

FR_GERICHTE 602 2025 68 vom 8. April 2026

FR Kantonsgericht, 2026-04-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2025_68

FR: FR_GERICHTE 602 2025 68 du 8 avril 2026

IT: FR_GERICHTE 602 2025 68 del 8 aprile 2026

Erwägungen

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

E. 3

Les recourants soutiennent que le Lieutenant de Préfet a ignoré leur requête de suspension de la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit jusqu'à l'issue de la procédure pendante devant le tribunal civil. Ils requièrent en outre également la suspension de la présente procédure de recours.

E. 3.1

Selon l'art. 42 al. 1 let. a CPJA, l'autorité peut, pour de justes motifs, suspendre une procédure, notamment lorsque la décision à prendre dépend de l'issue d'une autre procédure ou pourrait s'en trouver influencée d'une manière déterminante.

E. 3.2

En l'occurrence, les recourants ont requis, devant le Lieutenant de Préfet et devant la Cour de céans, la suspension de la procédure administrative au motif que la reconnaissance d'une servitude d'empiètement à charge de la parcelle art. eee RF ou le transfert de la propriété de la surface de 76 m² en leur faveur rendrait dite procédure sans objet. Le Président du Tribunal civil a quant à lui suspendu la procédure pendante devant lui jusqu'à droit connu sur l'illicéité des constructions et le rétablissement de l'état de droit et refusé de la reprendre lorsque les recourants en ont fait la demande.

E. 3.3

La procédure civile pourrait devenir sans objet si le droit public impose à la propriétaire voisine de tolérer les travaux litigieux relatifs au mur de soutènement (cf. dans ce sens, arrêts TF 5A_639/2010 du 7 mars 2011 consid. 2.1; TC FR 101 2017 172 du 9 janvier 2018 consid. 4.1). De même, la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit pourrait devenir sans objet si une servitude venait à être constituée en faveur de la propriété des recourants à charge de la parcelle art. eee RF ou si la surface de 76 m² leur était attribuée à titre de propriété. En effet, compte tenu du fait que les travaux réalisés sont litigieux parce qu'ils ne respectent pas les droits de propriété de D. _____ - étant rappelé qu'un permis de construire pour ce mur a été délivré en 2007 puis encore en 2017 dans la mesure où il était projeté sur la parcelle des recourants (cf. let. A ci-dessus) -, ceux-là devraient être tolérés si une servitude venait à être constituée en faveur de la parcelle des recourants ou légalisés si la surface de 76 m² leur était attribuée à titre de propriété.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 10 Dans pareille situation, où les deux procédures sont interdépendantes, une des deux autorités saisies se doit de statuer en premier, sans quoi chacune des procédures resterait sans issue. Le Lieutenant de Préfet pouvait ainsi statuer sur la licéité des constructions et sur la nécessité d'un rétablissement de l'état conforme au droit, tout en réservant les litiges relevant du droit privé. Dans ces conditions, c'est à juste titre que la procédure devant le Lieutenant de Préfet n'a pas été suspendue, d'autant que la procédure civile l'a été en premier lieu d'un commun accord entre les parties, initialement à tout le moins. La Cour de céans, saisie d'un recours contre la décision préfectorale, se doit ainsi de statuer sur la question de la remise en état. La présente procédure de recours ne saurait être suspendue en pareilles circonstances.

E. 3.4

Partant, ce grief des recourants est rejeté ainsi que la requête de suspension de la présente procédure.

E. 4

Les recourants font valoir une violation de leur droit d'être entendus, au motif que le Lieutenant de Préfet ne s'est pas exprimé sur leur requête de suspension de la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit.

E. 4.1

Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision (cf. ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1). Selon la jurisprudence, il suffit toutefois que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que son destinataire puisse se rendre compte de sa portée et l'attaquer en connaissance de cause, étant précisé encore que la motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à la motivation de la décision est respecté, même si celle-ci est erronée (cf. arrêt TF 2C_41/2020 du 24 juin 2020 consid. 5.1.1). Bien qu'il soit de nature formelle, la jurisprudence admet qu'une violation du droit d'être entendu en instance inférieure puisse être réparée lorsque l'administré a eu la faculté de se faire entendre en procédure de recours par une autorité disposant d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.4; 134 I 331 consid. 3.1; 133 I 201 consid. 2.2 ; 130 II 530 consid. 7.3). Même si la violation du droit d'être entendu est grave, une réparation est également envisageable si le renvoi à l'autorité inférieure constituerait une vaine formalité (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.3.2; arrêts TF 5A_897/2015 du 1er février 2016 consid. 3.2.1; 5A_126/2018 du 14 septembre 2018 consid. 5). Sur ce dernier point, la jurisprudence précise que le droit d'être entendu n'est pas une fin en soi. Lorsqu'on ne voit pas quelle influence la violation du droit d'être entendu a pu avoir sur la procédure, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée, sous peine de prolonger inutilement la procédure (cf. arrêts TF 2P.20/2005 du 13 avril 2005 consid. 3.2; 6B_734/2016 du 18 juillet 2017 consid. 1.1 non publié in ATF 143 IV 308; arrêt TF 2C_759/2017 du 16 mai 2018 consid. 3.4).

E. 4.2

En l'espèce, s'il est vrai que le Lieutenant de Préfet ne s'est pas prononcé explicitement sur la requête de suspension de la procédure déposée par les recourants, il l'a implicitement rejetée, dans la mesure où il a rendu sa décision sur le fond du dossier. Cela étant, l'absence de motivation sur cette requête a de toute manière été réparée devant la Cour de céans, qui

dispose d'un pouvoir de cognition aussi étendu, en fait et en droit, que celui de l'autorité inférieure (cf. arrêts TF

Tribunal cantonal TC Page 6 de 10 1C_597/2014 du 1er juillet 2015 consid. 3.6.4; TC FR 602 2021 28 du 9 août 2021 consid. 2.1; 602 2016 93 du 7 novembre 2016 consid. 2). En effet, les recourants ont pu faire valoir leurs arguments dans le cadre la présente procédure de recours. Par ailleurs, ils n'ont aucunement exposé en quoi cette violation leur aurait porté un quelconque préjudice que la Cour de céans ne pourrait réparer, étant au demeurant rappelé qu'ils ont à nouveau requis, devant l'autorité de céans, la suspension de la procédure administrative jusqu'à droit connu sur la procédure civile (cf. consid. 3 ci-dessus).

E. 4.3

Partant, ce grief est rejeté.

E. 5.1

L'art. 167 de la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1), qui a trait aux travaux non conformes, prévoit que, lorsque le ou la propriétaire exécute des travaux sans permis ou en violation des plans, des conditions du permis ou d'une mesure de protection, le préfet ordonne, d'office ou sur requête, l'arrêt total ou partiel des travaux (al. 1). Dans les cas visés à l'al. 1 et lorsque des constructions ou installations illégales sont déjà réalisées, le préfet impartit un délai convenable au ou à la propriétaire pour déposer une demande de permis de construire en vue de la légalisation des travaux effectués, à moins qu'une telle légalisation n'apparaisse d'emblée exclue (al. 2). Si le ou la propriétaire n'obtempère pas à l'ordre reçu ou si les travaux ne peuvent être légalisés, le préfet peut, après avoir entendu les personnes et les organes intéressés, ordonner, sans préjudice des sanctions pénales, les modifications ou les adaptations, la démolition totale ou partielle des ouvrages, la remise en état du sol. Lorsque les circonstances le commandent, le préfet peut prononcer une interdiction d'occuper les locaux ou de les exploiter (al. 3).

E. 5.2

Une mesure de rétablissement de l'état de droit impose à l'autorité de procéder à une appréciation circonstanciée de la situation, fondée sur le respect du principe de la proportionnalité (cf. arrêts TC FR 602 2024 137 du 3 février 2025 consid. 3.2; 602 2024 44 du 3 octobre 2024 consid. 3.2; 602 2020 76 du 21 janvier 2021 consid. 2.2). Ce principe exige que la décision litigieuse soit apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par des mesures moins restrictives. En outre, il interdit toute limitation qui irait au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés compromis (cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.1; 132 I 49 consid. 7.2). Dès lors, le fait qu'une construction soit illégale ne signifie pas encore qu'elle doive être automatiquement démolie. Le constructeur peut se voir dispensé de démolir l'ouvrage, lorsque la violation est mineure ou lorsque la démolition n'est pas compatible avec l'intérêt public, ou encore lorsque l'intéressé a pu croire de bonne foi qu'il était autorisé à édifier l'ouvrage et que le maintien d'une situation illégale ne heurte pas des intérêts publics prépondérants (cf. ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 4a; 111 Ib 213 consid. 6; arrêt TF 1C_411/2016 du 21 avril 2017 consid. 7.1). Même si un administré ne peut se prévaloir de sa bonne foi, il est en droit d'invoquer le principe de la proportionnalité pour s'opposer à un ordre de mise en conformité. Dans ce cas, celui qui place l'autorité devant le fait accompli doit toutefois accepter que, dans un souci de préserver l'égalité devant la loi et

l'ordre juridique, celle-ci attache une importance accrue au rétablissement de l'état de droit, sans se préoccuper outre mesure des inconvénients pour la personne touchée (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a; arrêt TC FR 602 2024 13 du 17 juillet 2024 consid. 4.1).

Tribunal cantonal TC Page 7 de 10

E. 5.3

Déoulant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée. Enfin, même si l'assurance a été donnée, il faut encore que l'intérêt à l'application correcte du droit n'apparaisse pas prépondérant. Il est en effet nécessaire d'examiner individuellement chaque cas et l'aspect de la bonne foi n'est qu'un des éléments à prendre en compte (cf. ATF 143 V 95 consid. 3.6.2; arrêt TF 1C_622/2021 du 1er juin 2022 consid. 3.1).

E. 5.4

En l'espèce, les recourants s'opposent à la mesure de rétablissement de l'état conforme au droit imposée par le Lieutenant de Préfet. En revanche, il n'est pas contesté que le mur de soutènement et le remblai sont illicites, dès lors qu'ils empiètent de 76 m² sur la propriété d'autrui, et qu'ils ne peuvent, en l'état, être légalisés. Seule doit dès lors être examinée la question de savoir si la mesure de rétablissement de l'état conforme au droit peut être confirmée.

E. 5.5

S'agissant du principe de la protection de la bonne foi des intéressés, il convient de relever qu'ils ne peuvent prétendre s'être fondés sur les indications données par l'autorité communale pour exécuter les travaux litigieux. En effet, ils ne peuvent retirer aucun argument en leur faveur des deux permis de construire délivrés en 2007 et 2017, qui n'autorisaient la construction du mur de soutènement et du remblai que sur leur parcelle et non sur celle de leur voisine. L'exécution non conforme aux plans du mur réalisé en 2007 ne ressortait manifestement pas des plans mis à l'enquête en 2017, de sorte qu'il ne peut être reproché ni à la commune d'avoir autorisé le projet, ni à la propriétaire voisine de ne pas avoir fait opposition à cette seconde demande de permis de construire. De même, le permis d'occuper délivré en 2007 ne fait mention que de la construction de la maison familiale, de sorte qu'il ne peut être considéré que la commune a certifié, par ce biais, la conformité du mur de soutènement et du remblai qu'il implique. En outre, les recourants ne peuvent rien déduire des inspections des lieux réalisées par l'autorité précitée et de l'absence de demande de modification du mur et du remblai quant à la conformité de la construction litigieuse.

E. 5.6

Les recourants ne peuvent rien déduire non plus du fait que le mur de soutènement construit initialement en 2007 par les précédents propriétaires de la parcelle art. ccc RF était déjà implanté sur la parcelle voisine, ce qui les aurait conduits à construire le prolongement du mur en ligne droite, empiétant plus encore sur la parcelle de D._____. En effet, ils ont eux-mêmes entrepris des travaux sur la parcelle de la précitée et doivent, en tant que successeurs légaux, se laisser opposer la non-conformité des travaux réalisés par les propriétaires précédents, sans quoi l'intérêt public à l'application correcte du droit public serait neutralisée par les contrats de droit privé (cf. arrêt TF 1C_171/2017 du 3 octobre 2017 consid. 4.4; TC FR 602 2024 184 du 2 octobre 2025 consid. 3.3.3; ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2024, p. 527 s., n. 1024). Par ailleurs, le fait que cette situation ait été tolérée pendant près de quinze ans n'a aucune influence sur la présente procédure de rétablissement de l'état conforme au droit, étant précisé que cette

Tribunal cantonal TC Page 8 de 10 durée est quoi qu'il en soit largement inférieure au délai général de péremption de trente ans permettant d'exiger la démolition d'une installation pour rétablir une situation conforme au droit (cf. arrêt TF 1C_150/2016 du 20 septembre 2016 consid. 10.4; TC FR 602 2022 12 du 14 février 2023 consid. 2.3.1). Cela étant, il apparaît que la construction du mur de soutènement et du remblai sur la parcelle voisine semble trouver son origine dans une confusion de bornes, ainsi que le prétendent les recourants, hypothèse qui a d'ailleurs été confirmée par le représentant technique de la commune lors de l'inspection des lieux du 24 avril 2024. Si cette circonstance peut plaider en faveur de la bonne foi des recourants au sens de l'art. 2 CC, il n'en demeure pas moins qu'il leur appartenait, notamment au vu de l'ampleur des travaux, de s'assurer de l'exécution conforme des travaux aux plans autorisés. Il sied de souligner que, pour réaliser les travaux litigieux de 2017, les recourants ont dû, selon leurs dires, débarrasser le mobilier de jardin de leur voisine, ce qui aurait dû susciter logiquement chez eux des doutes quant au respect des limites et les inciter à procéder à une vérification. Dans ces conditions, il n'est pas déterminant de savoir si les recourants ont des compétences particulières dans le domaine de la construction, ni d'examiner leur comportement dans le cadre de la procédure de remise en état. Partant, il ne saurait être question d'admettre que les recourants étaient de bonne foi en exécutant les travaux litigieux sur la parcelle de leur voisine.

E. 5.7

S'agissant des intérêts à prendre en compte dans le cadre de la proportionnalité de la mesure de rétablissement de l'état conforme au droit litigieuse, l'intérêt public consiste essentiellement dans la préservation de l'égalité devant la loi et de l'ordre juridique. La Cour de céans peut se rallier à l'importance accordée par le Lieutenant de Préfet au fait de ne pas vouloir permettre l'instauration d'une politique du fait accompli qui ne pourrait qu'inciter d'autres administrés à agir de même en construisant sur la propriété d'autrui. Cela consiste en un principe essentiel (cf. arrêt TC FR 602 2022 14 du 5 avril 2022 consid. 6.2). Face à cet intérêt public, l'intérêt privé des recourants au maintien du mur de soutènement et du remblai qu'il implique ne saurait prévaloir, cela d'autant plus qu'il s'agit ici également de préserver la règle de droit public qui exige que le propriétaire de la parcelle sur laquelle s'implante une construction signe la requête de permis de construire. Peu importe qu'un permis d'occuper ait été délivré aux recourants par la commune en 2007, d'autant que celui-ci ne fait mention que de la maison familiale, à l'exclusion du mur de soutènement et du remblai. En outre, le fait que des permis de construire aient été délivrés en 2007 et 2017

autorisant la réalisation d'un mur de soutènement sur la parcelle des recourants ne saurait influencer la pesée des intérêts en présence, dès lors que c'est précisément l'exécution des travaux qui n'était pas fidèle aux permis délivrés, le mur n'ayant pas été implanté à l'endroit autorisé. Les recourants font valoir que la constitution d'une servitude ou le transfert de la surface de 76 m² à titre de propriété seraient des mesures moins incisives permettant d'atteindre le but visé. Or, l'issue d'une procédure civile et un éventuel accord entre les voisins ne sauraient manifestement pas entrer en ligne de compte dans l'examen de la proportionnalité de la mesure au regard du droit de la police des constructions. Les recourants proposent encore, à titre de mesure moins incisive, que seul le rehaussement et le prolongement du mur érigé en 2017 soient supprimés. Or, l'atteinte aux droits de propriété de leur voisine et les intérêts publics protégés n'en seront pas moins impactés. Cette mesure proposée par

Tribunal cantonal TC Page 9 de 10 les recourants ne permet à l'évidence pas d'atteindre le but ici visé, de sorte qu'elle ne peut être admise. Il est vrai qu'une construction illégale ne doit pas automatiquement être démolie, comme le soulignent les recourants. Cela étant, dans les circonstances du cas d'espèce, où la construction non conforme est érigée sur un fond voisin, l'intérêt public à la préservation de l'égalité devant la loi et de l'ordre juridique ainsi que l'intérêt de la propriétaire voisine à ce que son droit à la propriété lui soit garanti prévalent manifestement sur l'intérêt des recourants au maintien des travaux litigieux. L'utilisation concrète qu'elle faisait de sa parcelle avant que les recourants n'y entreprennent la réalisation d'un mur et d'un remblai n'est en aucun cas déterminante, tout comme l'exacte surface de la partie litigieuse, dès lors qu'elle s'étend quoi qu'il en soit sur environ 70 m². Le fait que la propriétaire voisine ne se serait pas manifestée durant plusieurs années suite à la construction en 2007 du premier mur de soutènement, comme le prétendent les recourants, ne change rien non plus à ce qui précède, dans la mesure où une construction a été érigée sur son terrain sans son accord, illicéité encore aggravée par le rehaussement et le prolongement du mur en 2017. Face aux intérêts publics et privés prépondérants, les coûts de remise en état, de l'ordre d'environ CHF 90'000.-, et les inconvénients pour les recourants, comme la possible démolition de leur piscine, ne sauraient faire obstacle au rétablissement de l'état de droit, surtout si l'on considère que les recourants ont bénéficié pendant plusieurs années d'une situation illégale qu'ils ont créée à tout le moins par le rehaussement et le prolongement du mur, en mettant les autorités devant le fait accompli et dont ils ont pu retirer un avantage au détriment en particulier de leur voisine. Partant, la mesure de rétablissement de l'état de droit prononcée par le Lieutenant de Préfet est proportionnée et doit être confirmée.

E. 6

Mal fondé, le recours doit dès lors être rejeté et la décision attaquée confirmée. Il convient en revanche de fixer un nouveau délai, expirant le 30 septembre 2026, pour procéder à la remise en état exigée, à défaut de quoi il sera procédé par substitution aux frais des recourants. Ce délai paraît suffisant pour y remédier, dans la mesure où la décision préfectorale vaut d'ores et déjà autorisation de construire (cf. consid. 6 de la décision attaquée). Au vu de l'issue du litige, il n'y a pas lieu de donner suite aux offres de preuve formulées par les recourants, l'audition des parties, de la commune, de l'architecte ayant réalisé les plans et des anciens propriétaires n'étant notamment pas susceptible de modifier l'issue de la présente procédure en l'état du dossier (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les références citées; 145 I 167 consid. 4.1; arrêts TF 8C_610/2021 du 2 février 2022 consid.

3.2; TC FR 603 2015 51 du 18 juillet 2016 consid. 5; DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2025, n. 2536; JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, art. 59, n. 59.4). Dans ces circonstances, il est renoncé à entendre l'intimée dès lors que l'issue de la présente procédure lui est favorable. Le présent jugement lui sera toutefois notifié.

E. 7.1

Il appartient aux recourants, qui succombent, de supporter solidairement les frais de procédure, conformément à l'art. 131 CPJA.

Tribunal cantonal TC Page 10 de 10

E. 7.2

Pour le même motif, ils n'ont pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA a contrario). la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. Partant, la décision préfectorale du 25 mars 2025 est confirmée. Toutefois, un délai expirant le 30 septembre 2026 est imparti aux recourants pour procéder à la remise en état exigée, à défaut de quoi il sera procédé par substitution à leurs frais. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 2'000.-, sont mis solidairement à la charge des recourants. 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 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 13 avril 2026/ape/mab Le Président La Greffière

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