



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

www.fr.ch/tc

602 2024 178

Arrêt du 24 mars 2025

II^e Cour administrative

Le Président

Composition

Président : Johannes Frölicher
Greffier-rapporteur : Julien Delaye

Parties

A. _____, recourant,

contre

PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GLÂNE, autorité intimée,

COMMUNE DE B. _____, intimée

Objet

Recours sur mesures provisionnelles – Autorisation de début anticipé
des travaux

Recours du 8 novembre 2024 contre la décision du 31 octobre 2024

considérant en fait

A. Le 6 mai 2024, la Commune de B._____ a délivré à A._____ un permis pour la construction d'un couvert à voiture enterré sur l'art. ccc du registre foncier (RF). Elle a octroyé, par la même occasion, la dérogation à la route y relative (dossier FRIAC n° ddd).

Lors d'un contrôle, la commune a constaté que les travaux en cours ne respectaient pas les plans approuvés. La dalle du couvert avait été surélevée de 70 cm, ce qui, selon la commune, entraînait un dépassement de plus de 30 m² de l'indice d'occupation du sol (IOS) autorisé. La commune a, en conséquence, signalé le cas au Préfet du district de la Glâne le 23 juillet 2024.

Par décision urgente du 24 juillet 2024, le Préfet a ordonné l'arrêt immédiat des travaux. Un délai a été fixé au propriétaire pour le dépôt d'une demande de permis de construire en vue de légaliser les travaux effectués.

Le 31 juillet 2024, le propriétaire a reconnu avoir contrevenu aux plans et conditions du permis de construire délivré le 6 mai 2024.

Le Préfet, par courrier du 6 août 2024, a confirmé sa décision du 24 juillet 2024 et maintenu l'ordre d'arrêt des travaux.

B. Le 27 août 2024, le propriétaire concerné a déposé une demande de permis de construire pour la mise en conformité des travaux réalisés en violation du permis de construire du 6 mai 2024. Cette demande comportait une requête de dérogation relative à l'IOS, excédant de 29,08 m² la valeur autorisée (dossier FRIAC n° eee).

La demande de permis de construire a été mise à l'enquête restreinte, par avis aux voisins, du 10 au 27 septembre 2024. Une opposition a été formée, invoquant notamment le non-respect de l'IOS, la violation d'engagements antérieurs, des contestations liées au registre foncier, et des vices de construction.

Le 30 septembre 2024, la commune a refusé la demande de dérogation à l'IOS, considérant qu'aucune circonstance exceptionnelle ou particulière ne justifiait une dérogation aux règles en vigueur. La simple volonté du requérant de s'écarter des normes n'a pas été jugée comme un motif valable. La commune a également estimé qu'une dérogation porterait atteinte à la cohérence urbanistique et à l'intérêt public de préservation d'une utilisation rationnelle du territoire. En conséquence, la demande de permis de construire visant la mise en conformité des travaux non conformes a également été refusée.

Le 28 octobre 2024, le propriétaire requérant a interjeté recours auprès du Préfet contre la décision communale du 30 septembre 2024. Ce recours était assorti d'une requête d'autorisation anticipée d'effectuer les travaux d'isolation de la dalle, de remblaiement autour de l'ouvrage et de remise en état de la terrasse.

C. Par décision incidente du 31 octobre 2024, le Préfet a rejeté la demande d'autorisation anticipée de réaliser les travaux litigieux. Il a estimé que l'urgence alléguée par le propriétaire, fondée sur les conditions météorologiques, n'était pas établie. Le Préfet a relevé que les prévisions météorologiques étaient normales pour la saison et connues de celui-ci lorsqu'il a entrepris les

travaux en violation du permis de construire. Les motifs invoqués ont été considérés comme relevant de la pure convenance personnelle, et ne justifiaient donc pas l'octroi d'une autorisation anticipée.

D. Par acte du 8 novembre 2024, le propriétaire débouté interjette recours auprès du Tribunal cantonal contre cette décision (602 2024 178). Il conclut à son annulation, ainsi qu'à l'autorisation d'effectuer les travaux d'isolation de la dalle de l'ouvrage, de remblaiement autour de ce dernier, et de remise en état de la terrasse à son état antérieur.

À l'appui de ses conclusions, le recourant soutient qu'il s'est conformé à la décision du Préfet en déposant une demande de permis de construire en vue de la mise en conformité des travaux. Le maintien en l'état, qui avait justifié l'arrêt des travaux, n'est donc, selon lui, plus pertinent. De plus, des précipitations abondantes au début du mois d'octobre rendraient nécessaires les travaux d'isolation de la dalle. Le recourant allègue ensuite que le Préfet a versé dans le formalisme excessif en refusant l'autorisation anticipée d'exécuter les travaux. Il relève que les travaux de remblaiement ne seraient pas soumis à autorisation et ne feraient pas l'objet de la demande de mise en conformité. Concernant la terrasse, il relève qu'il s'agit uniquement de la remettre dans son état antérieur.

Le recourant sollicite également, à titre de mesures provisionnelles urgentes, l'autorisation de procéder à ces travaux (602 2024 179).

E. Le 12 novembre 2024, la Juge déléguée à l'instruction a rejeté la demande de mesures provisionnelles urgentes (602 2024 179).

Le 29 novembre 2024, le Préfet propose le rejet du recours. Il fait valoir que les mesures sollicitées visent à achever les travaux qui font l'objet de la demande de mise en conformité, déjà refusée par la commune. Sans préjuger de l'issue du recours pendant devant lui, le Préfet souligne qu'autoriser les travaux litigieux rendrait plus difficile une éventuelle remise en état conforme au droit en cas de confirmation de la décision communale et que cela reviendrait à placer les autorités devant un fait accompli.

Invitée à le faire, la commune ne s'est pas déterminée sur le recours.

Aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné.

F. Les arguments avancés par les parties à l'appui de leurs conclusions seront repris dans les considérants en droit du présent arrêt pour autant que cela s'avère nécessaire à l'issue du litige.

en droit

1.

1.1. La décision refusant l'autorisation anticipée de réaliser les travaux est une décision incidente. Elle est prise dans le cadre d'une procédure de permis de construire, et ne met pas un terme à cette procédure (cf. arrêt TC FR 602 2021 51 du 17 novembre 2015). Le fait que cette autorisation ait été sollicitée devant le préfet est sans incidence sur sa qualification; en raison de l'effet dévolutif (art. 85 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1)

du recours administratif formé contre la décision communale, la compétence pour statuer tant sur le permis lui-même que sur l'autorisation anticipée d'exécution des travaux est transférée au préfet.

1.2. Selon l'art. 120 CPJA, les décisions incidentes sont susceptibles d'un recours séparé lorsqu'elles concernent la compétence, la récusation, la langue de la procédure, l'effet suspensif et l'assistance judiciaire gratuite (al. 1). Dans les autres cas, les décisions incidentes ne sont susceptibles d'un recours séparé que si elles sont de nature à causer un préjudice irréparable à une partie ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (al. 2). Une décision incidente n'est en aucun cas sujette à recours, si la décision au fond ne l'est pas en elle-même (al. 3).

En l'occurrence, la question de savoir si la décision entreprise est susceptible de causer un préjudice irréparable au recourant est, en matière d'exécution anticipée des travaux, intrinsèquement lié à son examen matériel (cf. art. 99 al. 1 let. a du règlement fribourgeois du 1^{er} décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, ReLATEC; RSF 710.11). Il peut donc être renoncé à examiner cette question à ce stade.

1.3. Au surplus, le recours a été interjeté dans le délai de dix jours prescrit par l'art. 79 al. 2 CPJA et selon les formes prescrites. L'avance de frais a également été versée dans le délai imparti. Partant, conformément à l'art. 141 al. 2 de la loi fribourgeoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1), le Tribunal cantonal peut, sous réserve de ce qui précède, entrer en matière sur ses mérites par prononcé présidentiel, dès lors que le litige porte sur un refus de permis de construire par le Conseil communal concernant un objet de minime importance soumis à la procédure simplifiée, que ce refus a été attaqué devant le Préfet et que ce dernier a rendu une décision incidente dans le cadre de la procédure.

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). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

3.

3.1. A titre liminaire, le recourant soutient, à l'appui de son recours, que certains travaux pour lesquels il a requis une autorisation anticipée du Préfet ne sont, en réalité, pas compris dans la demande de mise en conformité, parce qu'ils ne seraient pas soumis à un permis de construire, ou qu'ils s'agiraient de travaux volontaires de rétablissement de l'état conforme au droit. Le Préfet considère, quant à lui, que la demande du recourant reviendrait à lui permettre de continuer les travaux effectués en infraction au permis initial, et dont la mise en conformité est précisément l'objet de la procédure de recours pendante devant lui.

Il importe de préciser que le rôle du Tribunal cantonal se limite à l'examen de la légalité de la décision attaquée, à savoir le refus du Préfet d'autoriser l'exécution anticipée des travaux. La seule question pertinente est donc de savoir si ce refus était justifié au regard des conditions légales régissant l'autorisation anticipée. Or, il est établi que les travaux déjà effectués par le recourant sont, soit en contradiction avec le permis de construire initialement délivré, soit en relation directe avec la demande de mise en conformité refusée par la commune. Dans ce contexte, l'affirmation du recourant selon laquelle certains travaux ne seraient pas visés par la demande de mise en

conformité est en contradiction manifeste avec l'historique de la procédure à la suite des travaux effectués en violation du permis de construire du 6 mai 2024.

3.2. Aux termes de l'art. 144 LATeC, l'autorité compétente pour délivrer le permis peut, exceptionnellement, autoriser le début anticipé des travaux, aux conditions fixées dans le règlement d'exécution.

L'art. 99 ReLATeC, auquel renvoie l'art. 144 LATeC, précise que, sur demande motivée du requérant ou de la requérante, l'autorité compétente au sens de l'art. 139 LATeC peut exceptionnellement autoriser le début anticipé des travaux, aux conditions suivantes: le requérant ou la requérante démontre qu'il ou elle subirait un préjudice excessif si les travaux ne pouvaient débuter de façon anticipée (al. 1 let. a); l'enquête publique ou restreinte est terminée (al. 1 let. b); aucune opposition n'a été déposée en relation avec les travaux faisant l'objet de la demande (al. 1 let. c); et, dans le cadre de la procédure ordinaire, le dossier a été transmis au Service qui est préalablement entendu, de même que la commune (al. 1 let. d). Au besoin, l'autorité compétente consulte directement les services intéressés (al. 2). Dans le cas où le projet est soumis à des décisions qui doivent être rendues préalablement par d'autres autorités, l'autorité compétente au sens de l'art. 139 LATeC doit obtenir l'accord de celles-ci (al. 3). L'autorisation de début anticipé des travaux est délivrée aux risques et périls du requérant ou de la requérante, sans préjuger l'issue de la demande de permis. Les droits des tiers sont réservés (al. 4).

Comme considéré, cette autorisation doit rester exceptionnelle. En effet, il ressort du message n° 43 du 20 novembre 2007 du Conseil d'Etat accompagnant le projet de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (cf. Bulletin officiel des séances du Grand Conseil [BO] 2008 II 1274, p. 1303, ad art. 143 du projet) qu'une demande d'autorisation de début anticipé des travaux ne doit pouvoir être prise en considération que pour des cas d'urgence et non pour des motifs de convenance personnelle; il faut de plus que le projet apparaisse conforme aux exigences légales et qu'il n'ait pas suscité d'oppositions. La Cour de céans a déjà rappelé que ces conditions sont cumulatives et que, en présence d'oppositions, la condition posée par l'art. 99 al. 1 let. c ReLATeC n'est pas remplie, de sorte qu'un début anticipé des travaux doit être refusé, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si les autres conditions de l'art. 99 ReLATeC, en lien notamment avec l'urgence et l'existence d'un préjudice excessif, sont respectées ou non (cf. arrêt TC FR 602 2019 67 du 5 août 2019 consid. 2.2).

Or, en l'espèce, il ressort du dossier qu'une opposition a été formulée par deux voisins au motif notamment que le projet n'était pas conforme à l'IOS maximal prévu par la réglementation communale. Pour ce motif déjà, il se justifie de refuser l'autorisation anticipée d'exécuter les travaux.

3.3. Par ailleurs, il convient de rappeler que le projet porte sur la construction d'un abri à voitures enterré, ayant fait l'objet d'un permis de construire communal le 6 mai 2024. Toutefois, un contrôle a révélé que la dalle de cet abri avait été surélevée, ce qui, selon la commune, entraînait un dépassement de l'IOS autorisé.

Dans sa décision du 30 septembre 2024, la commune a refusé la dérogation à l'IOS, considérant qu'aucune circonstance exceptionnelle ou particulière ne la justifiait.

Dans ces conditions, il n'est pas démontré que le projet serait conforme aux exigences légales ou qu'il existerait une urgence de nature à causer un préjudice excessif, au sens de l'art. 99 al. 1 let. a

ReLAtEC en l'absence d'autorisation anticipée d'exécuter les travaux litigieux. Pour ce motif aussi, il se justifie de refuser l'autorisation anticipée d'exécuter les travaux.

4.

Sur le vu de ce qui précède, le recours est manifestement mal fondé et doit être entièrement rejeté.

5.

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.- conformément aux art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12). Ils sont compensés par l'avance de frais de même montant versée le 25 novembre 2024.

le Président prononce :

en application de l'art. 100 al. 1 let. c CPJA

- I. Le recours est rejeté.
- II. Des frais de procédure de CHF 1'500.- sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais de même montant déjà versée.
- III. 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 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 24 mars 2025/jud

Le Président

Le Greffier-rapporteur