

FR_GERICHTE 602 2019 42 vom 19. September 2019

FR Kantonsgericht, 2019-09-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2019_42

FR: FR_GERICHTE 602 2019 42 du 19 septembre 2019

IT: FR_GERICHTE 602 2019 42 del 19 settembre 2019

Regeste

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

Erwägungen

E. 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 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

E. 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 matière de permis de construire.

E. 2

Par le permis de construire, nécessaire en principe à toute construction (cf. art. 135 LATeC), l'Etat garantit la sécurité, la salubrité et la fonctionnalité des constructions (art. 1 let. j LATeC). Il s'agit d'une autorisation ordinaire dont le requérant a droit à l'obtention s'il satisfait aux conditions légales. L'objet d'un permis de construire est de constater que le projet de construction respecte le droit public (ATF 119 Ib 22 consid. 3a; arrêt TF 1A.202/2006 du 10 septembre 2007 consid. 4). La possibilité de construire sur un bien-fonds est une faculté essentielle découlant du droit de propriété garanti par l'art. 26 Cst. Son exercice se fait à la guise du propriétaire dans les limites du droit de l'aménagement du territoire et du droit de la police des constructions. Cela signifie que, lorsqu'elle statue sur une requête de permis de construire, l'autorité compétente ne peut examiner que la légalité du projet, et non pas son opportunité. L'autorité n'a pas la compétence de refuser le permis de construire qui lui est demandé sous prétexte qu'une autre solution plus judicieuse à ses yeux ou ceux du voisin peut entrer en considération (arrêt TC FR 602 2018 21 du 28 novembre 2018 consid. 3.1; arrêt TA FR 2A 2003 61 du 11 février 2004).

E. 3.1

L'art. 22 al. 1 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) 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

Tribunal cantonal TC Page 5 de 10 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 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 incommodes 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

Tribunal cantonal TC Page 6 de 10 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).

E. 3.2

L'art. 94 al. 2 ReLATEC prévoit que le SeCA consulte les services et organes intéressés qui forment 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).

E. 4

En l'occurrence, les recourants font valoir que le projet de construction ne dispose pas d'accès techniquement et juridiquement suffisants. Ils soutiennent que l'accès au parking souterrain (soit à l'immeuble) ne respecte pas la largeur de 5.5 m prescrite par la norme VSS 640 050 et que le rayon de raccordement minimum au débouché de la route principale de E._____ n'est pas non plus respecté à la limite de la propriété avec l'article iii RF. Ils ajoutent que l'accès se fait ensuite par le chemin de servitude, lequel présente une largeur de 3.5 m seulement. Ils estiment que ce chemin ne peut pas supporter l'augmentation de trafic attendue de 40 véhicules par jour sans préjudicier la sécurité des usagers de la route et des riverains. Ils soulignent que le croisement de deux voitures n'est pas possible, tout comme celui d'une voiture et d'un vélo. Ils relèvent également que le véhicule qui s'engage sur le chemin d'accès depuis la route de E._____ n'a aucune visibilité sur dit chemin – puisque ce dernier présente une pente ascendante – et que la configuration des lieux ne lui permet pas de se déplacer au bord du chemin pour effectuer un croisement. Ils ajoutent que le tronçon rectiligne de ce chemin incite les usagers à rouler vite et que celui-ci ne bénéficie d'aucun éclairage, de sorte que la sécurité ne serait pas garantie. De l'avis des recourants,

l'accès au parking souterrain pourrait aisément être planifié par la route de F. _____ ou par le parking communal. S'agissant de l'accès à la villa individuelle, les recourants considèrent que sa largeur et son rayon de raccordement minimum au débouché de la route principale de F. _____ ne sont pas respectés; ils relèvent que le croisement est impossible.

E. 4.1

Dans son préavis favorable avec conditions du 27 juin 2018, le SMO a notamment considéré que le projet pouvait être admis sous l'angle de l'accès et du trafic engendré par le projet sur le chemin de servitude. Il a indiqué que les visibilité voiture et piétonne au sortir sur les routes

Tribunal cantonal TC Page 7 de 10 communales devaient être garanties conformément à la norme VSS 640 273a. Il a relevé que la proposition d'un accès à la parcelle concernée par le parking communal sis sur l'article jjj RF (en remplacement de l'accès à la villa par la route de F. _____, voir également de l'accès à l'immeuble) était une bonne option. Dans sa prise de position du 11 juillet 2019, le SMO a indiqué ce qui suit: "Types de routes et accès: La route de E. _____ et la route de F. _____ sont des routes communales principales selon le Plan directeur communal (PDCoM). L'accès aux immeubles litigieux se fait par une route privée d'une largeur d'environ 3.50 mètres, dont l'usage est juridiquement garanti en faveur de la parcelle ddd RF de C. _____, par une servitude de passage à pied et pour tous véhicules de 4.50 m de large, grevant les parcelles iii, ggg, kkk et lll RF. Cet accès, de type chemin d'accès selon la norme VSS 40 045 «Routes de dessertes» permet de desservir jusqu'à 30 unités de logements, correspondant à un trafic d'environ 50 véh./heure. La norme indique que la longueur des chemins d'accès devrait être limitée entre 40 et 80 m environ. Pour les rares cas de croisement entre véhicules à moteur elle indique que l'utilisation des accotements et autre espaces libres latéraux est admis. Le trafic généré par les 8 cases de stationnement du parking souterrain de l'immeuble de 5 logements est d'environ 30 véh./jour. Celui généré par les 4 villas existantes attenantes est du même ordre de grandeur. Le trafic total estimé à 60 véh./jour représente moins de 10 véh./heure. La longueur du chemin d'accès d'environ 70 m est inférieure à la distance maximale recommandée par la norme. La largeur minimale de la chaussée (mesurée sur place) est de 3.50 m. Dans la mesure où une servitude de 4.50 m grève les parcelles attenantes, le croisement entre véhicules doit pouvoir se faire au droit des accès privés. A noter qu'une largeur de 4.25 m est suffisante pour permettre à deux voitures de se croiser à vitesse très réduite. Visibilité et sécurité. La visibilité du débouché du chemin d'accès sur la route communale de E. _____ est régie par la norme VSS 40 273a «Conditions de visibilité dans les carrefours à niveau». La distance de visibilité requise est de 15 m pour les piétons (perception des piétons sur le trottoir) et de 50 m pour le trafic automobile. Afin de garantir la visibilité de l'accès, une mise en conformité de la végétation à gauche de la sortie est nécessaire (art. 93, 93a, 94 et 95 LR). A noter que le changement de déclivité de l'accès n'influence pas les conditions de visibilité au débouché."

E. 4.2

En l'occurrence, l'accès à l'immeuble projeté, respectivement à son parking souterrain, est prévu par le chemin de servitude et la route de E. _____. Le débouché sur la route communale principale est inchangé. Depuis la parcelle ddd RF, celle-ci est accessible par le chemin de servitude existant qui est une route privée d'une longueur d'environ 70 m et d'une

largeur d'environ 3.50 m, bordée de chaque côté de pavés. Ce chemin dessert actuellement quatre parcelles – soit les articles iii, ggg, kkk et III RF – sur lesquelles sont érigées des maisons individuelles. Il ressort du registre foncier que l'article ddd RF dispose d'un droit de passage à pied et pour tout véhicule à charge des articles iii, ggg, kkk et III RF; selon le verbal de division établi le 23 septembre 2011, la servitude est de 4.50 m, ce qui n'est du reste pas contesté par les recourants. Dans la mesure où l'autorité de police des constructions s'en tient au registre foncier – qui en l'occurrence établit de

Tribunal cantonal TC Page 8 de 10 manière indiscutable l'existence d'une servitude de passage –, on doit constater que l'accès s'appuie sur un titre juridique existant (voir arrêt TC FR 602 2011 74 du 7 décembre 2012 consid. 2). De plus, les recourants soutiennent que l'accès à l'immeuble projeté n'est pas suffisant au vu des circonstances concrètes du cas d'espèce. Sur cet aspect, on doit constater qu'invité à se prononcer sur les griefs du recours, le SMO – service spécialisé en la matière – a expressément confirmé que le chemin de servitude existant était techniquement suffisant pour supporter le trafic supplémentaire induit par l'immeuble projeté. Certes, il a appliqué la norme VSS 40 045 "Projet, bases; type de route: routes de desserte" et non la norme VSS 40 050 "Accès riverains", que les recourants estiment seule applicable et qui, pour ce motif, considèrent que le préavis du SMO ne présente pas des résultats concluants. Ces derniers n'indiquent cependant pas pour quelle raison la norme VSS 40 045 – qui s'applique aux accès riverains, soit un raccordement destiné à l'usage de véhicules routiers (entrées et sorties privées) entre une route publique prioritaire et un bien-fonds générant un trafic de faible densité, étant précisé qu'un accès riverain constitue un débouché sur la route prioritaire (cf. ch. 1 et 5) – ne serait pas applicable. En revanche, le SMO a indiqué dans sa détermination sur le recours que l'accès en question était de type chemin d'accès selon la norme VSS 40 045. Cette norme définit les routes de desserte comme des routes à l'intérieur des espaces bâtis qui n'ont dans le réseau routier qu'une importance de quartier; elles desservent des parcelles ou des bâtiments et conduisent la circulation aux routes collectrices (cf. ch. 4). Le type chemin d'accès sera appliqué pour desservir de petites zones habitées jusqu'à 30 unités de logement (cf. ch. 8). En l'occurrence, le chemin de servitude ici concerné dessert actuellement quatre parcelles et conduit la circulation à la route communale principale de E._____. Il correspond partant à la définition du chemin d'accès au sens de la norme VSS 40 045. Sur le plan technique, le SMO a expliqué que le trafic généré par les 8 cases de stationnement du parking souterrain de l'immeuble de 5 logements est d'environ 30 véh./jour et que le trafic total, comprenant également celui généré par les 4 villas existantes, est estimé à 60 véh./jour, ce qui représente moins de 10 véh./heure. Les recourants critiquent l'augmentation de 30 véh./jour retenue par le SMO, alors que le maître de l'ouvrage l'a estimée à 40 véh./jour. Quoiqu'il en soit, même en prenant ce dernier chiffre, la norme VSS 40 045 serait encore largement respectée, puisqu'un accès de type chemin d'accès permet de desservir jusqu'à 30 unités de logements, correspondant à un trafic d'environ 50 véh./heure. En outre, se référant à la norme en question et tenant compte de la servitude de 4.50 m, le service spécialisé a considéré que le croisement entre véhicules doit pouvoir se faire au droit des accès privés et a précisé qu'une largeur de 4.25 m est suffisante pour permettre à deux voitures de se croiser à vitesse très réduite. S'agissant des accès sis sur la parcelle ddd RF pour le parking souterrain et pour la villa, le SMO les a également préavisés favorablement, sous conditions. Or, force est de constater que les recourants n'apportent aucun élément probant concret susceptible de mettre en doute cette appréciation du service spécialisé en la matière, qui en outre s'est rendu sur place et a ainsi pu se rendre

concrètement compte des circonstances du cas d'espèce. Si, malgré le constat du SMO, ils craignent que la fluidité du trafic soit gênée, il convient de renvoyer à la jurisprudence relative à la condition d'un accès routier adapté à l'utilisation. Il y est précisé que la circulation peut devenir moins aisée et qu'elle peut exiger des usagers une prudence accrue. On doit finalement constater que les griefs formulés par les recourants quant à l'insuffisance de l'accès à l'immeuble au regard des circonstances concrètes du cas d'espèce – soit l'impossibilité

Tribunal cantonal TC Page 9 de 10 de croiser, la visibilité au débouché du chemin d'accès sur la route communale, l'absence d'éclairage, etc. – se rapportent essentiellement au chemin de servitude – dont ils sont copropriétaires – et, partant, à des circonstances actuellement déjà existantes. Or, à aucun moment, les recourants ne prétendent que la situation actuelle pose des problèmes de sécurité. Ainsi, comme exposé ci-dessus, l'augmentation de trafic estimée n'est pas de nature à mettre sérieusement en cause la fluidité et la sécurité du trafic. Enfin, il ne faut pas perdre de vue que le tronçon se termine en impasse et qu'il présentera une circulation limitée même après la construction de l'immeuble projetée. Au vu de ce qui précède, la Cour de céans peut confirmer que l'accès – à l'immeuble et à la villa – est techniquement suffisant au sens de l'art. 19 al. 1 LAT, étant précisé que les conditions émises par le SMO font partie intégrante du permis de construire. Dans la mesure où l'accès tel que prévu est juridiquement et techniquement garanti, l'allégation des recourants selon laquelle, dans le cadre de la mise à l'enquête de leur habitation et du chemin d'accès, il avait été expressément retenu que l'accès à la parcelle ddd RF se ferait au Nord, à savoir par la route de F. _____ et non au Sud par la route de E. _____, ou l'argument selon lequel l'accès serait également possible par la route de F. _____ sont dénués de pertinence, en tant qu'ils ne suffisent pas pour refuser un permis de construire qui satisfait aux normes applicables. Partant, le grief des recourants relatif à l'accès doit être rejeté.

E. 5

Il résulte de ce qui précède que, entièrement mal fondé, le recours (602 2019 42) doit être rejeté et les décisions du 25 mars 2019 confirmées. L'affaire étant jugée au fond, la requête tendant à l'octroi de l'effet suspensif du recours (602 2019 43) est devenue sans objet.

E. 6.1

Les frais de procédure sont mis solidairement à la charge des recourants qui succombent, 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).

E. 6.2

Conformément à l'art. 8 al. 1 du tarif, les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et CHF 10'000.-. Dans les affaires d'une ampleur ou d'une complexité particulière, le maximum s'élève à CHF 40'000.-. La fixation des honoraires dus à titre de dépens a lieu sur la base d'un tarif horaire de CHF 250.-. Les débours nécessaires à la conduite de l'affaire sont remboursés au prix coûtant, les photocopies effectuées par le mandataire étant remboursées par 40 centimes par copie isolée (art. 9 al. 1 et 2 du tarif). Sur la base de la liste de frais produite par la mandataire de l'intimée, l'indemnité de partie est ainsi arrêtée à CHF 3'961.80 (honoraires et débours: CHF 3'678.55; TVA 7,7%: CHF 283.25). Elle est solidairement mise à la charge des recourants,

qui s'en acquitteront directement auprès de la mandataire de l'intimée (art. 137, 140 et 141 CPJA).

Tribunal cantonal TC Page 10 de 10 la Cour arrête : I. Le recours (602 2019 42) est rejeté. II. La requête tendant à l'octroi de l'effet suspensif (602 2019 43), devenue sans objet, est rayée du rôle. III. Les frais de procédure, fixés à CHF 2'500.-, sont solidairement mis à la charge des recourants. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée. IV. Un montant de CHF 3'961.80 (dont CHF 283.25 au titre de la TVA), à verser à Me Jillian Fauguel à titre d'indemnité de partie, est solidairement mis à la charge des recourants. 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 19 septembre 2019/jfr/vth Le Président : La Greffière-rapporteure :

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