

FR_GERICHTE 602 2024 23 vom 25. März 2025

FR Kantonsgericht, 2025-03-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2024_23

FR: FR_GERICHTE 602 2024 23 du 25 mars 2025

IT: FR_GERICHTE 602 2024 23 del 25 marzo 2025

Regeste

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

Erwägungen

E. 1.1

Selon l'art. 76 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), a qualité pour recourir quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. L'art. 141 al. 4 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1) prévoit qu'ont qualité pour recourir les requérants, les opposants, la commune, lorsqu'elle intervient comme autorité de préavis, ainsi que les autorités qui y sont habilitées par la loi. En l'occurrence, les recourants, en tant que destinataires des décisions rejetant leurs oppositions, sont directement lésés par celles-là et disposent manifestement sous cet angle d'un intérêt digne de protection à en obtenir l'annulation ou la modification conformément aux dispositions précitées. Quoiqu'en pensent les constructeurs, ils possèdent en outre manifestement la qualité pour recourir auprès du Tribunal cantonal. En effet, selon la jurisprudence, l'intérêt à interjeter un recours, qui s'apprécie de la même manière que l'intérêt à former opposition, consiste dans l'utilité pratique que l'admission de celui-ci apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir (cf. ATF 136 II 281 consid. 2.3.1; 121 II 171 consid. 2b). La distance entre bâtiments constitue à cet égard un critère essentiel, la jurisprudence reconnaissant généralement la qualité pour agir lorsque l'opposant est situé, au maximum, à une centaine de mètres, du projet litigieux (cf. ATF 140 II 214 consid. 2.3; arrêt TF 1C_565/2012 du 23 janvier 2013

Tribunal cantonal TC Page 6 de 18 consid. 2.1). Cette qualité peut toutefois être reconnue même en l'absence de voisinage direct (cf. ATF 121 II 171 consid. 2b). Le critère de la distance n'est pas à lui seul déterminant; s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation ou la construction litigieuse atteindra spécialement les voisins, même situés à une certaine distance, ceux-ci peuvent avoir la qualité pour recourir (cf. ATF 140 II 214 consid. 2.3; 136 II 281 consid. 2.3.1; arrêt TF 1C_27/2018 du 6 avril 2018 consid. 1.1). En l'espèce, l'art. kkk RF, propriété des recourants, est situé directement sur le chemin de N._____, en face de l'ancien art. III RF, propriété des constructeurs et sur lequel se trouve un bâtiment d'habitation existant depuis plus de quarante ans. Cette parcelle a été divisée par les constructeurs en trois parcelles distinctes (le nouvel art. III RF avec le bâtiment existant en première ligne à l'ouest directement sur le chemin de N._____, l'art. fff RF au nord, destiné à accueillir le projet no eee, et l'art. iii RF en deuxième ligne à l'est,

destiné à accueillir le projet no hhh). Or, il est incontestable que les recourants se trouvent à moins de 50 mètres des projets litigieux et qu'ils bénéficient de la qualité pour interjeter recours et opposition compte tenu de la jurisprudence précitée. Le fait que le bâtiment existant sur l'art. III RF forme, en quelque sorte, un écran entre leur bâtiment et ceux projetés n'est pas de nature à leur dénier cette qualité. En outre, il ressort des plans figurant au dossier que l'accès aux bâtiments projetés se fera directement, ou à proximité immédiate, de l'endroit où les recourants accèdent à leur propre parcelle. Il est donc difficile de concevoir qu'ils ne seraient pas concernés par des griefs relatifs à la sécurité de l'accès aux bâtiments projetés et au respect des distances aux limites. En conséquence, les constructeurs ne démontrent pas de manière convaincante que les recourants ne peuvent pas se prévaloir d'un intérêt digne de protection. Le grief des constructeurs est ainsi mal fondé.

E. 1.2

Au surplus, déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 à 81 CPJA), le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c CPJA et de l'art. 141 al. 1 LATeC. L'avance de frais a en outre été versée dans le délai imparti, de sorte que le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur les mérites du recours.

E. 2

Selon l'art. 77 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.

E. 3.1

Selon l'art. 22 al. 2 let. a de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), une autorisation de construire ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone concernée. Tel est le cas lorsque sa fonction concorde avec celle de la zone concernée (cf. arrêt TF 1C_18/2022 du 9 mai 2023 consid. 3.1.2). Par le permis de construire, l'État vérifie ainsi la conformité du projet à l'affectation de la zone et aux règles de la 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 et le requérant a droit à

Tribunal cantonal TC Page 7 de 18 son obtention s'il satisfait aux conditions légales. L'objet du permis de construire est donc de constater que le projet de construction respecte le droit public (cf. ATF 119 Ib 222 consid. 3a; arrêt TF 1A.202/2006 du 10 septembre 2007 consid. 4). Cela signifie que, lorsqu'elle statue sur une requête, l'autorité compétente ne peut examiner que la légalité du projet, et non 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 (cf. arrêts TC FR 602 2018 21 du 28 novembre 2018 consid. 3.1; TA FR 2A 2003 61 du 11 février 2004). La possibilité de construire sur un bien-fonds est une faculté essentielle découlant du droit de propriété garanti par l'art. 26 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). 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.

E. 3.2

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 de ces services spécialisés 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 émanant 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 de circonstances précis. Il se distingue d'un rapport d'expert en ce sens qu'il est un acte de souveraineté administrative. Lorsqu'il présente des résultats concluants, une pleine force probante peut lui être reconnue. Il peut dès lors remplacer une expertise, dans la mesure toutefois où il n'existe pas d'indices concrets et sérieux qui en diminuent la valeur probante (cf. ATF 132 II 257 consid. 4; arrêts TF 1C_338/2010 du 23 mai 2013 consid. 5; TC FR 602 2020 49 du 25 août 2020 consid. 2.2).

E. 4

Dans un premier grief, les recourants contestent le caractère suffisant de l'équipement du terrain destiné à accueillir les projets. Ils allèguent que le chemin de N._____, dans sa configuration actuelle, est inadapté à l'implantation de nouvelles constructions et présente des risques excessifs pour ses usagers. Ils critiquent notamment le non-respect des normes VSS, en particulier en ce qui concerne le gabarit et les possibilités de croisement, estimant que le chemin est trop étroit et insuffisamment sécurisé.

E. 4.1

Conformément à l'art. 22 al. 2 let. b LAT, l'autorisation de construire n'est délivrée que si le terrain est équipé. Tel est le cas selon l'art. 19 al. 1 LAT lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées. L'art. 95 LATeC, quant à lui, prévoit qu'un terrain est réputé équipé si son équipement est complet, adapté à la zone d'affectation concernée, de sorte que seul le raccordement des constructions et installations prévues reste encore à établir pour permettre leur utilisation. Pour les zones à bâtir, il s'agit en règle générale de routes et chemins desservant la zone à équiper, compte tenu des circonstances locales (cf. JOMINI, Commentaire LAT, 2010, art. 19 LAT no 18). Pour être considérée comme adaptée à l'utilisation prévue, une voie d'accès doit être suffisante d'un point de vue technique et juridique pour accueillir tout le trafic de la zone qu'elle dessert (cf. ATF 121 I 65

Tribunal cantonal TC Page 8 de 18 consid. 3a; arrêts TF 1C_246/2009 du 1er février 2010 consid. 4.1; 1C_157/2008 du 10 juillet 2008 consid. 2.1). Dans le cadre de l'interprétation et de l'application de la notion d'accès suffisant, les autorités disposent d'une importante marge d'appréciation (cf. ATF 121 I 65 consid. 3a; arrêt TF 1C_471/2020 du 19 mai 2021 consid. 3.1). La réalisation de la voie d'accès est d'abord juridiquement garantie lorsque le terrain peut être raccordé à une route du domaine public ou à une route privée que les utilisateurs du bâtiment ont le droit d'emprunter (cf. arrêt TF 1C_387/2017 du 20 juin 2016 consid. 7.1). Selon la jurisprudence, l'autorité compétente peut ainsi autoriser une construction sur un bien-fonds qui, sans être directement accessible depuis la voie publique l'est par le biais d'une servitude foncière au sens des art. 730 ss du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210), dans la mesure où cet accès est suffisant au regard de l'utilisation prévue. La définition de l'accès techniquement adapté à l'utilisation projetée au sens de l'art. 19 LAT a ensuite fait l'objet d'une jurisprudence constante dont il résulte en substance que la loi

n'impose pas des voies d'accès idéales; celles-ci doivent en revanche être suffisantes ou adaptées (cf. arrêt TF 1C_387/2014 du 20 juin 2016 consid. 7.1). Pour cela, il faut et il suffit que, par sa construction et son aménagement, une voie de desserte soit praticable pour le trafic lié à l'utilisation du bien-fonds et n'expose pas ses usagers ni ceux des voies publiques auxquelles elle se raccorderait à des dangers excessifs (cf. arrêts TF 1C_430/2015 du 15 avril 2016 consid. 3.1; 1C_245/2014 du 10 novembre 2014 consid. 4.1). Ainsi une voie, bien qu'étroite et sinueuse, remplit les conditions légales si elle permet à tous les véhicules usuels de gagner la ou les parcelles litigieuses en respectant les règles de prudence qu'imposent les prescriptions de la circulation routière. Autrement dit, l'accès est techniquement suffisant lorsqu'il présente des conditions de commodité et de sécurité (pente, visibilité, trafic) tenant compte des besoins des constructions projetées et cela même si, en raison de l'accroissement prévisible du trafic, la circulation devient moins aisée et exige des usagers une prudence accrue (cf. arrêts TC FR 602 2024 159 du 7 février 2025 consid. 5.3.1; 602 2011 74 et 89 du 7 décembre 2012 consid. 3a; ég. arrêts TC VD AC.2009.0086 du 2 août 2010, AC.2008.0233 du 6 mai 2009 et AC.2002.0013 du 10 décembre 2002). En revanche, un bien-fonds ne peut plus être considéré comme équipé si, une fois construit conformément aux règles du plan d'affectation, son utilisation entraîne un accroissement du trafic qui ne peut être absorbé par le réseau routier ou s'il provoque des atteintes nuisibles ou incommodantes dans le voisinage (cf. ATF 129 II 238 consid. 2 relatif à des émissions de bruit). Enfin, il faut encore que l'accès des services de secours et de voirie soit garanti (cf. arrêts TF 1C_430/2015 du 15 avril 2016 consid. 3.1; 1C_245/2014 du 10 novembre 2014 consid. 4.1). L'art. 119 LATeC donne au Conseil d'Etat la compétence d'édicter les dispositions d'exécution des règles de construction (al. 1). Il peut prescrire l'application de directives et de normes des organismes spécialisés (al. 3). Selon l'art. 52 du règlement d'exécution fribourgeois du 1er décembre 2009 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11), les objets soumis à l'obligation de permis sont régis par les dispositions de ce règlement en matière de construction (al. 1). Pour le surplus, il est renvoyé aux normes techniques d'organismes spécialisés tels que (a) la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA); (b) l'Association suisse de normalisation (SNV); (c) l'Association suisse des professionnels de la protection des eaux (VSA); (d) l'Union suisse des professionnels de la route (VSS). Selon l'art. 61 al. 1 ReLATeC, l'accès aux

Tribunal cantonal TC Page 9 de 18 routes publiques ou privées ne doit pas constituer une gêne ou un danger pour la circulation. Les rampes d'accès doivent être conformes aux normes SNV et VSS. Si les normes VSS, en tant qu'expression de la science et de l'expérience des professionnels, peuvent être considérées comme des avis d'experts, il n'en demeure pas moins qu'il ne s'agit pas de règles de droit au sens strict. Lorsque des motifs fondés justifient de s'en écarter, le juge n'est pas lié par lesdites normes. Le renvoi général aux normes professionnelles prévu par l'art. 119 LATeC ne change rien à cette constatation (dans ce sens, art. 27 al. 1 ReLATeC; cf. arrêt TC FR 602 2011 74 et 89 du 7 décembre 2012).

E. 4.2

En l'occurrence, il ressort des plans versés au dossier que l'accès aux deux immeubles projetés est prévu directement depuis le chemin de N._____, lequel fait partie du réseau routier communal. De ce fait, l'accès est d'abord juridiquement garanti, ce que les recourants ne contestent d'ailleurs pas. La Cour rappelle ensuite que le SMo n'a pas formulé

de remarques particulières dans ses préavis du 23 mai 2023. Il a estimé que le chemin était à même de supporter le trafic engendré par les deux projets. Il a relevé qu'il s'agissait d'un chemin piétonnier, ne nécessitant pas de trottoir, prévu pour être occasionnellement parcouru par des véhicules à moteur, et qu'il existait des accotements et des espaces libres permettant les croisements et les dépassements. Compte tenu de la configuration du chemin, il a estimé que l'accès était donc suffisant et a préavisé favorablement les projets, sans émettre de conditions. Dans ce contexte, rien n'indique que le SMO n'a pas pu contrôler les lignes de visibilité, les espaces de croisement, le tracé du chemin et apprécier leur impact sur la sécurité routière. Le Préfet a par ailleurs fait siennes les conclusions du SMO. Reste donc à examiner si les arguments avancés par les recourants à l'appui de leurs recours sont de nature à modifier cette conclusion.

E. 4.3

Les recourants soulignent que le chemin de N. _____, en tant que partie intégrante du réseau routier communal et route de collecte, devrait être soumis à des normes VSS plus strictes en matière de sécurité routière que celles appliquées par le SMO dans ses préavis, lequel a qualifié le chemin de N. _____ de chemin d'accès. Selon les recourants, dès lors que ce chemin desservirait plus de 30 unités de logement, il s'agirait d'une route d'accès, et non plus d'un simple chemin d'accès. Partant, le gabarit de la route et les possibilités de croisement ne seraient plus suffisants. En l'occurrence, il convient d'admettre que, selon le plan directeur communal (PDCOM), le chemin de N. _____ n'est pas un chemin privé à usage public, mais bien une route communale, classifiée comme voie de liaison et de collecte (P. _____ cf. ég. l'extrait avec légende ci-dessous). (Plan supprimé) Cela étant, les recourants s'égarent en prétendant que ce classement implique nécessairement l'application de normes techniques plus contraignantes. D'une part, comme mentionné précédemment, il ne s'agit que de simples recommandations dépourvues de force obligatoire. D'autre part, il convient de rappeler que les normes VSS opèrent, indépendamment des classifications et spécificités cantonales, une distinction entre trois catégories d'accès: les routes de desserte de quartier (desservant les zones habitées jusqu'à 300 unités de logement), les routes d'accès (desservant des zones jusqu'à 150 unités de logement) et les chemins d'accès. Ces derniers desservent de très petites zones habitées, jusqu'à 30 unités de logement, et doivent permettre le

Tribunal cantonal TC Page 10 de 18 croisement d'une voiture de tourisme et d'un cycle à vitesse très réduite, avec une capacité pratique de 50 véhicules/heure. Or, comme le soulignent les recourants eux-mêmes dans leur recours, le chemin de N. _____ dessert actuellement 24 unités de logement. En ajoutant les 5 unités de logement prévues entre les deux projets, le total reste manifestement dans la catégorie des chemins d'accès selon les normes VSS, à tout le moins lorsque les permis litigieux ont été octroyés le 10 janvier 2024. Les conclusions du SMO ne sont donc pas critiquables sur ce point. C'est par conséquent à tort que les recourants soutiennent que le chemin de N. _____ devrait être considéré comme une route d'accès et non comme un chemin d'accès, et qu'il serait, de ce fait, techniquement inadapté. Il est certes vrai que, outre ces unités de logement, le chemin doit également supporter le trafic agricole généré par les champs qu'il dessert. Il est également de notoriété pour la Cour que les recourants se sont opposés à un autre permis de construire, dont la demande et le traitement par le Préfet sont postérieurs aux deux permis litigieux (dossier FRIAC n° qq). Ce permis concerne la construction de six unités de logement supplémentaires sur une parcelle voisine, dans le même quartier, desservie également par le

chemin de N._____. Les recourants, ainsi que d'autres opposants non concernés par la présente procédure, ont formé recours contre la décision préfectorale octroyant ce permis et rejetant leur opposition (602 2024 140 et 142), en soulevant notamment des griefs identiques concernant les conditions d'accès. La Cour précise, à toutes fins utiles, qu'elle statue également ce jour, dans la même composition, sur ces dossiers et qu'elle n'aboutit pas à une conclusion différente concernant la question de l'accès suffisant offert par le chemin de N._____, même en considérant conjointement les trois projets qui lui sont soumis (602 2024 23, 602 2024 140 et 602 2024 142). Cela étant, il importe de rappeler le contexte spécifique de ce chemin (cf. également l'extrait du portail cartographique ci-dessous). Il convient de souligner que ce dernier comporte certes plusieurs embranchements desservant les différentes parcelles voisines ainsi que plusieurs terrains agricoles; ces embranchements ne mènent toutefois qu'à des voies sans issue permettant d'accéder chacune à une partie des parcelles et/ou se terminent dans les champs. Dans ces circonstances, la Cour observe que le chemin de N._____ ne dessert pas, dans sa globalité, l'ensemble des parcelles du quartier, le trafic riverain se dispersant au gré de ses différents embranchements. De plus, même en tenant compte du dossier parallèle précité, le nombre d'unités de logement ne dépasserait pas un maximum de 33 (24 existantes + 5 provenant des deux projets litigieux + 4 provenant du troisième projet dans les causes 602 2024 140 et 602 2024 142). Même si l'on dépasse légèrement les recommandations des normes VSS pour les chemins d'accès (maximum 30 unités de logement), la Cour rappelle qu'il ne s'agit que de recommandations et que l'on reste très en deçà des normes VSS prévues pour la catégorie supérieure de desserte (route d'accès; maximum 150 unités de logement). De surcroît, il est constaté que le quartier se situe en zone résidentielle à faible densité et, comme le soulignent les recourants eux-mêmes, que seules quelques parcelles en zone à bâtir ne sont pas encore construites. Dès lors que la zone en question est destinée à n'accueillir que de petites constructions, il est raisonnable de considérer que le nombre d'unités de logement n'augmentera pas encore de façon importante, au point de rendre impérative la conformité du chemin de N._____ à des recommandations techniques prévues pour un quartier de 150 unités de logement et de justifier, jusqu'à cette mise en conformité, le refus systématique de tout permis de construire, comme le suggèrent les recourants.

Tribunal cantonal TC Page 11 de 18 Il convient d'ailleurs de relever que, lorsqu'il a déposé son préavis concernant le dossier parallèle, le SMo avait parfaitement connaissance des projets des constructeurs sur les art. fff et iii RF, et qu'il a néanmoins estimé que, malgré le nouveau projet de construction, le respect des normes VSS applicables aux chemins d'accès était suffisant. Ainsi, même s'il y a lieu d'admettre, en raison des trois affaires tranchées ce jour par le Tribunal cantonal (602 2024 23, 602 2024 140 et 602 2024 142), un léger dépassement du nombre d'unités de logement desservies par le chemin de N._____ par rapport aux recommandations figurant dans les normes VSS applicables aux chemins d'accès, ce seul dépassement ne justifie pas à lui seul, aux yeux de la Cour, le refus des permis de construire litigieux. Au surplus, à l'exception du trafic riverain, actuel, de celui engendré par les nouvelles constructions, et de celui à destination des parcelles desservies, y compris agricoles, il n'existe aucun trafic motorisé de transit. S'il est vrai que le chemin est plus fréquemment emprunté par des piétons non-riverains, il n'est toutefois pas reconnu comme itinéraire de mobilité douce. De plus, le caractère de voie sans issue vaut également pour les usagers non motorisés, de sorte que le chemin de N._____ ne peut en aucun cas servir de voie de passage pour des déplacements en transit à l'intérieur du territoire communal ou intercommunal, quel que soit le transport modal envisagé. (plan supprimé)

Concernant les difficultés de croisement, la norme VSS 40 045, relative aux accès de desserte, précise que, le long des chemins d'accès, les rares croisements s'effectuent en utilisant les accotements et autres espaces libres (ch. 8 de la norme VSS 40 045). Cette norme indique qu'un chemin d'accès ne comporte qu'une seule voie de circulation, est dépourvu de trottoir et de place de rebroussement, qu'un aménagement spécifique pour le trafic des deux-roues légers n'y est pas requis et que les caractéristiques d'aménagement des voies de circulation y sont réduites. Ce type de voie est, en réalité, un chemin piétonnier, conçu pour être occasionnellement emprunté par des véhicules motorisés. En ce qui concerne la cohabitation de ces quelques véhicules motorisés avec d'autres usagers du chemin, la norme VSS 40 201, relative aux dimensions de base et au gabarit des usagers de la route, établit qu'un piéton, tout comme un deux-roues léger, occupe une largeur de 0.6 m, tandis qu'une voiture de tourisme occupe 1.8 m. D'une largeur minimale de 2.5 m au point le plus étroit, aucun conflit majeur n'est donc à craindre, d'autant plus que la configuration du chemin de N. _____ impose de facto une circulation à vitesse réduite. S'il est vrai que le croisement avec des engins lourds, tels que des tracteurs ou convois agricoles, s'avère plus délicat, il convient de rappeler que, selon les propres déclarations des recourants, le trafic maximal engendré par ce type de véhicules s'élève à 20 véhicules par jour durant les périodes de moisson et de bottelage. Ainsi, hormis temporairement pendant les périodes mentionnées qui ne dépassent pas quelques semaines par année, le passage d'engins agricoles est donc plutôt rare et fait déjà partie du quotidien des usagers du chemin de N. _____. Au demeurant, la Cour constate l'existence de plusieurs possibilités de croisement, notamment juste au nord-ouest des parcelles concernées par le projet, à l'endroit où le chemin de N. _____ rejoint le chemin de servitude privé, où se trouve une large place, située sur une ligne relativement droite, garantissant une visibilité suffisante (cf. le carrefour en "Y" inversé sur les extraits ci-dessus). Si d'autres mesures, comme l'installation de miroirs, devaient s'avérer utiles à l'avenir, leur absence, à ce stade, ne justifie pas encore le refus des permis de construire litigieux.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 18 Il convient par ailleurs de souligner qu'une largeur de 3.5 m de la route, préconisée par le SMO dans ses préavis, ne constitue qu'une simple recommandation. Le service spécialisé n'a pas subordonné son préavis favorable au respect de cette dimension ("préavis favorable sans conditions"). Les recourants ne peuvent donc tirer aucune conséquence juridique de son non-respect et, de surcroît, ils n'expliquent nullement en quoi il serait justifié de transformer cette recommandation en condition sine qua non à l'octroi du permis de construire, d'autant plus que le chemin en question relève du domaine public communal, sur lequel les constructeurs n'exercent aucune emprise. La crainte principale exprimée par les recourants, à savoir l'inadaptation future du chemin de N. _____ en raison de possibles constructions sur d'autres parcelles, ne saurait justifier, en l'état, le refus des permis de construire litigieux. Même en considérant les dossiers parallèles (602 2024 140 et 142) sur lequel la Cour statue également ce jour, il n'appartient pas à la présente instance, au stade de l'examen des présents permis de construire, de se prononcer sur des mesures que la commune pourrait ou devrait prendre à l'avenir. L'hypothèse de l'accueil de nouvelles unités de logement, au-delà de celles prévues dans le dossier parallèle, reste future et incertaine, et ne concerne pas directement la procédure en cours. L'appréciation de la conformité des projets litigieux doit se faire au regard de la situation existante, et non sur la base de pures spéculations quant à une densification plus large du quartier.

E. 4.4

Il résulte de ce qui précède qu'on ne saurait conclure à l'insuffisance de l'équipement des terrains destinés à accueillir les bâtiments projetés, au sens de l'art. 19 al. 1 LAT. Les critiques des recourants sont avant tout dirigées contre le développement urbanistique futur du quartier et visent d'éventuelles mesures que la commune devrait, selon eux, prendre afin d'assurer leur sécurité et leur tranquillité. Or, de telles critiques, relevant de la planification communale, ne sont pas pertinentes lors de l'examen par l'autorité compétente de demandes de permis de construire. Comme démontré précédemment, l'accès aux parcelles concernées est actuellement garanti et le droit de propriété des constructeurs ne saurait, par conséquent, être restreint au seul motif qu'une augmentation future du trafic – liée à d'autres parcelles actuellement non construites et pour lesquelles il n'existe aucun projet de construction – pourrait se produire. Mal fondés, les griefs relatifs à l'équipement des terrains litigieux doivent donc être rejetés.

E. 5

Les recourants soutiennent ensuite que l'accès à la parcelle voisine, art. mmm RF, située au nord de l'art. fff RF sur laquelle est prévu l'un des bâtiments projetés, serait assimilable à une route publique et non à un chemin privé. Ce faisant, la loi fribourgeoise du 5 novembre 2021 sur la mobilité (LMob; RSF 780.1) serait à leur avis applicable rendant le projet non conforme aux distances requises, dès lors que le bâtiment est implanté trop près de ce chemin.

E. 5.1

La LMob, invoquée par les recourants, a remplacé dès le 1er janvier 2023 l'ancienne loi fribourgeoise du 15 décembre 1967 sur les routes (aLR; RSF 741.1) désormais abrogée. De jurisprudence établie, les projets de construction mis à l'enquête avant l'entrée en vigueur de la LMob restent toutefois soumis aux anciennes règles (cf. arrêt TC FR 602 2021 183 du 24 janvier 2023 consid. 3.2). En l'occurrence, les deux demandes de permis de construire ont été déposées pour la première fois dans le système de gestion électronique des affaires (FRIAC) en 2022. Elles n'ont cependant été

Tribunal cantonal TC Page 13 de 18 mises à l'enquête publique qu'en 2023. Compte tenu de la jurisprudence précitée, ce sont donc exclusivement les nouvelles règles de la LMob qui s'appliquent.

E. 5.2

Il ressort du portail cartographique que, dans le secteur litigieux, le chemin situé au nord de l'art. fff RF, le séparant de l'art. mmm RF, constitue l'un des embranchements rejoignant le chemin de N. _____ (art. rrr RF constitué du chemin de N. _____ et du chemin de S. _____, domaine public, propriété de la commune). La Cour constate d'abord que l'accès à ce chemin n'est pas limité aux seuls ayants droit de la servitude; aucune manifestation de volonté reconnaissable de leur part (interdiction, barrière, etc.) n'en restreint l'utilisation par des tiers. Si les constructeurs ont certes déclaré que la commune avait requis la pose d'un panneau d'interdiction en ce sens, un tel panneau n'est, à ce jour, pas installé. Partant, dès lors que tout-un-chacun peut emprunter ce chemin avec un véhicule, cet élément peut sembler plaider, prima facie, en faveur de l'argumentation des recourants. Toutefois, avant d'en tirer une quelconque conclusion, il convient de rappeler que le planificateur communal n'a pas expressément affecté ce chemin de servitude à l'usage commun dans le PDCOM. De plus, la Cour relève que ce chemin de servitude litigieux ne

dessert qu'une seule habitation sise sur l'art. mmm RF. Dans le prolongement de cet accès, le chemin de servitude cesse d'être pourvu d'un revêtement adéquat et se transforme ensuite en un chemin agricole sans issue à travers champs. Ces parcelles agricoles sont exclusivement constituées de champs et ne comportent aucun bâtiment. Le chemin ne dessert donc ni ferme d'habitation, ni bâtiment d'exploitation agricole. Il importe ensuite de souligner que le plan d'implantation produit au dossier démontre clairement que, à l'emplacement où la construction litigieuse ne respecte, selon les recourants, pas la distance à la route, on se trouve déjà au niveau du chemin de servitude, et que le bâtiment projeté n'est, en aucun cas, situé à proximité excessive de l'art. rrr RF, lequel marque le début du réseau routier communal. L'accès prévu au bâtiment projeté sur l'art. fff RF donne directement sur ce réseau et n'induit, par conséquent, aucun trafic sur le chemin de servitude litigieux (cf. extrait du portail cartographique ci-dessous). (plan supprimé) Dans ces circonstances, la Cour de céans a déjà rappelé que, lorsque la distance des constructions à la route est inférieure aux prescriptions de la LMob uniquement dans la partie finale, là où la voie d'accès ne dessert plus qu'une seule habitation, il peut être admis que ce chemin devient, à cet endroit, un simple accès riverain à l'habitation concernée. Cet accès est alors caractérisé par le fait qu'il ne sert et ne peut servir qu'à la construction à laquelle il mène. Il doit, dès lors, être considéré comme une voie de circulation échappant, en ce qui concerne les distances à la route, au champ d'application de la LMob. Il n'en va pas différemment lorsque l'accès n'est pas expressément restreint par une manifestation de volonté du propriétaire (barrière ou interdiction), dès lors qu'il est manifeste pour tout utilisateur qu'il ne sert qu'au cercle déterminé des personnes lié à ce bâtiment. Il perd toutefois cette qualification et redevient un chemin d'accès ou une route de desserte (et, par conséquent, une route soumise aux respects des distances régies par la LMob) au moment où il raccorde plusieurs bâtiments. Si, par définition, l'accès riverain est obligatoirement implanté sur la parcelle sur laquelle est construit le bâtiment qu'il dessert, il peut, selon les circonstances, se prolonger sur une parcelle voisine tout en étant grevé d'un droit de passage, le critère déterminant demeurant la seule desserte de la construction qu'il équipe (cf. arrêt TC FR 602 2021 180 du 24 janvier 2023 consid. 2.5). Or, en l'espèce, à partir du moment où le chemin cesse de faire partie du réseau routier communal pour devenir un chemin de servitude (grevant notamment l'art. mmm RF, l'art. fff RF et les parcelles

Tribunal cantonal TC Page 14 de 18 agricoles), il dessert exclusivement le bâtiment d'habitation sis sur l'art. mmm RF, lequel bénéficie d'un droit de passage. Compte tenu de la jurisprudence précitée, il y a donc lieu de considérer que, dès lors qu'il ne dessert que l'art. mmm RF, le chemin de servitude doit être qualifié d'accès riverain et de voie purement privée à laquelle les règles à la distance à la route ne s'appliquent pas. La question déterminante est donc de savoir si le fait que cet accès se transforme ensuite en chemin agricole permettant de rejoindre différents champs est susceptible de modifier cette conclusion.

E. 5.3

Dans ce contexte, la Cour relève que ce chemin agricole est sans issue et qu'il s'évanouit dans les champs. Le chemin s'étend certes sur une certaine longueur. Cette configuration est toutefois due au fait que les champs sont relativement étendus et ne saurait, à elle seule, justifier qu'il soit considéré comme une route privée à usage public. Immédiatement après l'accès au bâtiment sis sur l'art. mmm RF, il cesse de bénéficier d'un revêtement adapté et se compose de terre, résultant manifestement du passage répété des engins agricoles (cf.

photographies aériennes ci-dessous). (photos supprimées) Comme déjà évoqué, ce chemin ne dessert aucun bâtiment agricole, ni a fortiori de ferme d'habitation. Il ne dessert également aucun bâtiment hors de la zone à bâtir qui serait utilisé à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture. En définitive, hormis l'art. mmm RF, le chemin de servitude ne dessert aucune parcelle sur laquelle est érigée une construction devant bénéficier d'un accès pour lequel devraient être respectées les règles relatives à la distance à la route. Dans ces circonstances, son statut d'accès riverain privé au sens de la jurisprudence précitée n'est pas modifié pour ce chemin de terre sans issue, qui sert uniquement aux agriculteurs pour leur travail et ne dessert que des champs. Le seul fait qu'il se raccorde au chemin d'accès de la seule parcelle art. mmm RF n'y change rien. Tout au plus peut-il être considéré comme un usage accru de l'accès riverain privé de l'art. mmm RF. C'est donc à tort que les recourants ont soutenu, de manière générale, que l'ensemble du chemin de servitude privé devait être considéré comme une route soumise aux dispositions de la LMob relatives à la distance à la route. Il s'ensuit qu'à l'endroit où la construction des intimés est située au plus proche du chemin de servitude, ledit chemin constitue déjà l'accès riverain de l'art. mmm RF, soit une voie d'accès au sens précité. En conséquence, les constructeurs voisins n'étaient pas tenus de respecter une distance minimale par rapport à la route. Cette constatation corrobore le constat du SMO dans son préavis, selon lequel la question relevait du droit privé, ainsi que les explications fournies par le Préfet à l'appui de sa décision. Par ailleurs, en l'absence de règle de distance particulière à observer par rapport à l'accès riverain en cause, seule est applicable la distance des constructions à la limite de la parcelle, fixée à 4.25 m compte tenu de l'art. 26 ch. 4 RCU (min: $h / 2$, min: 4.00 m) et la hauteur du bâtiment (8.5 m). Or, le bâtiment projeté sur l'art. fff RF respecte ces limites. La construction ne prête donc pas le flanc à la critique concernant le respect de la distance à la route ou à la limite de la parcelle. Il s'ensuit que le grief tiré du respect des distances aux limites de construction est mal fondé.

E. 6

Dans leurs observations spontanées du 22 juillet 2024, les recourants reprochent l'absence d'une inscription effective au registre foncier d'une servitude pour les places de stationnement qui

Tribunal cantonal TC Page 15 de 18 devraient être aménagées sur le fonds voisin (art. III RF) et une violation de l'art. ttt RCU, arguant que les projets auraient dû inclure des places de stationnement souterraines et que les constructeurs ne pouvaient se contenter de places de parc en surface.

E. 6.1

Aux termes de l'art. 62 al. 1 ReLATEC, toute construction doit disposer de places de stationnement dont le nombre et l'attribution aux usagers et usagères sont fixés par la réglementation communale conformément à l'art. 27. L'art. 27 al. 1 ReLATEC prévoit que la réglementation communale fixe le nombre de places à aménager en fonction du type de constructions et de leur affectation, sur la base des normes VSS. Selon l'art. ttt RCU, chaque propriétaire qui fait bâtir, transformer ou agrandir une ou plusieurs constructions est tenu de prévoir et d'aménager sur son terrain des places de stationnement calculées sur la base des prescriptions de la norme SN 640 281 valable depuis le 1er décembre 2013. Pour les appartements de plus de 100 m², une place de parc supplémentaire peut être aménagée (par. 1). Toutes les constructions réalisées dans les zones de centre, d'intérêt général et

résidentielle à moyenne densité doivent avoir un minimum de 80 % des places en souterrain, selon la définition de l'art. 75 ReLATeC (par. 2). Cette disposition s'applique également aux habitations individuelles, y compris dans la zone résidentielle à faible densité, lorsque la réalisation coordonnée et simultanée de plusieurs habitations individuelles nécessite la réalisation d'un minimum de 8 places de stationnement (par. 3). Lors de la transformation d'un bâtiment existant, cette disposition n'est pas applicable lorsque la surface de la parcelle ne permet pas de réaliser un parking souterrain à l'extérieur de l'emprise du bâtiment principal (par. 4).

E. 6.2

En l'occurrence, les bâtiments prévus sur les art. fff RF et iii RF totalisent respectivement sept et cinq places de stationnement, dont une place visiteur pour chaque projet. La Cour constate d'abord que les cinq places prévues pour l'art. iii RF sont situées sur la parcelle elle-même. En revanche, il est vrai que les sept places prévues pour l'art. fff RF sont à cheval sur la limite avec l'art. III RF. Toutefois, il ressort d'un extrait du plan spécial de servitudes du 3 juillet 2024 produit par les constructeurs que les propriétaires des art. III RF, fff RF et iii RF ont convenu, de manière tripartite, qu'elles bénéficiaient d'un droit d'usage exclusif sur leurs places de stationnement respectives, dûment inscrit au registre foncier à charge des trois parcelles. De plus, la Cour note que, les constructeurs étant également propriétaires de l'art. III RF, leur accord tacite au moment de la mise à l'enquête des projets, quant à l'empiètement partiel des places sur leur parcelle ne fait aucun doute. Le fait que le droit d'usage n'ait été inscrit qu'ultérieurement au registre foncier ne saurait conduire au refus des permis de construire litigieux. Par conséquent, les griefs des recourants relatifs à la localisation de certaines places de stationnement sur l'art. III RF sont manifestement mal fondés.

E. 6.3

En ce qui concerne la conformité des places de stationnement au RCU, leur nombre, sept, respectivement cinq, est conforme aux normes VSS. Le SMO l'a confirmé dans ses préavis, les recourants ne contestent pas ce chiffre et la Cour ne voit aucune raison de le remettre en question. Les recourants plaident en revanche que les deux projets impliqueraient la construction coordonnée et simultanée de plusieurs habitations individuelles. Par conséquent, compte tenu du nombre total de douze places de stationnement, ils estiment qu'au moins 80% de ces places auraient dû être aménagées en souterrain conformément à l'art. ttt RCU.

Tribunal cantonal TC Page 16 de 18 Cela étant, il convient de rappeler que les accès aux places de stationnement prévues pour les art. fff RF et iii RF sont distincts. Le premier se situe à proximité, comme déjà constaté, du chemin de servitude privé, tandis que l'accès pour l'art. iii RF se trouve bien plus au sud, sur le chemin de N._____. Aucun des bâtiments ne prévoit, à lui seul, la création de plus de huit nouvelles places de stationnement. Les recourants n'expliquent, de plus, pas en quoi l'interprétation des autorités communales et cantonales, selon laquelle cette configuration est conforme au RCU, serait critiquable. Ils ne soutiennent pas non plus pourquoi ces deux projets devraient être considérés comme une seule construction coordonnée et simultanée au sens de l'art. ttt RCU. A l'inverse, la Cour rappelle qu'aucune disposition du droit cantonal ou fédéral n'impose, dans la présente affaire, la réalisation de places de stationnement en souterrain. De plus, le concept de "construction coordonnée et simultanée" ne trouve aucun ancrage

dans le droit supérieur, de sorte que la commune, en vertu de son autonomie communale, jouit d'une large marge d'appréciation dans l'interprétation de cette notion. Or, en l'espèce, la commune a émis un préavis favorable concernant les deux projets, sans les considérer comme étant en contradiction avec les règles de son RCU en matière de stationnement. Cette approche a été confirmée tant par le SMO que le SeCA, qui n'ont pas jugé nécessaire d'exiger la création de places souterraines pour assurer la conformité des projets au RCU. Pour sa part, la Cour observe que les art. iii RF et fff RF ne prévoient pas un seul et même emplacement pour leurs places de stationnement et que leurs accès sont distincts. Il ressort des plans que les bâtiments ne partagent pas de sous-sol commun. Enfin, compte tenu du bâtiment existant sur l'art. III RF, dont la surface au sol est importante en comparaison avec les bâtiments projetés, il pouvait raisonnablement être retenu qu'il était techniquement difficile, voire impossible, de réaliser des places de stationnement en souterrain. Dans ces circonstances, la Cour ne saurait reprocher à la commune d'avoir estimé que le projet était conforme à l'art. ttt RCU. Mal fondé, le grief doit donc être rejeté.

E. 7

Il suit de l'ensemble de ce qui précède que tous les griefs des recourants sont mal fondés. Le recours doit donc être entièrement rejeté. Au surplus, on ne discerne pas en quoi les réquisitions de preuves des recourants, à savoir la tenue d'une inspection des lieux et leur audition, seraient susceptibles de modifier les conclusions auxquelles la Cour est parvenue, ni en quoi elles apporteraient des éléments de fait nouveaux décisifs pour l'issue du litige. Partant, par appréciation anticipée des preuves, il y a lieu formellement de les rejeter. A cet égard, il y a lieu de rappeler que l'obligation d'organiser des débats publics au sens de l'art. 6 par. 1 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS 0.101) suppose une demande formulée de manière claire et indiscutable. Une requête de preuve tendant à la comparution personnelle, à l'interrogatoire des parties, à l'audition de témoins ou à une inspection locale ne suffit pas non plus à fonder une telle obligation (cf. ATF 122 V 47 consid. 3a; arrêts TF 8C_964/2012 du 16 septembre 2013 consid. 3.2 et 5A_306/2013 du 15 juillet 2013 consid. 2.1). Or, à aucun moment les recourants n'ont sollicité la tenue de débats publics ni le droit de plaider leur cause publiquement; bien plus, force est d'admettre que la demande tendait à une séance d'instruction.

Tribunal cantonal TC Page 17 de 18

E. 8.1

Les recourants qui succombent doivent supporter solidairement les frais de procédure, fixés à CHF 2'500.- conformément à l'art. 131 CPJA et aux art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 sur les frais de procédure et les indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12). Ils sont compensés par l'avance de frais de même montant prestée le 26 février 2024.

E. 8.2

Les constructeurs intimés, qui obtiennent gain de cause et qui ont fait appel aux services d'un avocat, ont droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). Conformément à l'art. 8 al. 1 Tarif JA, les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et CHF 10'000.-. Dans les affaires d'une ampleur ou d'une complexité particulière, le maximum s'élève à CHF 40'000.-. La fixation des honoraires dus à titre de dépens a lieu sur la base d'un tarif horaire de CHF 250.-. Quant aux débours nécessaires à la

conduite de l'affaire, ils sont remboursés au prix coûtant (art. 9 al. 1 Tarif JA). Pour les photocopies effectuées par le mandataire, il est calculé 40 centimes par copie isolée (art. 9 al. 2 Tarif JA). La liste de frais produite par les constructeurs n'est toutefois pas établie conformément au Tarif JA. La fixation à forfait de débours, valable en matière civile, ne correspond en effet pas aux exigences du Tarif JA. La loi est claire, de sorte que leur interprétation selon laquelle la fixation à forfait de débours en matière civile s'appliquerait par analogie (p.a.) ne saurait se justifier. Dès lors qu'ils ne sont pas démontrés et que la somme forfaitaire (CHF 729.15) est manifestement excessive compte tenu des frais liés à l'intervention des constructeurs dans le cadre de la procédure, il convient de considérer que CHF 100.- paraissent largement suffisants pour couvrir tous les frais engagés par leur mandataire. C'est le lieu de noter que ce dernier fait état de 58h20 de travail à CHF 250.-, ce qui paraît également excessif compte tenu de ses interventions (une détermination de 2 pages le 16 mai 2024, une détermination de 14 pages le 13 juin 2024, une demande de fixation de délai le 31 juillet 2024, une détermination de 3 pages le 27 août 2024). La Cour note en particulier qu'au tarif précité, cela représente l'équivalent de CHF 14'583.31, ce qui dépasse substantiellement le maximum autorisé de CHF 10'000.- par l'art. 8 al. 1 Tarif JA. Les constructeurs ne font aucunement valoir que l'affaire présentait une ampleur ou une complexité particulière qui justifierait de dépasser ce maximum. La Cour ne voit pas non plus que cela serait nécessaire, quand bien même les recourants ont déposé également une liste de frais dépassant le montant maximum de CHF 10'000.- (CHF 11'872.-). Au vu des écritures produites par le mandataire des constructeurs, des opérations nécessaires liées à l'examen du dossier et de la nature de la cause, la Cour estime que 30 heures de travail étaient suffisantes pour assurer la défense des intérêts des intimés. Sur la base du tarif horaire de CHF 250.-, le montant des honoraires se monte à CHF 7'500.-. S'y ajoutent des débours pour un montant de CHF 100.-, soit un total de CHF 7'600.- hors TVA. Le supplément pour la TVA de 8.1 % se monte à CHF 615.60. En conséquence, le montant de l'indemnité de partie à laquelle les intimés peuvent prétendre s'élève à CHF 8'215.60. Conformément à l'art. 141 al. 1 CPJA, elle est mise solidairement à la charge des recourants et doit être versée directement au mandataire des intimés. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 18 de 18 la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. II. Des frais de procédure, d'un montant de CHF 2'500.-, sont mis solidairement à la charge des recourants. Ils sont compensés par l'avance de frais de même montant déjà versée. III. Un montant de CHF 8'215.60 (dont CHF 615.60 de TVA au taux de 8.1%) est alloué aux intimés, à verser à Me Pierre Bugnon. Il est mis solidairement à la charge des recourants. IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie peut, dans 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 25 mars 2025/jud Le Président Le Greffier-rapporteur

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