

# FR\_GERICHTE 602 2021 178 vom 10. Mai 2023

FR Kantonsgericht, 2023-05-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2021\\_178](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2021_178)

FR: FR\_GERICHTE 602 2021 178 du 10 mai 2023

IT: FR\_GERICHTE 602 2021 178 del 10 maggio 2023

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 28

octobre 2021 auprès du Tribunal cantonal, concluant implicitement à ce qu'il soit renoncé au marquage des places de parc et à l'interdiction de stationner à l'angle des art. III et mmm RF. Ils demandent en outre la délivrance du permis d'habitation par la commune. S'agissant de l'obligation relative au marquage des places de parc, ils indiquent qu'elle se rapporte à des objets qui avaient été approuvés sans conditions dans le permis de construire no kkk initialement délivré. Ils précisent que les seules modifications apportées à ce projet autorisé en 2016 consistent dans le rehaussement du muret situé en bas du talus existant et le déplacement de l'une des cinq places de parc autorisées dans le permis de construire. Aucune place supplémentaire n'a été aménagée; de plus, la géométrie des quatre autres places de parc est restée conforme au permis de construire no kkk. En outre, à leur sens, il n'existe aucune disposition légale imposant un tel marquage sur une propriété privée. Les recourants contestent également l'interdiction de stationner un véhicule à l'angle des art. III et mmm RF. Ils estiment qu'elle ne repose également sur aucun fondement légal, les questions relatives au respect des servitudes relevant de la compétence du

Tribunal cantonal TC Page 4 de 15 juge civil. Selon eux, en l'absence de modification majeure de l'ouvrage lui-même, les aménagements prévus n'auraient par ailleurs pas dû faire l'objet d'une nouvelle demande de permis de construire en procédure ordinaire, mais bien d'une modification du permis existant, excluant ainsi toute nouvelle condition concernant les objets conformes au permis délivré en 2016. Les recourants s'estiment dès lors victimes d'une inégalité de traitement, dans la mesure où, pour des ouvrages voisins dont les adaptations par rapport au permis initial étaient bien plus conséquentes que dans leur cas, la commune a admis une modification du permis de construire, et ne les a pas soumises à une nouvelle demande de permis en procédure ordinaire. Enfin, ils reprochent à la commune un vice de procédure et se réservent le droit, "en cas de procédure, d'exiger de la Commune de R. \_\_\_\_\_ le remboursement des frais supplémentaires exigés par le vice de procédure commis à [leur] encontre". Invité à se déterminer, le Préfet de la Gruyère indique, par courrier du 13 janvier 2021, qu'il n'a aucune remarque à formuler sur le recours. Par courrier du 18 janvier 2022, la commune s'exprime à son tour sur le recours. Elle estime que les conditions relatives au marquage des places de stationnement et à l'interdiction de stationner des véhicules à l'angle des art. III et mmm RF constituaient déjà des conditions fixées dans le cadre du permis de construire initial. En effet, dans sa propre décision du 24 mai 2016 relative à l'octroi d'une dérogation aux prescriptions à la distance à la route communale, elle avait émis la condition stricte selon laquelle toutes les places de parc

visées par la dérogation devaient être marquées de manière à garantir un stationnement adéquat à leurs usagers. Ainsi, selon elle, quand bien même le Préfet a, dans sa décision du 7 décembre 2016, indiqué que cette exigence n'avait pas lieu d'être, il n'empêche que celle-ci était toujours une condition d'octroi du permis de construire de 2016, dans la mesure où son préavis y renvoyait expressément. En outre, dans ce dernier, elle a demandé aux requérants de veiller à la bonne utilisation des nouvelles places de stationnement, d'interdire le parcage en-dehors des places indiquées sur le plan de situation et de libérer en tout temps l'espace réservé à la servitude de passage. Or, le respect de ces conditions implique selon elle nécessairement le marquage des places en question. Partant, les griefs invoqués doivent être déclarés irrecevables, dès lors que les recourants n'ont pas recouru contre la décision du 7 décembre 2016. S'agissant de l'interdiction de stationner à l'angle des art. III et mmm RF, la commune estime qu'il s'agissait également d'une condition fixée dans le cadre du permis de construire de 2016. Elle rappelle que, dans ce dernier, le Préfet de la Gruyère avait réservé les droits des tiers, en particulier relevant du droit privé, et exigé l'observation stricte des plans approuvés et des conditions figurant dans les préavis communaux et cantonaux. De même, le SMO avait, déjà dans le cadre de la procédure de 2016, émis un préavis défavorable, estimant que la case de stationnement projetée à l'angle des art. III et mmm RF devait être supprimée ou déplacée. Cette place de stationnement a d'ailleurs par la suite été supprimée par les recourants dans leurs plans modifiés. Enfin, la commune estime que les reproches relatifs à une prétendue violation du principe de l'égalité de traitement sont fausses et infondées. Elle précise que le propriétaire des parcelles voisines auxquelles les recourants font référence est titulaire de plusieurs autorisations de construire et qu'il a obtenu deux modifications du permis de construire; partant, il n'a donc aucunement fait l'objet d'un traitement de faveur. Elle précise en outre que la hauteur du mur de soutènement construit sans autorisation rendait nécessaire la mise en œuvre d'une procédure ordinaire. Par ailleurs, les directives fixées par le Guide des constructions du canton de Fribourg exigent qu'en cas de modifications d'un projet autorisé selon la procédure ordinaire, celles-ci doivent également être

Tribunal cantonal TC Page 5 de 15 traitées selon la procédure ordinaire, même si, en tant que telles, elles auraient pu être soumises à la procédure simplifiée. Par courrier du 3 février 2022, le SMO se détermine sur le recours. Il rejoint la commune sur la question du marquage des places de stationnement. Il estime que celui-ci permettrait de mieux respecter l'espace dédié au stationnement et d'éviter que ce dernier ne constitue un danger pour les autres usagers du réseau routier, étant souligné que le stationnement se fait actuellement de manière anarchique. Enfin, selon le SMO, l'interdiction de stationnement à l'angle des art. III et mmm RF est motivée par des raisons de sécurité. En effet, si un véhicule stationnait à cet endroit, la visibilité au sortir de l'art. mmm RF ne serait plus garantie. En outre, au vu du nombre de cases de stationnement déjà existantes, il doute que cette place supplémentaire soit justifiée. Suite à une séance réunissant les recourants et la commune, celle-ci confirme, dans un courrier qu'elle leur a adressé le 16 février 2022, qu'elle entend s'en tenir à la proposition faite à cette occasion, dont la teneur peut être résumée comme suit: "Marquage de la ligne séparatrice entre la servitude grevant votre parcelle et les espaces de stationnement autorisés par le permis de construire No ppp, ceci en remplacement du marquage des cases de stationnement en tant que telles". Dans leur réponse du 8 mars 2022, les recourants rejettent la proposition de la commune. Ils considèrent que cette solution outrepassé les exigences légales et ne respecte pas le principe de l'égalité de traitement. Ils produisent un courrier adressé au Préfet de la Gruyère, dans lequel ils formulent une

proposition selon laquelle ils s'engagent à respecter et à faire respecter les droits des bénéficiaires de la servitude, comme ils l'ont fait jusqu'à maintenant. Dans son courrier du 15 mars 2022, le SMO estime que le marquage de la ligne séparatrice entre la servitude et l'art. ccc RF peut suffire à la matérialisation de la limite à respecter. Toutefois, il ajoute que les visibilitées doivent être garanties en tout temps. Par courrier du 6 avril 2022, les recourants requièrent la mise en œuvre d'une inspection des lieux. Cette mesure a pour objectif de constater que les exigences et restrictions formulées par le Préfet de la Gruyère pour satisfaire à celles de la Commune de R. \_\_\_\_\_, outre l'absence de tout fondement légal, n'ont pas de but effectivement lié à la sécurité des usagers ou à l'exercice de la servitude. Sur demande de la Juge déléguée à l'instruction, le SeCA a déposé le dossier relatif au permis de construire no kkk délivré en 2016, lequel a été versé au dossier de la présente procédure, ce dont les parties ont été informées le 17 avril 2023. Aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné entre les parties. Il sera fait état des arguments, développés par ces dernières à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants de droit du présent arrêt.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 15 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). En tant que destinataires de la décision litigieuse et propriétaires du terrain sur lequel les travaux non conformes au permis initial devaient être légalisés, les recourants ont qualité pour recourir et ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 76 let. a CPJA). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur les mérites du recours, sous réserve de la problématique ayant trait au permis d'habiter (cf. consid. 5 ci-dessous). La conclusion de la commune tendant à l'irrecevabilité du recours sera traitée dans les considérants ci-dessous. 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). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce. 2. Les recourants se plaignent d'un vice de procédure. Ils estiment que la commune n'aurait pas dû appliquer la procédure ordinaire à leur demande de mise en conformité et qu'une modification du permis existant était suffisante. Ils s'estiment victimes d'une inégalité de traitement, dès lors que plusieurs propriétaires voisins auraient pu procéder à des modifications importantes de leur ouvrage sans devoir passer par une nouvelle procédure de permis de construire. 2.1. Selon l'art. 22 al. 1 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Par le permis de construire, l'Etat vérifie la conformité du projet à l'affectation de la zone et aux règles de construction qui régissent celle-ci. Il 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. 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. 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 (arrêt TC FR 602 2018 21 du 28 novembre 2018 consid. 3.1 et les références citées). 2.2. Aux termes de l'art. 167 al. 2 LATeC, lorsque le ou la propriétaire exécute des travaux sans permis ou en violation des plans, des conditions du permis ou d'une mesure de protection, le préfet

Tribunal cantonal TC Page 7 de 15 ordonne, d'office ou sur requête, l'arrêt total ou partiel des travaux. L'al. 2 prévoit que, dans les cas visés à l'al. 1 et lorsque des constructions ou installations illégales sont déjà réalisées, le préfet impartit un délai convenable au ou à la propriétaire pour déposer une demande de permis de construire en vue de la légalisation des travaux effectués, à moins qu'une légalisation n'apparaisse d'emblée exclue. Est formellement illégale une construction qui existe sans reposer sur une autorisation de construire ou sans correspondre entièrement à l'autorisation de construire délivrée. Si une autorisation existe, l'illégalité concerne tout écart – total ou partiel; positif ou même négatif – entre la réalité et cette autorisation (WISARD/BRÜCKNER/PIREK, Les constructions "illicites" en droit public, in Journées suisses du droit de la construction, 2019, p. 212). Selon l'art. 140 al. 1, 1ère phrase, LATeC, toute demande de permis de construire faisant l'objet de la procédure ordinaire doit être mise à l'enquête publique afin que toutes les personnes potentiellement concernées par la requête de permis soient orientées et puissent faire valoir leur droit d'être entendues au sens de l'art. 29 al. 2 Cst. (arrêt TF 1C\_478/2008 du 28 août 2009 consid. 2.3; cf. art. 25 LAT). D'après l'art. 84 al. 1 du règlement du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11), sont notamment soumis à l'obligation d'un permis de construire selon la procédure ordinaire les murs de soutènement d'une hauteur de plus de 1,20 m par rapport au terrain naturel (let. f). Selon l'art. 85 al. 1 ReLATeC, sont notamment soumis à l'obligation d'un permis de construire selon la procédure simplifiée: les murs de soutènement d'une hauteur maximale de 1,20 m par rapport au terrain naturel et les murs de clôture (let. a) et les autres constructions et installations de peu d'importance qui ne sont pas utilisées ni utilisables pour l'habitation et le travail, telles qu'antennes de radio, abris pour petits animaux (poulaillers, clapiers...), garages, couverts à voitures ou places de stationnement, cabanes de jardin, couverts, jardins d'hiver non chauffés, biotopes, piscines privées (let. j). 2.3. Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été faussement, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (arrêt TC FR 602 2019 139 consid. 3.1 et les références citées). 2.4. En l'espèce, il n'est pas contesté que les travaux qui ont été réalisés sur l'art. ccc RF ne sont pas entièrement conformes au permis de construire no kkk délivré en 2016. C'est la raison pour laquelle les recourants ont demandé la mise en conformité d'un mur de soutènement, de l'installation d'une palissade et du déplacement d'une place de parc ouverte. Il n'est pas non plus contesté que le mur de soutènement dont les recourants requièrent la mise en conformité est d'une

hauteur supérieure à 1,20 m, puisqu'il ressort du formulaire de requête qu'ils

Tribunal cantonal TC Page 8 de 15 ont eux-mêmes rempli ainsi que des plans en coupe que le mur en question présente une hauteur de 1,88 m. La législation précitée est très claire à ce sujet: une telle construction, au-delà de 1,20 m, doit faire obligatoirement l'objet de la procédure ordinaire de permis. La mise en conformité de toute l'installation prévue par les recourants doit logiquement suivre la même procédure. Du strict point de vue du projet dont la mise en conformité est demandée, aucun vice de procédure n'est dès lors constaté; partant, c'est à raison que la commune a requis des recourants qu'ils déposent une demande de permis de construire selon la procédure ordinaire pour légaliser les travaux non conformes au permis initial. S'agissant de l'égalité de traitement, la Cour relève ce qui suit. S'il semble effectivement y avoir eu des modifications du permis de construire (cf. courrier de la commune du 18 janvier 2022), les circonstances dans lesquelles elles ont été réalisées ne sont pas explicitées dans le dossier. Il est toutefois ici précisé que la modification du projet (cf. art. 97 ReLATEC) et la mise en conformité (art. 167 LATEC) sont deux procédures distinctes, la première étant applicable avant le début des travaux, alors que la seconde s'applique une fois que des travaux non conformes au permis de construire ont été exécutés, dans le but de les légaliser. En l'espèce, seule une procédure de mise en conformité pouvait entrer en considération, les travaux ayant déjà été effectués. En outre, rien n'indique que la commune ait développé une pratique différente dans les cas de mise en conformité, de sorte qu'il ne peut y avoir une quelconque protection de l'égalité dans l'illégalité. Les antécédents dont se prévalent les recourants, dont on ignore d'ailleurs les circonstances exactes, ne sont manifestement pas suffisants pour démontrer une véritable pratique de la commune en la matière. Il ne peut ainsi pas être reproché à la commune d'avoir exigé des recourants le dépôt d'une demande de permis de construire selon la procédure ordinaire et le grief de ces derniers à cet égard doit être rejeté. 3. Les recourants contestent ensuite l'obligation de marquage des places de stationnement prévue dans le permis de construire litigieux. Ils estiment que les places de stationnement avaient été approuvées sans condition dans le permis de construire délivré en 2016 et que cette nouvelle charge ne peut leur être imposée. Précisons à ce stade qu'il faut convenir avec les recourants qu'aucune disposition communale ou cantonale n'impose explicitement un tel marquage. 3.1. Les charges sont des obligations de comportement (agir, s'abstenir ou tolérer) imposées à leur destinataire à l'occasion d'une décision administrative (notamment une autorisation) et qui vont au-delà des conditions légales à remplir pour l'obtenir; elles peuvent faire l'objet d'une procédure en exécution indépendamment de la décision administrative et leur non-exécution ne provoque pas automatiquement la caducité de cette dernière. Les charges ne doivent pas servir à réparer les défauts d'un permis de construire, à moins que le résultat de leur exécution soit incontestable (ZUFFEREY, Pour construire, il faut un permis, in Journées suisses du droit de la construction, 2023, p. 37). Les clauses accessoires sont soumises au principe de la légalité, tant dans le fait d'y avoir recours que dans leur contenu. Sous réserve du cas particulier de la condition légale à remplir ultérieurement, une autorisation ordinaire de construire un projet conforme à la réglementation ne

Tribunal cantonal TC Page 9 de 15 saurait être assujettie à des clauses accessoires conditionnelles que celle-ci ne prévoit pas; dans un tel cas, le requérant a a priori un droit d'obtenir l'autorisation. En matière de dérogation par contre, la loi accorde à l'autorité un pouvoir d'appréciation; si elle peut refuser une autorisation, elle peut donc aussi l'accorder

sous condition (compétence dite "a majore minus"). Il en va de même pour ce qui est des charges, mais elles devront être proportionnées au dispositif principal de l'autorisation et présenter un lien de connexité suffisant avec celui-ci, sauf à équivaloir à une contrainte indirecte, qui est illicite si elle n'est pas prévue par la loi (ZUFFEREY, Pour construire, il faut un permis, in Journées suisses du droit de la construction, 2023, p. 36). Les clauses accessoires du permis de construire doivent ressortir au droit public de la construction et ne peuvent donc pas relever d'un autre domaine du droit administratif, ni du droit privé; une convention de droit privé qui est déclarée partie intégrante d'un permis de construire ne se transforme pas pour autant en obligation de droit public. C'est ainsi que l'autorité compétente pour accorder le permis de construire ne peut utiliser son pouvoir de police pour contraindre un requérant à conclure avec son voisin un contrat de servitude fixant une répartition inégale des distances par rapport à la limite de propriété; ou encore, l'autorité ne peut ordonner l'arrêt de travaux en tous points conformes au permis au seul motif que son titulaire n'a pas réussi à conclure avec son voisin la convention d'utilisation d'un parking commun mentionnée dans le permis, mais que la réglementation n'impose pas (ZUFFEREY, Pour construire, il faut un permis, in Journées suisses du droit de la construction, 2023, p. 37). S'il apparaît au cours d'une procédure d'autorisation de construire qu'un opposant fait valoir des motifs relevant du droit privé de la construction, l'autorité administrative ne peut pas trancher la question, mais doit – le cas échéant, selon ce que prévoit le droit cantonal – soit rendre sa décision en laissant à l'opposant le soin de saisir éventuellement les tribunaux civils, soit suspendre sa décision dans l'attente de la décision des tribunaux civils. Il découle de ce qui précède qu'en principe, les moyens tirés des rapports de droit privé ne sont pas recevables dans une procédure d'autorisation de construire, les parties ayant tout loisir de s'adresser au juge civil pour résoudre leur litige (RJN 2005, p. 210 et les références citées; cf. également ATF 138 III 49 consid. 4.4; arrêt TF 1P.410/2006 du 28 août 2006 consid. 2; STEINAUER, Les relations entre le droit public et le droit privé [cantonal et fédéral] de la construction: confirmation des principes et nouveautés depuis la révision de 2012, in Droit de la construction 2013, p. 116).

3.2. Selon l'art. 93 de la loi fribourgeoise du 15 décembre 1967 sur les routes (LR; RSF 741.1, abrogé avec effet au 31 décembre 2022), les fonds privés ou publics avoisinant la route ne doivent pas être dotés de constructions, d'installations, dépôts ou plantations susceptibles de créer un danger pour la circulation, ni être le lieu d'activités pouvant constituer un tel danger (al. 1). L'utilisation de ces fonds ne doit, notamment, pas restreindre la visibilité pour les usagers de la route et des accès, ni porter une ombre excessive sur la route, ni aggraver des nuisances pour les voisins (al. 2). Dans la mesure où les circonstances locales de sécurité le justifient, la Direction peut, sur préavis de la commune, fixer des conditions ou aggraver les règles prévues aux art. 93a à 114. Elle peut aussi ordonner la suppression d'une cause de danger existante (al. 3). Des dérogations peuvent être accordées, par la Direction pour les routes cantonales, par le conseil communal pour les routes communales, lorsqu'elles sont justifiées par des circonstances spéciales, qu'elles ne sont pas contraires à l'intérêt public et ne causent pas de préjudice aux voisins. Ceux-ci sont préalablement entendus (al. 4). 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 ReLATeC, les objets soumis à l'obligation de permis

Tribunal cantonal TC Page 10 de 15 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 l'Union suisse des professionnels de la route (VSS; al. 2 let. d). D'après l'art. 61 al. 1, 1ère phrase, ReLATEC, l'accès aux routes publiques ou privées ne doit pas constituer une gêne ou un danger pour la circulation. 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 2019 42 du 19 septembre 2019 et les réf. cit.; 603 2012 235 du 24 janvier 2014 consid. 19b). La norme VSS 40 273a (Carrefours – Conditions de visibilité dans les carrefours à niveau) est applicable à toutes les routes avec carrefours à niveau, ainsi qu'aux carrefours desservant les accès riverains et à ceux munis de pistes cyclables. L'art. 10 de cette norme prévoit que le champ de vision doit être libre de tout obstacle de nature à masquer un véhicule automobile ou un deux-roues léger. Cette exigence s'étend également à la végétation, à la neige, aux panneaux publicitaires et aux véhicules en stationnement. Les signaux et les panneaux de direction devraient, dans la mesure du possible, ne pas être placés dans le champ de vision du conducteur d'un véhicule. Les conditions permettant une visibilité conforme aux bases énoncées sous chiffre 9 doivent être garanties aussi bien dans le plan que dans l'espace. Normalement, il suffit que le champ de vision soit libre de tout obstacle sur une hauteur comprise entre 0,6 et 3,0 m mesurée au-dessus du niveau de la chaussée.

3.3. Dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis de construire, les dossiers sont soumis aux différents services de l'Etat. 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 (ATF 132 II 257 consid. 4; arrêts TF 1C\_338/2010 du 23 mai 2013 consid. 5; TC FR 602 2022 159 du 29 novembre 2022 consid. 2.1; 602 2020 49 du 25 août 2020 consid. 2.2).

3.4. L'art. 170 al. 1 LATEC – qui a trait aux mesures de police – prévoit que si des raisons de sécurité, de salubrité ou de protection des biens culturels ou naturels l'exigent, le conseil communal peut, même en l'absence de règlement, ordonner à un ou une propriétaire d'entretenir son immeuble construit ou non construit (let. a), de déblayer les ruines de son bâtiment (let. b), de supprimer les dépôts de tout genre ou une installation hors d'usage (let. c), de consolider, de réparer, d'assainir ou, le cas échéant, de démolir une construction ou installation menaçant ruine, délabrée ou insalubre (let. d), de supprimer ou d'éloigner toute activité considérée comme excessive eu égard à la situation et à la destination des immeubles (let. e), de supprimer ou de réduire les émissions excessives émanant de sa propriété (let. f) ou d'évacuer les locaux occupés lorsque ceux-ci ne remplissent pas les conditions de sécurité et d'hygiène (let. g). L'al. 2 dispose que le préfet peut ordonner d'office l'une des mesures prévues à l'al. 1.

Tribunal cantonal TC Page 11 de 15 Les compétences prévues à l'art. 170 LATEC reviennent non seulement à la commune, mais également au préfet. En effet, celui-ci peut prendre les mêmes mesures, non pas en qualité d'instance de recours mais en qualité de première instance aussi (art. 170 al. 2 LATEC).

3.5. 3.5.1. En l'espèce, se pose tout d'abord

la question de savoir si la condition du marquage des cases de stationnement faisait partie ou non du permis de construire délivré en 2016. Il est constaté qu'aucune mention expresse d'une telle condition n'est faite dans la décision du Préfet du 7 décembre 2016. Le permis de construire no kkk a toutefois été délivré moyennant l'observation stricte des plans et des conditions figurant dans les préavis communaux et cantonaux. Il convient donc d'analyser leur teneur afin de savoir si cette charge était prévue. La commune a accordé aux recourants, par décision du 24 mai 2016, une dérogation aux prescriptions à la distance à la route communale pour la construction des places de stationnement. Or, dans cette décision, la commune a ordonné que toutes les places bénéficiant de la dérogation soient marquées de manière à garantir un stationnement adéquat pour leurs usagers (dossier de la commune pièce 5). Il ressort toutefois de la décision du Préfet de la Gruyère du 7 décembre 2016 que cette dérogation n'avait pas lieu d'être, dès lors que seules les constructions, tels les couverts à voitures, doivent respecter les distances à la route au sens des art. 116 et 118 de l'ancienne loi cantonale sur les routes, abrogée au 1er janvier 2023, à l'exclusion des places de parc extérieures délimitées par un simple marquage au sol, lesquelles sont soumises aux normes VSS (cf. arrêt TC FR 602 2010 71 et 73 du 21 mars 2011). La question de savoir si l'inutilité de la dérogation à la distance à la route communale fait tomber l'exigence de marquage par la commune peut en l'espèce toutefois rester ouverte (cf. consid. 3.5.2). Dans son préavis du 15 juillet 2016, le SMo a exposé quant à lui ce qui suit: "Au sortir des cases de stationnement, la vision doit être libre de tout obstacle de nature à masquer un véhicule automobile ou un deux-roues léger (valable également pour la végétation, la neige, les panneaux publicitaires et les véhicules de stationnement). La visibilité doit être assurée au sens de la norme VSS SN 640 273a. La possibilité d'une mise en conformité selon les articles 93, 93a, 94 et 95 de la loi sur les routes est réservée" (dossier SeCA relatif au permis no kkk). Le SMo n'a dès lors pas exigé le marquage des cases de stationnement. Partant, l'obligation pour les recourants de marquer les cases de stationnement constitue une nouvelle charge, qui n'existait pas avant la présente procédure de mise en conformité. 3.5.2. Conformément à ce qui vient d'être exposé, les quatre places de stationnement qui se trouvent au sud de la parcelle art. ccc RF ont été approuvées sans condition ou charge dans le permis de construire délivré en 2016. Il n'était en particulier pas imposé aux recourants de procéder au marquage de ces places de parc, dont il est souligné une nouvelle fois qu'il n'est imposé par aucune disposition légale. Se pose ainsi la question de savoir si c'est à juste titre que le Préfet a imposé cette charge dans sa décision du 28 octobre 2021.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 15 Dans cette dernière, il est fait expressément référence au préavis du SMo du 16 juillet 2021, qui fait partie intégrante du permis de construire, et qui, partant, doit être strictement respecté par les recourants. Celui-ci a la teneur suivante: "Les cases de stationnement existantes seront déplacées et marquées de manière [à ce] que leurs utilisateurs n'entravent ni la route communale ni la servitude. De plus les visibilités, au sortir des places seront garanties en tout temps conformément aux exigences de la norme VSS 40 273a. La vision doit être libre de tout obstacle (min. entre 0,6 et 3 m de hauteur) de nature à masquer un véhicule automobile ou un deux-roues léger. Aucun véhicule stationné ne doit gêner (valable également, les haies, la végétation ou tout autre aménagement). La possibilité d'une mise en conformité selon les articles 93, 93a, 94 et 95 de la loi sur les routes est réservée". La Cour souligne que, selon le préavis du SMo, les exigences de marquage des places de parc ne concernent que les places de stationnement "existantes", à l'exclusion de celle qui a été déplacée et dont la mise en conformité a été demandée. Partant, il convient de distinguer ces deux cas de figure. S'agissant tout d'abord des places de

stationnement pour lesquelles aucune mise en conformité n'a été requise (les places "existantes"), la Cour estime que les recourants ne peuvent pas se prévaloir de l'autorité de chose jugée, bien qu'aucune charge n'ait été prévue concernant le marquage dans le permis de 2016. En effet, tel que cela ressort clairement des vues aériennes figurant au portail cartographique du canton de Fribourg (cf. [map.geo.fr.ch](http://map.geo.fr.ch), consulté la dernière fois le 3 mai 2023), il s'avère que l'aménagement de ces places de stationnement n'a pas été réalisé conformément à ce qui était prévu dans les plans approuvés en 2016: la zone herbeuse, qui devait permettre de les délimiter, à gauche et à droite à raison de la moitié de la longueur des places et sur le devant vers la façade de la maison, a été réduite et remplacée par un revêtement en goudron sur une surface plus étendue. Une mise en conformité de l'aménagement de ces places de parc aurait dès lors dû être exigée des recourants. Cela étant, la nouvelle configuration a pour conséquence qu'il y a non seulement davantage d'espace pour se parquer, mais également qu'il n'existe plus de délimitation "naturelle" des places de parc. Or, cette délimitation permettait d'éviter que des voitures ne soient parquées trop près de la route et qu'elles constituent ainsi un obstacle à une bonne visibilité. Force est d'ailleurs de constater que, sur le portail cartographique (cf. [map.geo.fr.ch](http://map.geo.fr.ch), consulté la dernière fois le 3 mai 2023), une voiture est garée de telle manière qu'elle empiète carrément sur la route communale, ce qui pose des problèmes évidents de sécurité routière. Ce sont d'ailleurs précisément de tels motifs de sécurité qu'a retenus le SMO dans ses différents préavis, se référant aux normes VSS: les véhicules stationnés ne doivent pas "entraver" la route communale et la visibilité, en quittant les places de parc, doit être garantie en tout temps conformément aux exigences de la norme VSS 40 273a qui exige l'absence de tout obstacle sur une hauteur comprise entre 0,6 et 3,0 m. Ainsi, sur le vu de ce qui précède, force est d'admettre que l'obligation de marquage des quatre places de parc "existantes" imposée par le préfet se fonde sur des considérations de sécurité publique. Or, il était habilité à ordonner de telles mesures de police, comme l'y autorise l'art. 170 LATeC et ce, même pour la première fois. S'agissant de la place de stationnement qui a été déplacée, soit la place la plus au nord de la parcelle (place no 5), elle nécessite un permis de construire, à savoir une nouvelle décision. Cette nouvelle situation permet à l'autorité d'assortir l'autorisation y relative de conditions et/ou charges.

Tribunal cantonal TC Page 13 de 15 Tel qu'exposé plus haut, la place no 5 n'est quant à elle pas concernée par l'obligation de marquage exigée par le SMO. Elle n'y a d'ailleurs pas été soumise non plus par le Préfet, à bien lire sa décision. En outre, même à considérer que cette place est visée par le marquage, il est constaté que, vu son emplacement, seule la question de l'empiètement qui peut résulter de son usage sur la servitude se pose. En effet, cette place ne se situe pas à proximité de la route communale et son usage ne pose aucun problème de visibilité en lien avec le chemin grevé par la servitude. Il s'agit en réalité d'une problématique qui relève du droit privé et non du droit public de la construction, de sorte que son exercice n'a pas à être réglementé par le biais du permis de construire. La motivation de la commune à cet égard, qui entend préserver les intérêts des bénéficiaires de droits de stationnement sur l'art. ccc RF, relève également du droit privé et ne peut donc pas faire partie intégrante du permis de construire. Il en va de même de l'usage de la servitude de passage évoquée par la commune. Sur le vu de tout ce qui précède, l'obligation de procéder au marquage des quatre places de stationnement "existantes" sur les art. ccc et ddd est confirmée; quant à la place no 5, elle en est exemptée. 4. Les recourants estiment ensuite que l'interdiction de stationner un véhicule à l'angle des art. III et mmm RF n'a aucun fondement légal, les questions relatives au respect des servitudes relevant de la compétence

du juge civil. En l'espèce, force est tout d'abord de constater qu'une case de stationnement à l'angle des art. III et mmm RF n'est prévue ni dans le permis de construire no kkk de 2016 (cette place ayant été supprimée suite au préavis défavorable du SMO), ni dans la demande de mise en conformité déposée par les recourants et faisant l'objet de la décision préfectorale du 28 octobre 2021. La question de savoir si cette problématique a déjà été réglée dans la procédure no kkk peut rester ouverte. En effet, le Préfet s'est saisi de cette question et a prononcé l'interdiction d'y stationner, interdiction qui est contestée par les recourants. En outre, lors de la séance du 3 février 2022 avec la commune, la recourante a indiqué qu'il n'était pas "question d'établir une place de parc permanente à cet endroit, mais bien de pouvoir y stationner un véhicule en cas de besoin, sans risque de faire l'objet d'une poursuite de la part de personnes mal intentionnées. Elle souligne, d'une part que le stationnement à cet endroit se fait en-deçà de la barrière installée par le propriétaire de la parcelle III et ne gêne donc aucunement la servitude de passage, et d'autre part qu'il ne représente aucun obstacle à la visibilité pour l'accès à la route communale des usagers de la servitude ou du propriétaire de la parcelle mmm". Sur le vu de ce qui précède, il se justifie de statuer sur cette problématique, dans la mesure aussi où toutes les parties ont pu s'exprimer à cet égard. La Cour convient avec les recourants que les questions relatives au respect des servitudes relèvent de la compétence du juge civil, comme déjà évoqué plus haut. Aussi, cette interdiction ne peut être admise que si elle est imposée pour des raisons de sécurité routière et qu'elle entre ainsi dans le cadre de l'art. 170 LATeC, relatif aux mesures de police. En l'espèce, dans son préavis du 16 juillet 2021, auquel le Préfet fait expressément référence dans sa décision, le SMO a retenu qu'aucun véhicule ne devait stationner à l'angle des art. III et mmm RF, car celui-ci entraverait les visibilitées.

Tribunal cantonal TC Page 14 de 15 En l'espèce, vu la configuration des lieux, il apparaît clairement que le stationnement d'un véhicule à cet endroit constituerait un véritable obstacle à la visibilité de toute personne qui s'engagerait, depuis l'art. mmm RF sur le chemin grevé par la servitude, car elle serait empêchée de voir les véhicules circulant sur ce dernier en direction de la route communale. Cela ressort d'ailleurs également des photos produites par les recourants avec leur recours et dans leur détermination du 9 mars 2022. L'interdiction de stationner à l'angle des art. III et mmm RF est donc manifestement liée à des considérations de sécurité publique et c'est dès lors à juste titre que le Préfet l'a ordonnée, quand bien même cette place de parc ne faisait pas l'objet de la demande de mise en conformité et ne figurait nullement sur les plans. Partant, le recours doit être rejeté également sur la question de l'interdiction de stationner à l'angle des art. III et mmm RF, qui doit être maintenue. 5. Les recourants requièrent enfin la délivrance du permis d'occuper sur la base du permis no qqq délivré en 2016. 5.1. Selon l'art. 168 al. 1 LATeC, les locaux destinés au séjour ou à l'accueil de personnes dans un bâtiment neuf, transformé ou rénové ne peuvent être occupés avant qu'un permis n'ait été délivré par la commune, sur la base du certificat de conformité. Le permis d'habiter se présente comme une décision administrative à part entière – de type autorisation de police – avec application de la procédure administrative ordinaire (droit d'être entendu) et recours possible. Il ne s'agit par contre pas d'un permis de construire; il n'y a donc pas de mise à l'enquête publique du permis d'habiter et le recours contre l'octroi d'un permis d'habiter a effet suspensif automatique, y compris dans les cantons qui ont supprimé ce dernier pour le recours contre l'autorisation de construire. La décision sur le permis d'habiter est formellement indépendante de celle sur le permis de construire l'ouvrage considéré; d'ailleurs, lorsqu'une construction comporte plusieurs logements, il est fréquent qu'elle fasse l'objet d'un seul permis de

construire, mais ensuite d'un permis d'habiter par unité de logement (surtout en cas de PPE). Il n'est donc pas possible de concevoir le permis d'habiter comme une simple mesure d'exécution du permis de construire. Les deux permis ont une existence juridique autonome l'un de l'autre (ZUFFEREY, Pour construire, il faut un permis, in Journées suisses du droit de la construction, 2023, p. 46 s.). 5.2. La compétence pour la délivrance du permis d'occuper appartient à la commune et non au Préfet. En outre, si ce dernier a mentionné le permis d'occuper dans sa décision du 28 octobre 2021, il n'a pas formellement pris de décision à ce sujet – la compétence ne lui appartenant justement pas. Il a simplement indiqué, aux considérants 12 et 13 de sa décision que le "certificat de conformité et la déclaration du géomètre (art. 166 LATeC) doivent être remis à la Commune en format papier et insérés dans FRIAC avant l'octroi du permis d'occuper" et que les " locaux ne pourront pas être occupés avant l'octroi du permis d'occuper délivré par la Commune (art. 168 al. 1 LATeC)". Ainsi, dès lors que le permis d'occuper n'a pas fait l'objet d'une décision par le Préfet, qui n'était pas compétent pour ce faire, elle ne peut faire l'objet du présent recours. La conclusion prise par les recourants à ce sujet doit donc être déclarée irrecevable.

Tribunal cantonal TC Page 15 de 15 6. Sur le vu de tout ce qui précède, le recours doit être rejeté, dans la mesure de sa recevabilité. L'obligation de marquage au sol est confirmée s'agissant des quatre places de parc existantes, ainsi qu'exigé par le Préfet, selon les modalités du SMO. Par ailleurs, il est interdit de stationner à l'angle des art. III et mmm RF. 7. Selon l'art. 131 al. 1 CPJA, les frais de procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe. Si elle n'est que partiellement déboutée, les frais sont réduits en proportion. Par ailleurs, lorsque plusieurs parties à la procédure succombent, les frais sont répartis entre elles, compte tenu de leur intérêt à la procédure et du sort fait à leurs conclusions (art. 132 al. 1 CPJA). Vu l'issue du recours, les frais de justice doivent être mis à la charge des recourants. la Cour arrête : I. Le recours est rejeté, dans la mesure où il est recevable. L'obligation de marquage au sol est confirmée, s'agissant des quatre places de parc existantes, ainsi qu'exigé par le Préfet, selon les modalités du SMO. Par ailleurs, il est interdit de stationner à l'angle des art. III et mmm RF. II. Les frais de procédure, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge des recourants. Ils sont prélevés sur l'avance de frais. III. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les

### **E. 30**

jours dès sa notification. Fribourg, le 10 mai 2023/sro Le Président La Greffière-rapporteure

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