

FR_GERICHTE 602 2021 77 vom 5. Juli 2021

FR Kantonsgericht, 2021-07-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2021_77

FR: FR_GERICHTE 602 2021 77 du 5 juillet 2021

IT: FR_GERICHTE 602 2021 77 del 5 luglio 2021

Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Beschwerde gegen Zwischenentscheide

Erwägungen

E. 5

mai 1982 au propriétaire de l'époque des deux parcelles articles bbb et eee RF. Cette autorisation a par la suite été transférée en 2018 à la nouvelle propriétaire de l'article eee RF. B. La nouvelle propriétaire du bien-fonds n° eee a contesté le droit d'utilisation du ponton n° fff par le propriétaire de l'article bbb RF, raison pour laquelle celui-ci s'est adressé au Service de l'environnement (SEn) le 6 décembre 2018 pour solliciter une autorisation d'usage accru du domaine public des eaux du lac de Morat par la passerelle précitée, ce qui lui avait été refusé par décision du 27 septembre 2019, confirmée par arrêt du Tribunal cantonal du 27 mai 2020 (602 2019 141) et du Tribunal fédéral du 29 mars 2021 (arrêt TF 1C_327/2020). C. Le 4 décembre 2019, le recourant a déposé auprès du SEn une demande d'autorisation d'usage accru du domaine public pour la bande de terrain se situant entre la limite sud de l'article eee RF et les eaux du lac, qui relève – à son avis – du domaine public car elle se situe en dessous de la cote de 430.08 m.s.m. La demande tient compte de la situation qui a été créée par la propriétaire de l'article eee RF, qui a mis en place une clôture dans l'alignement des bornes entre les biens-fonds n° bbb et eee ainsi que dans le prolongement de cet alignement sur le terrain situé en dessous de cette cote. Par décision du 23 décembre 2019, le SEn a rejeté la demande d'autorisation pour l'utilisation du domaine public cantonal des eaux du lac de Morat et n'est pas entré en matière sur la demande tendant à ce que les obstacles mis en place sur le terrain situé en dessous de la cote de 430.08 m.s.m. soient enlevés. Le recours contre cette décision a été rejeté par arrêt du Tribunal cantonal du 27 mai 2020 (602 2020 14). La Cour a retenu que l'utilisation du domaine publique ne nécessitait pas d'autorisation spéciale et qu'il incombera aux autorités compétentes de décider si le recourant pourra revendiquer la qualité de partie dans une procédure de rétablissement de l'état de droit. Le Tribunal fédéral a rejeté un recours contre cet arrêt le 29 mars 2021 (arrêt TF 1C_327/2020). D. En parallèle, une procédure de rétablissement de l'état de droit a été introduite contre la propriétaire de l'article eee RF en lien avec la clôture qu'elle a posée. En effet, par courriel du 13 novembre 2019, le propriétaire de l'art. bbb RF avait dénoncé sa voisine auprès du SEn en raison de clôtures posées en limite des art. bbb RF, de l'art. ggg RF ainsi que sur l'art. hhh RF, propriété de l'Etat (domaine public des eaux). Dans le cadre de cette procédure, le propriétaire dénonciateur a sollicité le statut de partie. E. Par décision incidente du 12 mai 2021, la DAEC a rejeté la demande de A._____ tendant à être admis comme partie à la procédure au motif qu'il n'avait pas la qualité de partie dès lors qu'il

Tribunal cantonal TC Page 3 de 7 n'était que dénonciateur au sens de l'art. 112 du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). F. Le 27 mai 2021, le propriétaire de l'art. bbb RF a formé un recours contre cette décision incidente en concluant à ce qu'on lui reconnaisse la qualité de partie dans la procédure de rétablissement de l'état de droit ouverte contre sa voisine. Il explique que la partie de la clôture qui est érigée sur le domaine public empêche qu'il puisse – comme lui permet la réglementation de la zone – accéder au lac. Cet intérêt fonde à son avis sa qualité de partie. G. Le Tribunal s'est fait produire le dossier de l'autorité intimée et a renoncé à procéder à un échange d'écritures. 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 CPJA. Le recourant – à qui la décision a été adressée et qui est directement touché – a un intérêt à recourir. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur les mérites du recours. 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). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA). 2. Dans son arrêt du 27 mai 2020 (602 2019 141 et 602 2020 14), le Tribunal cantonal avait rappelé la jurisprudence relative aux droits de tiers à pouvoir participer aux procédures de rétablissement de l'Etat de droit: 2.1. Selon l'art. 112 CPJA, chacun peut dénoncer en tout temps à l'autorité supérieure les faits qui appellent dans l'intérêt public une intervention contre une autorité soumise à son pouvoir hiérarchique ou de surveillance (al. 1). Le dénonciateur n'a aucun des droits reconnus à la partie. L'autorité lui indique cependant si une suite a été donnée à sa dénonciation (al. 2). Les procédures particulières de plainte instituées par la législation spéciale sont réservées (al. 3). Selon l'art. 35 de la loi fribourgeoise du 18 décembre 2009 sur les eaux (LEaux; RSF 812.1) en lien avec le message n° 45 du 7 juillet 2009 accompagnant le projet de loi sur les eaux (ad art. 35) qui renvoie à la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1) pour les cas d'aménagement illicite, la procédure applicable est celle prévue à l'art. 167 LATEC, soit la procédure de rétablissement de l'état de droit. Comme dans tout domaine du droit, en matière de construction, les tiers ont droit à ce que les autorités compétentes veillent à une exécution correcte des travaux à tous les égards. Dans la procédure de rétablissement de l'état de droit, la qualité de partie revient au dénonciateur

Tribunal cantonal TC Page 4 de 7 uniquement lorsque le droit cantonal le prévoit expressément, ce qui n'est pas le cas dans le canton de Fribourg. En effet, la législation fribourgeoise (et, plus précisément, l'art. 167 LATEC) ne reconnaît pas la qualité de partie au dénonciateur concerné en tant que voisin (cf. Extraits 1988 p. 122). Ainsi, faute de disposition spéciale au sens de l'art. 112 al. 3 CPJA, une telle dénonciation obéit aux règles générales de la procédure administrative, de sorte que son auteur n'a, en principe, aucun des droits reconnus à la partie (art. 112 al. 2 CPJA). Le simple fait qu'il soit voisin ou non du terrain sur lequel se déroulent ou ont été effectués des travaux prétendument non conformes ne modifie pas cette constatation (cf. arrêts TC 602 2015 111 et 115 du 21 janvier 2015, 602 2015 121 du 9 mars 2016, 602 2017 141 du 18 juin 2018). Cela étant, indépendamment de la dénonciation au sens de l'art. 112 CPJA, chaque administré a droit à recevoir une décision de l'autorité lorsqu'il dispose d'un intérêt digne de protection à cette obtention. Il s'agit là d'un principe général du droit administratif qui découle de l'art. 4 CPJA. Or, il ne fait aucun doute qu'un dénonciateur peut avoir un intérêt digne de protection à ce qu'une décision

formelle soit prise en lien avec sa propre situation. Pour autant que celle-ci soit immédiatement touchée par les travaux litigieux qu'il dénonce, un administré a le droit d'obtenir une décision sur l'objet de sa dénonciation. Le Tribunal cantonal a déjà estimé que, dans de tels cas, le dénonciateur doit justifier d'un intérêt particulier. En effet, comme exposé ci-dessus, en droit fribourgeois, le simple fait que celui-ci soit un voisin n'est pas suffisant. De même, l'intérêt digne de protection requis pour participer à une procédure de rétablissement de l'état de droit n'est pas forcément identique à celui d'un opposant à une demande de permis de construire. En particulier, dans l'hypothèse où le dénonciateur vise principalement la bonne exécution d'un permis de construire en force, il convient de garder à l'esprit que la mise en œuvre dudit permis est un processus dynamique, qui s'inscrit dans le temps, et il y a lieu de laisser au bénéficiaire du permis la possibilité d'exécuter son ouvrage et à l'autorité compétente le temps d'analyser la situation dénoncée pour déterminer sa position par rapport aux démarches qu'il peut être amenées à effectuer en lien avec l'art. 167 LATeC. Pour une intervention immédiate, le voisin doit tout au moins rendre vraisemblable que les travaux non conformes sont de nature à menacer immédiatement ses intérêts. En d'autres termes, il doit faire valoir que la sauvegarde de ceux-ci exige qu'une décision d'arrêt des travaux (ou d'éventuelles autres mesures indispensables) soit prise sur le champ (cf. arrêts TC FR 602 2014 12 du 6 mars 2015, 602 2017 141 du 18 juin 2018). Comme le relève le Tribunal fédéral dans son arrêt rendu dans le contexte du présent litige, a priori, au vu de la jurisprudence du Tribunal fédéral relative aux droits du dénonciateur, le recourant pourrait effectivement démontrer, en tant que voisin direct, avoir un intérêt particulier à la participation à la procédure de remise en état - notamment si, dans le cadre de la procédure, la question d'une légalisation de la clôture litigieuse devait se poser (arrêt TF 1C_327/2020 du 29 mars 2021). Il y a lieu de souligner que les droits des voisins sont en principe garantis en application des règles de procédure spécifiques de la LATeC, notamment dans le cadre de l'art. 167 al. 2 et 3 relatif au rétablissement de l'état de droit. Cette procédure se solde – en cas de non-conformité au permis – par une mise à l'enquête et le droit d'interjeter une opposition. Dans ce contexte, le voisin dénonciateur dispose des droits habituels reconnus aux voisins. Si le préfet constate en revanche que l'exécution du permis a été correcte, cette constatation fera l'objet d'une décision dans le cadre de laquelle le même voisin devra être entendu (art. 57 CPJA). La décision du préfet constatant, suite

Tribunal cantonal TC Page 5 de 7 à une dénonciation par le voisin, la conformité de l'exécution avec le permis et, partant, la renonciation à exiger une nouvelle mise à l'enquête peut être portée par ce dernier devant le Tribunal cantonal (arrêt TC FR 602 2014 12 du 6 mars 2015). Cela vaut également si la construction n'est pas conforme au permis mais qu'il est renoncé au rétablissement de l'état de droit. Compte tenu des possibilités reconnues au dénonciateur spécialement intéressé à participer aux différentes phases prévues par l'art. 167 LATeC, la protection juridique dont bénéficient les administrés en vertu de l'art. 33 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) n'est ainsi pas exclue même si, dans la généralité des cas, il convient de nier la qualité de partie au dénonciateur (arrêt TC 602 2017 141 du 18 juin 2018). 2.2. En l'espèce on peut constater que le Préfet, en ce qui concerne la clôture en zone à bâtir, est parvenu à la conclusion que celle-ci ne nécessitait pas de permis de construire et a renvoyé le dossier à la DAEC, compétente en zone non constructible. Dans la mesure où cela signifierait qu'aucune procédure de rétablissement ne sera mise en place, il sera nécessaire de formaliser ce constat sous forme de décision attaquable par le voisin recourant afin de permettre à celui-ci de faire valoir ses droits, en lui offrant, avant le prononcé, le droit d'être entendu en application de l'art. 57

CPJA. 2.3. En ce qui concerne la construction hors zone à bâtir et en application de la jurisprudence ci-dessus, il y a lieu de confirmer la décision litigieuse. En effet, il est justifié de laisser à l'autorité le temps d'instruire sans qu'elle ne soit obligée d'inclure toutes les personnes intéressées si les intérêts de ces dernières ne sont pas immédiatement menacés. A partir du moment où le résultat de l'instruction sera connu, les personnes intéressées – dont les dénonciateurs – pourront indubitablement faire valoir des droits de parties si elles sont touchées. Selon le résultat de cette instruction, soit la situation sera réglée dans le sens qu'elles souhaitent, soit on devra les entendre avant de prononcer une décision, soit elles pourront faire opposition dans le cadre d'une procédure de permis de construire. Partant, tous leurs droits seront respectés. Cas échéant, une procédure d'instruction simple peut même être avantageuse, dès lors que cela réduit sa durée. En l'occurrence, c'est le fait que l'accès ordinaire à la rive soit entravé qui pose problème au recourant. En ce sens, ce désir qui n'est justifié par aucun besoin urgent particulier se distinguant des intérêts du reste de la population ne donne à ce stade de la procédure aucun droit au voisin de participer à la phase d'instruction. Le recourant est certes propriétaire d'une parcelle attenante, mais il ne fait pas valoir une menace immédiate qui concerne sa propriété. Contrairement à l'arrêt TC 602 2015 121 du 16 janvier 2016, aucune immission ne touche directement sa parcelle. Au contraire, dans la mesure où seul l'accès au plan d'eau lui est rendu impossible, il n'est pas davantage touché que tout un chacun qui veut bénéficier de ce droit à cet endroit. Cela ne consiste en revanche pas en une immission ou menace de son droit de propriétaire. Pour ce motif, il ne lui est à ce stade pas possible de revendiquer d'être partie dans la procédure, cet intérêt semblant d'ailleurs davantage motivé par le souci de vérifier que la DAEC applique correctement les dispositions légales. Rien dans le dossier ne laisse en revanche penser que l'autorité ne sera pas en mesure de se conformer à ces dispositions. Certes, la DAEC mentionne que la procédure ne concerne pas la délimitation entre le domaine public et le domaine privé mais plutôt la question de savoir si une construction en partie érigée – selon elle – sur le domaine public doit être supprimée. Il va de soi que d'une manière préjudicielle, on devra

Tribunal cantonal TC Page 6 de 7 répondre à cette question. Or, cette délimitation ne touche pas non plus davantage le recourant que le reste de la population qui veut bénéficier du libre accès aux rives du lac de Morat à cet endroit. Sur ce constat, il y a lieu de nier que le recourant a prouvé un intérêt suffisamment important pour lui accorder déjà à ce stade la qualité de partie dans la procédure de rétablissement de l'état de droit. Prétendre le contraire reviendrait à étendre de manière démesurée les situations dans lesquelles la qualité de partie est reconnue au voisin au stade de la dénonciation, ce qui irait manifestement à l'encontre de la volonté du législateur fribourgeois. En tout état de cause, le recourant bénéficie d'une protection suffisante puisqu'il pourra, en tant que voisin, faire valoir ses droits dans le cadre de la procédure de mise en conformité au sens de l'art. 167 al. 2 et 3 LATeC, ou suite à une décision de la DAEC refusant d'entamer une telle procédure. 2.4. Pour le reste, le Tribunal ne peut qu'inviter la DAEC à se prononcer rapidement sur cette affaire du moment que la construction est – selon ses propres dires – érigée en partie sur un bien-fonds n'appartenant pas à la constructrice et qu'une légalisation – à défaut de l'accord du propriétaire, soit l'Etat de Fribourg – semble exclue pour ce seul motif déjà. De plus, la DAEC peut non seulement recourir à la procédure selon l'art. 167 LATeC mais aussi s'appuyer sur les droits découlant de son statut de propriétaire du domaine public pour supprimer une construction illégale. Elle informera le dénonciateur des mesures prises et lui donnera, si sa décision ne devait pas conduire à la suppression de la construction, le droit d'être entendu en application de l'art.

76 CPJA. A ce moment-là, celui-ci pourra faire valoir tous les droits que lui confère le fait d'être voisin de la construction. Contrairement à ce que pense le recourant, cette manière de procéder n'entrave pas ses droits de partie qui pourront tous être assurés mais permet à la DAEC de rapidement avancer dans ce dossier. A ce stade, on ne peut pas retenir un déni de justice de la DAEC à l'encontre du recourant. Si tel avait été le cas, il aurait été envisageable de lui reconnaître la qualité de partie déjà au stade de la procédure de dénonciation, dans la mesure où l'absence de réaction de la DAEC rendrait lointaines, voire illusives, les possibilités du recourant de faire valoir ses droits en tant que voisin dans le cadre d'une procédure de remise en état fondée sur l'art. 167 al. 2 et 3 LATeC (cf. arrêts TC FR 602 2017 141 du 18 juin 2018, consid. 3, 602 2015 111 du 21 janvier 2016 consid. 2b et 2c). C'est précisément le contraire qui s'est produit en l'espèce, puisque la DAEC a donné suite à la dénonciation et que, dans la décision litigieuse, elle a également refusé de suspendre la procédure. Partant, celle-ci suit son cours. 3. 3.1. Mal fondé, le recours doit être rejeté. 3.2. Il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA. Ceux-ci sont fixés à CHF 1'500.-; ils sont compensés avec l'avance de frais du même montant. Pour le même motif, il n'est pas alloué d'indemnité de partie.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 7 la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. II. Les frais de justice, fixés à CHF 1'500.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance de frais du même montant. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. 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 des frais de procédure 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 5 juillet 2021/jfr Le Président : La Greffière-stagiaire :

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