

# FR\_GERICHTE 602 2017 130 vom 28. Juni 2018

FR Kantonsgericht, 2018-06-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2017\\_130](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2017_130)

FR: FR\_GERICHTE 602 2017 130 du 28 juin 2018

IT: FR\_GERICHTE 602 2017 130 del 28 giugno 2018

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 2

décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). Il a souligné qu'il n'existait aucune obligation de traiter ensemble différents dossiers de construction – en particulier concernant l'implantation de constructions sur des parcelles voisines – afin d'évaluer l'impact de plusieurs projets sur l'environnement bâti ou sur le trafic. Il s'est référé aux préavis des services spécialisés, selon lesquels le projet est conforme au droit public des constructions, tant sous l'angle de l'ancien PAL que de celui en révision. D. En 2017, la nouvelle Commune fusionnée de Courtepin a procédé à une mise à l'enquête complémentaire du PAL pour le secteur de Villarepos. E. Par mémoire du 8 novembre 2017, A. \_\_\_\_\_ a recouru contre les décisions préfectorales auprès du Tribunal cantonal, en concluant – sous suite de frais et dépens – à l'octroi de l'effet suspensif (602 2017 132) et, sur le fond, à l'annulation des décisions attaquées et à l'admission des oppositions (602 2017 130).

Tribunal cantonal TC Page 3 de 12 A l'appui de sa conclusion, la recourante fait notamment valoir que, sur le plan formel, le projet de construction a connu des modifications sensibles en cours de procédure nécessitant une nouvelle mise à l'enquête publique. Sur le fond, elle est en particulier d'avis que le projet ne s'intègre pas à l'environnement et au site bâtis protégés, composés de fermes ou habitations isolés, entourés de vastes espaces verts avec des vergers, et qu'il ne respecte ni la clause d'esthétique ni les prescriptions de l'Inventaire des sites construits à protéger en Suisse (ISOS). Ainsi, elle estime que le projet n'est pas conforme à l'ancien et au nouveau plan et qu'il ne peut de ce fait pas être autorisé en application de l'effet anticipé positif. Elle ajoute que le PAL a été frappé d'une opposition collective, motivée par le souci de vouloir éviter de densifier un village isolé et peu desservi. Par ailleurs, elle soulève – dans une motivation prolixe de 83 pages – le non-respect de nombreuses dispositions du droit de la construction. F. Par mesure superprovisionnelle du 16 novembre 2017, le Juge délégué à l'instruction a interdit toute exécution du permis de construire jusqu'à droit connu sur la requête d'effet suspensif (602 2017 139). La requête de sûretés déposée le 12 janvier 2018 par l'intimée constructrice a été rejetée par décision du 7 février 2018 (602 2018 12). G. Dans sa prise de position du 21 décembre 2017, la commune expose les motifs qui l'ont amené à préavis favorablement la demande de permis de construire. Elle estime que le projet respecte les prescriptions de la zone centre village à prescriptions spéciales selon le règlement communal d'urbanisme (RCU) actuellement en vigueur, mais également les dispositions du PAL mis à l'enquête. Elle indique en outre que, dans la zone concernée, des recours ont été déposés contre les

permis de construire délivrés pour des projets sis sur les parcelles eee et ccc RF, que la parcelle fff RF est en attente du permis de construire et qu'un permis de construire est entré en force pour un projet situé sur l'article ggg RF. Dans ses observations du 12 janvier 2018, le préfet conclut au rejet du recours. Renvoyant aux motifs de sa décision, il soutient en particulier que la conformité du projet, tant au nouveau qu'à l'ancien droit, a été confirmée par les différents services cantonaux. Dans sa détermination du 5 mars 2018, la constructrice intimée conclut – sous suite de frais et dépens – au rejet de la requête d'effet suspensif et, sur le fond, au rejet du recours. Elle conteste l'ensemble des reproches formulés à l'encontre du projet par la recourante. Rappelant que tous les services de l'Etat consultés l'ont préavisé favorablement, elle estime en substance que le projet est conforme aussi bien aux actuelles dispositions du RCU qu'à celles mises à l'enquête, tant dans sa version de septembre 2016 que de novembre 2017, qu'il respecte en particulier les normes en vigueur relatives à l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) et à la hauteur et qu'il s'intègre – moyennant le respect des conditions émises par le service spécialisé – harmonieusement dans le site, et cela même si on prend en compte les autres projets de construction dans ce secteur. Dans ses contre-observations du 5 avril 2018, la recourante indique maintenir ses conclusions. Le 1er mai 2018, l'intimée s'est déterminée sur les contre-observations de la recourante. Elle maintient ses conclusions. Par courriers des 16 et 23 mai 2018, la recourante et, respectivement, l'intimée se sont encore une fois prononcées.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 12 Sur requête du Tribunal, le dossier d'approbation de la planification locale mis à l'enquête en 2016 et 2017 a été produit au dossier. H. Il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. 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 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 (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 matière de permis de construire.

## **E. 2.1**

Par le permis de construire, nécessaire en principe à toute construction (cf. art. 135 LATeC), l'Etat garantit la sécurité, la salubrité et la fonctionnalité des constructions (art. 1 al. 2 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 22 consid. 3a; arrêt TF 1A.202/2006 du 10 septembre 2007 consid. 4). Des tiers – à condition qu'ils soient touchés par le permis de construire (art. 76 CPJA) – peuvent s'opposer à l'octroi de celui-ci. Pour garantir que les tiers puissent faire valoir leurs droits, la législation cantonale prévoit notamment la procédure de la mise à l'enquête publique et la pose de gabarits. Ainsi, selon l'art. 140 al. 1, 1ère phrase, LATeC, toute demande de permis de construire faisant l'objet de la procédure ordinaire doit être mise à l'enquête publique, par insertion dans la Feuille officielle, durant quatorze jours. Il s'agit d'assurer par ce procédé que toutes les personnes

potentiellement concernées par la requête de permis soient orientées et puissent faire valoir leur droit d'être entendues au sens de l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale (arrêt TF 1C\_478/2008 du 28 août 2009 consid. 2.3; cf. art. 25 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, LAT; RS 700). Aux termes de l'art. 97 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11), lorsqu'un projet est modifié pendant la procédure ou après la décision de l'autorité compétente, il est procédé à une nouvelle enquête selon les formes prévues à l'art. 140 LATEC et à l'art. 92 ReLATEC (al. 1). Lorsqu'il s'agit de modifications secondaires apportées durant la procédure, celle-ci peut suivre

Tribunal cantonal TC Page 5 de 12 son cours sans nouvelle mise à l'enquête, dans la mesure où ces modifications ne touchent pas le droit des tiers (al. 2). L'art. 97 ReLATEC permet d'éviter qu'une modification de moindre importance apportée au projet initial ne conduise à devoir reprendre une nouvelle procédure d'autorisation de construire (pour le droit bernois similaire: ZAUGG/LUDWIG, Baugesetz des Kantons Bern, Kommentar, vol. I, 3ème éd. 2007, n° 12 ss ad art. 32). Pour le Tribunal fédéral, cette règle répond à un souci d'économie de procédure et tend à éviter qu'une modification du projet de moindre importance ne conduise systématiquement à la reprise ab ovo de toute la procédure d'autorisation de construire. Ce n'est donc que dans l'hypothèse où la modification affecte le projet initial de manière importante que la procédure d'autorisation de construire doit être reprise à son début, comme s'il s'agissait d'un nouveau projet (arrêt TF 1C\_394/2010 du 10 juin 2011 consid. 3.2; arrêt TC JU CST 1/2012 du 27 avril 2012 consid. 3). On est en présence d'une modification du projet, et non d'un nouveau projet, lorsque la construction demeure la même dans ses grandes lignes et garde ses éléments fondamentaux. L'existence d'un nouveau projet doit en revanche être admise lorsque la modification concerne des aspects essentiels de la construction, tels que sa reconstruction, l'emplacement, la dimension extérieure, le nombre d'étages ou lorsque la construction ou l'installation perd son identité en raison de plusieurs modifications de peu d'importance portées au projet initial (ZAUGG/LUDWIG, n° 12a ss ad art. 32 et la jurisprudence citée; arrêts TC FR 602 2016 24 du 28 septembre 2016 et 602 2015 123 du 23 mars 2016).

## **E. 2.2**

En l'occurrence, suite aux préavis défavorables de deux services de l'Etat, l'intimée a modifié son projet et, respectivement, ses plans (cf. nouveaux plans produits le 6 mars 2017). La comparaison des plans met en lumière que l'implantation du bâtiment n'a pas connu de changement. En revanche, le dimensionnement de la route d'accès et celui des places de parc ont été modifiés, tout comme l'accès aux véhicules de services; de plus, des locaux communs, notamment couvert à vélos et local à vélos, ont été planifiés. Les aménagements extérieurs ont également été modifiés. Il résulte de ce qui précède que les modifications apportées n'altèrent pas le projet de manière significative. En effet, l'implantation du bâtiment ainsi que sa forme, son apparence et son développement architectural sont restées les mêmes. Les modifications précitées conservent au projet ses grandes lignes et gardent ses éléments fondamentaux. Le Tribunal de céans a d'ailleurs déjà eu l'occasion de préciser que même un déplacement de l'accès combiné à une autre disposition des places de stationnement ne sont pas, par définition, de nature à nécessiter une nouvelle mise à l'enquête (cf. arrêt TC FR 602 2015 123 du 23 mars 2016). Dans les circonstances de l'espèce, il ne se justifiait manifestement pas de procéder à une nouvelle

mise à l'enquête. Quoiqu'il en soit, tous les services de l'Etat qui avaient préavisé défavorablement le projet initial ont à nouveau été consultés. Ainsi, les droits des tiers – qui ont manifestement eu connaissance des modifications et ont été en mesure de faire recours – n'ont pas été lésés d'une manière qui aurait violé leur droit d'être entendu. Partant, dans la mesure où les adaptations apportées – ne changeant pas considérablement l'apparence de la construction dans son ensemble – peuvent être considérées comme des modifications secondaires au sens de l'art. 97 al. 2 ReLATeC, une nouvelle mise à l'enquête n'était pas nécessaire. Ce grief formel doit ainsi être rejeté, tout comme celui d'une violation du droit d'être entendu qui serait liée.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 12 Pour le reste, au vu de l'issue du recours, les autres griefs de nature formelle invoqués par la recourante peuvent demeurer indécis.

### **E. 3.1**

Par publication dans les FO de 2016 et 2017, la commune a mis la révision de son PAL (secteur Villarepos) à l'enquête publique. Ces deux mises à l'enquête ont suscité différentes oppositions. Partant, il y a d'emblée lieu d'examiner si la procédure de révision du PAL en cours a des conséquences sur l'octroi de permis de construire.

### **E. 3.2**

Aux termes de l'art. 91 LATeC, dès la mise à l'enquête publique des plans et règlements et jusqu'à leur approbation par la Direction, aucun permis ne peut être délivré pour des projets prévus sur des terrains compris dans le plan (al. 1). Toutefois, moyennant l'accord préalable de la commune et du Service, l'autorité compétente en matière de permis de construire peut autoriser des constructions et installations conformes au plan pour éviter des retards dommageables (al. 2). L'art. 91 al. 1 LATeC traite ainsi de l'effet anticipé négatif, qui neutralise l'application du droit actuel jusqu'à l'entrée en vigueur du droit futur. Un tel effet permet à l'autorité de refuser une autorisation de construire lorsqu'une demande est conforme à la planification en vigueur, mais contraire à la planification projetée. Il se présente sous deux variantes: l'interdiction temporaire de bâtir (art. 91 LATeC) ou la suspension de l'examen des demandes d'autorisation de construire (art. 92 LATeC; ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, p. 197 s.). Selon la jurisprudence, lorsqu'une commune adopte une nouvelle réglementation, celle-ci est dotée d'un effet anticipé négatif et, dans cette mesure, s'applique conjointement avec la réglementation antérieure, toujours en vigueur, jusqu'à son approbation; pendant cette phase, peuvent en principe être autorisées les constructions qui sont à la fois conformes à l'actuelle et à la future réglementation (arrêt TC FR 602 2018 36 du 5 juin 2018; RDAF 1990 p. 247, 1986 p. 192, 1975 p. 62, 1971 p. 338). Il n'est pas nécessaire que le plan soit incontesté pour avoir un effet anticipé. Il est possible que cet effet soit reconnu quand bien même la mise à l'enquête publique a provoqué des oppositions, puis des recours, qui n'ont pas encore été tranchés. Il appartient aux autorités compétentes (la commune et le SeCA) de pondérer les risques liés à cette situation lorsqu'elles donnent leur accord formel à un effet anticipé (arrêt TC FR 602 2010 14 du 26 août 2010 consid. 3 et les réf. cit.). Or, selon la doctrine, il convient toutefois de se montrer particulièrement prudent dans l'appréciation des circonstances et de l'art. 91 al. 2 LATeC (RAMUZ, Quelques questions sensibles liées à l'application du droit fribourgeois sur l'aménagement du territoire et les constructions, in RFJ 2012 p. 97 ss, spéc. 129; voir également BESSE, Le régime des plans d'affectation, en particulier le plan de quartier, 2012

p. 263 s.; BIANCHI, La révision du plan d'affectation communal, 1990, ch. 6.3.2). En effet, si le but de l'art. 91 LATeC est de s'assurer que des constructions futures ne vont pas compromettre les mesures de planification envisagées, c'est avec l'idée que des permis de construire ne puissent être délivrés que lorsqu'il ne fait pratiquement aucun doute que la planification sera finalement approuvée (RAMUZ, p. 128). L'appréciation de la conformité au futur PAL s'effectue à un stade où celui-ci est encore susceptible d'être modifié. La décision d'accorder un permis de construire risque donc de compromettre d'éventuelles modifications ultérieures du plan à l'enquête, car l'autorité compétente hésitera à modifier un plan ayant déjà fait l'objet d'un début d'exécution. En outre, cette prérogative de préjuger d'une partie de l'avenir du

Tribunal cantonal TC Page 7 de 12 plan risque d'obérer les attributions de l'autorité cantonale d'approbation (BESSE, p. 262 et la réf. cit.). C'est à la lumière de ces principes que la Cour de céans doit examiner si c'est à juste titre que l'interdiction de construire a été écartée dans les circonstances de l'espèce.

#### **E. 4.1**

Selon le RCU actuellement encore en vigueur, la parcelle article ccc RF – destinée à accueillir le projet de construction – est située en zone centre village à prescriptions spéciales (art. 10 RCU). Celle-ci est réservée à l'habitation et, à condition qu'elles ne provoquent pas de nuisances excessives, aux activités commerciales, artisanales et agricoles. L'IBUS est de 0.65 pour les nouvelles constructions et l'indice d'occupation du sol (IOS) de 0.25 pour les nouvelles constructions destinées à la seule habitation. La distance aux limites doit être au moins égale à la moitié de la hauteur totale, mais au minimum de 4 m, et la hauteur maximale est de 11.50 m. Le nouveau PAL mis à l'enquête en 2016 par l'ancienne Commune de Villarepos prévoit que la parcelle précitée sera affectée à la zone village (art. 17 du RCU mis à l'enquête en 2016). Celle-ci est réservée à l'habitation ainsi qu'aux activités de services, commerciales, artisanales et agricoles moyennement gênantes avec un IBUS de 1.20, un IOS de 0.50, une distance minimale égale à la moitié de la hauteur totale, mais au minimum de 4 m, et une hauteur totale limitée à 11.50 m. La mise à l'enquête complémentaire publiée en 2017 a encore modifié les dispositions applicables à ce secteur. La zone village prévue dans le RCU mis à l'enquête en 2016 est remplacée par la zone centre (art. 16 du RCU mis à l'enquête en 2017). Quant à l'IBUS maximum, il est fixé à 1.00; un indice complémentaire de 0.25 est prescrit pour les parkings souterrains.

#### **E. 4.2**

En ce qui concerne plus particulièrement la protection du site, l'actuel RCU prévoit que, "en vue de préserver la qualité de cet ensemble architectural, l'implantation des constructions existantes et les alignements routiers sont maintenus dans leur situation actuelle, il en va de même des jardins et des places publiques. En cas de démolition/reconstruction d'un bâtiment, l'implantation et l'orientation du faîte de la nouvelle construction devront être les mêmes que précédemment" (cf. art. 10 al. 2). De plus, l'art. 10 al. 6 § 2 RCU dispose que "le genre, le volume, la forme des toits, les matériaux de construction et les couleurs des bâtiments nouveaux, transformés ou rénovés de même que leurs abords, doivent s'harmoniser avec le caractère dominant des bâtiments voisins". Pour sa part, le RCU mis à l'enquête en 2016 réserve, à son art. 17, les prescriptions des périmètres de protection du site construit. Celles-ci sont définies à l'art. 11, qui prévoit notamment que: "Le périmètre de protection du site construit a pour objectif la conservation de la structure et du caractère

de l'ensemble bâti concerné. Le caractère des éléments qui le composent, à savoir les bâtiments, espaces extérieurs, ainsi que la configuration générale du sol, doit être conservé" (al. 1). L'al. 2 de l'art. 11 dispose que "les nouvelles constructions doivent s'harmoniser avec les bâtiments voisins protégés ou caractéristiques pour le site, en ce qui concerne l'implantation et l'orientation, le volume, les hauteurs, le caractère des façades et des toitures, les matériaux et les teintes" (al. 2). Quant au RCU mis à l'enquête en 2017, son art. 16 al. 7 réserve toujours les prescriptions des périmètres de protection du site construit. L'art. 10 al. 1 et 2 correspond à l'art. 11 al. 1 et 2 du RCU mis à l'enquête en 2016.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 12

### **E. 4.3**

Eu égard à l'un des principaux griefs de la recourante et pour illustrer la signification de la planification dans le contexte de la protection des biens culturels, il y a lieu de souligner ce qui suit. Il ressort du Portail cartographique du canton de Fribourg que le secteur de Villarepos sur la Commune de Courtepin est recensé comme site d'importance régionale à l'ISOS. Le secteur dans lequel se situe la parcelle article ccc RF appartient à la catégorie 2 des périmètres construits à protéger (avec un objectif de sauvegarde A) au sens du plan directeur cantonal (PDCant). Il s'agit dans un tel secteur de conserver les objets inscrits au recensement des biens culturels immeubles, les espaces libres significatifs pour la structure et le caractère du site. Par ailleurs, il faut adapter les nouvelles constructions ou transformations (implantation, dimensions, matériaux et expression architecturale) et les aménagements de chaussées au caractère du site. Le PDCant précise que les sites construits présentant un intérêt du point de vue historique ou de l'organisation spatiale méritent d'être protégés en tant que biens culturels. Il est, dès lors, nécessaire que les composantes principales de leur caractère et de leur identité soient reconnues, préservées et prises en compte dans le développement envisagé. Le planificateur cantonal souligne explicitement qu'au cours des dernières décennies, le développement de l'urbanisation et la réalisation des infrastructures ont parfois porté de graves atteintes à la qualité des sites du canton. Il convient aujourd'hui de considérer la protection des sites construits comme un facteur de qualité dans l'aménagement du développement des localités. L'instance de coordination est le Service des biens culturels (SBC). Pour la catégorie 2, dans le cadre de la planification, le plan d'affectation des zones désigne les constructions à protéger sur la base du recensement des biens culturels immeubles, les constructions qui sont des composantes de la structure et du caractère du site, les espaces libres non constructibles significatifs pour la structure du site et les espaces libres constructibles. Le règlement communal d'urbanisme fixe les dispositions relatives à la protection, la transformation et l'entretien des constructions à protéger, des constructions qui sont des composantes de la structure et du caractère du site, des espaces libres non constructibles significatifs pour la structure du site, ainsi que les dispositions relatives à l'implantation, l'orientation, la volumétrie et le caractère architectural des nouvelles constructions dans les espaces libres constructibles. Il en résulte que la planification est l'instrument principal pour réaliser les objectifs de la protection des biens culturels.

### **E. 5.1**

Comme déjà mentionné ci-dessus, un nouveau PAL a été mis à l'enquête peu après la publication dans la FO de la demande de permis de construire. Des oppositions ont été déposées contre le PAL, tant contre la version publiée en 2016 que contre celle de 2017.

Elles ont en particulier pour objet les mesures de protection du site construit. La réglementation y relative est jugée insuffisante. D'une manière générale, l'urbanisation de ce secteur est mise en cause. La deuxième mise à l'enquête de 2017 a d'ailleurs été effectuée pour, en partie du moins, tenir compte de ces griefs. Il existe ainsi un risque que le permis de construire litigieux devienne illégal suite à une éventuelle non-approbation ou modification de la nouvelle planification mise à l'enquête publique pour le secteur concerné.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 12 Preuve en est d'ailleurs qu'après l'octroi, le 5 octobre 2017, du permis de construire ici litigieux, la procédure d'approbation a encore connu un développement par la mise à l'enquête – en 2017 – d'une modification par laquelle on a, en partie du moins, voulu restreindre les possibilités de construire dans le secteur concerné (réduction de l'IBUS de 1.25 à 1); le préfet a ainsi confirmé, dans sa décision du 5 octobre 2017, l'application d'un IBUS du futur plan qui a déjà été modifié par la suite (cf. mise à l'enquête de 2017). La mise à l'enquête complémentaire démontre à quel point il est sur le principe problématique d'accorder des permis de construire pendant des procédures de révision de PAL en cours. Cette manière de procéder a non seulement pour conséquence de sceller dans les faits le sort des oppositions interjetées contre le nouveau PAL, mais elle implique également que l'autorité applique des règles qui n'ont jamais été et, respectivement, ne deviendront jamais du droit normatif. Pour ce seul motif déjà, l'octroi du permis de construire aurait dû être refusé à ce stade.

## **E. 5.2**

Cette problématique devient encore plus évidente au vu des circonstances concrètes de la nouvelle planification mise à l'enquête après l'octroi du permis. En effet, après la première mise à l'enquête de son PAL en septembre 2016, la Commune de Villarepos a fusionné, au 1er janvier 2017, avec trois autres communes voisines, ce qui a nécessité la seconde mise à l'enquête en novembre 2017. Des documents explicatifs de cette deuxième mise à l'enquête, il ressort que, selon la commune fusionnée, la stratégie de développement résidentiel devait être revue et harmonisée avec les autres secteurs pour notamment valoriser la zone à bâtir existante et pérenniser le caractère villageois de Villarepos. Il appert que le projet litigieux risque de compromettre la mise en œuvre de ces buts. On ne peut d'ailleurs pas exclure que l'octroi du permis de construire n'a pas déjà influencé le choix du planificateur. Par ailleurs, il ressort des dossiers des mises à l'enquête du PAL que les services spécialisés de l'Etat ne se sont encore prononcés ni sur le contenu de ce dernier publié en 2016 ni sur celui publié en 2017. La nouvelle commune a jugé utile de soulever explicitement dans ses observations que plusieurs projets sont planifiés dans le secteur protégé. L'impact de ces constructions planifiées sur le site construit et sur la manière dont l'urbanisation de Villarepos se caractérisera est patent. Partant, il se justifie encore plus de préserver la procédure de la planification territoriale. La réglementation de l'aménagement du territoire met à disposition des instruments visant à garantir notamment la sauvegarde des objectifs de la protection des sites construits et les autres principes de l'aménagement du territoire tout en intégrant la volonté de la population. C'est ainsi en effet principalement au niveau de la planification, sur la base de règles générales applicables à tous les propriétaires, que l'on peut garantir – comme le suggère la recourante – la coordination entre différents projets de construction et le principe de l'égalité de traitement. Il n'est pas souhaitable de rendre, par l'octroi de permis de construire qui, de plus, ne sont pas examinés globalement, illusoire le résultat de la procédure de planification dans laquelle ces aspects de l'urbanisation sont précisément litigieux.

### **E. 5.3**

Il est encore souligné que, selon l'art. 37 LATeC, dans le cadre de l'élaboration de la planification locale, le conseil communal organise, en collaboration avec la commission d'aménagement, des séances publiques d'information et ouvre la discussion sur les objectifs d'aménagement, le déroulement des études, le contenu des projets et des plans. Le conseil communal veille à ce que le plan d'aménagement local soit accessible à la population. Ces droits de participation renforcent encore davantage la nécessité de ne pas compromettre l'issue de la procédure d'approbation dont le sort n'est pas encore certain. En l'espèce, une opposition collective, signée par un nombre élevé d'habitants du secteur concerné, a été déposée; elle a

Tribunal cantonal TC Page 10 de 12 précisément pour objet la manière dont devra s'urbaniser ce secteur en tenant compte de la fusion intervenue, son emplacement dans le territoire de la commune fusionnée, la protection du site ISOS et la création – comme le prévoit d'ailleurs le PDCant – de zones libres de construction.

### **E. 5.4**

Le Tribunal remarque dans ce contexte qu'il appartiendra au SBC, service spécialisé, de se prononcer, à la lumière des principes du PDCant, sur la manière dont ce site ISOS pourra être protégé; en particulier, il se prononcera d'une manière circonstanciée sur les raisons pour lesquelles il sera cas échéant renoncé à introduire des espaces libres. Il lui incombe – dans son rôle d'instance de coordination – de détailler pour quelles raisons les différents projets de construction concrètement planifiés dans le secteur sont dans leur ensemble conformes aux objectifs de la protection ISOS dont bénéficie ce secteur. Ce rôle sera au demeurant facilité par les différents projets de construction qui peuvent permettre de concrètement illustrer l'urbanisation possible avec les règles projetées.

### **E. 5.5**

Dans les circonstances du cas d'espèce, il se justifie donc manifestement de faire prévaloir les intérêts publics liés à la mise en œuvre des principes de l'aménagement du territoire, à la sécurité du droit et à la garantie des voies de droit et de leur efficacité sur l'intérêt privé de l'intimée à construire. Sur le vu de ce qui précède, le préfet aurait dû constater qu'une interdiction de construire en application de l'art. 91 al. 1 LATeC ne lui permettait pas d'accorder le permis de construire litigieux. Pour ce motif, le permis accordé doit être annulé.

### **E. 6**

Il résulte de ce qui précède que, bien fondé, le recours doit être admis. Partant, les décisions du préfet du 5 octobre 2017 sont annulées. L'affaire étant jugée au fond, la demande tendant à l'octroi de l'effet suspensif (602 2017 132) devient sans objet. De même, les demandes de mesures d'instruction formulées par la recourante ainsi que la requête de suspension de la procédure jusqu'à l'approbation du nouveau PAL sont également devenues sans objet.

### **E. 7**

Vu l'issue du litige, les frais de procédure – 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) – sont mis pour trois quarts à la charge de l'intimée qui succombe, conformément à l'art. 131 CPJA. L'Etat de Fribourg est exonéré de sa part des frais (art. 133 CPJA). Obtenant gain de cause, la recourante a droit à une indemnité de

partie (art. 137 CPJA). Conformément à l'art. 8 al. 1 du tarif, les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et 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 du tarif). Pour les photocopies effectuées par le mandataire, il est calculé 40 centimes par copie isolée (art. 9 al. 2 du tarif).

Tribunal cantonal TC Page 11 de 12 Le mandataire de la recourante ayant lui-même estimé que l'affaire n'était pas d'une complexité particulière dans son écriture du 1er février 2018 et s'étant au demeurant occupé d'une affaire similaire (602 2017 94), sa liste de frais produite le 19 juin 2018 est réduite. Il est en outre précisé que ladite liste concerne en réalité la procédure 602 2017 94, et que la liste produite dans l'affaire 602 2017 94 concerne en réalité la présente procédure. L'indemnité de partie est arrêtée – conformément à l'art. 11 al. 1, 2ème phrase, du tarif – à CHF 6'000.-, un montant auquel il convient d'ajouter CHF 474.- au titre de la TVA (soit CHF 320.- au titre de la TVA à 8% sur CHF 4'000.- pour les opérations estimées effectuées jusqu'au 31 décembre 2017 et CHF 154.- au titre de la TVA à 7.7% sur CHF 2'000.- pour le solde des opérations effectuées en 2018), soit un total de CHF 6'474.-. Elle est mise pour trois quarts à la charge de l'intimée et pour un quart à la charge de l'Etat de Fribourg. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 12 de 12 la Cour arrête : I. Le recours (602 2017 130) est admis. Partant, les décisions du Préfet du district du Lac du 5 octobre 2017 sont annulées. II. La requête tendant à l'octroi de l'effet suspensif (602 2017 132), devenue sans objet, est rayée du rôle. III. Les frais de procédure, d'un montant de CHF 2'500.-, sont mis pour trois quarts (soit CHF 1'875.-) à la charge de l'intimée. L'avance de frais de CHF 4'000.- versée par la recourante lui est restituée. IV. Un montant de CHF 6'474.- (dont CHF 474.- au titre de la TVA) à verser à Me Henninger, à titre d'indemnité de partie, est mis pour trois quarts à la charge de l'intimée (soit CHF 4'855.50) et pour un quart à la charge de l'Etat de Fribourg (soit CHF 1'618.50). 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 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 28 juin 2018/jfr/vth Le Président : La Greffière-rapporteuse :

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