

# FR\_GERICHTE 602 2023 23 vom 4. September 2023

FR Kantonsgericht, 2023-09-04, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2023\\_23](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2023_23)

FR: FR\_GERICHTE 602 2023 23 du 4 septembre 2023

IT: FR\_GERICHTE 602 2023 23 del 4 settembre 2023

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 11

juillet 2022. Il a par ailleurs retiré l'effet suspensif à un éventuel recours. Le Lieutenant de préfet a pour l'essentiel considéré que la décision communale du 11 juillet 2022 s'inscrivait dans les mesures de police à prendre suite aux décisions communale du 14 juin 2019 et préfectorale du 4 février 2020. Il a souligné que la commune était habilitée à ordonner, comme mesure de police, la réparation du mur – qui avait été laissé à l'abandon ou avait été mal entretenu causant ainsi son effondrement – consistant en sa reconstruction et en la remise en état de la situation sur les parcelles voisines conformément à ce qu'elle était avant l'effondrement du mur, pour des raisons de sécurité et de salubrité. Il a enfin estimé que, compte tenu du comportement adopté par le propriétaire – qui ne donne pas suite aux demandes de la commune et qui n'a pas entretenu le mur –, la décision communale de procéder à l'exécution par substitution est nécessaire et apte à assurer la sécurité et la salubrité des parcelles voisines, dont la pleine utilisation est empêchée en raison des glissements de terrain dus à l'effondrement du mur. E. Par mémoire du 2 mars 2023, A. \_\_\_\_\_ recourt auprès du Tribunal cantonal contre la décision préfectorale, en concluant – sous suite de frais et dépens – à son annulation et, principalement, à ce qu'il ne soit pas tenu de reconstruire le mur sur sa parcelle et à ce qu'il soit astreint à déblayer son terrain dans un délai raisonnable, subsidiairement, au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision (602 2023 23). Il demande en outre la restitution de l'effet suspensif au recours (602 2023 24). A titre de mesures d'instruction, il requiert la tenue d'une inspection des lieux et la réalisation d'une expertise afin de démontrer, en particulier, qu'un simple déblaiement de sa parcelle suffit. A l'appui de ses conclusions, le recourant se prévaut en substance d'une constatation inexacte des faits. Il relève que l'affirmation de l'autorité intimée selon laquelle la sécurité et la salubrité exigent que son mur soit reconstruit ne repose sur aucun moyen de preuve et n'est pas démontrée. Il soutient qu'en réalité, les barbacanes présentes sur le mur de D. \_\_\_\_\_ ne sont pas fonctionnelles de sorte que l'eau coule directement sur son terrain. Il ne voit ainsi pas en quoi la reconstruction d'un mur de 2 m de haut permettrait d'assurer la sécurité si celle-ci est déjà compromise par l'eau qui coule depuis le mur appartenant à la commune. Selon lui, un déblaiement de sa parcelle s'avère partant amplement suffisant. Le recourant invoque en outre une violation du principe de la légalité et de l'art. 170 LATeC. Il est d'avis qu'une exécution par substitution visant la reconstruction du mur nécessite une nouvelle décision de la part de la commune, étant donné qu'elle ne peut pas se baser sur la décision du 14 juin 2019 qui prévoyait uniquement la consolidation du mur et que celui-ci s'est effondré dans

l'intervalle, ni sur l'art. 170 LATeC qui prévoit uniquement la possibilité pour l'autorité d'exiger du propriétaire d'assainir, de consolider ou encore de réparer une construction ou une installation, mais non de reconstruire. Enfin, le recourant se plaint d'une violation du principe de proportionnalité. Il relève qu'en l'absence d'intérêt public et privé, la reconstruction du mur – qui s'est effondré fin 2019 déjà et dont les coûts des travaux s'élèveraient à environ CHF 200'000.- selon les devis produits par les entreprises que la commune entend mandater – n'est pas nécessaire. Il soutient qu'un simple déblaiement de la parcelle serait une mesure plus apte au but poursuivi et plus raisonnablement exigible. F. Dans ses observations du 17 mai 2023, le Lieutenant de préfet indique qu'il n'a pas de remarques particulières à formuler en renvoyant entièrement à sa décision du 30 janvier 2023. Il maintient que le retrait de l'effet suspensif est justifié.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 10 Le 22 mai 2023, la commune se réfère à sa décision du 11 juillet 2022, aux considérants de la décision préfectorale ainsi qu'aux pièces du dossier, en particulier à l'expertise du bureau d'ingénieurs E. \_\_\_\_\_ du 18 février 2021. Elle souligne qu'il n'y a pas de lien causal entre l'effondrement du mur du recourant et le mur supérieur communal. Dans sa détermination du 3 juillet 2023, le recourant maintient les conclusions prises dans son recours. Il insiste essentiellement sur le fait qu'il ne ressort aucunement du dossier que la reconstruction du mur serait justifiée par un quelconque intérêt public de sécurité ou de salubrité. G. 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. en droit 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). Partant, le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur ses mérites. 2. 2.1. L'art. 170 LATeC – qui a trait aux mesures de police – a la teneur suivante: "1 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 à une propriétaire: a) d'entretenir son immeuble construit ou non construit; b) de déblayer les ruines de son bâtiment; c) de supprimer les dépôts de tout genre ou une installation hors d'usage; d) de consolider, de réparer, d'assainir ou, le cas échéant, de démolir une construction ou installation menaçant ruine, délabrée ou insalubre; e) de supprimer ou d'éloigner toute activité considérée comme excessive, eu égard à la situation et à la destination des immeubles; f) de supprimer ou de réduire les émissions excessives émanant de sa propriété; g) d'évacuer les locaux occupés lorsque ceux-ci ne remplissent pas les conditions de sécurité ou d'hygiène. 2 Le préfet peut ordonner d'office l'une des mesures prévues à l'alinéa 1." Aux termes de l'art. 171 al. 1 LATeC, si, dans un délai convenable fixé par respectivement la Direction, le préfet ou la commune, le ou la propriétaire n'obtempère pas à l'ordre reçu, en application des art. 164 al. 1, 167 et 170, l'autorité compétente fait exécuter les travaux aux frais du ou de la propriétaire. 2.2. En l'occurrence, il sied tout d'abord de rappeler le contexte ayant conduit à la décision communale du 11 juillet 2022 et à la décision litigieuse.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 10 La décision communale du 14 juin 2019 imposait au recourant de prendre, à ses frais, les mesures nécessaires pour la consolidation du mur situé sur sa parcelle ccc RF afin d'éviter qu'il ne s'écroule sur les parcelles voisines et lui signifiait qu'à défaut d'exécution dans le délai imparti, la commune procéderait à une exécution par substitution, à ses frais. La décision préfectorale du 4 février 2020 déclarait le recours du

propriétaire irrecevable, faute d'actualité suite à l'effondrement du mur. Elle invitait la commune à définir dans les plus brefs délais – en collaboration avec le bureau spécialisé, le Service des biens culturels (SBC) et les propriétaires riverains – les mesures de police préventives, conservatrices ou réparatrices nécessaires sur les ouvrages concernés, en particulier sur le mur situé sur la parcelle ccc RF. Elle précisait que, si les mesures ordonnées dans l'urgence n'étaient pas exécutées par les propriétaires concernés, la commune pourrait agir par substitution, les questions de répartition et de prise en charge des coûts pouvant être résolues dans un second temps. Suite à cette décision préfectorale, soit dès le printemps 2020, la commune a entrepris de nombreuses démarches avec le recourant – notamment séances, inspections des lieux, échanges de courriers, rapport d'arbitrage – par rapport aux variantes de construction du mur en question. Selon le procès-verbal de la séance du 9 décembre 2021, en présence notamment du recourant, d'un représentant de la commune, d'un ingénieur et de voisins, le recourant aurait contacté une entreprise à plusieurs reprises afin de réaliser un projet, sans succès. Il en ressort également que celui-ci devait communiquer à la commune avant fin janvier 2022 – délai qui a par la suite été prolongé – une preuve d'engagement d'un ingénieur devant contenir un planning du projet de rétablissement du mur litigieux. Par lettre du 18 mars 2022, la commune a encore prolongé le délai pour permettre au recourant de déposer un dossier de demande de permis de construire, en l'avertissant toutefois que le délai ne serait plus prolongé et qu'en cas d'inexécution dans le délai imparti, elle agirait par substitution en application de l'art. 171 LARTEC. Après plusieurs échanges de courriers, la commune a indiqué au propriétaire, le 9 juin 2022, qu'elle agira par substitution, vu qu'elle n'avait toujours pas reçu d'annonce avec un planning pour le projet. Le 22 juin 2022, le recourant a contesté cette façon de procéder et remis en cause non seulement l'exécution par substitution mais également la nécessité de procéder au rétablissement du mur. La commune a rendu une nouvelle décision le 11 juillet 2022, exposant que la consolidation du mur passait par des travaux nécessitant sa reconstruction, pour des motifs de sécurité et de salubrité, et qu'elle entendait mandater, comme annoncé dans son courrier du 9 juin 2022, des entreprises pour l'établissement du projet. Il résulte de ce qui précède que la décision communale du 11 juillet 2022 fait suite à la décision du

#### **E. 14**

décembre 2019, présente des risques en raison de son état général. Lors de la visite effectuée le 19 novembre 2019, le bureau avait constaté la présence de chutes de pierres, de joints très dégradés et une instabilité générale. Le rapport indique que des mesures sont en cours suite à son effondrement. Plusieurs séances ont eu lieu entre, notamment, le recourant ainsi que des représentants de la commune et de bureaux d'ingénieurs. En particulier, il ressort du procès-verbal de la séance du 8 mai 2020 portant notamment sur la présentation de variantes de construction pour le mur litigieux qu'il n'existe pas de risque pour les personnes vivant à proximité de ce mur, à l'exception d'une petite zone où il conviendrait de faire tomber quelques pierres; le seul risque est celui de descente de matériaux terreux avec les eaux de ruissellement. Sur demande de la commune, le bureau F. \_\_\_\_\_ SA a effectué des mesures des différents témoins encore mesurables pour la surveillance du mur sous D. \_\_\_\_\_ en date du 8 février 2021 et a transmis ses résultats par courrier du 9 février 2021. S'agissant du mur privé, il indique qu'une partie s'est effondrée en décembre 2019, que la partie Nord est encore debout, que cette partie du

Tribunal cantonal TC Page 7 de 10 mur poursuit son mouvement (environ 3 mm/2020) – lequel reste limité grâce au contreventement du mur en maçonnerie de séparation des propriétés articles jjj et ggg RF –, que les désordres et déformations ont progressé par rapport à sa dernière intervention en décembre 2019, que des petits blocs se sont détachés du mur et des pierres ont fortement bougé et que le déformètre n° 1 situé dans cette zone montre des mouvements importants dus au basculement du caillou portant deux témoins. En conclusion, il relève que les mesures effectuées montrent la poursuite des mouvements observés et confirment les analyses et conclusions faites dans son rapport technique du 3 juin 2019. Dans le cadre de la procédure de permis de construire pour les travaux relatifs au mur supérieur de D.\_\_\_\_\_, une expertise a été mandatée par la commune et le recourant. Dans le rapport d'arbitrage du bureau E.\_\_\_\_\_ SA daté du 18 février 2021, l'expert indique que la visite des lieux a été effectuée le 25 janvier 2020, par temps hivernal, et que le réseau d'eau avait été coupé au moment de la visite suite à la rupture d'une conduite d'eau sous une chaussée. En ce qui concerne les mesures de déformations, il relève s'agissant du mur litigieux que, celui-ci s'étant effondré, les points du profil schématique n° 2 y relatifs ont disparu mais que les mesures ont été possibles sur le profil n° 1, révélant un mouvement d'environ 3 mm en 2020. Il précise que la rupture du mur en question a eu lieu par basculement de la partie supérieure du parement en maçonnerie sur les parcelles aval hhh et ggg RF et qu'une partie des terrains meubles juste en amont a également été emportée. S'agissant de l'évacuation des eaux de surface, le rapport mentionne que la surface de D.\_\_\_\_\_ est composée d'un pavage ancien en pierres naturelles avec des ornements décoratifs et que la place a été réalisée avec une pente générale en direction du Nord; les traces de ruissellement dans la neige suite à la rupture de la conduite d'eau survenue le matin de la visite montrent clairement le mode d'évacuation des eaux de surface vers la grille située au Nord de la place. Il souligne que les surfaces pavées ont la particularité de laisser une partie de l'eau de ruissellement s'infiltrer dans la couche de fondation en gravier et que, comme celle-ci est vraisemblablement d'une épaisseur relativement constante, il peut en être déduit que les eaux infiltrées vont suivre le même sens. Il soutient que cette hypothèse est confortée par le fait qu'aucune venue d'eau n'a été observée lors de la visite des lieux par les barbacanes des murs de soutènement et sur la parcelle ccc RF. Pour ce qui a trait au mécanisme de rupture du mur inférieur ccc RF, l'expert explique que "c'est bien la section de maçonnerie qui s'est rompue vers la mi-hauteur sous l'effet de la poussée des remblais et la partie supérieure a basculé" et que la raison principale est le vieillissement de la maçonnerie, plus particulièrement le mortier qui se dégrade progressivement sous l'effet des variations thermiques (gel et dégel) et l'altération du liant, perdant ainsi sa solidité au fil des ans. Il en déduit que la résistance de la maçonnerie s'est affaiblie au cours du temps pour atteindre la rupture d'équilibre sous l'effet de la poussée des terres. Il exclut que les mouvements du mur de D.\_\_\_\_\_ ait une influence sur le mur litigieux, dès lors que les mesures du déformètre à la base du mur supérieur communal kkk RF n'ont que très peu évolué (0.1 à 0.2 mm en 2020). L'expert soutient que le mur inférieur privé ccc RF devrait faire l'objet d'une reconstruction et d'une libération des gravats en aval. Il ajoute que, comme les accès sont peu aisés et pour des raisons de sécurité, il serait utile d'entreprendre les travaux les plus urgents sur le mur supérieur, puis sur le mur inférieur, précisant que des économies sont envisageables en mettant en œuvre une collaboration entre les parties concernées. Il résulte de ce qui précède qu'il a été procédé à différents contrôles et mesures sur le mur litigieux, dont les résultats ont fait l'objet des rapports exposés ci-dessus. Ces derniers mentionnent la nécessité d'intervenir à brève échéance afin de stabiliser,

respectivement de reconstruire ledit mur et d'évacuer les gravats en aval. Ils relèvent tous la poursuite des mouvements et le mauvais état

Tribunal cantonal TC Page 8 de 10 du mur – restant – qui présente des déformations. A l'évidence, les mesures préconisées reposent ainsi sur des motifs de sécurité ou, pour ce qui concerne le déblaiement, sur des motifs de salubrité – étant ici encore souligné que l'effondrement du mur a impacté les terrasses des parcelles hhh et ggg RF et les impactent encore en raison des gravats qui se trouvent toujours en place –, étayés par les rapports figurant au dossier. Le recourant se contente pour sa part d'affirmer que les motifs de sécurité et de salubrité invoqués ne sont pas démontrés, sans apporter le moindre élément à l'appui de son allégation. Tout au plus, soutient-il que les barbicanes présentes sur le mur de D. \_\_\_\_\_ ne sont pas fonctionnelles, de sorte que l'eau coule directement sur son terrain. Cela étant, outre le fait que le mur de D. \_\_\_\_\_ a fait l'objet de travaux de stabilisation, il convient de souligner que si les barbicanes devaient s'obstruer, elles pourraient être débouchées. Pour le reste, ainsi que l'expert l'a constaté (cf. rapport du 18 février 2021) malgré la coupure du réseau d'eau le jour de la visite des lieux, les eaux infiltrées s'écoulent vers le Nord de la place et non en direction de la parcelle du recourant. Enfin, ce dernier est malvenu de critiquer le temps mis par la commune pour intervenir sur le mur supérieur de D. \_\_\_\_\_ pour motiver le caractère non urgent de l'intervention sur son propre mur, étant donné que les travaux relatifs au mur de D. \_\_\_\_\_ ont notamment été retardés par une opposition émanant du recourant lui-même. Partant, il existe un intérêt public lié à la sécurité et à la salubrité justifiant la mesure de police ordonnée par la commune et confirmée par le Lieutenant de préfet. 2.3.3. Les griefs relatifs à une violation du principe de la légalité et de l'art. 170 LATeC sont ainsi rejetés. 2.4. Enfin, la mesure de police ici litigieuse – cas échéant son exécution par substitution – respecte le principe de la proportionnalité. En effet, elle est manifestement apte à atteindre le but escompté de sécurité. En outre, la Cour de céans ne voit pas quelle mesure moins incisive pourrait être envisageable. D'ailleurs, le recourant n'en propose aucune, alors même qu'il a disposé de plus de trois ans pour envisager une alternative propre à atteindre le but d'intérêt public poursuivi. Certes, il affirme qu'un simple déblaiement de sa parcelle serait suffisant. Cela étant, sur le vu des rapports mentionnés au consid. 2.3.2, une telle mesure ne peut à l'évidence pas entrer en ligne de compte. Il convient de ne pas perdre de vue que le mur en question retient, respectivement retenait un remblai d'une hauteur de 3.50 m, respectivement 2.80 m, par endroit et que des mouvements de basculement ont été constatés. La poursuite des mouvements a par ailleurs été observée, ainsi que le vieillissement de la maçonnerie. Or, en-dessous dudit mur, se trouvent les terrasses des parcelles hhh et ggg RF, qu'il y a lieu non seulement de déblayer, mais également de sécuriser. Dans les circonstances de l'espèce, la conclusion du rapport du 18 février 2021 tendant à la reconstruction du mur et à la libération des gravats en aval, étant par ailleurs rappelé que l'expert a été nommé d'un commun accord entre le recourant et la commune, s'avère ainsi proportionnée. Les coûts des travaux occasionnés par la mesure de police – cas échéant par une exécution par substitution – (selon le recourant, environ CHF 200'000.- en se fondant sur des devis fournis par les entreprises que la commune entend mandater; d'environ CHF 104'000.- à 156'000.- [+/- 20%] selon les variantes mentionnées dans le procès-verbal de la séance du 8 mai 2020) ne sont par ailleurs pas propres à rendre la mesure disproportionnée. Au demeurant, des économies auraient pu être envisageables si les travaux relatifs au mur de D. \_\_\_\_\_ et au mur du recourant avaient été réalisés de manière coordonnée; or, au vu des nombreux échanges et séances avec la commune, le

recourant avait connaissance du planning approximatif de la commune quant aux travaux prévus sur le mur supérieur de D. \_\_\_\_\_ – lesquels devaient impérativement être effectués rapidement

Tribunal cantonal TC Page 9 de 10 pour des raisons de sécurité (ce qui n'est en soi pas contesté) –, respectivement il aurait pu requérir de la commune des informations plus précises à ce sujet, de sorte qu'il lui aurait été loisible d'agir afin de faire exécuter les travaux sur son propre mur de manière coordonnée. La commune a en outre à plusieurs reprises accordé au recourant des délais, respectivement des prolongations de délai, pour lui proposer un planning des travaux relatifs au mur litigieux. La question de savoir si la commune aurait dû impartir au recourant un ultime délai pour s'exécuter dans sa décision du 11 juillet 2022 peut demeurer indécise, dès lors que le Lieutenant de préfet en a octroyé un dans sa décision ici contestée, faute de quoi une exécution par substitution serait effectuée. Ce délai ayant été fixé au 31 mars 2023 et étant échu dans l'intervalle, un nouveau délai sera encore une dernière fois imparti au recourant. S'il entend réduire les coûts, il lui sera loisible de faire lui-même exécuter les travaux plutôt que de laisser la commune procéder à une exécution par substitution. 2.5. Dans la mesure où le recourant avance qu'il n'existe aucune unité concernant l'agencement des jardins et des murs dans le périmètre concerné et qu'il y a actuellement des travaux à L. \_\_\_\_\_, où un mur donnant directement sur la rue a été supprimé pour faire place prochainement à un garage et à une habitation, il est rappelé que la mesure de police ici litigieuse est, comme exposé ci-dessus, rendue nécessaire pour des raisons de sécurité et de salubrité, de sorte qu'il ne saurait être question d'y renoncer pour une question d'égalité de traitement. 2.6. Il résulte de ce qui précède que la mesure de police litigieuse, respectivement son exécution par substitution, est conforme au droit. 3. Le recourant requiert enfin la tenue d'une inspection des lieux et la mise en œuvre d'une expertise. La jurisprudence admet que le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités). La Cour de céans considère qu'une inspection des lieux est inutile dans le cas d'espèce, dès lors que les pièces versées au dossier – notamment les plans – permettent parfaitement de comprendre la situation des immeubles concernés. S'agissant de l'expertise, le dossier comporte déjà plusieurs rapports portant sur l'état du mur litigieux et sur les mesures à prendre, y compris postérieurs à son effondrement, rendant une expertise judiciaire superflue. 4. 4.1. Il résulte de ce qui précède que, mal fondé, le recours doit être rejeté. La décision attaquée est confirmée avec les précisions suivantes. Dès lors que le délai au 31 mars 2023 qui avait été imparti au recourant par le Lieutenant de préfet pour rétablir le mur et effectuer les déblaiements et remises en état de sa parcelle ainsi que de celles voisines affectées par l'effondrement et le glissement de terrain s'est écoulé entretemps, un nouveau délai doit lui être imparti pour s'exécuter. Le ch. 2 du dispositif de la décision litigieuse est ainsi modifié dans le sens que le délai est fixé au 10 novembre 2023.

Tribunal cantonal TC Page 10 de 10 En outre, l'affaire étant jugée au fond, la demande de restitution de l'effet suspensif (602 2023 24) devient sans objet. 4.2. Il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de procédure 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). Pour

le même motif, il n'est pas alloué d'indemnité de partie. la Cour arrête : I. Le recours (602 2023 23) est rejeté. Partant, la décision du 30 janvier 2023 est confirmée. Le délai pour l'exécution des travaux est fixé au 10 novembre 2023. II. La requête tendant à la restitution de l'effet suspensif (602 2023 24), devenue sans objet, est rayée du rôle. III. Les frais de procédure, fixés à CHF 2'500.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée. IV. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. 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 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 4 septembre 2023/vth  
Le Président Le Greffier-stagiaire

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