du Service de la mobilité (SMo) – que, s'agissant des intérêts propres du prénommé liés à son exploitation, le PAD – respectivement les aménagements routiers projetés – ne nuiront pas à sa situation. La DAEC a également considéré que le principe de coordination n'avait pas été violé. Cette décision a été confirmée par arrêt du Tribunal cantonal du 9 mars 2018 (602 2016 61). E. Par avis publié dans la FO n° 8 du 24 février 2017, l'Association des Communes pour le cycle d'orientation de la Gruyère a mis à l'enquête la demande de permis pour la construction de bâtiments annexes et de l'abribus, de l'aménagement des équipements sportifs, paysagers, du parking, des accès et du réseau de canalisations d'eaux claires sur l'article 1080 RF (demande 17/3/0242). Cette mise à l'enquête a suscité trois oppositions, dont celle de A._____. Tribunal cantonal TC Page 3 de 15 La commune a émis un préavis favorable le 7 avril 2017. Dans le cadre de la consultation des services intéressés, le SMO a préavisé favorablement le projet le 8 mai 2017. Le 11 mai 2018, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a rendu un préavis défavorable (annulant et remplaçant celui également négatif du 30 mai 2017). Il a considéré qu'il n'était pas en mesure d'analyser le dossier "du fait que le PAD doit faire l'objet d'une mise à l'enquête publique pour satisfaire aux conditions d'approbation et que tous les objets de la présente demande s'inscrivent dans le périmètre à adapter". F. Par décisions du 22 mai 2018, le Préfet du district de la Glâne a délivré les permis de construire requis (22-14/A/0658 et 22-17/A/0242) en accordant l'effet anticipé des plans en application de l'art. 91 al. 2 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1) et a rejeté les oppositions de l'agriculteur. Il a en particulier constaté que le principe de coordination n'avait pas été violé. En ce qui concerne les motifs liés à la mobilité, il s'est pour l'essentiel référé aux préavis favorables du SMO. Il a souligné que A._____ ne s'était pas opposé à la révision du PAL et à la modification du plan d'affectation des zones (PAZ) et du RCU, alors que le trafic routier induit par le CO et l'accessibilité aux parcelles comprises dans le PAD étaient la conséquence de la mise en zone d'intérêt général desdites parcelles. Il a également relevé que les aspects nécessaires aux transports et à la mobilité avaient été traités par le PAD, tant en ce qui concerne les effets du projet à l'intérieur du PAD qu'à l'extérieur, rappelant que le réseau routier existant auquel le futur CO est raccordé se situe entièrement en dehors du PAD. Il a enfin ajouté que l'opposant a eu la possibilité de contester les décisions prises en lien avec le projet ValTraLoc et avec celui relatif aux équipements de base relatifs aux réaménagements de la route du Temple-Romain. S'agissant de l'équipement, le préfet a renvoyé à l'arrêt du 9 mars 2018 (602 2016 61) dans lequel le Tribunal cantonal a considéré que le futur CO pouvait fonctionner sur la base des réseaux existants, tant en ce qui concerne les transports motorisés individuels, les transports publics que la mobilité douce. Quant au grief tiré de l'existence d'une servitude en faveur du fonds de l'opposant, il a estimé que celui-là relevait de la compétence du juge civil et était partant irrecevable. Enfin, il a souligné que les craintes soulevées par l'opposant en lien avec les travaux à effectuer et les perturbations des circulations y relatives pour son exploitation agricole relevaient du droit civil. G. Par mémoire du 29 juin 2018, A._____ a recouru contre ces décisions en concluant, sous suite de frais et dépens, à leur annulation (602 2018 73). Il demande, d'une part, que la

cause soit renvoyée au préfet pour instruction complémentaire et, d'autre part, que l'autorisation de mise en exploitation du CO3 de la Gruyère, de ses installations et infrastructures annexes soit subordonnée à la réalisation des aménagements routiers et piétonniers prévus par le projet (concept ValTraLoc et réaménagement de la route du Temple-Romain, renommée route Michel Corpataux). Il requiert également l'octroi de l'effet suspensif au recours (602 2018 74). La motivation du recourant repose principalement sur le grief que l'effet anticipé a été reconnu à tort à la planification supérieure (PAL, PAD et plan directeur d'agglomération [PDA]), ce qui l'aurait empêché de bénéficier d'un contrôle judiciaire réel et d'une protection juridique efficace. Selon le recourant, les importantes conditions d'approbation auxquelles est soumis le PAD – lesquelles devront faire l'objet d'une nouvelle mise à l'enquête – influencent l'accès au CO tel que prévu dans le permis de construire, empêchant ainsi l'octroi de celui-ci. Par ailleurs, il soutient que, le PAD devant intégrer la plateforme giratoire, il est évident que la construction du CO, des Tribunal cantonal TC Page 4 de 15 aménagements, des accès et du parking doit satisfaire aux exigences qui découleront de la future planification routière (concept ValTraLoc et aménagement de la route du Temple-Romain). Il souligne de plus que le PDA dans lequel sont insérés les préceptes ValTraLoc ne s'est quant à lui pas vu reconnaître d'effet anticipé dérogoratoire à l'interdiction de bâtir. De l'avis du recourant, l'approbation des PAL et PAD est dès lors entourée de facteurs inconnus encore bien trop importants pour qu'un effet anticipé leur soit reconnu. Le recourant invoque également l'insuffisance de l'équipement au sens des art. 19 et 22 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Selon lui, le préfet ne pouvait pas renvoyer au PAD, puisque celui-ci n'a pas la vocation de régler les détails de l'accès au CO, notamment en ce qui concerne les aménagements techniques et sécuritaires. Il reproche à l'autorité intimée de s'être fondée sur l'étude de mobilité de juin 2014 et son complément du 2 mars 2015 – établis par le Bureau Team+ – qu'il estime lacunaires, en particulier quant au nombre de voitures qui emprunteront les routes de ce secteur. Il souligne que l'équipement nécessaire aux constructions requises relève de la procédure de permis de construire, tout particulièrement en ce qui concerne la sécurité et les aspects techniques, de sorte que le préfet ne pouvait pas se contenter de renvoyer aux motifs pour lesquels le Tribunal cantonal a jugé le PAD admissible. Il craint que l'accès prévu au CO ne constitue un danger important, dans la mesure où il est contraint d'emprunter ce secteur avec ses convois agricoles. Finalement, selon lui, l'équipement de base n'est pas réglé de manière complète; il précise que le programme d'équipement ne fait pas référence à la servitude qui grève l'article 11 RF en faveur de sa parcelle article 456 RF. H. Dans ses observations du 14 août 2018, le préfet conclut au rejet du recours, en renvoyant à la motivation de ses décisions sur opposition. Il estime que le PAD approuvé suffit pour se prononcer sur l'effet anticipé des plans. S'agissant de la révision du PAL, il souligne que la DAEC ne l'a pas encore approuvée, mais que le projet dont il est question ici se situe dans un secteur non contesté. Dans leur détermination du 17 octobre 2018, la Commune de Riaz ainsi que l'Association des Communes de la Gruyère pour le cycle d'orientation de la Gruyère concluent, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours. Elles relèvent pour l'essentiel le caractère abusif de la démarche du recourant. I. 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. Tribunal cantonal TC Page 5 de 15 en droit 1. 1.1. Déposé dans le délai et les formes prescrits, 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. 88 al. 3 LATeC. Le recourant – agissant en tant que propriétaire de bien-fonds voisins du projet de construction et destinataire des décisions sur opposition – a qualité pour recourir (cf. art. 76 let. a CPJA). L'avance de frais ayant en outre été versée dans le délai imparti, le Tribunal de céans peut entrer en matière sur les mérites du recours sous réserve de ce qui suit. A cet égard, il sied de préciser que les plaintes générales formulées par le recourant en lien avec le chantier sortent de l'objet du litige. En effet, le Tribunal fédéral a déjà souligné que la problématique du trafic lié au chantier relevait directement de l'application des règles de l'art en matière de construction et n'avait aucune incidence sur la délivrance du permis de construire, un éventuel litige sur ces questions relevant dès lors du droit privé (arrêt TF 1C_416/2012 du 6 décembre 2012 consid. 5).

1.2. Selon l'art. 77 al. 1 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 l'espèce.

2. 2.1. L'art. 22 al. 1 LAT prescrit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'art. 22 al. 2 let. b LAT pose la condition que le terrain doit être équipé. A teneur de l'art. 19 al. 1 LAT, un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. Quant à l'art. 95 LATeC, il prévoit qu'un terrain est réputé équipé si son équipement est complet, adapté à la zone d'affectation concernée, de sorte que seul le raccordement des constructions et installations prévues reste encore à établir pour permettre leur utilisation. L'art. 19 LAT exige l'aménagement de voies d'accès adaptées à l'utilisation prévue. Une voie d'accès est adaptée à l'utilisation prévue lorsqu'elle est suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (ATF 121 I 65 consid. 3a). Il faut aussi que la sécurité des usagers – celle des automobilistes comme celle des autres utilisateurs, les piétons en particulier – soit garantie sur toute sa longueur, que le revêtement soit adéquat en fonction du type de véhicules qui vont l'emprunter, que la visibilité et les possibilités de croisement soient suffisantes et que l'accès des services de secours (ambulance, service du feu) et de voirie soit assuré (arrêt TF 1C_157/2008 du 10 juillet 2008 consid. 2.1 et les réf. cit.).

En outre, son Tribunal cantonal TC Page 6 de 15 utilisation ne doit pas provoquer de nuisances incompatibles avec les exigences de la loi fédérale sur la protection de l'environnement et de ses ordonnances d'exécution (ATF 129 II 238 consid. 2). Un bien-fonds ne peut dès lors pas être considéré comme équipé, si, une fois construit conformément aux règles du plan d'affectation, son utilisation entraîne un accroissement du trafic qui ne peut être absorbé par le réseau routier (arrêt TF 1C_36/2010 du 18 février 2011 consid. 4.1; JOMINI, in Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 2010, n. 20 ad art. 19 LAT). Il en va de même si l'accroissement du trafic provoque des atteintes nuisibles ou incommodantes dans le voisinage (ATF 119 Ib 480 consid. 6a; 116 Ib 159 consid. 6b). Les autorités communales et cantonales disposent en ce domaine d'un important pouvoir d'appréciation (ATF 121 I 65 consid. 3a in fine; 96 I 369 consid. 4). La définition de l'accès adapté à l'utilisation projetée au sens de l'art. 19 LAT a fait l'objet d'une jurisprudence constante dont il résulte en substance que la loi n'impose pas des voies d'accès idéales. Il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni

ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs. Ainsi une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière. Autrement dit, l'accès est suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodité et de sécurité (pente, visibilité, trafic) tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement prévisible du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue (arrêt TC FR 602 2011 74 et 89 du 7 décembre 2012 consid. 3a; arrêts TC VD AC.2009.0086 du 2 août 2010, AC.2008.0233 du 6 mai 2009 et AC.2002.0013 du 10 décembre 2002). La réalisation de la voie d'accès est juridiquement garantie lorsque le terrain peut être raccordé à une route du domaine public ou à une route privée que les utilisateurs du bâtiment ont le droit d'emprunter (JOMINI, ad art. 19 LAT n° 23; ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction expropriation, 2001, p. 326 s.). L'art. 119 LATeC donne au Conseil d'Etat la compétence d'édicter les dispositions d'exécution des règles de construction (al. 1). Il peut prescrire l'application de directives et de normes des organismes spécialisés (al. 3). Selon l'art. 52 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11), les objets soumis à l'obligation de permis sont régis par les dispositions de ce règlement en matière de construction (al. 1). Pour le surplus, il est renvoyé aux normes techniques d'organismes spécialisés tels que (a) la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA); (b) l'Association suisse de normalisation (SNV); (c) l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA); (d) l'Union suisse des professionnels de la route (VSS). Selon l'art. 61 al. 1 ReLATeC, l'accès aux routes publiques ou privées ne doit pas constituer une gêne ou un danger pour la circulation. Les rampes d'accès doivent être conformes aux normes SNV et VSS. Si les normes VSS, en tant qu'expression de la science et de l'expérience des professionnels, peuvent être considérées comme des avis d'experts, il n'en demeure pas moins qu'il ne s'agit pas de règles de droit au sens strict. Lorsque des motifs fondés justifient de s'en écarter, le juge n'est pas lié par lesdites normes. Le renvoi général aux normes professionnelles prévu par l'art. 119 LATeC ne change rien à cette constatation (cf. dans ce sens, art. 27 al. 1 ReLATeC; arrêts TC FR 602 2011 74 et 89 du 7 décembre 2012; 603 2012 235 du 24 janvier 2014 consid. 19b). Tribunal cantonal TC Page 7 de 15

Enfin, on souligne que l'équipement général de base ("Grunderschliessung") relevant de la responsabilité de la collectivité n'est pas concerné directement par l'art. 19 LAT (cf. arrêt TC FR 602 2016 7 du 24 août 2017 consid. 4b et les réf. cit.).

2.2. Selon la jurisprudence constante – en particulier dans le contexte des routes nationales – les suppositions faites lors d'une étude d'impact sur l'environnement au sujet du développement futur du trafic sont par expérience affectées d'incertitudes considérables. Ce développement dépend fortement de conditions économiques, démographiques comme de conditions liées à la politique des transports et de l'environnement. Suivant les données choisies, les scénarios sur lesquels se fondent les prévisions varient considérablement. En matière de circulation routière, on devra donc se contenter d'indications sur les tendances de développement. Des recherches plus approfondies et des expertises supplémentaires n'amènent en général aucune clarification. C'est pourquoi les prévisions échappent largement à la critique, à moins qu'elles ne se soient révélées manifestement et totalement erronées déjà durant la procédure d'autorisation. De telles imperfections doivent être tolérées, aussi longtemps que les hypothèses retenues ne se révèlent pas inutilisables et ne contreviennent pas ainsi à

l'exigence légale de constater les faits de manière exacte et complète (ATF 126 II 522 / JdT 2001 I 616 consid. 14 et les réf. cit.). L'art. 94 al. 2 ReLATeC prévoit que le SeCA consulte les services et organes intéressés qui formulent leur préavis dans un délai de trente jours dès réception du dossier. Selon la jurisprudence, les avis des services spécialisés de l'Etat constituent des rapports officiels 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 (cf. arrêt TF 1C_405/2011 du 26 avril 2012 consid. 2.6; arrêt TC FR du 30 mars 2001, in RFJ 2001 p. 221, 224; arrêt TC FR 1A 03 61 du 12 septembre 2007). 2.3. En l'espèce, le recourant soutient que la construction ne dispose pas d'accès suffisants au regard des exigences des art. 19 et 22 LAT. Dans son arrêt du 9 mars 2018, le Tribunal cantonal a constaté ce qui suit: "(...) les aspects nécessaires aux transports et à la mobilité sont traités par le PAD, tant en ce qui concerne les effets du projet à l'intérieur du PAD qu'à l'extérieur, étant rappelé que le réseau routier existant auquel le futur CO sera raccordé se situe entièrement en dehors du périmètre du PAD. Ces aspects ressortent du rapport explicatif (cf. en particulier données de base, ch. 6.5 à 6.7 et prescriptions de constructions, ch. 2), du règlement (cf. notamment art. 8.1, 8.4, 8.5 8.8 et 8.9) et du plan mis à l'enquête publique. En outre, une étude de mobilité a été réalisée par le bureau Team+ en juin 2014, laquelle a fait l'objet d'un complément, objet de la notice du 2 mars 2015. Cette étude de circulation a en particulier calculé les besoins en stationnement, estimé la génération de trafic et ses impacts sur le réseau cantonal et communal et étudié les accès en transports publics et en mobilité douce. Celle-ci a en outre examiné que le PAD n'empêchait pas les buts à atteindre par deux autres études en cours, à savoir le réaménagement de la route cantonale (projet ValTraLoc) – notamment le réaménagement du carrefour route cantonale/route du Temple-Romain – et les équipements de base relatifs au réaménagement de la route du Temple-Romain. Il ressort de la notice de mars 2015 que le futur CO peut fonctionner sur la base des réseaux existants, tant en ce qui concerne les transports motorisés individuels, les transports publics que la mobilité douce. Si le recourant critique ce Tribunal cantonal TC Page 8 de 15 constat, il n'apporte toutefois aucune motivation à l'appui, si ce n'est que cette notice n'aurait selon lui été établie que pour contrer ses arguments. Or, le SMO – service spécialisé en la matière – a préavisé favorablement le PAD sous réserve du respect de certaines conditions qu'il a explicitées. Dans sa détermination circonstanciée sur le recours auprès de la DAEC, ce service a notamment précisé que les différents modes de mobilité ont été pris en considération par l'étude de circulation, malgré un report incomplet dans le règlement et le plan du PAD; à noter que le SMO a demandé des adaptations dans son préavis du 27 juillet 2015. En outre, il a indiqué que la notice de mars 2015 ne contredisait pas l'étude du 3 juin 2014, mais présentait une variante d'accès au CO, qui même si elle était plausible ne correspondait pas à la variante présentée dans le dossier mis à l'enquête publique. Aucun élément ne permet de mettre en doute cette appréciation circonstanciée du service spécialisé. Contrairement à ce que prétend le recourant, on doit ainsi considérer que le PAD traite de manière suffisante de l'aspect lié aux transports et à la mobilité et les effets y relatifs tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du PAD. Au demeurant, il n'appartient pas au PAD de régler les aménagements routiers hors de son périmètre et encore moins de manière

précise; en revanche, la prise en compte à ce stade de réaménagements déjà projetés permet de garantir la meilleure réalisation possible des différents projets." On peut entièrement renvoyer à ces considérations, tout en précisant encore que le service spécialisé a encore été consulté lors des procédures de permis de construire ici litigieux et qu'il a ainsi pu examiner le dossier en lien avec les normes VSS applicables, notamment pour établir si l'accès à une parcelle est suffisant du point de vue de la sécurité routière. Dans le cadre de la procédure de permis pour la construction de bâtiments annexes et de l'abribus, de l'aménagement des équipements sportifs, paysagers, du parking, des accès et du réseau de canalisations d'eaux claires (demande 17/3/0242), le SMO a rendu un préavis favorable le 8 mai 2017. De même, dans le cadre de la procédure de permis pour la construction d'un bâtiment pour le cycle d'orientation, deux salles de sport, une aula scolaire, avec aménagement d'un parking et des accès ainsi qu'un arrêt de bus (demande 14/3/0658), le SMO a émis un préavis favorable avec conditions le 26 novembre 2014. En l'occurrence, ce service spécialisé a rendu des préavis favorables pour les projets litigieux, sans soulever le moindre problème du point de vue de la sécurité routière. Dans ces circonstances, on ne peut pas suivre le recourant qui reproche à l'autorité intimée de ne pas avoir considéré la dangerosité découlant de la desservance des 81 places de parc pour véhicules à moteur et des 260 places pour cycles exclusivement par l'article 490 RF (chemin de Sainte-Marie puis du Temple-Romain), lequel constitue la seule voie d'accès à ses terres agricoles (articles 456 et 455 RF). Certes, la coexistence entre le trafic généré par le nouveau CO et les convois agricoles du recourant sur ce chemin commande d'adopter une conduite prudente, mais la sécurité n'est pas compromise d'une manière plus importante qu'à d'autres endroits du réseau communal. Cela vaut également pour l'accès par ce même chemin aux locaux de services. On ne voit pas sur quelle base le recourant craint que la fréquence des passages de camions entrave ses convois agricoles. Par ailleurs, la route du Temple-Romain fait l'objet d'une procédure de réaménagement en cours, laquelle prévoit notamment son élargissement. Pour le reste, le recourant critique l'étude de circulation de septembre 2013, l'étude de mobilité de juin 2014 et son complément du 2 mars 2015, tous réalisés par le Bureau Team+, qu'il estime lacunaires et erronés. Il conteste essentiellement le "chiffre de 400 véhicules/jour", qui ressort de l'étude de septembre 2013; il fait valoir que les documents mis à l'enquête à l'appui de la demande d'approbation du plan du projet définitif d'aménagement ValTraLoc font état de 500 mouvements/jour et qu'il convient également de prendre en compte les mesures d'accompagnement pour le développement du grand Bulle et du projet d'agglomération PA3. Tribunal cantonal TC Page 9 de 15 Sur cet aspect, il convient de rappeler que les études de circulation se fondent sur des tendances de développement, de sorte que des imperfections doivent être tolérées, aussi longtemps que les hypothèses retenues ne se révèlent pas inutilisables et ne contreviennent pas ainsi à l'exigence légale de constater les faits de manière exacte et complète. Or, en l'occurrence, le SMO – service spécialisé en la matière – n'a formulé aucune remarque quant au contenu des études précitées. Pour sa part, le recourant semble soutenir que les accès actuels ne permettront pas de desservir les constructions projetés de manière adaptée à leur utilisation prévues, que le nombre de mouvements effectifs soit de 400 ou de 500 par jour, voire plus. Quoiqu'il en soit, et comme déjà mentionné dans l'arrêt du 9 mars 2018, la notice de mars 2015 indique que le futur CO peut fonctionner sur la base des réseaux existants, tant en ce qui concerne les transports motorisés individuels, les transports publics que la mobilité douce. Quant au SMO, il a préavisé favorablement les projets. Dans ces circonstances et pour autant que cette question relève de l'art. 19 LAT (cf. la jurisprudence citée au consid. 2.1 in fine ci-dessus),

aucun élément au dossier ne permet de mettre en doute le fait que le réseau routier actuel est suffisant pour absorber l'accroissement de trafic généré par le nouveau CO. Dans ces conditions, le grief formulé par le recourant quant à la qualité des études de circulation produites au dossier est dépourvu de toute pertinence. Partant, le grief lié à l'insuffisance de l'accès doit être rejeté. 3. L'autorisation de construire est en outre uniquement délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone (art. 22 al. 2 let a LAT). Partant, la conformité de l'aménagement à la zone est en effet la première condition à remplir pour l'obtention d'une autorisation ordinaire de construire (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, p. 227). En l'espèce, le recourant met en doute cette conformité en se prévalant du fait que la construction est en contradiction avec des planifications en cours, soit notamment le PAD et le projet ValTraLoc. Il est d'avis que les conditions d'approbation du PAD sont encore incertaines et ne permettent ainsi pas d'examiner si le projet est conforme au PAD. De plus, il soutient que l'exécution du projet va sceller le sort des aménagements futurs à exécuter dans le cadre de ValTraLoc. 3.1. Aux termes de l'art. 91 LATeC, dès la mise à l'enquête publique des plans et règlements et jusqu'à leur approbation par la Direction, aucun permis ne peut être délivré pour des projets prévus sur des terrains compris dans le plan (al. 1). Toutefois, moyennant l'accord préalable de la commune et du SeCA, l'autorité compétente en matière de permis de construire peut autoriser des constructions et installations conformes au plan pour éviter des retards dommageables (al. 2). L'art. 91 al. 1 LATeC traite ainsi de l'effet anticipé négatif, qui neutralise l'application du droit actuel jusqu'à l'entrée en vigueur du droit futur. Un tel effet permet à l'autorité de refuser une autorisation de construire lorsqu'une demande est conforme à la planification en vigueur, mais contraire à la planification projetée. Il se présente sous deux variantes: l'interdiction temporaire de bâtir (art. 91 LATeC) ou la suspension de l'examen des demandes d'autorisation de construire (art. 92 LATeC; ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, p. 197 s.). Selon la jurisprudence, lorsqu'une commune adopte une nouvelle réglementation, celle-ci est dotée d'un effet anticipé négatif et, dans cette mesure, s'applique conjointement avec la réglementation antérieure, toujours en vigueur, jusqu'à son approbation; pendant cette phase, Tribunal cantonal TC Page 10 de 15 peuvent en principe être autorisées les constructions qui sont à la fois conformes à l'actuelle et à la future réglementation (arrêt TC FR 602 2018 36 du 5 juin 2018; RDAF 1990 p. 247, 1986 p. 192, 1975 p. 62, 1971 p. 338). Il n'est pas nécessaire que le plan soit incontesté pour avoir un effet anticipé. Il est possible que cet effet soit reconnu quand bien même la mise à l'enquête publique a provoqué des oppositions, puis des recours, qui n'ont pas encore été tranchés. Il appartient aux autorités compétentes (la commune et le SeCA) de pondérer les risques liés à cette situation lorsqu'elles donnent leur accord formel à un effet anticipé (arrêt TC FR 602 2010 14 du 26 août 2010 consid. 3 et les réf. cit.). Or, selon la doctrine, il convient toutefois de se montrer particulièrement prudent dans l'appréciation des circonstances et de l'art. 91 al. 2 LATeC (RAMUZ, Quelques questions sensibles liées à l'application du droit fribourgeois sur l'aménagement du territoire et les constructions, in RFJ 2012 p. 97 ss, spéc. 129; voir également BESSE, Le régime des plans d'affectation, en particulier le plan de quartier, 2012 p. 263 s.; BIANCHI, La révision du plan d'affectation communal, 1990, ch. 6.3.2). En effet, si le but de l'art. 91 LATeC est de s'assurer que des constructions futures ne vont pas compromettre les mesures de planification envisagées, c'est avec l'idée que des permis de construire ne puissent être délivrés que lorsqu'il ne fait pratiquement aucun doute que la planification sera finalement approuvée (RAMUZ, p. 128). L'appréciation de la conformité au futur PAL s'effectue à un stade où celui-ci est

encore susceptible d'être modifié. La décision d'accorder un permis de construire risque donc de compromettre d'éventuelles modifications ultérieures du plan à l'enquête, car l'autorité compétente hésitera à modifier un plan ayant déjà fait l'objet d'un début d'exécution. En outre, cette prérogative de préjuger d'une partie de l'avenir du plan risque d'obérer les attributions de l'autorité cantonale d'approbation (BESSE, p. 262 et la réf. cit.).

3.2. Le PAL de la Commune de Riaz est actuellement en cours de révision et a fait l'objet d'oppositions. Cela étant, les projets ici litigieux se situent dans un secteur non contesté. Aussi, le fait que la révision du PAL (y compris ses modifications) n'a pas encore été définitivement approuvée n'a aucune incidence pour les projets de construction ici litigieux (cf. préavis du SeCA du 11 mai 2018).

3.3. En ce qui concerne la conformité des projets de construction avec le PAD, il sied à titre liminaire de souligner que le périmètre du PAD litigieux correspond au périmètre indiqué dans le PAZ de la Commune de Riaz. Il est composé des articles 1080 et 1119 RF ainsi que d'une petite bande de l'article 10 RF. En outre, la Cour de céans renvoie sur ce point au consid. 5b de l'arrêt du Tribunal cantonal du 9 mars 2018, dont le contenu était le suivant: "En l'occurrence, il ressort du dossier que le réaménagement du carrefour n° 7 était envisagé depuis longtemps, avant même les démarches relatives à l'implantation du futur CO. En effet, la création d'un giratoire sur la route cantonale à l'intersection avec la route du Temple-Romain ressort notamment déjà du plan directeur des circulations approuvé lors de la révision générale du PAL en 2000 (plan n° 10.12). Dans sa détermination sur le recours auprès de la DAEC, le SMO indique que le concept ValTraLoc – préavisé favorablement avec conditions par le bureau ValTraLoc en 2012 – proposait déjà, comme élément de porte d'entrée de localité, l'aménagement d'un giratoire et d'arrêts de bus au carrefour de la route cantonale avec les routes du Temple-Romain et du Pays-des-Oiseaux, en lien avec l'urbanisation du secteur Champ Ste-Marie, en se basant sur la fiche d'urbanisation U4 du projet d'agglomération MOBUL. Ces documents montrent que les réaménagements routiers projetés ne sont pas induits par la réalisation du futur CO et qu'il Tribunal cantonal TC Page 11 de 15 s'agit en soi de projets indépendants l'un de l'autre, comme l'a retenu la DAEC. Cela étant, comme exposé ci-dessus, le PAD traite des aspects liés aux transports et à la mobilité et prend en compte les réaménagements routiers projetés pour la traversée de la localité (ValTraLoc). En outre, dans sa décision d'approbation du PAD, la DAEC a exigé un certain nombre d'adaptation du plan et du règlement du PAD, qui démontre qu'il existe manifestement une certaine coordination matérielle entre les différentes procédures. On peut notamment mentionner les conditions suivantes: "indiquer le carrefour de la route cantonale et de la route du Temple-Romain, ainsi que la route de desserte du CO, comme «à aménager»" (plan); "indication du futur arrêt de bus qui sera aménagé à l'emplacement prévu dans le concept Valtraloc" (règlement). A cela s'ajoute que la prise en compte indirecte du projet ValTraLoc dans le cadre de la procédure du PAD et le fait que les services de l'Etat – en particulier le SMO – sont amenés à se prononcer sur ces deux projets garantissent que les décisions prises ne seront pas contradictoires. Le fait que la commune se soit adressée au recourant par courrier du 18 juin 2014 en l'informant de la mise à l'enquête publique du PAD et en soulignant que cette procédure donne un aperçu des infrastructures qui seront nécessaires à la desserte routière du futur complexe scolaire – pour laquelle une emprise de terrain sera indispensable sur sa parcelle 456 RF pour le futur giratoire et l'élargissement de la route du Temple-Romain – ne dénote manifestement pas un comportement contradictoire de la commune comme le prétend le recourant. Au contraire, il ne s'agit que d'une information transparente quant à l'implication et l'interdépendance qui est inhérente à tout

développement urbanistique d'un territoire, dont il ne ressort en aucun cas l'obligation de procéder à la notification de décisions simultanées. Cela dit, s'agissant de procédures indépendantes qui ne concernent pas la réalisation d'un même projet, les projets n'avaient manifestement pas à être mis à l'enquête simultanément. Au demeurant, le recourant a également pu s'opposer au projet ValTraLoc." Il résulte de ce qui précède que les griefs que le recourant avance sortent non seulement du contentieux relatif au PAD, mais en outre ils ne peuvent pas être réintroduits par un recours contre le projet de construction qui se réalise sur la base de ce même PAD et pour lequel les normes relatives au droit de la construction, plus précisément quant à la sécurité de l'accès, sont satisfaites (cf. consid. 2 ci-dessus). Au vu du besoin actuel de disposer de ce CO, il est évident que sa construction et son ouverture ne peuvent pas dépendre de la réalisation du projet ValTraLoc. Il suffit en effet que le PAD se réfère à cette future planification (cf. conditions d'approbation du PAD dans la décision rendue par la DAEC le 22 mars 2016), que le projet de construction ne rende pas impossible la réalisation dudit concept et que la construction dispose d'un accès suffisant au regard du droit de la construction, condition réalisée en l'espèce. Partant, même si d'importantes modifications résultant de la procédure de planification routière (concept ValTraLoc et réaménagement de la route du Temple-Romain, renommée route Michel Corpataux) devront encore suivre – lesquelles sont encore au stade de l'opposition –, il est incontestable que la construction du CO, des aménagements, des accès et du parking doit satisfaire aux exigences du droit de la construction, lesquelles sont remplies. Ceci dit, en ce qui concerne le grief formulé par le recourant relatif au fait que le PAD n'est pas définitif, la Cour de céans peut encore préciser ce qui suit. Dans sa décision d'approbation du 22 mars 2016, la DAEC a imposé que le règlement et le plan du PAD doivent être adaptés de la manière suivante: Tribunal cantonal TC Page 12 de 15 " > Plan > indiquer le carrefour de la route cantonale et de la route du Temple-Romain, ainsi que la route de desserte du CO, comme "à aménager"; > indiquer l'accès au PAD par les véhicules motorisés depuis la route du Temple-Romain; > indiquer le parcours cycliste prévu sur le PDCom: > indiquer l'aménagement du "périmètre de réserve"; > réexaminer l'«espace de jeux et de détente» et la partie de l'«espace d'accès et mobilité douce» superposée au «périmètre d'évolution» du bâtiment; > réexaminer la «plateforme d'échange». > Règlement > réexaminer les art. 7, 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.7, 8.8 et 8.9 du règlement afin de prendre en compte les remarques du Service de la mobilité (SMo), du Service de l'énergie (SdE) et du SeCA au sujet des points listés ci-dessous: > indication relative au raccordement des bâtiments au réseau de chauffage à distance (obligatoire ou solution transitoire satisfaisante); > indication de la dissociation claires entre espaces destinés à la mobilité douce de ceux accessibles au trafic individuel motorisé et aux transports publics; > indication du dimensionnement des cheminements piétonniers en tenant compte du nombre d'élèves, conformément à la norme VSS SN 640 070; > indication du dimensionnement de la zone d'attente en fonction du nombre d'élèves concernés et avec un minimum 4.5 mètres de largeur. Indication relative à la sécurisation par une bande végétalisée et une barrière; > indication de la zone de circulation des bus identifiée comme étant non accessible au trafic routier (dimensionnement pour permettre le stockage simultané de deux bus articulés dans chaque sens); > définition claire des «infrastructures extérieures légères», de la destination «aux espaces extérieurs à disposition des utilisateurs des bâtiments», et de l'«espace de jeux et de détente»; > définition de l'aménagement du «périmètre de réserve»; > réduction des dimensions données pour définir les petites constructions; > indication du futur arrêt de bus qui sera aménagé à l'emplacement prévu dans le concept Valtraloc. > Etudes > compléter

les études de circulation et acoustique conformément aux préavis du SMO et du SEn". La décision d'approbation du PAD rendue par la DAEC précise que les adaptations requises devront faire l'objet d'une mise à l'enquête publique dans un délai de six mois à partir de la réception de la décision. Dans ses préavis du 11 mai 2018, le SeCA a donné son accord à un effet anticipé positif des plans s'agissant du dossier de révision générale. En revanche, il a préavisé négativement les projets, motif pris qu'il n'était pas en mesure d'analyser les dossiers puisque le PAD devait faire l'objet Tribunal cantonal TC Page 13 de 15 d'une mise à l'enquête publique pour satisfaire aux conditions d'approbation et que plusieurs objets des demandes de permis étaient situés dans le périmètre adapté. Cela étant, il convient de constater que les conditions d'approbation imposées dans la décision du 22 mars 2016 constituent pour certaines de simples précisions (p. ex. des indications de dimensionnement), pour d'autres des adaptations formelles (p. ex. indication de l'accès au PAD), dont certaines se situent entièrement hors du périmètre du PAD (p. ex. indication du carrefour et de la route de desserte du CO comme "à aménager") et pour d'autres encore des prescriptions qui ne sont absolument pas contestées par le recourant (p. ex. réduction des dimensions pour les petites constructions). Partant, dans de telles circonstances, la Cour de céans ne peut pas suivre le préavis négatif du SeCA sur cet aspect. Le recourant ne saurait par conséquent opposer aux projets concrets l'art. 91 LATeC relatif à l'effet anticipé des plans. 3.4. Le Tribunal ne voit de surcroît pas dans quelle mesure le plan directeur d'agglomération serait concerné par la question de l'accès au CO, objet du permis de construire, comme le prétend le recourant. Celui-ci ne peut à l'évidence pas s'opposer à cette construction, en invoquant que, selon le PA3, la projection d'augmentation du trafic ressortant de ce dernier ferait état, pour la prochaine décennie, de plus de 20'000 véhicules/jour supplémentaires et qu'une partie de ce trafic sera reporté sur les voies d'accès du CO3. 4. Enfin, le recourant invoque une insuffisance des documents mis à l'enquête s'agissant de l'équipement de base défini par l'art. 94 LATeC. Il estime que l'autorité intimée a retenu à tort qu'il ne pouvait invoquer l'existence de la servitude dont il dispose pour s'opposer à un permis de construire. Il soutient cependant que ce n'est pas un litige d'ordre privé qu'il soulève, mais bien une insuffisance des documents mis à l'enquête à l'appui des demandes de permis de construire. De l'avis du recourant, l'équipement de base n'est pas réglé de manière complète et précise, dès lors que les documents mis à l'enquête dans le cadre des demandes de permis de construire ne mentionnent pas la servitude de passage en faveur du bien-fonds dont il est propriétaire. Il soutient que le plan des canalisations devait faire état de ce droit et prévoir des points de raccordement tant pour les eaux claires que pour les eaux usées et les sources d'énergie usuelles, dont l'électricité. Il souligne que, contrairement au préavis du Service de l'environnement (SEn) du 5 novembre 2015, les pièces accompagnant les permis de construire n'indiquent pas de quelle façon les raccordements seront effectués. En l'occurrence, il ressort du registre foncier que l'article 456 RF – propriété du recourant – dispose d'une servitude de passage de conduite pour eau et électricité à la charge des articles 11, 1080 et 1119 RF. Or, les questions relatives au respect des servitudes – de droit privé – relèvent de la compétence du juge civil. Ainsi, la question de savoir si le projet de construction entrave l'usage d'une servitude dont le recourant se prévaut relève du droit privé (cf. arrêt TF 1C_273/2011 du 17 octobre 2011 consid. 3.3; arrêt TC FR 602 2017 88 du 14 novembre 2017). Cela étant, il peut être précisé que le préavis du SEn auquel se réfère le recourant a été rendu dans le cadre de la procédure relative au PAD et que, le 28 avril 2017, le SEn a rendu un préavis favorable avec conditions dans la procédure de permis relative à la demande 17/3/0242. En outre, il est

rappelé que, selon l'art. 93 LATeC, ce sont les communes qui ont l'obligation de prévoir l'équipement de base, de sorte qu'il ne saurait être imposé au requérant d'un permis de construire Tribunal cantonal TC Page 14 de 15 de prévoir d'éventuels raccordements futurs en faveur de fonds voisins à des canalisations sises sur son terrain. Enfin, le recourant ne prétend pas que sa parcelle – qui bénéficie de la servitude en question – ne pourra pas dans le futur être raccordée. Partant, le grief relatif à la servitude dont le recourant bénéficie, pour autant que recevable, est manifestement infondé. 5. 5.1. Il résulte de ce qui précède que le recours (602 2018 73) doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité. L'affaire étant jugée au fond, la demande tendant à l'octroi de l'effet suspensif (602 2018 74) devient sans objet. 5.2. Les frais de procédure sont mis à la charge du recourant qui succombe, conformément à l'art. 131 CPJA. Ils sont fixés selon les 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). L'Association des Communes pour le cycle d'orientation de la Gruyère, qui a fait appel aux services d'un avocat pour défendre ses intérêts, obtient gain de cause. N'ayant pas reçu la liste de frais requise le 16 novembre 2018 à Me David Ecoffey, l'indemnité de partie est équitablement arrêtée à CHF 4'308.- (honoraires et débours: CHF 4000.-; TVA 7.7%: CHF 308.-). Elle est mise à la charge du recourant, qui s'en acquittera directement auprès du mandataire de l'intimée (art. 137, 140 et 141 CPJA). Tribunal cantonal TC Page 15 de 15 la Cour arrête : I. Le recours (602 2018 73) est rejeté dans la mesure où il est recevable. II. La requête tendant à l'octroi de l'effet suspensif (602 2018 74), devenue sans objet, est rayée du rôle. III. Les frais de procédure, d'un montant de CHF 2'500.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais versée. IV. Un montant de CHF 4'308.- (dont CHF 308.- au titre de la TVA), à verser à Me David Ecoffey à titre d'indemnité de partie, est mis à la charge du recourant. V. 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 28 janvier 2019/jfr/vth Le Président : La Greffière-rapporteuse :

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