

# **FR\_GERICHTE 602 2023 73 vom 10. Januar 2025**

FR Kantonsgericht, 2025-01-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2023\\_73](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2023_73)

FR: FR\_GERICHTE 602 2023 73 du 10 janvier 2025

IT: FR\_GERICHTE 602 2023 73 del 10 gennaio 2025

## **Regeste**

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

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Aux termes de l'art. 81 du code cantonal du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), le mémoire contient, sous peine d'irrecevabilité, les conclusions du recourant et ses motifs (al. 1). Il indique également les moyens de preuve, est accompagné de la décision attaquée et des pièces utiles en possession du recourant et est signé par le recourant ou son représentant (al. 2). En l'espèce, les recourants ont motivé leur recours, sans prendre de conclusions formelles. Toutefois, il ressort clairement des arguments invoqués qu'ils demandent l'annulation des décisions attaquées. Cette conclusion implicite est suffisante pour admettre que le recours remplit les exigences minimales de recevabilité (cf. arrêt TC FR 602 2018 41 du 7 septembre 2020 consid. 1.2). Par ailleurs, déposé dans le délai par les propriétaires d'une parcelle voisine et ayant interjeté opposition contre les demandes de permis - l'avance des frais de procédure ayant en outre été

Tribunal cantonal TC Page 5 de 24 versée en temps utile -, le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c CPJA et de l'art. 141 al. 1 de la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur les mérites du recours.

### **E. 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 l'espèce.

### **E. 2**

Dans un premier grief d'ordre formel, les recourants semblent se plaindre d'une violation de leur droit d'être entendus, au motif que les préavis des différents services ayant été amenés à se déterminer sur les projets litigieux ne leur ont pas été transmis ni les modifications apportées par les intimées.

### **E. 2.1**

Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de caractère formel, dont la violation doit entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 127 V 437 consid. 3d/aa; 126 V 132 consid. 2b et les références citées). Ancré à l'art. 29 al. 2 Cst. et concrétisé en droit cantonal aux art. 57 ss

CPJA, il comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique ne soit prise, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 135 I 279 consid. 2.3). Bien qu'il soit de nature formelle, la jurisprudence admet qu'une violation du droit d'être entendu en instance inférieure puisse néanmoins 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). Une telle réparation dépend de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu (cf. ATF 126 I 68 consid. 2). 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. L'allongement inutile de la procédure qui en découlerait est en effet incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (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).

### **E. 2.2**

Aux termes de l'art. 98 al. 1 du règlement cantonal du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11), le permis avec le dossier (plans, préavis, pièces annexes) est communiqué au requérant ou à la requérante, à l'auteur des plans et, dans la procédure ordinaire, à la commune. Dans une jurisprudence récente (cf. arrêts TC FR 602 2022 245 du 5 juin 2024 consid. 4.1; 602 2021 92 du 18 avril 2024 consid. 3.2; 602 2022 235 du 20 février 2024 consid. 3; 602 2022 108 du 12 octobre 2022 consid. 2; 602 2020 106 du 3 mars 2021 consid. 3.3 avec référence à arrêts TF 1C\_597/2014 du 1er juillet 2015 consid. 3.6 et 1C\_159/2014 du 10 octobre 2014 consid. 4.4), le Tribunal cantonal a considéré que la préfecture devait, sans toutefois devoir communiquer à

Tribunal cantonal TC Page 6 de 24 l'opposant les préavis et autres éléments du dossier en lui ouvrant formellement un droit de répliquer, l'aviser de la complétude de son dossier et que les pièces déterminantes sont consultables sur FRIAC pour une période donnée.

### **E. 2.3**

En l'espèce, la question de savoir si un tel avis a été donné aux recourants, et partant, s'il y a eu violation de leur droit d'être entendus, peut être laissée ouverte, dès lors que cette violation aurait été de toute manière 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 1C\_597/2014 du 1er juillet 2015 consid. 3.6.4; TC FR 602 2021 28 du 9 août 2021 consid. 2.1; 602 2020 100 du 16 novembre 2020 consid. 2.2; 602 2019 36 du 15 mai 2020; 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 et se déterminer sur les différents préavis des services (cf. not. p. 3 de leur recours). Par ailleurs, ils n'ont aucunement exposé en quoi cette violation leur aurait porté un préjudice que la Cour de céans ne pourrait réparer. Enfin, ils n'ont pas fait usage de leur droit de consulter le dossier dans le cadre de la présente procédure (cf. art. 63 CPJA; voir également art. 60 let. a CPJA; cf. arrêts TC FR 602 2022 245 du 5 juin 2024 consid. 4.2; 602 2021 92 du 18 avril 2024

consid. 3; 602 2022 161 du 22 novembre 2022 consid. 2.3). Partant, ce grief est rejeté.

### **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 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).

Tribunal cantonal TC Page 7 de 24

## **E. 4**

Les recourants soutiennent que les intimées ne pouvaient pas déposer trois demandes de permis de construire distinctes pour les projets litigieux.

### **E. 4.1**

Sont soumises à l'obligation d'un permis de construire toutes les constructions et installations conçues pour durer, qui ont un lien étroit avec le sol et sont propres à influencer le régime d'affectation de celui-ci, en apportant une modification sensible à l'aspect du terrain, en chargeant les réseaux d'équipement ou en étant susceptibles de porter atteinte à l'environnement (art. 135 al. 1 LATeC). Selon le Guide des constructions 2022 établi par le SeCA, le dossier de demande de permis de construire doit être conforme aux directives de la DIME concernant le contenu minimum des demandes de permis. Ces directives, qui se trouvent dans les chapitres du Guide des constructions traitant spécifiquement de la demande préalable, de la procédure ordinaire et de la procédure simplifiée, sont obligatoires. La non-conformité d'un dossier à leur contenu peut justifier,

tant par la commune que par le SeCA, un renvoi du dossier au/à la requérant-e afin qu'il/elle procède aux modifications et compléments nécessaires au traitement de sa demande. Un dossier incomplet peut également conduire à un préavis défavorable d'un service dans le cadre de la consultation au sein de l'administration cantonale (Guide des constructions, III. Analyse initiale, ch. 2. Directives sur le contenu minimum des demandes de permis, p. 14).

#### **E. 4.2**

En l'espèce, les projets litigieux portent sur la construction de trois villas individuelles sur une même parcelle. Chaque villa a toutefois fait l'objet d'une demande de permis de construire distincte. Il ne ressort ni de la législation applicable, ni du Guide des constructions qu'un projet comportant plusieurs bâtiments sur une même parcelle doive impérativement faire l'objet d'une seule demande de permis de construire. Le fait que les projets soient liés entre eux et que certains aspects des demandes de permis doivent être traités de manière commune n'exige pas non plus un seul permis de construire, dès lors que leur examen est possible malgré des demandes distinctes. Il sied de constater que les trois demandes ont été mises à l'enquête simultanément. Il résulte d'ailleurs des décisions litigieuses que l'examen des conditions d'octroi des permis de construire a pu être fait, quand bien même trois demandes de permis avaient été déposées. Il ne s'agit en effet ni d'une procédure complexe impliquant diverses autorisations de nature différente, ni d'une construction nécessitant pour son fonctionnement une autre construction ni d'un projet unique réalisé par étapes qui auraient pu nécessiter une seule et même demande (cf. arrêt TC FR 602 2022 245 du 5 juin 2024 consid. 5). Au surplus, aucun des services étatiques consultés n'a émis de réserve ou formulé des remarques quant au fait que trois demandes distinctes avaient été déposées pour les trois villas. Partant, ce grief est rejeté.

#### **E. 5**

Se fondant sur l'étude réalisée par N.\_\_\_\_\_ SA le 24 avril 2008, les recourants soutiennent que seules trois constructions peuvent être érigées sur le territoire du PAD, soit sur les art. mmm, kkk et ooo RF, alors que les projets de construction litigieux prévoient trois constructions sur la seule parcelle art. kkk RF.

##### **E. 5.1**

La parcelle art. kkk RF fait partie du PAD "G.\_\_\_\_\_" qui, lors de sa création en 2008, ne portait que sur l'art. mmm RF, propriété des recourants. Par la suite, la parcelle a été divisée en trois parcelles distinctes, les deux précitées ainsi que l'art. ooo RF. Le PAD a été révisé et approuvé partiellement le 22 juillet 2020. Il vise l'aménagement d'un quartier et cherche notamment à assurer

Tribunal cantonal TC Page 8 de 24 une implantation cohérente des futures constructions en rapport avec la topographie et l'emplacement du terrain, en relation avec l'espace bâti du village de L.\_\_\_\_\_, classé d'importance nationale. Il est réservé aux habitations individuelles; des activités de services et commerces sont tolérées à certaines conditions. Selon la décision d'approbation partielle du 22 juillet 2020, la DIME a demandé que l'art. 4 du règlement soit adapté, en ce sens que l'implantation des constructions devra se faire à l'intérieur des périmètres d'évolution des constructions fixés au plan, les contours d'immeubles n'étant quant à eux qu'indicatifs. Or, le périmètre en question figurant en traitillés verts sur le plan suit en tous points la limite de la parcelle en respectant les distances aux limites du fonds, comme on va le voir ci-dessous (cf. consid. 6).

## **E. 5.2**

La décision d'approbation partielle du 22 juillet 2020 rend contraignant le chapitre 6 de l'étude de N. \_\_\_\_\_ SA du 24 avril 2008 qui contient des recommandations constructives en lien avec la géologie du site. Cette étude, qui se fonde sur le projet concret de l'époque comptant trois bâtiments uniquement sur l'ensemble des trois parcelles incluses dans le PAD, ne limite toutefois pas les possibilités de construire à trois bâtiments sur l'ensemble du périmètre, comme le prétendent les recourants. Le règlement du PAD ne prévoit pas non plus le nombre maximum de bâtiments à l'intérieur du périmètre; il vise d'ailleurs l'aménagement d'un quartier. Enfin, selon la décision précitée, les contours d'immeubles figurant sur les plans, au nombre de deux, auxquels s'ajoute l'immeuble habité par les recourants, ne sont qu'indicatifs. Il en résulte que les projets, comportant trois constructions sur la seule parcelle art. kkk RF, sont conformes aux dispositions applicables. Partant, ce grief est rejeté.

## **E. 6**

Les recourants semblent contester les distances aux limites des fonds, soutenant qu'elles se mesurent entre les limites parcellaires et les extrémités des toits des bâtiments projetés, lesquels seraient trop proches des limites des fonds.

### **E. 6.1**

En vertu de 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 m. On retrouve cette même réglementation à l'art. 11 du règlement du PAD. Conformément au ch. 7.1 de l'annexe 1 à l'accord intercantonal du 22 septembre 2005 harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC; RSF 710.7), auquel le canton de Fribourg a adhéré, la distance à la limite correspond à la distance entre la projection du pied de façade et la limite de la parcelle.

### **E. 6.2**

Sur le vu de ce qui précède, contrairement à ce que soutiennent les recourants, la distance à la limite n'a pas à être mesurée depuis l'extrémité du toit. Au surplus, le respect de la distance à la limite en soi, compte tenu des hauteurs des bâtiments, n'est pas contesté. Partant, ce grief est rejeté.

## **E. 7**

Les recourants font valoir une violation des prescriptions relatives à l'ordre des constructions et aux distances entre les bâtiments. Ils soutiennent à cet égard qu'au vu de leur implantation, la parcelle ne pourrait plus être divisée.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 24

### **E. 7.1**

L'art. 124 LATeC relatif à l'ordre des constructions prévoit que, dans l'ordre non contigu, les constructions et installations sont implantées en observant les distances aux limites du fonds (al. 1). Dans l'ordre contigu, les constructions sont, en principe, implantées en limite de propriété. Les autres prescriptions, fixant notamment les profondeurs des bâtiments, les gabarits verticaux et les alignements, sont définies dans le plan d'aménagement local (al. 2). S'agissant de la distance entre les bâtiments, la LATeC n'en prescrit pas, les prescriptions minimales fixées par la législation spéciale en matière de protection incendie étant

suffisantes pour assurer la protection de la sécurité des personnes et des autres intérêts publics (cf. arrêt TC FR 602 2012 64 du 8 mars 2013 consid. 3e s.; Message no 43 du 20 novembre 2007 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions, ch. 3.9 p. 16). La directive de protection incendie 15-15 du 1er janvier 2017 (état au 18 septembre 2019) sur les distances de sécurité incendie, les systèmes porteurs et les compartiments coupe-feu établie par l'Association des établissements cantonaux d'assurance incendie (directive 15-15 AEAI) prévoit des distances entre les bâtiments (ch. 2.2 s.). Cela étant, si ces distances ne peuvent être respectées, il est possible de prendre des mesures compensatoires (ch. 2.4). L'art. 10 du règlement du PAD "G. \_\_\_\_\_" prévoit que l'ordre non contigu est obligatoire. En outre, ni le PAD, ni le RCU ne prévoient de distances à respecter entre les bâtiments sur la même parcelle.

## **E. 7.2**

En l'espèce, les constructions litigieuses sont implantées en respect des distances aux limites de fonds, de sorte qu'elles respectent l'ordre non contigu prescrit. Le PAD ne prévoit par ailleurs pas de règle spécifique sur l'implantation des bâtiments, les contours des immeubles figurant sur le plan n'étant à ce titre qu'indicatifs, comme déjà souligné. S'agissant des distances entre les bâtiments eux-mêmes, rien ne permet de retenir qu'une application analogique des distances aux limites de fonds se justifie entre eux, contrairement à ce que soutiennent les recourants. Les seules distances qui existent sont les distances de sécurité incendie, quand bien même des dérogations sont prévues par la directive 15-15 AEAI. Pour les projets litigieux, l'ECAB a d'ailleurs expressément requis, dans son préavis du 5 octobre 2022, que des mesures compensatoires au sens du ch. 2.4 de dite directive soient prises, à savoir des exigences accrues pour les structures des parois extérieures sur le plan de la combustibilité et de la résistance au feu, dès lors que les distances de sécurité incendie prescrites entre les bâtiments litigieux ne pourront pas être respectées. Le SeCA, se référant au préavis de l'ECAB, a quant à lui préavisé favorablement les projets. S'agissant de l'argument des recourants relatif à une éventuelle division parcellaire, il ne change rien à ce qui précède, étant en outre souligné qu'aucune modification de limites ou division parcellaire n'est à l'ordre du jour et qu'un partage parcellaire devrait cas échéant inclure les dérogations aux distances accordées par les propriétaires des futures parcelles à séparer – ce qui est légalement possible. Au vu de ce qui précède, la Cour constate que les projets respectent les prescriptions applicables en matière d'ordre des constructions et de distances entre les bâtiments. Partant, ce grief est rejeté.

## **E. 8**

Les recourants font aussi valoir une violation des prescriptions relatives aux types d'habitations.

### **E. 8.1**

Selon l'art. 55 ReLATEC, sont considérées comme des habitations individuelles des constructions comprenant au maximum trois logements (al. 1). Ces logements peuvent être Tribunal cantonal TC Page 10 de 24 superposés ou juxtaposés à deux unités (habitations jumelées) ou à trois unités. Les locaux de services peuvent être communs (al. 2). En outre, selon le Guide des constructions (IX. Règles de construction - AIHC, ch. 8.1. Habitations individuelles, p. 89), plusieurs habitations individuelles peuvent être reliées entre elles par un même "socle", constitué de surfaces utiles secondaires (parking, locaux communs, etc.). Selon l'art. 25 RCU, dans sa version adaptée suite à l'approbation du PAL, la ZRFD 2 est

réservée aux habitations individuelles définies à l'art. 55 ReLATEC. Des activités de service et commerciales sont admises à l'intérieur des bâtiments d'habitation pour autant qu'elles soient compatibles avec l'affectation prépondérante. De même, l'art. 6 du règlement du PAD prévoit que cet ensemble est réservé aux habitations individuelles.

### **E. 8.2**

En l'espèce, les trois constructions projetées consistent en des bâtiments séparés et distincts les uns des autres et ont d'ailleurs fait l'objet chacune d'une requête différente. Elles peuvent compter au maximum trois logements par unité. La villa no 1 comprend un logement, la villa no 2 deux logements et la villa no 3 un logement. Contrairement à ce que soutiennent les recourants, ce ne sont pas les constructions qui peuvent être juxtaposées ou superposées, mais bien les logements à l'intérieur de chacun des immeubles. Dans cette mesure, la villa no 2, qui comprend deux logements superposés, remplit les caractéristiques d'une habitation individuelle, à l'instar des villas no 1 et no 3, qui ne comprennent qu'un seul logement. Le SeCA, dans son préavis du 27 janvier 2023, et le Préfet, dans sa décision sur opposition du 19 mai 2023, confirment le respect des conditions des dispositions précitées. Le fait que le garage soit commun aux trois constructions n'y change en outre rien, dès lors qu'il s'agit d'une surface utile secondaire, ainsi que le prévoit le Guide des constructions. De plus, relevons que le fait que la ZRFD 2 autorise la juxtaposition de logements ne signifie pas qu'elle l'impose. Enfin, le PAD "G. \_\_\_\_\_", même s'il est intégré dans la ZRFD 2, est réglementé de manière spécifique ainsi que le prévoit expressément le RCU (cf. art. 25 ch. 9 RCU); dans ce contexte, force est de constater que tant le RCU que le règlement du PAD autorisent les logements juxtaposés. Partant, ce grief est rejeté.

### **E. 9**

Les recourants contestent le respect des indices applicables à la zone et s'en prennent à la déduction de la partie ouverte de la surface du parking.

#### **E. 9.1**

Selon l'art. 130 LATEC, l'utilisation admissible des surfaces désignées dans le plan d'affectation des zones est définie par la fixation des indices bruts d'utilisation du sol, de masse, d'occupation du sol et de surface verte. Le Conseil d'Etat fixe les valeurs minimales et maximales pour les différentes zones en tenant compte d'une utilisation rationnelle et mesurée du sol. Il prévoit des valeurs particulières pour promouvoir des modes de construction durables. D'après l'art. 80 ReLATEC, dans les zones de l'ordre non contigu destinées à l'habitat, l'indice brut d'utilisation du sol ne doit pas être inférieur à 0.6 (al. 1). La réglementation communale peut ne pas fixer de valeur d'indice, à condition que les autres prescriptions soient suffisantes (art. 80 al. 3 et 81 al. 1 ReLATEC). Conformément au ch. 8.1 de l'annexe 1 à l'AIHC, la surface de terrain déterminante (STd) comprend les terrains ou parties de terrains compris dans la zone à bâtir correspondante. La surface des accès au bâtiment est prise en compte. Par contre, ne sont pas comptées les surfaces relatives au réseau routier (principal, collecteur et de desserte). Pour sa part, le ch. 8.2 prescrit que l'indice brut

Tribunal cantonal TC Page 11 de 24 d'utilisation du sol (IBUS) correspond à la somme des surfaces de plancher (SP) divisé par la STd. La somme des surfaces de plancher se compose des éléments suivants: surface utile principale (SUP), surface utile secondaire (SUS), surfaces de dégagement (SD), surfaces de construction (SC) et surfaces d'installations (SI). Ne sont pas prises en compte les surfaces dont le vide d'étage est inférieur à la dimension

minimale prescrite. Selon le Guide des constructions, si une face d'une construction est ouverte sur toute sa hauteur sans contrecœur, sa surface n'est pas comptabilisée dans le calcul de l'IBUS. La surface déductible consiste en un prolongement de la largeur de l'ouverture, jusqu'à la rencontre d'un obstacle (mur, grillage, etc.). Afin de pouvoir déduire la surface de plancher d'une construction, ou d'une partie de construction, ouverte sur toute la hauteur, le dégagement devant l'ouverture doit être d'au moins 4 m (Guide des constructions, IX. Règles de construction - AIHC, ch. 7.1.1. Indice brut d'utilisation du sol, p. 88). S'agissant de l'indice d'occupation du sol (IOS), le ch. 8.4 de l'annexe 1 à l'AIHC indique qu'il correspond au rapport entre la surface déterminante d'une construction (SdC) et la STd. Par surface déterminante d'une construction, on entend la surface située à l'intérieur de la projection du pied de façade.

### **E. 9.2.1**

Selon l'art. 7 du règlement du PAD, l'IBUS autorisé pour les projets litigieux est fixé à 0.60 et respecte ainsi l'art. 80 al. 1 ReLATEC. La surface totale de la parcelle est de 1'543 m<sup>2</sup> et les projets présentent une surface brute de plancher de 892.30 m<sup>2</sup> (parking [103.65 m<sup>2</sup>], villa no 1 [221.60 m<sup>2</sup>], villa no 2 [283.70 m<sup>2</sup>] et villa no 3 [283.35 m<sup>2</sup>]). Dans la mesure où le parking est en partie ouvert, c'est à juste titre que la surface correspondante n'a pas été prise en compte dans le calcul de l'IBUS. Dès lors que cette façon de procéder est légale, il ne saurait s'agir d'une échappatoire aux indices, ainsi que le soutiennent les recourants. Ainsi, le rapport entre la surface brute de plancher totale des projets litigieux et la surface de la parcelle correspond à un indice de 0.58 (892.30 m<sup>2</sup> : 1'543 m<sup>2</sup>), respectant ainsi l'indice de 0.60 fixé pour la zone.

### **E. 9.2.2**

Aux termes de l'art. 8 du règlement du PAD, l'IOS maximum est fixé à 0.30. En l'espèce, la surface du terrain déterminante est de 1'543 m<sup>2</sup>. La surface déterminante de la construction est de 457.75 m<sup>2</sup> (villa no 1 [188.20 m<sup>2</sup>], villa no 2 [134.20 m<sup>2</sup>] et villa no 3 [135.35 m<sup>2</sup>]). Ainsi, pour les projets litigieux, l'IOS est de 0.29 (457.75 m<sup>2</sup> : 1543 m<sup>2</sup>), respectant ainsi manifestement les normes applicables.

### **E. 9.2.3**

Partant, ce grief, mal fondé, doit être rejeté.

## **E. 10**

Les recourants contestent les hauteurs des bâtiments. En particulier, ils se plaignent de la hauteur de 8.50 m autorisée par le PAD, alors qu'elle est de 7.50 m selon le RCU pour la ZRFD 2.

### **E. 10.1**

L'art. 25 ch. 5 RCU, dans sa version adaptée suite à l'approbation du PAL, prévoit une hauteur totale des bâtiments de 7.50 m. Toutefois, l'art. 25 ch. 9 RCU réserve les dispositions du règlement du PAD, lequel prévoit une hauteur totale de 8.50 m (art. 11 du règlement du PAD). Conformément au ch. 5.1 de l'annexe 1 à l'AIHC, 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. Le point de

Tribunal cantonal TC Page 12 de 24 référence supérieur correspond au point le plus haut de la "charpente du 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 (Commentaire AIHC du 3 septembre 2013, ch. 5.1, § 4).

### **E. 10.2**

Tout d'abord, les contestations des recourants relatives à la hauteur autorisée dans le PAD sont sans pertinence – respectivement tardives –, puisque celui-ci a été approuvé par la DIME le 22 juillet 2020, sous réserve de quelques points ici non déterminants. Ensuite, à la lecture des plans et des compléments transmis par l'architecte des intimées, notamment le document intitulé "Détail de charpente", il ressort que la hauteur totale de chacune des constructions est inférieure à la hauteur totale de 8.50 m autorisée par le règlement du PAD. En effet, les parties de la toiture qui dépassent cette hauteur consistent en l'isolation de la toiture et sa couverture, éléments dont il ne doit pas être tenu compte pour déterminer la hauteur totale (cf. consid. 10.1 ci-dessus). Par ailleurs, dans ses préavis du 27 janvier 2023, le SeCA a confirmé que les hauteurs autorisées étaient respectées, à l'instar du Préfet dans sa décision sur opposition du 19 mai 2023. Ainsi, contrairement à ce que semblent affirmer les recourants, aucune dérogation n'a été accordée aux intimées concernant les hauteurs des bâtiments, ces dernières étant conformes au PAD en vigueur. Partant, ce grief est rejeté.

### **E. 11**

Les recourants font valoir que le nombre de places de stationnement est insuffisant.

#### **E. 11.1**

Selon l'art. 62 al. 1 ReLATEC, toute construction doit disposer de places de stationnement dont le nombre et l'attribution aux usagers et usagères sont fixés par la réglementation communale conformément à l'art. 27. L'art. 27 al. 1 ReLATEC prévoit que la réglementation communale fixe le nombre de places à aménager en fonction du type de constructions et de leur affectation, sur la base des normes de l'Union suisse des professionnels de la route (VSS). La commune qui s'écarte de ces normes doit justifier son choix dans le rapport explicatif et de conformité au sens de l'art. 21. L'art. 42 RCU, dans sa version adaptée suite à l'approbation du PAL, dispose que le nombre de places de stationnement pour les véhicules est fixé à une place par 100 m<sup>2</sup> de surface brute de plancher (SBP) pour l'habitat individuel ou groupé tel que défini par les art. 55 et 56 ReLATEC, mais au minimum à deux places par logement principal et une place par logement supplémentaire.

#### **E. 11.2**

La norme VSS 40 281 "Stationnement - Offre en cases de stationnement pour les voitures de tourisme" de mars 2019 règle l'offre en cases de stationnement pour les affectations au logement ainsi que pour d'autres affectations occasionnant un faible trafic au ch. 9 de la section D. Selon le ch. 9.1, les valeurs indicatives suivantes s'appliquent à l'offre en cases de stationnement à créer: pour les habitants, une case de stationnement par 100 m<sup>2</sup> de SBP ou une case de stationnement par appartement; en outre, pour les visiteurs, il faut ajouter 10% du nombre de cases de stationnement pour les habitants. La règle de l'arrondi veut que l'on n'arrondisse le nombre de cases de stationnement à l'entier supérieur qu'à la fin des calculs, après avoir fait tous les totaux (ch. 9.3).

Tribunal cantonal TC Page 13 de 24 Compte tenu de conditions locales particulières ou de formes spéciales de logement (p. ex. habitat sans voiture), il peut être indiqué de s'écarter

des valeurs indicatives (ch. 9.4), étant précisé que, contrairement à ce qui se passe pour les autres affectations, la norme elle-même ne contient pas de prescriptions spécifiques concernant les cases de stationnement destinées à l'habitat. Selon le ch. 5.5 de la norme VSS 40 281, la SBP est le total de toutes les surfaces à tous les niveaux sous et hors sol (y compris les murs et les parois) servant ou pouvant servir aux différentes affectations (p. ex. logement, travail). Pour le reste, la SBP n'est pas définie dans cette norme. Le Guide des constructions, qui peut également servir d'aide à l'interprétation dans ce cas (cf. arrêt TC FR 602 2023 54 du 21 mars 2024 consid. 6.3), précise que les surfaces non utilisables pour l'habitat et le travail, appelées SUS selon la norme SIA 416, ne sont pas comptabilisées dans le calcul (Guide des constructions, X. Constructions hors de la zone à bâtir, ch. 2.2.5 Transformation de bâtiments non conformes à la zone agricole, p. 97). Par ailleurs, selon la jurisprudence, en ce qui concerne la notion de SBP non définie dans l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), c'est la description formulée par l'Office fédéral du développement territorial (ARE) dans son aide à l'exécution, Nouveau droit de l'aménagement du territoire, Explications relatives à l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et recommandations pour la mise en œuvre, Berne 2001 (annexe 1 p. 21) qui est déterminante (arrêts TF 1C\_572/2020 du 30 novembre 2021 consid. 4.5; 1C\_48/2017 du 22 décembre 2017 consid. 4.2; 1A.42/2006 du 6 juin 2006 consid. 3.3). Selon cette description, la SBP se compose de la somme de toutes les surfaces des étages en-dessous et en-dessus du sol, y compris les surfaces de murs et des parois, utilisables en permanence pour l'habitation ou le travail. N'entrent toutefois pas en considération les surfaces d'une hauteur inférieure à 1 m ainsi que les surfaces annexes (englobant les surfaces fonctionnelles et accessoires). Font ainsi partie de la SBP les surfaces d'un bâtiment utilisées ou utilisables pour l'habitation ou le travail, ainsi que les surfaces desservant ces locaux de travail et d'habitation: couloir, corridors, halls d'entrée; escaliers et rampes; ascenseurs. En revanche, les caves, les galetas, les séchoirs, les buanderies, les garages pour les véhicules à moteur et les vélos, les abris et les locaux pour les poubelles notamment ne font pas partie de la SBP. Par conséquent, les SUS inhabitées ne sont pas prises en compte dans la SBP (arrêt TF 1C\_572/2020 du 30 novembre 2021 consid. 4.5; pour le tout, arrêt TC FR 602 2023 54 du 21 mars 2024 consid. 6.2 s.).

### **E. 11.3**

En l'espèce, la SBP des trois villas s'élève à 687.30 m<sup>2</sup> (villa no 1 [193.55 m<sup>2</sup>], villa no 2 [256.90 m<sup>2</sup>] et villa no 3 [236.85 m<sup>2</sup>]), après déduction des SUS. Au sens du Guide des constructions qui prévoit que les habitations individuelles peuvent être reliées entre elles par un même "socle", constitué de SUS (IX. Règles de construction - AIHC, ch. 8.1. Habitations individuelles, p. 89), rien n'oblige les intimés à prévoir des places de parc séparées pour chacune des villas. Ainsi, les projets litigieux, qui comportent un total de sept places de stationnement, sont conformes aux prescriptions applicables, dès lors que le nombre de places de stationnement pour les véhicules est fixé à une place par 100 m<sup>2</sup> de SBP (687.30 m<sup>2</sup>: 100 = 6.87 places, soit 7 places). En outre, dans son préavis du 23 janvier 2023, le SMo a relevé que les projets respectaient la norme VSS 40 281 en matière de stationnement. Partant, ce grief est rejeté.

Tribunal cantonal TC Page 14 de 24

### **E. 12**

Les recourants estiment que les prescriptions du point de vue géologique ne sont pas respectées par les projets et craignent des glissements de terrain. Ils indiquent avoir été obligés d'ériger une paroi cloutée alors que les intimées y ont échappé.

### **E. 12.1**

Aux termes de l'art. 121 LATeC, aucune construction ou installation ne peut être édifée sur un terrain exposé à un danger élevé, à moins qu'elle ne soit imposée par sa destination et ne réponde à un intérêt public prépondérant (al. 1). Dans les secteurs de danger moyen, un permis de construire ne peut être délivré que si la sécurité des personnes, des animaux et des biens matériels peut être garantie, notamment par des mesures de protection et de sécurité (al. 2). Dans les secteurs de danger faible, des mesures particulières peuvent également être exigées selon la nature du projet (al. 3).

### **E. 12.2**

Il ressort de la cartographie des dangers naturels pour les glissements de terrain (cf. <http://map.geo.fr.ch>) que la parcelle litigieuse se trouve en zone de danger moyen. Le 24 octobre 2022, la Commission des dangers naturels (CDN) a préavisé favorablement les projets litigieux, avec conditions. Elle a exigé que des mesures soient prises quant à la structure et la forme des sous-sols des bâtiments ainsi que la mise en place d'un réseau de drainage, en plus des mesures préconisées par le bureau P. \_\_\_\_\_ SA dans son rapport du 29 septembre 2022. Il est relevé à cet égard que dite étude tient compte du rapport de N. \_\_\_\_\_ SA du 24 avril 2008, dont le contenu du chapitre 6 a été rendu contraignant par la DIME dans sa décision d'approbation de la modification du PAD "G. \_\_\_\_\_" du 22 juillet 2020. En outre, la CDN a requis qu'un géologue soit présent lors des travaux, lequel doit adapter les mesures permettant de garantir à long terme la sécurité et la stabilité de l'infrastructure et de son environnement. Enfin, les modifications de terrain doivent être réduites au minimum. Pour sa part, l'ECAB a émis des préavis favorables avec des conditions portant notamment sur les risques liés aux glissements de terrain et au ruissellement. Aucun élément au dossier ne permet de mettre en doute les avis circonstanciés de ces services spécialisés, étant par ailleurs rappelé que les conditions qu'ils ont émises dans leurs préavis font partie intégrante des permis de construire. Le fait que les recourants ont dû ériger une paroi cloutée lors des travaux de construction de leur bâtiment alors que les intimées n'y ont pas été contraintes n'est pas déterminant, dès lors que les autorités ont posé des conditions pour les trois villas litigieuses compte tenu des spécificités des différents projets en question et du terrain, afin de garantir la sécurité des personnes, des animaux et des biens matériels. Il ressort par ailleurs d'un rapport géotechnique du 16 octobre 2023 portant sur les travaux réalisés du 21 septembre au 13 octobre 2023, produit par les recourants (bordereau de pièces produit à l'appui de la requête d'effet suspensif du 31 octobre 2023, pièce 3), que le chantier a, d'une part, été suivi par un géotechnicien, comme exigé, et, d'autre part, que ce dernier a validé l'option d'un système d'ancrage auto foreur permettant de passer au travers des blocs plutôt que le système de clous battus tel que prévu à l'origine, lequel n'aurait jamais pu s'affranchir du passage de nombreux blocs, soulignant au passage le savoir-faire de l'entreprise mandatée et sa maîtrise de la méthode. De même, un autre rapport de suivi des travaux du 14 octobre au 3 novembre 2023, produit cette fois par les intimées (bordereau de pièces produit suite à la détermination du 8 novembre 2023, pièce 2), indique que le chantier a été suivi au jour le jour par le géotechnicien et l'entreprise chargée des travaux, laquelle a agi avec une grande compétence afin de contrer avec professionnalisme les risques d'instabilité. Dans ces circonstances, la Cour ne peut que

constater que les prescriptions

Tribunal cantonal TC Page 15 de 24 posées semblent avoir été suivies par les intimées et que tout a été entrepris afin de limiter les glissements de terrain. Enfin, soulignons que, si les dangers naturels étaient à ce point prégnants, la parcelle n'aurait pas été affectée à la zone constructible. Partant, ce grief est rejeté.

### **E. 13**

Les recourants contestent la dérogation à l'art. 17 du règlement du PAD qui a été octroyée aux projets.

#### **E. 13.1**

Selon l'art. 58 ReLATEC, d'une façon générale, seules des modifications mineures de la topographie du terrain naturel sont admises. Le projet doit être adapté à la topographie du terrain. Le terrain aménagé doit être en harmonie avec les parcelles voisines (al. 1). La réglementation communale peut prévoir des prescriptions particulières (al. 2). L'art. 17 du règlement du PAD "G. \_\_\_\_\_" prévoit que la différence entre le terrain aménagé et le terrain naturel ne peut excéder 1 m.

#### **E. 13.2**

En vertu de l'art. 148 al. 1 LATEC, des dérogations aux dispositions de la loi et du règlement d'exécution ou aux plans et à leur réglementation peuvent être accordées, à condition qu'elles soient justifiées par des circonstances particulières et qu'elles ne portent pas atteinte à des intérêts prépondérants publics ou privés. Le Message no 43 du 20 novembre 2007 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions précise explicitement que le passage de la compétence au préfet, introduit avec la nouvelle LATEC, permet de renforcer le principe selon lequel la dérogation doit rester l'exception: dans la pratique, il est en effet apparu que certaines communes ont eu tendance à vouloir en faire la règle lorsque les prescriptions de leur règlement communal d'urbanisme ne leur semblaient plus adaptées ou que leur application avait des effets non voulus à l'origine. Les conditions principales, communes à tous les cas de dérogation, sont l'existence de circonstances spéciales et l'absence d'un intérêt prépondérant (public ou privé) opposé à l'octroi de la dérogation. Cette formulation donne une marge d'appréciation suffisante aux autorités qui devront néanmoins se montrer cohérentes dans leurs différentes décisions et garder à l'esprit que les dérogations doivent être sérieusement motivées et envisageables (ch. 3.10, p. 16). Selon la jurisprudence, les dispositions exceptionnelles ou dérogoires, telles que l'art. 148 al. 1 LATEC, ne doivent pas nécessairement être interprétées de manière restrictive, mais selon les méthodes d'interprétation ordinaire. Une dérogation importante peut ainsi se révéler indispensable pour éviter les effets rigoureux de la réglementation ordinaire. En tous les cas, la dérogation doit servir la loi ou, à tout le moins, les objectifs recherchés par celle-ci. L'autorisation exceptionnelle doit permettre d'adopter une solution reflétant l'intention présumée du législateur s'il avait été confronté au cas particulier. L'octroi d'une dérogation suppose tout d'abord une situation exceptionnelle et ne saurait devenir la règle, à défaut de quoi l'autorité compétente pour délivrer des permis de construire se substituerait au législateur cantonal ou communal par le biais de sa pratique dérogoire. Il implique ensuite une pesée entre les intérêts publics et privés de tiers au respect des dispositions dont il s'agirait de s'écarter et les intérêts du propriétaire privé à l'octroi d'une dérogation, étant précisé que des raisons purement économiques ou l'intention d'atteindre la meilleure solution architecturale, ou une

utilisation optimale du terrain, ne suffisent pas à elles seules à justifier une dérogation (arrêts TF 1C\_279/2018 du 17 décembre 2018 consid. 4.1.3 ; 1C\_458/2011 du 29 février Tribunal cantonal TC Page 16 de 24 2012 consid. 4.4 et les références citées). En revanche, l'autorisation dérogatoire se justifie lorsque l'application d'une prescription irait à l'encontre du but visé ou causerait au propriétaire un préjudice excessif (ATF 117 Ib 125 consid. 6d; arrêt TC FR 602 2008 117 du 15 juin 2010 consid. 4b). De même, l'inadéquation des prescriptions légales à la forme, la situation ou la topographie d'une parcelle pourrait en principe fonder la délivrance d'une dérogation. Il en irait de même lorsque la solution strictement légale aurait pour effet la réalisation d'un ouvrage mal intégré ou disharmonieux (arrêts TC FR 602 2017 98 du 13 février 2018 consid. 4a; TA FR 2A 2001 8 du 13 mars 2001 consid. 3; pour le tout, 602 2011 43 du 8 février 2012 consid. 5). La dérogation ne doit pas servir à corriger une réglementation en vigueur qui ne reposerait plus sur des considérations sérieuses et objectives. Il convient en pareil cas de réviser le PAL selon la procédure suivie pour son adoption (arrêt TF 1C\_197/2007 du 27 février 2008 consid. 5.5). D'une manière générale, une dérogation ne saurait être motivée par la volonté de légaliser une construction érigée en violation du droit (arrêt TC FR 602 2021 5 du 14 juillet 2021 et les références citées). Au vu de la nature juridique spéciale des plans, et des PAD en particulier, on s'aperçoit qu'une dérogation – dont le but est de permettre l'assouplissement de normes générales et abstraites – ne saurait être envisagée de la même manière dans le cadre d'une réglementation générale et abstraite ou d'un PAD, par nature plus concret. En effet, si le régime des dérogations permet à la pratique de revêtir une certaine souplesse en regard des normes qui la gouvernent, il ne faut pas perdre de vue qu'il en est avant tout ainsi en raison du caractère des lois et des plans de zone qui englobent de la façon la plus générale les conditions et les circonstances effectives et ne peuvent donc pas tenir compte des particularités de chaque cas d'espèce. Or, dans le cas d'un PAD, ce caractère général est, par essence, moindre, de sorte qu'il est moins indispensable d'avoir recours à une institution d'exception permettant de corriger une inadéquation aux circonstances d'un cas particulier. L'autorité doit donc se montrer d'autant plus restrictive dans l'appréciation des circonstances invoquées à l'appui de la demande de dérogation. La possibilité de déroger à un PAD implique dès lors l'existence de motifs particulièrement importants (arrêt TC FR 602 2017 47 du 18 octobre 2018 consid. 2.3).

### **E. 13.3**

En l'espèce, la demande de dérogation, qui portait initialement sur un dépassement de 37 cm (différence de niveau entre le terrain naturel et le terrain aménagé à l'entrée du parking), porte finalement sur un dépassement de 74 cm au point le plus défavorable, en raison des adaptations auxquelles les intimées ont dû procéder suite au préavis défavorable du SMO. Dans leur demande de dérogation du 6 décembre 2022, les intimées l'ont justifiée en raison de la forte pente et de l'impossibilité de respecter à la fois la distance de retrait à la route et la limite fixée à 1 m entre le terrain naturel et le terrain aménagé. Elles relèvent que le seul endroit où les projets doivent déroger au PAD est celui relatif à l'accès des véhicules, le long de la façade du parking. A cet endroit, la différence excède de 74 cm la limite fixée par le règlement du PAD. La commune, consciente de la nature difficile du terrain naturel, a préavisé favorablement la demande de dérogation et a relevé que la modification du terrain naturel avait été réduite au maximum. Elle insiste toutefois pour que les plans soient respectés. Bien que retenant une différence de 37 cm et non de 74 cm, le SeCA a également préavisé favorablement la demande de dérogation. Il confirme en particulier que la

dérogation est justifiée pour des raisons d'accessibilité au parking.

Tribunal cantonal TC Page 17 de 24 Pour le Préfet aussi, la dérogation ne porte que sur un dépassement de 74 cm, en un seul endroit, s'agissant de l'accès des véhicules, le long de la façade du parking. Pour ce qui est de la pondération des intérêts en présence, il considère que les recourants n'ont pas d'intérêt prépondérant pour s'y opposer, d'autant plus que cette dérogation est située à un endroit de la parcelle qui n'est pas à la limite avec la leur et qui ne rend pas difficile son raccordement. Les intérêts des intimées à obtenir la dérogation sont en revanche prépondérants. Pour le Préfet en effet, la nature du terrain impose des limites aux intimées, la dérogation est nécessaire pour accéder au parking et le dépassement n'est pas excessif.

#### **E. 13.4**

La Cour constate que le dépassement de 74 cm résulte des exigences posées par le SMO pour garantir aux véhicules l'accès au parking. Il ressort également des préavis des services compétents que tous sont favorables à cette demande de dérogation, vu la nature particulière du terrain. Les recourants ne sauraient être suivis lorsqu'ils prétendent que la forte déclivité ne peut pas fonder une situation exceptionnelle. Manifestement, ils sont les seuls à le soutenir. Surtout, au-delà de la pente, ce sont bien des motifs sécuritaires, plus précisément l'accès des véhicules au parking, ainsi que le SMO l'a soulevé, qui sont à l'origine de la demande, lesquels constituent dès lors des facteurs exceptionnels justifiant la dérogation. Quoi qu'il en soit, il n'apparaît pas que des intérêts prépondérants privés ou publics soient atteints par cette dernière, les recourants ne démontrant pas non plus que leurs propres intérêts en seraient prétérités.

#### **E. 13.5**

Au vu de ce qui précède, la Cour n'a pas de raison de s'écarter des avis des autorités spécialisées, de sorte que l'octroi de la dérogation pour la modification du terrain naturel peut être confirmé. Partant, ce grief est rejeté.

#### **E. 14**

Les recourants sont d'avis que la clause d'esthétique a été bafouée et que les projets ne s'intègrent pas dans le site bâti. Ils soutiennent que les prescriptions de l'ISOS doivent être respectées dans le cadre des demandes de permis de construire et requièrent que le SBC se positionne sur les projets litigieux.

#### **E. 14.1**

L'art. 3 al. 2 let. b de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) prévoit que les autorités chargées de l'aménagement du territoire doivent notamment tenir compte de la nécessité de préserver le paysage et de veiller à ce que les constructions prises isolément ou dans leur ensemble ainsi que les installations s'intègrent dans le paysage. La portée de cette disposition dépend avant tout du degré de protection que requiert le paysage en question. S'il s'agit d'un site sensible, porté à l'inventaire ou présentant des caractéristiques particulières, une exigence plus élevée d'intégration peut se justifier qu'en présence d'un paysage de moindre intérêt (WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, 2006, art. 3 LAT n. 27, p. 85). Une construction ou une installation s'intègre dans le paysage lorsque son implantation et ses dimensions n'affectent ni les caractéristiques ni l'équilibre du site et si, par sa forme et les matériaux utilisés, elle en respecte l'originalité (DFJP/OFAT, Etude relative à la LAT, 1981, art. 3 LAT n. 28). Pour qu'un projet puisse

être interdit sur la base de l'art. 3 al. 2 let. b LAT, il doit porter une atteinte grave à un paysage d'une valeur particulière qui serait inacceptable dans le cadre d'une appréciation soigneuse des divers intérêts en présence (cf. arrêts TF 1C\_82/2008 du 28 mai 2008 consid. 6.3, non publié in ATF 134 II 117; 1A.92/1998 du 30 décembre 1998 consid. 5, publié in RDAF 1999 I p. 410). Une clause générale d'esthétique dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire peut renforcer la mise en œuvre de ce principe (TSCHANNEN, Commentaire de la LAT, art. 3 LAT n. 50).

Tribunal cantonal TC Page 18 de 24 Aux termes de la clause d'esthétique contenue à l'art. 125 LATeC, les constructions, installations et aménagements extérieurs, dans leur intégralité et leurs parties, doivent être conçus et entretenus dans un souci d'harmonisation avec l'environnement construit et paysager, de façon qu'un aspect général de qualité soit atteint. Selon la jurisprudence, l'application d'une clause d'esthétique ne doit pas aboutir à ce que, de façon générale, la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées dans tel secteur du territoire, une interdiction de construire fondée sur une clause d'esthétique, en raison du contraste formé par le volume du bâtiment projeté, ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. Il faut que l'utilisation des possibilités de construire réglementaires apparaisse déraisonnable. Tel sera par exemple le cas s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables, qui font défaut à l'immeuble projeté ou que mettrait en péril sa construction (arrêt TF 1C\_520/2012 du 13 juillet 2013 consid. 2.3; ATF 101 Ia 213 consid. 6c; 115 Ia 114 consid. 3d). Comme dit, l'art. 125 LATeC ne vise pas à remplacer une mesure d'aménagement, mais sert uniquement à éviter une utilisation déraisonnable des possibilités de construire (arrêt TC FR 602 2020 58 du 5 mars 2021 p. 8). La disposition n'interdit pas des réalisations architecturales et urbanistiques, cas échéant, médiocres. Elle se limite aux seuls cas dans lesquels l'impact du projet dépasse clairement ce que l'intégrité du site peut supporter. Cela concerne surtout les situations dans lesquelles la construction, bien que formellement conforme aux normes, est réalisée au bénéfice de dérogations, notamment aux limites du fonds, de transferts d'indice et/ou en cumulant à l'excès tous les artifices architecturaux pour atteindre une rentabilité maximale. L'absence d'intégration peut se traduire aussi par des solutions constructives manifestement inadaptées, spécialement au niveau de l'implantation, des façades ou des toitures (arrêt TC FR 602 2020 58 du 5 mars 2021 p. 9). Soulignons que, dans ce domaine, les autorités locales disposent d'un large pouvoir d'appréciation (cf. ATF 132 II 408 consid. 4.3 et les références citées; arrêt TF 1P.678/2004 du 21 juin 2005 consid. 4, in ZBI 2006 p. 430). C'est le cas notamment lorsqu'il s'agit de savoir si une construction ou une installation est de nature à compromettre l'aspect ou le caractère d'un site, d'une localité, d'un quartier ou d'une rue (ATF 115 Ia 114 consid. 3d; 115 Ia 363 consid. 3b). Dans la procédure d'autorisation de construire, la marge de manœuvre dont dispose l'autorité pour tenir compte de l'ISOS est plus étroite que dans la procédure d'établissement des plans d'affectation et des plans d'affectation spéciaux. Pour que l'ISOS déploie ses effets, il faut qu'il soit mis en œuvre, de façon contraignante pour les tiers, dans les plans et actes normatifs cantonaux et communaux. Si les objectifs de sauvegarde n'ont pas, ou pas suffisamment été concrétisés dans le plan d'affectation, il est parfois possible de le faire dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire. Le maître d'ouvrage qui dépose une demande de permis pour un projet en zone à bâtir peut en principe prétendre à ce que celui-ci soit approuvé s'il est conforme au plan d'affectation et aux autres dispositions juridiques applicables (art. 22

LAT; Guide pratique "Protection des sites construits et densification - La pesée des intérêts dans les communes disposant d'un site construit d'importance nationale (ISOS)", Berne 2018, ch. 3.5, consultable sur [www.bak.admin.ch](http://www.bak.admin.ch), Culture du bâti, ISOS et protection des sites construits, Documentation).

#### **E. 14.2.1**

En l'espèce, le village de L.\_\_\_\_\_ est recensé comme site d'importance nationale à l'ISOS. L'art. kkk RF se situe dans l'échappée dans l'environnement I (EE I), désignée comme un "coteau de prés et de pâturages". Elle est recensée en catégorie d'inventaire ab, avec un objectif de

Tribunal cantonal TC Page 19 de 24 sauvegarde a et une signification prépondérante. Elle correspond à la catégorie 1 des périmètres environnants à protéger au sens du PDCant (cf. PDCant, T115. Sites construits protégés et chemins historiques). Pour les périmètres environnants de catégorie 1, le PDCant préconise d'adapter les nouvelles constructions (implantation, dimensions, aspect) au caractère du site construit, de conserver les composantes principales du caractère du site (espaces libres significatifs, végétation et constructions anciennes) et de prendre des mesures pour réduire l'impact des constructions et des aménagements qui altèrent le caractère du site (PDCant, Thème 115, ch. 2 p. 2). Le PDCant mentionne en outre les conséquences de la mise en œuvre de ces mesures sur le PAL. En particulier, pour les périmètres environnants de catégorie 1, le PAZ doit désigner les constructions à protéger sur la base du RBCI, les espaces environnants constructibles et inconstructibles caractéristiques pour la lecture du site, ainsi que les constructions qui altèrent le caractère du site (PDCant, Thème 115, ch. 3.3 p. 5 s.). S'agissant de la transposition de l'ISOS dans la planification locale, la commune a inscrit deux périmètres de protection du site construit, un périmètre de protection de l'environnement immédiat du site construit et un périmètre de protection de l'environnement étendu du site construit, réglementés aux art. 14, 15 et 16 RCU. La parcelle litigieuse ne fait partie ni du périmètre de protection immédiat de l'environnement ni du périmètre étendu, selon le PAZ. En revanche, elle se situe dans le secteur du PAD "G.\_\_\_\_\_". La situation se présente comme suit: Plan supprimé Le PAD "G.\_\_\_\_\_ ", applicable à la parcelle litigieuse, retranscrit les prescriptions de l'ISOS. Il a notamment pour objectif "d'assurer une implantation cohérente des futures constructions en rapport avec la topographie et l'emplacement du terrain, en relation avec l'espace bâti du village de L.\_\_\_\_\_, classé d'importance nationale par l'ISOS" (art. 1 du règlement du PAD). Selon l'art. 13 du règlement du PAD, en vue de préserver le site bâti et le paysage, notamment un soin tout particulier devra être apporté à la qualité architecturale et l'implantation des constructions qui devront s'intégrer à la topographie. L'ensemble du PAD doit être réalisé, dans la mesure du possible, dans une unité d'expression architecturale, notamment en ce qui concerne le langage formel, le choix des matériaux, la polychromie, etc. Le socle des bâtiments devra prendre en compte la topographie du terrain et s'intégrer dans la pente. Il pourra être en béton propre de décoffrage ou en crépi pour l'associer à la pierre. Le socle peut être habitable en aval de la pente, dans sa partie hors terre suivant l'implantation de la construction. Les façades garderont un caractère lié aux principes généraux locaux, soit entièrement en bois naturel, soit une proportion 1/3 maçonnerie et 2/3 bois naturel. Les toitures doivent être couvertes de tuiles terre cuite de couleur naturelle. L'orientation du faîte sera sensiblement parallèle aux courbes de niveaux. La pente des toitures sera comprise entre 30° et 40°. Les surfaces vitrées en toiture sont autorisées. Les terrasses en

toiture (de type balcon baignoire) ne sont pas acceptées. Les toitures plates sont autorisées pour les constructions de minime importance tels que garages et réduits. La toiture des garages sera végétalisée. Des panneaux solaires peuvent être posés sur les toitures. D'autres mesures architecturales et d'aménagements extérieurs sont encore réglementées aux art. 14 ss du règlement du PAD. Par l'instauration de ces mesures, les objectifs de sauvegarde de l'ISOS ont été concrétisés dans le PAL et dans le PAD. Ainsi, contrairement à ce que soutiennent les recourants, il n'y a pas lieu de tenir compte de l'ISOS au stade de la procédure de permis de construire, ses objectifs ayant

Tribunal cantonal TC Page 20 de 24 directement été transposés dans la planification communale. Reste ainsi à examiner si les projets litigieux respectent les dispositions en matière de protection du paysage et d'esthétique qui figurent dans le RCU et dans le règlement du PAD et si, de manière plus générale, la clause d'esthétique n'a pas été bafouée comme le prétendent les recourants.

#### **E. 14.2.2**

En l'occurrence, rappelons que l'art. kkk RF, situé dans l'échappée dans l'environnement I à l'ISOS, a été affecté à la ZRDF 2 et plus spécifiquement au PAD "G. \_\_\_\_\_", zone qui permet d'accueillir de nouvelles villas individuelles, contrairement aux périmètres de protection de l'environnement immédiat et étendu du site construit dans lesquels la construction de telles villas est interdite. Si les recourants ne partageaient pas la vision de la commune en la matière, il leur appartenait de contester la révision du PAL. Cela étant, le projet de la villa no 1 (FRIAC hhh) prévoit la construction d'une villa individuelle avec un parking intégré de sept places, l'installation de panneaux solaires photovoltaïques en toiture ainsi que l'aménagement d'escaliers extérieurs et d'un mur de soutènement. Le projet de la villa no 2 (FRIAC iii) porte, quant à lui, sur la construction d'une villa individuelle de deux logements, l'installation des panneaux solaires photovoltaïques en toiture et l'aménagement d'un mur de soutènement. Enfin, le projet de la villa no 3 (FRIAC jjj) porte sur la construction d'une villa individuelle, l'installation d'une PAC air-eau avec split extérieur et la pose de panneaux solaires photovoltaïques en toiture. Dans son préavis du 12 juillet 2022, la commune a préavisé favorablement les projets, exigeant toutefois notamment que des échantillons de matériaux lui soient soumis pour validation avant leur réalisation. Le SeCA, quant à lui, dans son préavis du 27 janvier 2023, a estimé que les projets respectaient les prescriptions particulières fixées par le PAD et a laissé le soin à la commune de valider les matériaux choisis. S'agissant des sites construits à protéger en Suisse (ISOS), il a relevé que le SBC, bien que consulté, avait renoncé à se prononcer. Dans sa décision sur opposition du

#### **E. 14.2.3**

S'agissant de l'absence de préavis du SBC, il faut relever que celui-ci a en réalité bel et bien été consulté, mais qu'il a renoncé à se prononcer, manifestement en toute connaissance de cause. Cela va d'ailleurs dans le droit sens de ce qui vient d'être évoqué ci-dessus. Il sied de souligner que la parcelle litigieuse ne figure pas dans le périmètre de protection de l'environnement du site construit au sens du PAZ. Quand bien même la parcelle figure en revanche dans l'échappée dans l'environnement au sens de l'ISOS, celui-ci a précisément été retranscrit dans la planification locale (cf. consid. 14.2.1 ci-dessus) et les normes en découlant ont été examinées par les autorités compétentes dans le cadre de la procédure d'approbation de celle-là, soit notamment par le SBC. Par conséquent, l'absence de préavis

du SBC dans la présente procédure d'autorisation de construire ne prête pas le flanc à la critique. Il n'est en revanche pas déterminant que ledit service se soit prononcé en 2008, dans le cadre de la demande de permis de construire déposée par les recourants; à l'époque, le PAD n'existait d'ailleurs précisément pas. Partant, ce grief est rejeté. 15. Les recourants se plaignent de ce que les trois villas litigieuses vont impacter négativement la vue depuis leur habitation. 15.1. Les règles sur les distances aux limites peuvent être considérées comme des règles mixtes, tendant à protéger tant l'intérêt public que l'intérêt des voisins (cf. ATF 127 I 44 consid. 2d; 118 Ia

Tribunal cantonal TC Page 22 de 24 232 consid. 1b), notamment par rapport aux émissions et, plus spécifiquement encore, à leur garantir un minimum de tranquillité, de vue ou d'ensoleillement. Au-delà des dispositions sur les distances aux limites, la hauteur et le volume, le droit public de la construction ne comporte pas de règle qui protège un droit des voisins au soleil et à la vue (arrêt TC FR 602 2015 38 et 39 du 17 juillet 2015 consid. 4). 15.2. Dans la mesure où les projets litigieux respectent les règles du droit public relatives à la hauteur, à la volumétrie et aux distances comme déjà examiné plus haut (cf. consid. 6, 7, 9 et 10 ci-dessus) et qu'il ne saurait être question de les limiter pour aller dans le sens des recourants, leurs plaintes en termes de vue sont sans pertinence. Partant, ce grief est rejeté. 16. Dans un ultime grief, les recourants vont valoir une violation de leur garantie de la propriété, en raison du passage de tuyaux d'alimentation sur leur terrain. 16.1. Il ressort des plans mis à l'enquête que de nouvelles conduites pour les eaux claires et les eaux usées vont être construites en partie sur la parcelle art. kkk RF et sur la parcelle des recourants selon le plan ci-dessous. Plan supprimé Le plan de situation du PAD prévoyait déjà aussi la réalisation des conduites aux mêmes endroits que ceux figurant dans les plans des projets litigieux mis à l'enquête. En revanche, il ne ressort pas du dossier du PAD qu'une servitude de conduite ou un contrat constitutif de servitude aient été conclus à cet égard. De tels documents ne figurent pas non plus dans les dossiers de demandes de permis de construire des projets litigieux. 16.2. Le Tribunal cantonal a déjà eu l'occasion de se prononcer quant à la réalisation de l'équipement relatif aux conduites d'eau claire et d'eau potable ainsi qu'à celles pour l'électricité et le téléphone. Si les constructeurs ne disposent pas d'une servitude de conduite ni d'un contrat constitutif de servitude de conduite, ceux-ci ont la possibilité de recourir à la procédure prévue par l'art. 691 al. 1 CC, laquelle relève de la compétence du juge civil, pour obtenir une servitude pour les éléments précités, sous réserve de l'al. 2. Selon le Tribunal cantonal, au regard du droit public de la construction, cette possibilité est suffisante pour permettre au préfet d'admettre que les conditions de l'art. 22 LAT pourront être remplies. Il y a en revanche lieu de soumettre le permis de construire à la condition que la réalisation de tout l'équipement soit garantie (cf. arrêts TC FR 602 2018 100 du 13 février 2019 consid. 3.1; 602 2016 149 du 6 avril 2017 consid. 9). 16.3. Partant, il y a lieu sur ce point de compléter les permis de construire par la condition susmentionnée. Dans la mesure toutefois où les travaux de construction devraient se terminer durant le premier trimestre de l'année 2025, il appartiendra à la commune, autorité de surveillance de l'exécution des travaux (cf. art. 165 al. 1 LATeC), de contrôler que cette condition est remplie avant de délivrer le permis d'occuper. 17. Pour être complet, il faut encore relever que les autres points discutés par les recourants sont sans pertinence, dans la mesure où, comme il l'a été démontré de manière exhaustive ci-dessus, les

Tribunal cantonal TC Page 23 de 24 projets litigieux respectent en tous points les normes de police des constructions applicables à la zone. S'agissant des mesures d'instruction requises

par les recourants, elles sont rejetées. L'état des lieux de la maison des recourants est sans lien avec l'objet du litige, respectivement relève du droit privé. Quant à la confection de plans avec toutes les alimentations en sus des évacuations existantes, force est de constater qu'un plan portant sur les canalisations (drainages, eaux pluviales et eaux usées) figure au dossier des permis de construire. Les autres passages feront cas échéant l'objet des servitudes dont il a été question ci-dessus (cf. consid. 16) et dont la réalisation devra être garantie. 18. Sur le vu de tout ce qui précède, mal fondé, le recours est rejeté et les décisions attaquées confirmées, sous réserve de ce que la réalisation de tout l'équipement soit garantie lors de la délivrance du permis d'occuper au plus tard.

## **E. 19**

mai 2023, le Préfet considère également que les projets respectent le PAD. Il retient en outre que les trois bâtiments projetés sont de taille normale étant donné la nature du terrain sur lequel ils sont envisagés. Il estime également que le bétonnage nécessaire n'est pas plus important que celui d'un projet similaire, ni disproportionné. Quant à la conception du parking, aucune disposition du PAD ou du RCU n'exige un parking fermé. De plus, il a souligné que le choix de ne construire qu'un seul parking permet de limiter la circulation des véhicules au niveau du bâtiment situé le plus près de la route et est optimal du point de vue des aménagements extérieurs qui pourront ainsi être davantage préservés et végétalisés. Enfin, la validation du choix des matériaux par la commune constitue une protection supplémentaire pour assurer l'intégration et l'harmonisation des projets dans le site bâti. Par conséquent, il retient que les projets s'harmonisent avec le reste de la zone. En particulier, malgré les affirmations des recourants, il n'apparaît pas que les constructions litigieuses seront démesurées ni qu'elles auront l'aspect d'un blockhaus. Il y a lieu de souligner que les bâtiments ne seront pas érigés les uns à côté des autres mais de manière décalée dans la pente, évitant l'effet de mur que des constructions alignées auraient pu causer ou d'un couloir de béton de 36 m ainsi que le prétendent les recourants. Ces derniers sont situés en amont, au-dessus des villas litigieuses. De ce fait, l'impact de ces dernières en sera donc également atténué. Cela étant, il est vrai que les recourants auront désormais des constructions devant eux et que, par rapport à la situation antérieure, vierge de tout bâtiment, l'impression dégagée sur le site sera forcément différente. Les recourants ne peuvent toutefois pas s'en prévaloir, au détriment de l'exercice du droit à la propriété par les intimés; dans le même ordre d'idées, ils ne peuvent pas non plus reprocher

Tribunal cantonal TC Page 21 de 24 aux concepteurs de ne pas avoir volontairement limité la hauteur ou le volume des trois villas. Par ailleurs, les façades seront revêtues au minimum à 2/3 de bois naturel. En outre, les toitures seront en pente, entre 30° et 40°, et recouvertes de tuiles en terre cuite de couleur naturelle. En pareilles circonstances, la Cour ne voit pas que l'aspect des maisons puisse être assimilé à un blockhaus ou présente une quantité démesurée de surfaces en béton. En particulier, le fait que le parking soit en partie ouvert va permettre, ainsi que l'a souligné le Préfet, de plus grandes parties végétalisées se fondant mieux dans le paysage. Si la conception des nouveaux bâtiments ne plaît pas aux recourants, il s'agit avant tout d'une question subjective de goût, étant rappelé que la parcelle n'est pas localisée dans le village proprement dit et que les villas n'ont ainsi pas à adopter le style rural des habitations du centre du village évoqué par les recourants. Dans la mesure enfin où la parcelle de ces derniers fait également partie du périmètre du PAD "G. \_\_\_\_\_" qui recherche précisément une unité d'expression architecturale, ce dont les recourants semblent avoir omis de tenir compte, il est pour le moins logique que les

constructions litigieuses vont devoir ressembler à la leur. S'ils entendaient contester "la zone pavillonnaire dénuée d'imagination" qui, selon eux, résulterait du PAD, il leur incombait de contester la révision du PAL de la commune. La Cour considère dès lors que les autorités spécialisées ont à juste titre retenu que les projets s'intègrent dans le site bâti, dans la mesure notamment où ils respectent parfaitement les règles de police des constructions comme expliqué ci-dessus (cf. consid. 5 ss), que la dérogation au PAD pour la modification du terrain naturel doit être accordée pour des motifs sécuritaires (cf. consid. 13 ci-dessus) et que les buts particuliers de l'ISOS ont été retranscrits dans la planification locale spécifique, à savoir le RCU et ici en particulier les prescriptions relatives au PAD. De plus, l'exigence imposée par la commune de valider les matériaux avant la réalisation des projets garantit d'autant plus la bonne intégration de ceux-ci dans le site. Partant, il n'y a pas de raisons de s'écarter de l'avis des autorités spécialisées et la Cour ne voit pas en quoi les projets ne respecteraient pas la clause d'esthétique.

### **E. 19.1**

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

### **E. 19.2**

Pour le même motif, ils n'ont pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). Les intimées, obtenant gain de cause et ayant fait appel aux services d'une avocate pour défendre leurs intérêts, ont droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). Conformément à l'art. 8 al. 1 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 sur les frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12), 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 Tarif JA). Pour les photocopies effectuées par le mandataire, il est calculé 40 centimes par copie isolée (art. 9 al. 2 Tarif JA). En l'occurrence, sur la base de la liste de frais produite le 22 mai 2024 par la mandataire des intimées comptabilisant 18 heures et 5 minutes, les honoraires sont fixés, comme demandé, à CHF 4'520.85. Les intimées ont ainsi droit à une indemnité de CHF 4'907.85 (honoraires de CHF 4'520.85, plus les débours par CHF 34.40, la TVA à 7.7% [sur CHF 4'094.90] par CHF 315.30 et la TVA à 8.1% [sur CHF 460.35] par CHF 37.30). Elle est mise solidairement à la charge des recourants. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 24 de 24 la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. Les permis de construire délivrés le 19 mai 2023 par le Préfet du district de la Gruyère sont confirmés, sous réserve de ce que la réalisation de tout l'équipement soit garantie lors de la délivrance du permis d'occuper. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 3'000.-, sont mis solidairement à la charge des recourants. Ils sont compensés par l'avance de frais versée. III. Un montant de CHF 4'907.85 (dont CHF 352.60 au titre de la TVA) est alloué aux intimées à titre d'indemnité de partie, à verser à Me Christine Magnin, solidairement à la charge des recourants. IV. 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 ou 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 10 janvier 2025/ape/mab/vaa Le Président La Greffière

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