

FR_GERICHTE 602 2020 124 vom 10. Februar 2021

FR Kantonsgericht, 2021-02-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2020_124

FR: FR_GERICHTE 602 2020 124 du 10 février 2021

IT: FR_GERICHTE 602 2020 124 del 10 febbraio 2021

Regeste

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

Erwägungen

E. 19

novembre 2019. Il a considéré que l'emplacement des places de stationnement et celui de la place de rebroussement n'étaient pas conformes au PAD car ils étaient situés dans l'espace privé qui ne permet ni la circulation des véhicules ni leur stationnement. Il a ajouté que ces éléments étaient en outre situés sur le secteur prévu au PAD pour les constructions souterraines en lien avec les infrastructures techniques pour le chauffage à distance. Suite à ces préavis négatifs, la requérante du permis de construire s'est déterminée le 17 décembre 2019 et a produit des plans modifiés. Elle a en particulier expliqué que la place de rebroussement a été abandonnée et que le nombre de places de parc a été réduit à deux. Le 5 mars 2020, la commune a rendu un nouveau préavis défavorable. S'agissant des places de parc, elle a indiqué s'en remettre au préavis du service concerné. Le 22 janvier 2020, le SEN a rendu un nouveau préavis favorable avec conditions, annulant et remplaçant celui du 10 septembre 2019. Le 12 mars 2020, prenant note que la place de rebroussement avait été retirée et que le nombre de cases de stationnement avait été réduit à deux, le SMO a également émis un nouveau préavis favorable, annulant et remplaçant celui du 4 novembre 2019. Le 2 avril 2020, le SeCA a préavisé défavorablement le projet, maintenant sa position par rapport à la non-conformité des places de stationnement au PAD ainsi que leur implantation sur le secteur prévu pour les infrastructures en lien avec le chauffage à distance. Il a par ailleurs mentionné que

Tribunal cantonal TC Page 3 de 9 la place de rebroussement était toujours indiquée sur le plan du géomètre et qu'elle ne pourrait pas être réalisée sans l'obtention d'un permis de construire. C. Par décision du 18 août 2020, le Préfet du district de la Gruyère a refusé de délivrer le permis de construire requis et déclaré l'opposition sans objet. Il a constaté que, selon les explications de la requérante du permis, la place de rebroussement avait été abandonnée, même si elle figurait encore sur le plan de situation du 10 décembre 2019. Cela étant précisé, il a considéré, en se référant au préavis du SeCA, que le projet n'était pas conforme au règlement du PAD pour deux motifs: d'une part, les deux places de parc maintenues sont prévues sur la partie de l'article bbb RF située dans un espace privé (art. 10.3 du règlement du PAD) et, d'autre part, cette partie de la parcelle est délimitée en tant que secteur destiné à des constructions souterraines (art. 8.6 du règlement du PAD). D. Par mémoire du 21 septembre 2020, la requérante du permis a recouru contre cette décision auprès du Tribunal cantonal. Elle conclut, sous suite de frais et dépens, à son annulation et, principalement, à l'octroi du permis de construire ainsi que, subsidiairement, au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. A l'appui de

ses conclusions, la recourante ne conteste pas que l'emplacement prévu pour les places de parc est délimité, dans le PAD, en tant que secteur destiné à des constructions souterraines, soit des infrastructures en lien avec le chauffage à distance. Elle relève cependant que, selon les plans et les explications de F. _____ SA, la station de transfert du chauffage à distance se trouve dans le prolongement de l'article ggg RF et que l'article bbb RF comprend uniquement des infrastructures souterraines de type réseau et dédiées à la distribution de chaleur. Elle précise encore que, quand bien même des conduites partiront de la villa projetée vers le relais de chauffage à distance, aucune conduite ni aucune construction ne se trouvera à l'emplacement précis "construction souterraine". Selon elle, le plan d'implantation du PAD est devenu désuet et son projet ne porte pas atteinte à l'art. 8.6 du règlement du PAD. Elle estime que, quoi qu'il en soit, des places de parc en surface, sans aucun aménagement particulier, ne gênent en rien des constructions souterraines au même endroit puisque, tout au plus, ces places pourraient être inutilisables le temps d'éventuels travaux. S'agissant de l'aménagement des places de parc dans un espace privé, la recourante souligne que la situation de l'espèce est identique à celle ayant fait l'objet de l'arrêt du 6 décembre 2016 (602 2016 103) dans lequel le Tribunal cantonal a considéré que l'implantation de places de parc dans les espaces privés était autorisée par le PAD. Enfin, elle se plaint d'une inégalité de traitement par rapport aux autres villas du quartier pour lesquelles des permis de construire ont été délivrés et invoque une violation de son droit d'être entendu en raison du manque de motivation de la décision attaquée. Elle a par ailleurs répondu aux arguments soulevés dans l'opposition. E. Le 6 novembre 2020, la commune renvoie à son préavis du 5 mars 2020 ainsi qu'à la décision préfectorale. Le 19 novembre 2020, le préfet indique qu'il n'a pas de remarques particulières à formuler sur le recours. F. 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 4 de 9 en droit 1. 1.1. Déposé dans le délai et les formes prescrits - et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile - le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et de l'art. 141 al. 1 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. 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. En l'occurrence, le projet litigieux se situe sur la partie de l'article bbb RF sise dans la zone résidentielle à faible densité du PAL de la Commune de C. _____ et dans le secteur II du périmètre du PAD "D. _____". Le préfet a refusé de délivrer le permis de construire requis, considérant que le projet n'était pas conforme au règlement du PAD pour deux motifs: d'une part, les deux places de parc maintenues sont prévues sur la partie de l'article bbb RF située dans un espace privé (violation de l'art. 10.3 du règlement du PAD) et, d'autre part, cette partie de la parcelle est délimitée en tant que secteur destiné à des constructions souterraines (violation de l'art. 8.6 du règlement du PAD). 2.1. Les plans d'aménagement de détail règlent la constructibilité de secteurs du territoire communal pour compléter ou affiner le régime de construction de base prévu par le plan d'affectation des zones et sa

réglementation (art. 64 LATeC). Selon l'art. 64 LATeC, un plan d'aménagement de détail a en particulier pour but de permettre une solution urbanistique et architecturale de qualité, de prévoir des installations communes et des équipements adaptés et suffisants ainsi que d'assurer une meilleure insertion dans le site. Il contient en particulier des prescriptions sur l'ordre des constructions, l'équipement et les aménagements extérieurs dans le périmètre défini (art. 65 al. 1 LATeC). Dès leur approbation, les plans et les règlements ont force obligatoire pour les autorités communales et cantonales ainsi que pour les propriétaires fonciers (art. 87 LATeC). Le PAD "D. _____" a été approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) le 28 mars 2013. Le règlement du PAD fixe les principes urbanistiques destinés à permettre la réalisation d'un quartier répondant à la définition d'habitat individuel au sens de l'art. 55 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11), organisé autour d'un réseau d'espaces extérieurs communs de qualité. Tout en garantissant la flexibilité architecturale des constructions, le PAD définit les périmètres

Tribunal cantonal TC Page 5 de 9 d'évolution des bâtiments, les espaces extérieurs privés et communs, les parcours ainsi que certaines affectations particulières (art. 1). Le plan d'implantation fixe les aires d'implantation des constructions et l'organisation des espaces extérieurs (art. 8). L'art. 8.1 – qui a trait aux périmètres d'évolution – précise que l'implantation des constructions est délimitée à l'aide des périmètres d'évolution mentionnés dans le plan d'implantation; seuls les constructions de peu d'importance, les balcons et les avant-toits sont admis à l'extérieur de ces périmètres. L'art. 8.3 précise que, pour les constructions de peu d'importance, la hauteur maximale ne peut dépasser 3 m. Selon l'art. 8.6, le plan d'implantation mentionne un secteur pour constructions souterraines destiné aux infrastructures techniques d'un éventuel chauffage à distance. L'art. 9 précise notamment que si le raccordement à un thermo réseau est possible au moment de la réalisation des infrastructures du quartier, le quartier devra y être raccordé dans sa totalité. L'art. 10 du règlement du PAD prévoit que l'usage des espaces extérieurs est défini par le plan d'implantation. Les espaces extérieurs comprennent: l'espace commun (art. 10.1), les espaces de jeux (art. 10.2), les espaces privés (art. 10.3), les espaces de transition (art. 10.4), la zone à modération de vitesse (art. 10.5), l'arborisation (art. 10.6) et l'écran paraphone (art. 10.7). Selon l'art. 10.3 du règlement du PAD, les espaces privés sont définis par le plan d'implantation. Ils peuvent être clôturés. Les constructions de peu d'importance ne devront pas dépasser une surface de 8 m² au sol. Quant à l'art. 10.4, il prévoit en particulier que les espaces de transition sont des espaces privés qui ne peuvent pas être clôturés, dont la surface est perméable à l'eau et où les constructions de peu d'importance ne sont pas admises; dans le secteur II, des couverts à voitures, sans fermeture latérale, constitués de quatre piliers et d'une toiture plate peuvent y être admis, sous réserve du respect d'une distance de 2 m par rapport à la limite de l'espace de circulation. L'art. 11 du règlement du PAD – qui a trait au stationnement – prévoit enfin que les places privées des habitants doivent être réalisées à l'intérieur des périmètres constructibles; pour la détermination du nombre de places de stationnement, la norme VSS en vigueur est applicable. 2.2. Le projet litigieux prévoit notamment l'aménagement de deux places de parc "à ciel ouvert" d'une surface d'environ 25 m² (en lieu et place des cinq places initialement prévues) à l'est du bâtiment projeté, dans la partie de la parcelle située dans un espace privé. Le Tribunal cantonal s'est déjà penché sur la question de savoir si l'implantation de places de stationnement dans les espaces privés était ou non conforme au PAD "D. _____". Dans

son arrêt 602 2016 103 du 6 décembre 2016 – auquel il peut être renvoyé –, il a en particulier exposé ce qui suit (cf. consid. 4c de l'arrêt): "A la lecture du règlement du PAD, le Tribunal de céans constate que celui-ci n'indique pas clairement où peuvent être implantées les places de stationnement. En particulier, l'art. 11 qui traite explicitement du stationnement ne définit pas un périmètre précis, mais prévoit que les places privées des habitants devront être réalisées à l'intérieur des périmètres constructibles. Dans la mesure où ils peuvent être clôturés et qu'ils peuvent accueillir des constructions de peu d'importance d'une surface maximale de 8 m² au sol, les espaces privés constituent incontestablement des périmètres constructibles. En revanche, le règlement du PAD ne définit pas la notion de "constructions de peu d'importance". Il précise uniquement que celles-ci ne devront pas dépasser une hauteur maximale de 3 m. Le rapport explicatif apporte peu de précisions à ce

Tribunal cantonal TC Page 6 de 9 sujet, puisqu'il mentionne seulement que les places de stationnement devront être réalisées à l'intérieur des volumes ou dans les espaces de transition. Cela étant, il ne définit pas ce que sont ces "volumes". S'il s'agit indiscutablement des périmètres d'évolution, cette formulation n'exclut cependant en soi pas les espaces privés, dès lors que ceux-ci peuvent supporter des constructions de peu d'importance d'une hauteur maximale de 3 m. En outre, le rapport explicatif indique explicitement que les espaces de transition sont prévus comme emplacement pour accueillir les places de stationnement, sans les limiter au secteur II dans lequel des couverts à voitures sont autorisés à certaines conditions. Or, les constructions de peu d'importance ne sont pas du tout admises dans les espaces de transition, alors qu'elles le sont dans les espaces privés, avec une surface limitée certes. Ainsi, force est de constater que, par la notion de "constructions de peu d'importance", la commune entendait bien désigner des constructions hors sol ou en volume, contrairement aux aménagements à même le sol. Dans le cas contraire, des places de stationnement ne pourraient pas être implantées dans les espaces de transition. L'art. 10.3 du règlement du PAD relatif aux espaces privés n'exclut pas l'implantation d'aménagement à même le sol et ne limite pas la surface au sol de tels aménagements. Seule la surface au sol des constructions de peu d'importance est limitée. Par ailleurs, dans la mesure où les espaces privés peuvent, au contraire des espaces de transition, accueillir des constructions de peu d'importance jusqu'à trois mètres de haut, on voit mal pour quelles raisons des places de stationnement ouvertes ne pourraient pas y être implantées. Au demeurant, l'étude de circulation – qui fait partie intégrante du dossier du PAD (cf. art. 2.2 du règlement) comme document d'appui – relève que les cases visiteurs seront incluses dans l'espace privé dédié au stationnement. Or, le règlement du PAD mentionne deux espaces privés – les espaces privés et les espaces de transition – sans indiquer cependant clairement lequel est dédié au stationnement; comme exposé ci-dessus, ces deux espaces peuvent entrer en ligne de compte pour l'emplacement de places de stationnement. Enfin, on doit constater que le PAD est récent, puisqu'il n'a été approuvé par la DAEC que le 28 mars 2013, et que son périmètre n'est pas encore construit. Or, la commune – soit l'autorité qui a élaboré le PAD – soutient l'interprétation effectuée par le préfet, selon laquelle des places de parc ne peuvent pas être assimilées à une construction de minime importance. Dès lors qu'elle rappelle la teneur de l'art. 8.3 du règlement du PAD, qui prévoit que "pour les constructions de minime importance, la hauteur maximale ne peut dépasser 3 m", elle indique clairement le sens qu'elle donne à la notion de "constructions de peu d'importance", à savoir des constructions représentant un volume hors sol. On ajoute encore que les places de parc ici litigieuses se situent sur une partie du PAD où il n'existe pas d'espace de transition, dans lequel s'implantent normalement les places de parc. Le fait

de procéder à une interprétation du PAD qui permette que chaque parcelle puisse comporter des places de parc, comme l'exige le RCU, est parfaitement justifié. Au vu de ce qui précède, force est de constater que l'interprétation faite par le préfet apparaît manifestement soutenable. La volonté de la commune est claire: elle entend autoriser l'implantation de places de stationnement dans les espaces privés. Ainsi donc, en l'espèce, les places de parc étant situées dans l'espace privé du secteur II – constructible –, le projet est par conséquent conforme au PAD sur ce point." Il est encore précisé que, dans le cadre de la cause 602 2016 103, le SeCA avait – comme pour le cas d'espèce – préavisé défavorablement le projet, considérant que les places de parc devaient se trouver soit dans le périmètre d'évolution, soit dans les espaces de transition, mais qu'elles ne pouvaient pas être prévues dans les espaces privés, de sorte qu'elles étaient non conformes au PAD. A l'époque, le préfet s'était distancié de cet avis du SeCA et la commune, qui avait préavisé favorablement le projet, avait expressément soutenu l'interprétation faite par le préfet.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 9 Or, en ce qui concerne l'emplacement des places de stationnement en lien avec l'art. 10.3 du règlement du PAD, la situation du cas d'espèce est identique – ou à tout le moins très fortement similaire – à celle de la cause 602 2016 103. En effet, l'article bbb RF se trouve au bord de la même rue que la parcelle hhh (respectivement les parcelles hhh et iii [à réunir au hhh]) – dont le projet était l'objet de la cause 602 2016 103 – à son extrémité opposée. Tout comme, dans la cause précitée, le périmètre d'évolution n'offre en l'espèce pas de place pour aménager des places de stationnement – le projet nécessite d'ailleurs même une convention de dérogation aux prescriptions sur les distances aux limites de fonds – et la parcelle concernée ne dispose pas d'espace de transition. Il n'existe en l'occurrence aucune circonstance ni aucun élément objectif justifiant de s'écarter de la jurisprudence susmentionnée. Le préfet et la commune n'en invoquent du reste aucun. On ne peut d'ailleurs que s'étonner du fait que ces autorités aient adopté en l'espèce une position opposée de celle qu'elles avaient pourtant défendue dans la cause 602 2016 103 alors que les circonstances quant à cet aspect sont, rappelons-le, fortement similaires, si ce n'est identiques. Quoi qu'il en soit, sur la base du plan d'implantation du PAD, il peut au demeurant être constaté que seules les parcelles sises aux extrémités de la rue bordant l'article bbb RF semblent être concernées par la problématique en question, compte tenu de la dimension de leur périmètre d'évolution et de l'absence à ces endroits d'espace de transition. Sur le vu de ce qui précède, les deux places de parc projetées étant en l'espèce situées dans l'espace privé du secteur II – constructible –, le projet est conforme au PAD sur ce point. 2.3. Reste à examiner la conformité ou non des places de parc prévues avec l'art. 8.6 du règlement du PAD. Aux termes de l'art. 8.6 du règlement du PAD, le plan d'implantation mentionne un secteur pour constructions souterraines destiné aux infrastructures techniques d'un éventuel chauffage à distance. Le préfet – qui s'est rallié à la position du SeCA – considère que les places de parc prévues ne sont pas conformes à l'art. 8.6 du règlement du PAD, au motif qu'elles se situent sur le secteur prévu au PAD pour les constructions souterraines en lien avec les infrastructures techniques pour le chauffage à distance. Pour sa part, la recourante fait valoir que, selon les plans et les explications de F. _____ SA, la station de transfert du chauffage à distance se trouve dans le prolongement de l'article ggg RF et que l'article bbb RF comprend uniquement des infrastructures souterraines de type réseau et dédiées à la distribution de chaleur. Ce grief de la recourante doit être admis. En effet, l'examen du plan d'implantation montre clairement que celui-ci ne mentionne aucun secteur pour constructions souterraines destiné aux infrastructures techniques d'un éventuel chauffage à distance. En outre, il appert des pièces

produites par la recourante (cf. plan du 15 décembre 2015 PED J._____, Développement des infrastructures, Situation CAD de F._____ SA; plan du 28 août 2020 [repérages] Quartier de K._____, Multiservice - Eau - CAD de F._____ SA; lettre du 4 septembre 2020 de F._____ SA) que, depuis 2015, l'infrastructure ■station de transfert■ relative au chauffage à distance est prévue sur l'article ggg RF et que la parcelle destinée à accueillir le projet litigieux comprend uniquement des infrastructures souterraines de

Tribunal cantonal TC Page 8 de 9 type réseau, dédiées à la distribution de chaleur. Dans ces circonstances, même si le plan d'implantation du PAD avait réservé un secteur pour constructions souterraines destiné aux infrastructures techniques d'un éventuel chauffage à distance sur l'emplacement prévu pour les places de parc litigieuses, il aurait dû être constaté que celui-ci ne comporte finalement pas une telle infrastructure, laquelle est réalisée à un autre endroit, et que, partant, le secteur en question ne fait pas obstacle au projet litigieux. Au demeurant, il est rappelé qu'il s'agit en l'occurrence d'aménager deux places de parc ■à ciel ouvert■, ne nécessitant pas d'aménagement important, de sorte que la présence éventuelle de simples conduites souterraines ne seraient pas susceptibles de s'opposer à leur implantation. 3. Il résulte de ce qui précède que, bien fondé, le recours doit être admis dans sa conclusion subsidiaire. Partant, la décision refusant le permis de construire rendue le 18 août 2020 par le Préfet du district de la Gruyère est annulée. Dès lors que, dans sa décision, celui-ci n'a pas examiné si toutes les autres règles de police des constructions étaient respectées, le dossier doit lui être renvoyé pour nouvelle décision. Dans ces conditions, il est donc inutile de se prononcer sur les autres griefs de la recourante, notamment sur le respect du droit d'être entendu. 4. 4.1. L'Etat de Fribourg qui succombe est exonéré des frais de procédure (art. 133 CPJA). L'avance de frais versée par la recourante lui est restituée. 4.2. Obtenant gain de cause et ayant fait appel aux services d'un avocat pour défendre ses intérêts, la recourante a droit à une indemnité de partie. La liste de frais produite par son mandataire ne correspondant pas au tarif applicable s'agissant des débours (cf. art. 9 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative; RSF 150.12), l'indemnité de partie est arrêtée à CHF 5'223.45 (honoraires et débours : CHF 4'850.-; TVA : CHF 373.45) en application de l'art. 11 al. 1, dernière phrase, du tarif. Elle est mise à la charge de l'Etat de Fribourg (art. 137, 140 et 141 CPJA). (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 9 de 9 la Cour arrête : I. Le recours est admis. Partant, la décision rendue le 18 août 2020 par le Préfet du district de la Gruyère est annulée et la cause lui est renvoyée dans le sens des considérants pour nouvelle décision. II. Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais de CHF 2'500.- versée par la recourante lui est restituée. III. Un montant de CHF 5'223.45 (dont CHF 373.45 au titre de la TVA), à verser à Me Valentin Aebischer à titre d'indemnité de partie, est mis à la charge de l'Etat de Fribourg. IV. 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 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 10 février 2021/jfr/vth Le Président : La Greffière-rapporteuse :

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