



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC  
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00  
tribunalcantonal@fr.ch  
www.fr.ch/tc

602 2018 60

## **Arrêt du 20 décembre 2018**

### **II<sup>e</sup> Cour administrative**

#### **Composition**

Président : Christian Pfammatter  
Juges : Johannes Frölicher, Susanne Fankhauser  
Greffier : Philippe Tena

#### **Parties**

**A.**\_\_\_\_\_, **recourant**, représenté par Me Joël de Montmolin,  
avocat

contre

**PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GRUYÈRE, autorité intimée,**

**B.**\_\_\_\_\_, **intimé,**

**Commune de C.**\_\_\_\_\_, **intéressée**

#### **Objet**

Aménagement du territoire et constructions – Permis de construire,  
distance à la limite, hauteur d'un bâtiment

Recours du 30 mai 2018 contre la décision du 25 avril 2018

## considérant en fait

A. Le 27 mars 2017, B. \_\_\_\_\_ a déposé une demande de permis pour la démolition d'une villa et son garage ainsi que la construction de deux habitations collectives (B1 et B2) sur l'article ddd du Registre foncier (RF) de la Commune de C. \_\_\_\_\_, en zone résidentielle à moyenne densité (ZRMD). En particulier, le bâtiment B2 consiste en un immeuble à toit plat d'une hauteur de façade de 11.45 mètre, du terrain aménagé au sommet de l'acrotère.

Ce projet a été mis à l'enquête par publications de 2017 dans la Feuille officielle.

B. A. \_\_\_\_\_, propriétaire d'un lot de propriété par étage sur la parcelle eee RF adjacente, a formé opposition les 26 mai et 6 juillet 2017. Il s'est alors plaint que le projet dépassait l'IBUS de 1 ainsi que la hauteur maximale de 13 mètres autorisés dans la zone, ce qui avait aussi pour conséquence que la distance à la limite du fond n'était pas conforme. En outre, il estimait que la surface de jeux prévue et la cage d'escalier à deux-quarts tournants ne respectaient pas les prescriptions légales.

Suite à un premier préavis négatif de la Commission d'accessibilité (CA) et du Service des constructions et de l'aménagement (SECA), le projet a été modifié en relation avec les places de stationnement et aux salles de bains. Par la suite, l'ensemble des services consultés ont préavisé favorablement le projet, certains sous conditions.

Le 9 février 2018, le Préfet a délivré une autorisation anticipée pour procéder aux travaux de désamiantage.

Le 15 février 2017, A. \_\_\_\_\_ a transmis une prise de position complémentaire, estimant que la hauteur du bâtiment dépassait les 11 mètres, ce qui avait une incidence sur la distance aux limites ainsi que sa qualification de bâtiment de faible hauteur, et que l'IBUS était dépassé.

Par décision du 25 avril 2018, le Préfet a accordé le permis de construire requis, sous réserve du droit des tiers, en particulier relevant du droit privé, et de l'observation stricte des plans et des conditions des préavis émis par les services spécialisés. Par décision séparée du même jour, il a rejeté les oppositions.

C. Contre ces décisions, A. \_\_\_\_\_ interjette recours (602 2018 60) devant le Tribunal cantonal le 30 mai 2018 concluant, avec suite de frais et dépens, à leur annulation.

A l'appui de son recours, il soutient que le Préfet a retenu une hauteur de bâtiment erronée car ne prenant en considération ni l'acrotère ni l'existence d'une dépression dans le terrain naturel sur la face nord. S'agissant de l'acrotère, relevant que les dispositions applicables n'indiquent pas si un tel élément doit être pris en compte, il estime que la lacune doit être comblée en appliquant par analogie les règles en vigueur pour les gardes corps. Quand à la dépression, qu'il évalue à une vingtaine de centimètres, il estime qu'elle doit être prise en compte et ajoutée à la hauteur totale du bâtiment. Au vu de la hauteur totale de 11.28 mètres, il affirme que c'est à tort que le Préfet a estimé que le bâtiment était de faible hauteur selon les directives de protection incendie et que les distances aux limites étaient suffisantes.

Parallèlement au recours sur le fond, il requiert en outre (602 2018 61) l'octroi de l'effet suspensif.

Le 28 juin 2018, le recourant s'est acquitté d'une avance de frais de CHF 2'500.-.

Dans une détermination du 12 juillet 2018, la Commune de C.\_\_\_\_\_ a indiqué ne pas avoir de remarques à formuler, se référant à sa prise de position figurant au dossier.

Pour sa part, le 17 juillet 2018, B.\_\_\_\_\_ propose le rejet du recours, affirmant que la hauteur du bâtiment doit être déterminée sans tenir compte de l'acrotère et que son terrain n'a aucune dépression qui justifierait d'être prise en compte.

Quant au Préfet, dans des observations du 8 août 2018, celui-ci indique n'avoir aucune remarque à formuler et confirmer ses décisions.

Enfin, dans sa détermination du 3 septembre 2018, le SECA conclut au rejet du recours. Il soutient d'abord que, pour autant que le toit ne soit pas accessible, le point de référence supérieur correspond au point le plus haut de la charpente du toit, soit la structure porteuse de la toiture, indépendamment de l'acrotère. En outre, soulignant que les distances aux limites retenues par le recourant sont inférieures à celles figurant sur le plan de situation, la dépression existant sur le terrain ne change rien à la conformité du projet avec la réglementation applicable.

Par décision du 17 août 2018, le juge délégué à l'instruction a autorisé la démolition de la villa existante, ce point n'étant pas contesté.

Autant qu'utiles à la solution du litige, il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions respectives dans les considérants en droit du présent arrêt.

## **en droit**

### **1.**

1.1. Déposé dans le délai et les formes prescrits - et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile - le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et de l'art. 141 al. 1 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RS 710.1; LATeC). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

1.2. 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 (lettre a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre b). Aucune question d'opportunité ne se pose en matière de permis de construire.

### **2.**

En l'occurrence, le recourant ne conteste plus que la hauteur du bâtiment soit inférieur à la hauteur totale maximale admise dans la zone résidentielle à moyenne densité selon les dispositions du Règlement communal d'urbanisme (RCU). En effet, la hauteur de 11.28 mètres qu'il allègue désormais dans son mémoire de recours est bien inférieure aux 13 mètres figurant à l'art. 83 RCU. Par ses griefs en rapport avec la hauteur du bâtiment, le recourant conteste le projet sous l'angle

des "directives de protection incendies", qui imposeraient des escaliers volées droites d'une largeur de 1.20 mètres ou tournants avec une largeur de 1.50 mètres, et des dispositions relatives à la distance aux limites.

2.1. Le ch. 5.1 de l'annexe à l'accord intercantonal du 22 septembre 2005 harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC; RSF 710.7) définit la hauteur totale comme la plus grande hauteur entre le point le plus haut de la charpente du toit, mesurée à l'aplomb du terrain de référence. Le ch. 1.1 de l'annexe à l'AIHC précise que le terrain de référence équivaut au terrain naturel. S'il ne peut être déterminé en raison d'excavations et de remblais antérieurs, la référence est le terrain naturel environnant. Pour des motifs liés à l'aménagement du territoire ou à l'équipement, le terrain de référence peut être déterminé différemment dans le cadre d'une procédure de planification ou d'autorisation de construire.

Il ressort de l'annexe A à l'AIHC (message type, commentaires des définitions de l'annexe) que le point culminant du toit est, s'il s'agit d'un toit à deux pans, la hauteur au faite et, s'il s'agit d'un toit plat, la surface du toit, respectivement la surface de toiture située au-dessus de la partie la plus basse du terrain de référence (cf. ch. 5.1).

Le commentaire de l'AIHC du 3 septembre 2013 précise sous ch. 4 et 7 que le point de référence supérieur correspond au point le plus haut de la "charpente de toit". Cette notion désigne la structure porteuse de la toiture, quel que soit le matériau dont elle se compose. S'y ajoutent la plupart du temps une couche d'isolation ainsi qu'une couverture. Le point de référence supérieur correspond donc au point le plus haut de la structure porteuse de la toiture, sans l'éventuelle isolation et sans la couverture. Si cette structure n'est pas en bois, la disposition s'y applique par analogie. De plus, si le point le plus haut de la charpente du toit se trouve en projection, à l'intérieur du bâtiment, la hauteur totale du bâtiment se mesure, là encore, entre ce point et le point du terrain de référence situé à l'aplomb. Sous ch. 8, il est indiqué que si aucun point de la charpente du toit ne domine tous les autres – comme dans le cas d'un toit plat ou d'une ligne de faite –, la hauteur totale du bâtiment devra se mesurer à partir de celui des points les plus hauts qui se trouve à la verticale du point le plus bas du terrain de référence. Cela ne ressort certes pas du libellé de la définition du ch. 5.1, mais correspond bien à son sens et aux croquis explicatifs de l'annexe 2.

2.2. Sur demande du juge délégué à l'instruction, le SECA s'est prononcé le 3 septembre 2018 sur la hauteur du bâtiment litigieux. Se référant au ch. 5.1 de l'annexe à l'AIHC, il a expliqué que:

*"Le point de référence supérieur correspond donc au point le plus haut de la structure porteuse de la toiture, sans l'éventuelle isolation et sans la couverture. En d'autres termes, pour les toitures plates, la charpente du toit équivaut à la partie supérieure de la dalle brute du toit plat (cf. croquis annexés). L'existence d'un acrotère ne change en rien à la détermination de cette hauteur. Il ne faut en effet pas perdre de vue la fonction première de cet élément, qui est de retenir la composition de la toiture plate. Concrètement, au-dessus de la dalle brute sont posés un béton de mise en pente (pour l'évacuation des eaux de pluie), une étanchéité avec remontée de 12 cm contre l'acrotère, une isolation thermique, une natte géotextile, une couche d'alourdissement (gravier) et, finalement, une couvertine posée en arasée sur l'acrotère; c'est ce que l'on appelle la "composition" de la toiture plate (cf. croquis annexés). En fonction du type de matériaux utilisés et du type de toiture envisagée (toiture en gravier, toiture végétalisée), la hauteur de cette composition varie et, de ce fait, celle de l'acrotère, lequel, comme déjà mentionné, est uniquement là pour "arrêter" la composition, également. A noter encore que l'acrotère n'est pas*

*nécessairement un élément en béton armé, celui-ci pouvant en effet être réalisé à l'aide d'autres matériaux (du bois par exemple); cela dépend des choix architecturaux (détails constructifs) souhaités pour le projet. Aussi, puisque les commentaires de l'AIHC prescrivent que le point de référence supérieur correspond au point le plus haut de la structure porteuse de la toiture, sans l'éventuelle isolation et sans la couverture, la composition de la toiture et, dès lors, l'acrotère dont la hauteur est directement liée à cette composition, n'entrent pas en compte dans le calcul de la hauteur totale. Il en va différemment des toits plats accessibles (ce qui n'est pas le cas d'espèce, à la lecture des plans), lesquels doivent disposer d'un garde-corps. Pour ce type de toiture, l'AIHC prévoit alors une hauteur de façade (art. 5.2) qui se mesure jusqu'au bord supérieur du garde-corps (cf. commentaire 5)".*

Aucun motif ne justifie de s'écarter des constatations de l'autorité spécialisée. A cet égard, il faut rappeler que les avis des services spécialisés de l'Etat constituent des rapports officiels au sens de l'art. 46 al. 1 let. b CPJA. Le rapport officiel est un document écrit ou une déclaration orale d'une autorité ou de l'administration qui possède des connaissances spécifiques en raison de son activité à l'attention d'une autre autorité à propos de faits et circonstances précis. Il se distingue d'un rapport d'experts en ce sens qu'il est un acte de souveraineté administrative. Lorsqu'il présente des résultats concluants, pleine force probante peut lui être reconnue. Il peut alors remplacer une expertise, dans la mesure toutefois où il n'existe pas d'indices concrets et sérieux qui en diminuent la valeur probante (ATF 132 II 257 consid. 4; arrêt TF 1C\_338/2010 du 23 mai 2013 consid. 5; arrêts TC FR du 30 mars 2001, *in* RFJ 2001 p. 224; 1A 03 61 du 12 septembre 2007).

En l'occurrence, il n'existe pas d'indices sérieux et concrets susceptibles de diminuer la valeur probante de l'avis du SeCA. Les critiques du recourant concernant la hauteur prétendument non réglementaire du bâtiment projeté découlent de sa propre interprétation de l'AIHC en assimilant, au détour d'une argumentation quelque peu alambiquée, un acrotère à un garde-fou. Il s'agit cependant d'éléments qui ne sont que peu comparables, un acrotère visant à faire remonter verticalement des isolants et des revêtements d'étanchéité, alors qu'un garde-fou consiste en une rambarde destinée à empêcher des personnes de tomber. Quoi qu'il en soit, la lecture du commentaire de l'AIHC met en évidence que, tant pour des toits à deux pans que pour des toits plats non-accessibles, le point de référence supérieur correspond au point le plus haut de la charpente du toit, laquelle désigne la structure porteuse de la toiture. Ainsi, l'isolation et la couverture qui sont posées sur la structure porteuse ne doivent pas être calculées pour déterminer le point culminant de la construction. Manifestement, tel est également le cas d'une structure visant à arrêter dites isolation et couverture, objectif dont témoigne par ailleurs le terme allemand "*Aufkantung*" que l'on peut traduire par "*bord replié*" ou "*relevé*".

2.3. Au vu de l'ensemble de ce qui précède, c'est à juste titre que le Préfet s'est référé à la partie supérieure de la dalle brute du toit plat comme point culminant de la construction pour vérifier si la hauteur était respectée.

En l'espèce, le plan "Bâtiment B2 façades" imprimé le 26 juillet 2017 indique une hauteur totale de façade Est de 11.45 mètres, la base étant cotée à 769.85 mètres et le sommet à 781.55 mètres. Cependant, cette hauteur est calculée sur la base du terrain aménagé – soit excavé par rapport au terrain naturel – et jusqu'au sommet de l'acrotère. Selon ces mêmes plans, le niveau du terrain naturel est coté à 770.47 en façade Est (côté droit). Pour sa part, le niveau de la dalle brute du toit est situé 40 cm plus bas que celui de l'acrotère, soit à une cote à 781.15. La plus grande hauteur

entre le point le plus haut de la charpente du toit, mesurée à l'aplomb du terrain de référence correspond donc à 10.68 mètres. On précisera à ce stade que les mêmes mesures en façade Nord (côté droit) correspondent à une hauteur de 10.48 mètres.

Dans ces circonstances, le projet prévu respecte la distance minimale entre la façade du bâtiment et la limite de la propriété voisine. En effet, selon l'art. 132 al. 1 LATeC, dans l'ordre non contigu, la distance minimale d'un bâtiment à la limite d'un fonds est au moins égale à la moitié de la hauteur totale du bâtiment, mais au minimum de 4 mètres. S'agissant d'un bâtiment d'une hauteur de 10.68 mètres ou de 10.88 mètres si l'on tenait compte de la prétendue dépression de 20 cm, la distance à la limite devrait être de 5.34 mètres, respectivement de 5.44 mètres. En l'occurrence, selon le plan de situation modifié du 29 janvier 2018 et le plan d'implantation B2 modifié du 6 décembre 2017, la distance entre le bâtiment litigieux et l'article eee RF voisin est de 5,50 mètres (soit 534 cm du bâtiment à la limite dite "gabarit", plus 16 cm de la limite dite "gabarit" à la limite de fonds voisin).

De même, il n'est pas nécessaire d'approfondir plus avant l'argumentation du recourant relative au fait que le projet ne serait pas de faible hauteur selon les directives de protection incendie, le projet étant manifestement inférieur à 11 mètres.

3.

Il résulte de ce qui précède que, mal fondé, le recours doit être rejeté et la décision du 25 avril 2018 confirmée.

Vu l'issue du litige, les frais de procédure sont mis à la charge du recourant qui succombe, 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). Ceux-ci sont fixés à CHF 2'500.-.

Pour le même motif, il n'est pas alloué d'indemnité de partie au recourant.

**la Cour arrête :**

- I. Le recours (602 2018 60) est rejeté.  
Partant, la décision du 25 avril 2018 est confirmée.
- II. Les frais de procédure, fixés à CHF 2'500.-, sont mis à la charge du recourant qui succombe. Ils sont compensés par l'avance de frais versée.
- III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.
- 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 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 20 décembre 2018/cpf/pte

Le Président :

Le Greffier :