

FR_GERICHTE 602 2025 165 vom 24. Februar 2026

FR Kantonsgericht, 2026-02-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2025_165

FR: FR_GERICHTE 602 2025 165 du 24 février 2026

IT: FR_GERICHTE 602 2025 165 del 24 febbraio 2026

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai et les formes prescrits par la commune qui est intervenue comme autorité de préavis dans le cadre de la procédure de permis de construire litigieuse et qui défend ici la juste application de son RCU, 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 et 4 LATeC. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur les mérites du recours.

E. 2

Selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

E. 3.1

Par le permis de construire, l'Etat vérifie la conformité du projet à l'affectation de la zone et aux règles de 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 dont le requérant a droit à l'obtention s'il satisfait aux conditions légales. L'objet d'un permis de construire est de constater que le projet de construction respecte le droit public (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 de permis de construire, l'autorité compétente ne peut examiner que la légalité du projet, et non pas 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 (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

Tribunal cantonal TC Page 4 de 7 découlant du droit de propriété garanti par l'art. 26 Cst. 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 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 TC FR 602 2022 223 du 23 mai 2023 consid. 2.2).

E. 4

La recourante estime que le projet de l'intimée ne peut pas bénéficier de la garantie de la situation acquise.

E. 4.1

L'art. 69 LATeC prévoit que le maintien, l'entretien et la rénovation en vue d'une adaptation aux standards actuels des constructions et installations légalisées qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone ou aux prescriptions de construction sont garantis (al. 1). Un changement d'affectation ou un agrandissement peut être autorisé pour les constructions et installations visées à l'al. 1, à condition que la non-conformité au droit en vigueur ne soit pas fondamentalement aggravée et qu'aucun intérêt prépondérant privé ou public ne s'y oppose (al. 2). Constitue un agrandissement toute augmentation du volume extérieur de la construction ou toute adjonction d'éléments extérieurs nouveaux, tels un balcon ou une lucarne outrepassant le gabarit du bâtiment (arrêt TC VD AC.2022.0194 du 21 mars 2024 consid. 3.b.aa; ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2025, n. 905). Dans un cas concernant l'ajout d'un étage en attique sur un bâtiment qui dépassait déjà la hauteur maximale autorisée dans la zone, le Tribunal fédéral a jugé que le dépassement de cette hauteur était aggravé en termes d'apparence extérieure et d'impression visuelle, quand bien même la hauteur du bâtiment au sens juridique du terme ne changeait pas (arrêt TF 1C_231/2017 du 1er mars 2018 consid. 4.6). Le Tribunal cantonal a, dans un arrêt 602 2021 96 du 2 novembre 2022 (p. 8 s.), admis la construction de lucarnes sur la toiture d'un bâtiment ne respectant pas la hauteur maximale prescrite, dans la mesure où lesdites lucarnes ne dépassaient pas, quant à elles, la hauteur maximale autorisée. Selon la jurisprudence vaudoise, la création de volumes supplémentaires dans un espace où la construction est proscrite doit être considérée comme une aggravation de l'atteinte à la réglementation. En l'occurrence, il a été retenu que la création d'une lucarne sur une toiture dépassant la hauteur prescrite aggravait l'atteinte à la réglementation (arrêt TC VD AC.2022.0194 du 21 mars 2024 consid. 3.c.aa et 3 s.).

E. 4.2

Selon l'art. 20 ch. 6 RCU, la hauteur totale des bâtiments est fixée à 9.50 m au maximum sur la rive est de F._____.

E. 4.3

En l'espèce, il n'est pas contesté que le bâtiment existant n'est pas conforme à la réglementation actuelle. En effet, la hauteur du bâtiment dépasse les 9.50 m autorisés. Il ressort

Tribunal cantonal TC Page 5 de 7 toutefois du dossier que ce bâtiment est au bénéfice de la garantie de la situation acquise, ce qui n'est pas remis en cause. Il n'est pas non plus contesté que les lucarnes projetées dépassent la hauteur admise par l'art. 20 ch. 6 RCU. Celles-ci constituent ainsi manifestement un agrandissement au sens de l'art. 69 al. 2 LATeC (cf. consid. 4.1 ci-dessus) et non de simples travaux d'entretien, respectivement de rénovation

du bâtiment, quoi qu'en dise l'intimée. Se pose dès lors la question de savoir si le projet de l'intimée aggrave fondamentalement la non-conformité du bâtiment au droit en vigueur.

E. 4.3.1

Dans son préavis du 28 avril 2025, la recourante, autorité de préavis, a expliqué que "la toiture est modifiée par l'ajout des lucarnes. Dès lors, cette toiture ne peut plus bénéficier de l'art. 69 LATeC et devient non conforme. Les lucarnes ne sont pas admises". Dans son préavis du 22 août 2025, le SeCA a considéré que le projet pouvait être admis conformément au principe de la garantie de la situation acquise, dès lors que la hauteur totale du bâtiment ne serait pas modifiée. Le Préfet a, dans sa décision du 14 octobre 2025, rejoint la position du SeCA.

E. 4.3.2

Selon l'accord intercantonal du 22 septembre 2005 harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC; RSF 710.7, annexe 1, ch. 5.1) et le Guide des constructions (chap. IX., ch. 4.1), la hauteur totale est la plus grande hauteur entre le point le plus haut de la charpente du toit mesurée à l'aplomb du terrain de référence. L'ajout de lucarnes sur la toiture ne modifie pas le point le plus haut de la charpente du toit, qui correspond au niveau supérieur des chevrons (Guide des constructions, chap. IX., ch. 4.1.1) et n'a, par conséquent, pas d'incidence sur la hauteur totale de la construction. Ainsi, il est vrai que la hauteur totale du bâtiment n'est pas aggravée au sens juridique du terme. En revanche, il est vrai aussi que les lucarnes projetées créent un volume supplémentaire dans un espace où la construction est proscrite par le RCU et accentuent ainsi la non-conformité du bâtiment. En effet, les deux lucarnes sont imposantes et modifient de manière importante l'apparence extérieure du bâtiment. Les coupes nord et sud ainsi que les photographies du bâtiment avec gabarits reproduites ci-dessous sont représentatives de l'impact qu'engendreraient les deux lucarnes. Elles donnent l'impression que le bâtiment comporterait un étage supplémentaire - dépassant en partie la hauteur maximale admise par le RCU - ce quand bien même les lucarnes ne s'étendent que sur une partie de chaque pan du toit. (plans supprimés)

E. 4.3.3

Il résulte de ce qui précède que les lucarnes aggravent de manière substantielle, de par leur apparence et l'impression visuelle qu'elles dégagent, la non-conformité du bâtiment au droit en vigueur et ne peuvent dès lors pas être admises sous l'angle de la garantie de la situation acquise.

E. 5

La recourante soutient encore que les faîtes des lucarnes ne sont pas sensiblement en-dessous du faîte principal du toit, comme le prévoit pourtant son RCU.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 7

E. 5.1

Selon l'art. 43 al. 2 RCU, le faîte des lucarnes doit être sensiblement en-dessous du faîte principal. La formulation du RCU "sensiblement en-dessous" laisse une grande marge d'appréciation (cf. arrêt TC FR 602 2019 124 du 13 novembre 2020 consid. 5.3) à l'autorité communale, qui interprète son règlement en matière de police des constructions et apprécie les circonstances locales.

E. 5.2

Dans son préavis du 28 avril 2025, la commune a considéré que les lucarnes ne pouvaient pas être admises, eu égard à la question de la garantie de la situation acquise traitée ci-dessus (cf. consid. 4), mais elle ne s'est alors pas exprimée en particulier sur la question de la hauteur des faîtes des lucarnes. Elle a en revanche remis en cause la conformité des faîtes des lucarnes dans son recours. Elle estime qu'à la consultation des coupes du bâtiment, il est possible de constater que les faîtes des lucarnes ne sont pas suffisamment éloignés du faîte principal, ce qui donne l'impression que la toiture du bâtiment est plate. Le SeCA a, quant à lui, retenu que le projet était conforme aux restrictions imposées pour les lucarnes, dans son préavis du 22 août 2025.

E. 5.3

En l'espèce, le faîte du toit se trouve à une hauteur de 11.98 m alors que les faîtes des lucarnes s'élèvent à une hauteur de 10.73 m, de sorte qu'ils se situent 1.25 m en-dessous du faîte principal. On peut se demander si, dans de telles circonstances, le RCU est néanmoins respecté, comme le prétend la recourante, compte tenu de la grande marge d'appréciation qui lui revient. Dans la mesure toutefois où le recours est quoi qu'il en soit admis pour un autre motif (cf. consid. 4 ci-dessus), la question de savoir si les faîtes des lucarnes respectent le RCU peut être laissée ouverte.

E. 6

Bien fondé, le recours (602 2025 165) doit être admis. Partant, la décision préfectorale du 14 octobre 2025 est annulée. L'affaire étant jugée sur le fond, la demande tendant à l'octroi de l'effet suspensif (602 2025 166) devient sans objet.

E. 7.1

Vu l'issue du litige, les frais de procédure, fixés à CHF 2'500.-, sont mis, pour 3/4, à la charge de l'intimée qui succombe (art. 131 al. 1 et 132 al. 1 CPJA). L'Etat de Fribourg est exonéré de sa part des frais (art. 133 CPJA).

E. 7.2

Aucune indemnité de partie n'est allouée aux collectivités publiques visées à l'art. 133 CPJA, sauf dans les cas où leurs intérêts patrimoniaux sont en cause ou que des circonstances particulières ont rendu nécessaire l'appel à des mandataires extérieurs (art. 139 CPJA). Compte tenu du fait que la commune est responsable de l'application de son RCU et que la cause n'est pas d'une complexité qui nécessite qu'elle fasse appel aux services d'une mandataire professionnelle pour défendre ses intérêts, il n'y a pas lieu d'allouer d'indemnité de partie à la commune. L'intimée, qui succombe et qui n'est au demeurant pas représentée par un avocat, n'a pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA).

Tribunal cantonal TC Page 7 de 7 la Cour arrête : I. Le recours (602 2025 165) est admis. Partant, la décision préfectorale du 14 octobre 2025 est annulée. II. La requête d'effet suspensif (602 2025 166), devenue sans objet, est rayée du rôle. III. Les frais de procédure de CHF 2'500.- sont mis, pour 3/4, soit CHF 1'875.-, à la charge de l'intimée. 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 3 mars 2026/cth/mab Le Président La Greffière

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