

FR_GERICHTE 602 2025 18 vom 18. August 2025

FR Kantonsgericht, 2025-08-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2025_18

FR: FR_GERICHTE 602 2025 18 du 18 août 2025

IT: FR_GERICHTE 602 2025 18 del 18 agosto 2025

Regeste

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

Erwägungen

E. 28

novembre 2023, les informant de la mise à l'enquête et de la demande de dérogation y relative. Au surplus, la commune maintient intégralement son préavis favorable du 19 avril 2024, au motif que le projet est conforme aux règles de la zone. Pour ce qui est de l'intégration dans le site protégé, elle s'en remet à l'appréciation favorable du SBC, qui a confirmé que le projet n'avait "pas d'impact majeur sur le caractère du site". Le 5 mars 2025, le Lieutenant de préfet propose le rejet du recours. Il précise notamment que sa position sur la distance à la route applicable est justifiée par une confirmation de la commune du 5 novembre 2024, versée au dossier, quant à la nature de la Route de N._____. Il affirme que la question de la protection du site, réglée au niveau communal par l'art. 10 RCU, a bien été traitée dans sa décision et souligne qu'un considérant entier de sa décision a été consacré à l'analyse de la modification du terrain. Pour le surplus, le Lieutenant de préfet renvoie aux considérants de ses décisions du 5 décembre 2024, qu'il estime suffisamment motivées. Dans une détermination spontanée du 21 mars 2025, les recourants affirment que le courriel de la commune du 5 novembre 2024, sur lequel se base le Lieutenant de préfet pour qualifier la route, ne figurait pas dans le dossier qui leur a été transmis pour prise de position. Ils estiment que le silence du Lieutenant de préfet sur le préavis du SMO confirme que ce dernier a été ignoré, alors qu'il stipulait que le projet empiétait sur la distance de 7 mètres et qu'une dérogation était par conséquent nécessaire. Ils considèrent que l'avis de la secrétaire relative à la classification de la route communale n'a aucune valeur probante face à l'expertise technique du SMO. Ils ajoutent que le contenu de ce même courriel, en mentionnant que la route dessert la Commune de O._____, renforcerait leur thèse qu'il s'agit d'une route de liaison exigeant une distance de 7 mètres. F. Le 27 mai 2025, la constructrice conclut, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours ainsi que de la demande d'octroi de l'effet suspensif. Elle estime d'abord que certains des recourants n'ont pas la qualité pour recourir, le projet n'étant pas visible depuis leur propriété et leur intérêt n'étant donc ni direct ni concret. Elle considère ensuite que les exigences de l'ISOS ont déjà été intégrées dans le plan d'affectation des zones (PAZ) et le RCU. Elle soutient que le projet respecte les hauteurs moyennes calculées sur la base des deux bâtiments de référence désignés par le SBC. Contrairement aux allégations des recourants, le volume du projet (env. 3'000 m³) n'est pas démesuré et est comparable, voire inférieur, à d'autres bâtiments protégés du village dont certains dépassent les 3'000 m³. L'orientation du bâtiment est conforme à celle des bâtiments de référence et aux prescriptions de l'ISOS. La forme en "L" n'est pas une anomalie et se retrouve dans d'autres

bâtisses du village, y compris le château. La constructrice plaide encore que la dérogation pour modifier le terrain de plus de 0.8 m est justifiée par des circonstances particulières. La topographie en pente, combinée à l'obligation légale de garantir un accès pour les personnes à mobilité réduite (le projet comptant 8 logements), rend la création d'une rampe d'accès à faible pente et de places de parc plates techniquement nécessaire.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 15 Cette modification est ponctuelle (40 cm au-delà de la norme) et constitue la seule solution viable pour densifier cette parcelle tout en préservant l'essentiel des murs existants. Elle affirme également que la distance de 7 mètres à la route n'est pas applicable. Se basant sur le plan directeur communal (PDCom) et une information du SMO, elle soutient que la Route de N._____ est une "route collectrice", pour laquelle la distance minimale est de 5 mètres. Le projet, situé à 5.38 mètres, est donc conforme. Elle rappelle enfin qu'il n'existe plus de haie protégée sur la parcelle voisine, celle-ci ayant été supprimée en 2017. Les quelques arbustes restants ne bénéficient pas d'un statut particulier dans le PAZ, de sorte qu'il n'existe aucune distance de construction à respecter. Quant à l'espace de détente et de jeux, la constructrice souligne que celui-ci est clairement représenté sur les plans et que sa surface respecte les 63.1 m² requis par la loi. G. Le 2 juin 2025, les recourants contestent la valeur probante du courriel du SMO de mars 2023, sur lequel se base la constructrice. Pour les recourants, le seul document officiel et pertinent est le préavis formel du SMO du 4 juillet 2024, qui conclut sans équivoque qu'une distance de 7 mètres est applicable au projet. Pour appuyer leur thèse, ils soulignent que la Route de N._____ est désignée comme un aménagement VALTRALOC, le programme cantonal de "revalorisation des traversées de localités". Cette désignation confirmerait, selon eux, que la route n'est pas une simple route de desserte mais bien une route de liaison en localité, justifiant l'application de la distance de 7 mètres. Le 27 mai 2025 (recte 16 juin 2025 [date du sceau postal]), la constructrice soutient que le courriel du SMO de mars 2023, qui mentionne une distance de 5 mètres, a une pleine valeur probante. Il s'agirait d'une réponse formelle et réfléchie à une question juridique précise, émise en connaissance de cause, y compris de l'appartenance de la route au programme VALTRALOC. À l'inverse, le préavis du 4 juillet 2024, qui mentionne une distance de 7 mètres, serait dénué de motivation ou d'analyse juridique et ne saurait prévaloir. Elle qualifie ensuite le raisonnement des recourants de juridiquement erroné. Elle rappelle que la classification légale d'une route est définie par le PDCom, lequel qualifie expressément la Route de N._____ de "route collectrice". L'appartenance au programme VALTRALOC, un outil d'aménagement pour la modération du trafic, ne changerait en rien cette classification juridique contraignante. Elle en déduit que, la Route de N._____ étant légalement une "route collectrice", la distance à respecter est bien de 5 mètres, ce qui rend le projet conforme sur ce point. Le 30 juin 2025, les recourants rejettent l'argument selon lequel le château ne serait pas visible. Ils rappellent que la chute des feuilles en automne rend le projet surdimensionné bien visible, portant ainsi atteinte à l'intérêt visuel des habitants du château. Ils accusent la constructrice d'avoir sciemment omis le préavis du SMO du 4 juillet 2024. Selon eux, ce document, bien qu'intitulé "favorable" par erreur, était en réalité défavorable sur le fond car il constatait le non-respect de la distance à la route de 7 mètres et la nécessité d'une dérogation. Ils contestent l'existence d'un courriel du SBC daté du 31 janvier 2022. Ils reprochent également à la constructrice d'avoir caviardé des parties de certains courriels du SBC versés au dossier et en demandent la production des versions intégrales. Ils soutiennent que le PDCom de 2015 a été établi sous l'empire de l'ancienne loi sur les routes et ne peut donc pas servir de base pour appliquer les nouvelles catégories de routes (collectrice, de liaison, etc.).

Ils produisent une carte historique datant de 1860 pour prouver que la Route de N. _____ a une fonction de "route de liaison" entre K. _____ et O. _____,

Tribunal cantonal TC Page 6 de 15 ce qui confirmerait la distance de 7 mètres. Pour le surplus, ils maintiennent leurs critiques sur l'intégration du bâtiment et la modification de la topographie. Le 14 juillet 2025, l'intimée maintient que la haie d'arbres imposante empêche toute atteinte visuelle pour les habitants du château, rendant leur intérêt à recourir discutable. Elle explique que la classification fonctionnelle des routes se base sur des normes techniques et juge non pertinent l'argument tiré de la carte de 1860 pour qualifier une route en 2025, le réseau routier ayant profondément évolué depuis. Elle précise que les échanges avec le SBC ont été produits sans masquer de données pertinentes, et que les analyses historiques de la topographie visaient à justifier la demande de dérogation en montrant les contraintes du site. H. Les arguments avancés par les parties à l'appui de leurs conclusions seront repris dans les considérants en droit du présent arrêt pour autant que cela s'avère nécessaire à l'issue du litige. en droit 1. 1.1. Déposé dans le délai et les formes prescrits, le recours est recevable en vertu des art. 79 à 81, 114 al. 1 let. c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et 141 al. 1 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). 1.2. L'intimée fait valoir que certains des recourants, notamment les habitants du château et la société qui en est propriétaire, n'auraient pas la qualité pour recourir, faute d'être directement ou suffisamment impactés par le projet. Toutefois, le recours a été déposé conjointement par plusieurs parties, dont certaines sont propriétaires de parcelles sises en voisinage direct du projet (notamment les art. ppp et qqg RF). Celles-ci sont manifestement et particulièrement atteintes par les décisions attaquées et peuvent se prévaloir d'un intérêt digne de protection à leur annulation ou à leur modification (art. 76 al. 1 let. a CPJA). Partant, il n'est pas nécessaire d'examiner la qualité pour recourir de chacun des recourants individuellement et cette question peut rester indécise. 1.3. L'avance de frais ayant en outre été versée dans le délai imparti, le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur les mérites du recours. 2. Selon l'art. 77 CPJA, l'autorité de recours revoit la légalité de la décision attaquée, ainsi que la constatation des faits par l'autorité intimée. Cela signifie qu'elle peut sanctionner la violation de la loi, y compris l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, de même que la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 15 3. 3.1. Selon l'art. 22 al. 2 let. a de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), une autorisation de construire ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone concernée. Tel est le cas lorsque sa fonction concorde avec celle de la zone concernée (cf. arrêt TF 1C_18/2022 du 9 mai 2023 consid. 3.1.2). Par le permis de construire, l'État vérifie ainsi la conformité du projet à l'affectation de la zone et aux règles de la 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 et le requérant a droit à son obtention s'il satisfait aux conditions légales. L'objet du permis de construire est donc de constater que le projet de construction respecte le droit public (cf. 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, l'autorité compétente ne peut examiner que la légalité du projet, et non 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 (cf. 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 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). 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. 3.2. Dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis de construire, les dossiers sont soumis aux différents services de l'État. Les avis de ces services spécialisés 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 émanant 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 de circonstances précis. Il se distingue d'un rapport d'expert en ce sens qu'il est un acte de souveraineté administrative. Lorsqu'il présente des résultats concluants, une pleine force probante peut lui être reconnue. Il peut dès lors remplacer une expertise, dans la mesure toutefois où il n'existe pas d'indices concrets et sérieux qui en diminuent la valeur probante (cf. ATF 132 II 257 consid. 4; arrêts TF 1C_338/2010 du 23 mai 2013 consid. 5; TC FR 602 2020 49 du 25 août 2020 consid. 2.2). 3.3. Lorsque, statuant sur une demande de permis de construire, l'autorité intimée apprécie les circonstances locales, elle bénéficie d'une liberté d'appréciation particulière que le Tribunal cantonal contrôle avec retenue (art. 2 al. 3 LAT). L'autorité de recours ne doit cependant pas seulement intervenir lorsque l'appréciation de l'instance précédente est insoutenable, auquel cas l'étendue de son pouvoir d'examen s'apparenterait à un contrôle limité à l'arbitraire. Elle doit en particulier sanctionner l'appréciation de l'autorité intimée lorsque celle-ci contrevient au droit supérieur (cf. ATF 145 I 52 consid. 3.6; 138 I 305 consid. 1.4.3; arrêts TF 1C_279/2019 du 9 avril 2020 consid. 2.1; 1C_450/2018 du 11 décembre 2019 consid. 3.1.3). Sur des éléments susceptibles de heurter le droit supérieur, il appartient à l'autorité intimée de motiver soigneusement sa décision (cf. arrêts TF 1C_540/2016 du 25 août 2017 consid. 2.2; 1C_450/2018 du 11 décembre 2019 consid. 3.1.3; 1C_641/2018 du 23 septembre 2019 consid. 3.1.3).

Tribunal cantonal TC Page 8 de 15 4. 4.1. Selon l'art. 6 al. 1 de la loi du 1er juillet 1996 sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451), l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral – dont l'ISOS fait partie (art. 1 de l'ordonnance du 13 novembre 2019 concernant l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse, OISOS; RS 451.12) – indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates. L'OISOS précise les objectifs de sauvegarde applicables aux parties de site (art. 9 al. 4 OISOS): sauvegarde de la substance/état existant (objectif A, conservation intégrale et suppression des interventions parasites), sauvegarde de la structure (objectif B, conservation de la disposition, de la forme et des éléments essentiels), ou sauvegarde du caractère (objectif C, maintien de l'équilibre et conservation des éléments originels). Lors de l'accomplissement d'une tâche fédérale au sens des art. 2 et 3 LPN, une dérogation à l'obligation de conservation n'est possible qu'en présence d'intérêts nationaux équivalents ou supérieurs (art. 6 al. 2 LPN). Cette disposition confère un poids prioritaire à la conservation des objets d'importance nationale inventoriés; cela n'exclut pas une pesée des intérêts, mais seuls des intérêts d'importance nationale peuvent justifier une dérogation à l'art. 6 al. 1 LPN (cf. arrêt TF 1C_131/2021 du 4 janvier 2023 consid. 3.1). En revanche, les interventions qui n'ont pas d'effets sur la réalisation des objectifs de sauvegarde ne représentent pas une atteinte et sont admissibles. De légères atteintes sont également

admissibles si elles sont justifiées par un intérêt qui prime l'intérêt à protéger l'objet (art. 10 al. 1 OISOS). Autrement dit, des atteintes sensibles à un objet ne sont donc admissibles que si elles sont justifiées par un intérêt d'importance nationale qui prime l'intérêt à protéger l'objet (art. 6 al. 2 et 10 al. 2 OISOS). A contrario, lorsque l'objet protégé n'est pas touché de manière sensible (ou grave), une pesée libre des intérêts, au sens de l'art. 3 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), est suffisante, tout en veillant à ménager le plus possible l'objet inventorié (art. 6 al. 1 LPN; cf. arrêt TF 1C_131/2021 du 4 janvier 2023 consid. 3.1). Le canton de Fribourg considère l'inventaire ISOS comme un recensement cantonal pour les sites d'importance régionale ou locale, au sens de la loi fribourgeoise du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC; RSF 482.1; cf. PDCant, Fiche T115. Sites construits protégés et chemins historiques, p. 9). Le PDCant définit des catégories de protection cantonales (1, 2 et 3) basées sur l'importance du site (nationale, régionale, locale) et son objectif de sauvegarde (A, B, C). Sont classés en catégorie de protection cantonale 1 les sites d'importance nationale, avec un objectif de sauvegarde A (cf. idem, p. 1). S'agissant des périmètres environnants, les catégories de protection cantonales (1 et 2) se définissent en fonction de l'importance du site (nationale et régionale) et de l'objectif de sauvegarde (a et b). Sont ainsi classés en catégorie de protection cantonale 1, les périmètres environnants des sites d'importance nationale, au bénéfice d'un objectif de sauvegarde "a" (cf. idem, p. 2). La catégorie de protection cantonale 1 pour les périmètres construits implique notamment la conservation des objets inscrits au recensement des biens culturels immeubles (RBCI) en valeur A, B et C, l'adaptation des nouvelles constructions ou transformations (implantation, dimensions, matériaux et expression architecturale) au caractère du site, la conservation des espaces libres significatifs pour la structure et le caractère du site, l'adaptation des aménagements de chaussées au caractère du site, la conservation des composantes des espaces libres significatifs, notamment

Tribunal cantonal TC Page 9 de 15 murs, revêtements de sol, arborisation, ainsi que la prise de mesures pour réduire l'impact des constructions et des aménagements qui altèrent le caractère du site (cf. idem, p. 2). Pour les périmètres environnants, il s'agit 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. 4.2. En l'occurrence, l'art. jji RF, sur lequel le projet litigieux est prévu, se situe en grande partie dans le périmètre environnant IV (PE IV) du site ISOS d'importance nationale de K._____. Ce périmètre est recensé en catégorie d'inventaire "b" avec un objectif de sauvegarde "a" et présente une signification prépondérante. Il est décrit comme un "arrière-plan du périmètre historique, mélangeant vergers, fermes, habitations familiales et atelier de menuiserie" (cf. ISOS, Fiche n° rrr K._____, p. 7). Ce périmètre appartient à la catégorie de protection 1 au sens du PDCant en raison de l'importance nationale du site et de l'objectif de sauvegarde "a" du périmètre (cf. supra consid. 4.1). La parcelle se trouve à proximité immédiate d'autres secteurs protégés, notamment au nord du périmètre 1 (le noyau de l'agglomération agricole d'origine) et à l'est du périmètre environnant III (le parc du château), tous deux classés avec un objectif de sauvegarde A, soit en catégorie de protection 1 au PDCant. Au cœur du parc du château, se trouve également le Château de M._____, recensé à l'ISOS en tant qu'élément individuel (EI 0.0.32) avec un objectif de sauvegarde A. Au niveau cantonal, ce bien est également classé comme bien culturel d'importance nationale (valeur

A, catégorie 1). Il est décrit à l'ISOS comme tel: "Château de M._____ composé d'un corps de logis gothique tardif, [...] et d'une aile baroque [...]" (cf. idem, p. 8). 4.3. La fiche ISOS n° rrr relative à la Commune de K._____ contient une analyse détaillée du site et des recommandations de protection spécifiques. La fiche souligne la relation entre l'église et le Château de M._____, décrits comme des édifices "subtilement complémentaires". Elle relève: "Typique manoir fribourgeois avec profonde toiture à demi-croupes, le corps principal du château s'inscrit dans l'orientation générale du relief. [...] il tourne sa calme façade longitudinale [...] vers la tour-porche de l'église dressée en tension ouverte perpendiculairement aux courbes de niveau. Alors que le manoir est isolé au sein d'un vaste parc paysager, l'église se tient avec le cimetière au centre d'une boucle de voirie délimitée par une couronne de bâtiments" (cf. idem, p. 10). La fiche émet ensuite les recommandations de protection suivantes: la restauration des anciennes fermes doit se faire dans le plus grand respect de leur structure d'origine; la construction d'habitations familiales ou d'immeubles locatifs à l'intérieur ou sur la frange du tissu historique doit absolument être proscrite (accompagnés de parkings asphaltés ou de jardins d'agrément, ces bâtiments affaiblissent l'expression rurale du site); une exception est envisagée pour le vide de construction à l'est de l'église, qui pourrait faire l'objet d'une soigneuse redéfinition spatiale afin de renforcer le noyau; enfin, les cordons boisés, jardins potagers et vergers doivent impérativement être conservés (cf. idem, p. 11).

Tribunal cantonal TC Page 10 de 15 4.4. L'art. 10 RCU met en œuvre la protection du site ISOS au niveau local, en application de l'art. 72 LATeC. Il délimite plusieurs périmètres de protection sur le PAZ. En l'occurrence, la parcelle litigieuse y a été inscrite au sein du périmètre communal de protection du site de catégorie 2. Selon l'art. 10 ch. 1 RCU, ce périmètre a pour objectif la conservation de la structure et du caractère de l'ensemble bâti concerné, y compris les bâtiments, les espaces extérieurs et la configuration générale du sol. De manière déterminante pour le cas d'espèce, l'art. 10 ch. 4 RCU impose des règles strictes pour les nouvelles constructions dans ce périmètre, qui doivent s'harmoniser avec les bâtiments voisins protégés ou caractéristiques pour le site. L'implantation et l'orientation des constructions doivent respecter celles des bâtiments voisins, en particulier en ce qui concerne l'alignement par rapport à la chaussée et la position par rapport à la pente du terrain. La forme et les proportions du volume des constructions doivent s'harmoniser avec celles des bâtiments voisins, en particulier en ce qui concerne la forme de la toiture et la proportion entre la hauteur de façade à la gouttière et la hauteur totale. Les hauteurs totales et les hauteurs de façade à la gouttière des constructions ne peuvent excéder la moyenne de celles des deux bâtiments voisins les plus proches, protégés ou caractéristiques pour le site. Le caractère architectural des constructions doit être adapté à celui des bâtiments voisins, en ce qui concerne en particulier les dimensions, proportions et dispositions des ouvertures, les proportions entre les pleins et les vides. Les matériaux et teintes en façades et en toiture doivent respecter ceux des bâtiments voisins. Enfin, la pente des pans de toit est égale à celle de la toiture d'un des deux bâtiments les plus proches. Le chiffre 6 de cette disposition prévoit certaines dérogations. Toute intervention sur des bâtiments qui présentent des éléments non conformes aux prescriptions qui précèdent ne peut être autorisée qu'aux conditions qui suivent: a) Les bâtiments dont l'aspect de la toiture et des façades n'est pas conforme au caractère dominant des bâtiments qui composent le site ne peuvent être transformés et changer de destination que s'ils sont rendus conformes. B) Des travaux d'entretien sur des bâtiments dont les matériaux et les teintes en façades et toitures ne sont pas conformes aux prescriptions qui précèdent ne peuvent être autorisés que si les éléments

concernés sont rendus conformes. 5. 5.1. Les recourants soutiennent que le projet, de par son volume et ses dimensions, porte une atteinte significative au caractère du site protégé et au paysage, notamment en raison de sa proximité avec le Château de M._____. Ils estiment qu'aucun intérêt public prépondérant ne justifie une telle atteinte et que, par conséquent, le préavis favorable du SBC du 13 juin 2024 est lacunaire, insuffisamment motivé et ne pouvait servir de base aux décisions attaquées. La constructrice plaide que son projet est conforme aux règles de protection du site. Elle soutient notamment que le projet respecte les hauteurs moyennes imposées par l'art. 10 RCU, lesquelles ont été calculées sur la base des deux bâtiments de référence désignés par le SBC, à savoir la maison bourgeoise sise sur l'art. sss RF et la ferme sise sur l'art. ttt RF. 5.2. Dans son préavis du 19 avril 2024, la commune a relevé que la parcelle se situait dans le périmètre de protection de catégorie 2 dans le PAL et que le projet nécessitait une dérogation au RCU pour la modification de la topographie du terrain, afin de respecter les normes d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite et les normes VSS. L'autorité communale ne s'est toutefois

Tribunal cantonal TC Page 11 de 15 pas déterminée sur la conformité du projet avec les mesures de protection spécifiques liées audit périmètre. De son côté, le SBC, par préavis du 13 juin 2024, a estimé que le projet n'avait "pas d'impact majeur sur le caractère du site" et a par conséquent émis un préavis favorable, tout en assortissant de nombreuses conditions. Le SBC a rappelé qu'il avait initialement rendu un préavis négatif le 27 septembre 2022 sur une demande préalable, au motif que le projet initial prévoyait la "suppression des murets et du talus existant". Il a constaté que le projet actuel avait été modifié pour répondre à ses exigences, notamment en préservant l'essentiel de ces murets. 5.3. La Cour constate que le SBC, dans son préavis favorable du 13 juin 2024, s'est principalement concentré sur le fait que la version actuelle du projet préservait les murets existants, contrairement à une version antérieure qu'il avait refusée. Si le projet a été amélioré sur ce point précis, l'analyse du SBC s'avère toutefois lacunaire et donc insuffisante sur d'autres aspects essentiels. En effet, le service spécialisé a omis de se prononcer sur des points déterminants. Il ne s'est pas attardé sur le respect des nombreuses et strictes prescriptions de l'art. 10 RCU relatives aux nouvelles constructions dans le périmètre de protection du site construit (hauteur, volume, orientation, etc.). Il n'a pas non plus examiné de manière approfondie la comptabilité du projet avec les objectifs de protection du site d'importance nationale inscrit à l'ISOS, tels qu'ils sont retranscrits dans le PDCant (cf. fiche T.115). De plus, le préavis est insuffisamment motivé. Il n'explique pas quels bâtiments de référence ont servi à l'analyse pour juger de l'intégration du projet, ni comment ceux-ci ont été choisis. En outre, il ne contient aucune pesée des intérêts entre l'intérêt public à la protection du site et d'autres intérêts privés ou publics à construire. Le préavis du SBC est d'autant plus fragile que l'avis de la commune, sur lequel il ne pouvait de toute façon pas se fonder, est lui-même dénué de toute analyse sur l'intégration du projet. Dans ces conditions, le préavis du SBC ne peut pas être considéré comme un rapport officiel concluant au sens de l'art. 46 al. 1 let. b CPJA, sur lequel l'autorité intimée pouvait se fonder. 5.4. L'argument de la constructrice, selon lequel elle aurait déjà fourni une analyse le 27 janvier 2022 dans le cadre de sa demande préalable, ne change rien à ce constat. En effet, même dans son préavis (alors négatif) du 27 septembre 2022, le SBC n'avait pas expliqué de manière circonstanciée l'impact du volume et des dimensions du projet sur le site protégé. Il en résulte que la Cour n'est pas en mesure de comprendre comment le SBC est parvenu, dans son préavis final, à la conclusion que le projet n'aurait "pas d'impact majeur" sur le périmètre protégé. Les différents préavis émis par ce service sont insuffisamment motivés sur ce point. 5.5. Or, la Cour est d'avis que le

projet, qui prévoit la construction d'un immeuble de huit appartements, présente un impact évident sur le périmètre de protection du site construit au sens de l'art. 6 al. 1 LPN, en raison de ses dimensions et de son volume importants (cf. ég. les plans reproduits ci-dessous). Le fait que le projet nécessite également plusieurs dérogations aux dispositions du RCU, notamment en ce qui concerne la modification de la topographie du terrain, ne fait que confirmer cette appréciation.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 15 (image supprimée) Il convient de souligner encore que la Cour de céans, dans un précédent arrêt concernant la même parcelle, a déjà relevé que la garantie du respect du site ISOS nécessitait que l'art. jii RF reste inclus dans le périmètre de protection, dès lors que sa sortie et l'absence de prise de mesures d'intégration aurait permis de donner un tout autre visage au secteur (cf. arrêt TC FR 602 2017 49 du 6 octobre 2017 consid. 5c). Au vu de ce précédent, qui soulignait la sensibilité particulière du site, il incombait d'autant plus au SBC de se prononcer de manière détaillée sur le projet afin de déterminer dans quelle mesure celui-ci affecte le périmètre protégé, et de procéder à la pesée des intérêts nécessaire pour justifier une atteinte. La Cour rappelle en effet que l'ISOS recommande que la construction d'habitations individuelles et d'immeubles locatifs soit proscrite non seulement à l'intérieur du tissu historique, mais également sur sa frange. Or, le périmètre environnant IV, dans lequel se situe la parcelle, est précisément décrit comme un "arrière-plan du périmètre historique". En raison des lacunes du préavis du SBC, la Cour est partant dans l'impossibilité de vérifier si et comment cette recommandation de l'ISOS a été prise en compte dans l'appréciation du projet. 5.6. Il s'ensuit qu'en l'absence d'une analyse circonstanciée, l'autorité intimée ne pouvait en conclure, sans autre examen, que le projet ne présentait pas un impact majeur sur le périmètre de protection du site ISOS. Une pesée des intérêts complète et motivée s'imposait. Or, cette étape essentielle n'a été effectuée ni dans le préavis de l'autorité spécialisée, ni dans celui de l'autorité locale, ni dans la décision préfectorale attaquée. Dès lors que le projet était susceptible de heurter le droit fédéral et la planification cantonale supérieure, il incombait pourtant à ces autorités de motiver leur appréciation de manière particulièrement soignée (cf. supra consid. 3.3). 6. 6.1. Il résulte de ce qui précède que, même en s'imposant une certaine retenue face au pouvoir d'appréciation de l'autorité spécialisée (cf. supra consid. 3.3), la Cour n'est pas en mesure de contrôler si le projet s'intègre dans le périmètre protégé et si des intérêts prépondérants justifient une atteinte au site. Par conséquent, le Lieutenant de préfet ne pouvait pas valablement en conclure que le projet ne présentait pas d'impact majeur sur le site en se fondant uniquement sur le préavis du SBC et l'avis, non motivé, de la commune. Le recours s'avère donc bien fondé pour ce motif. Il doit être admis et les décisions du 5 décembre 2024 doivent être annulées, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres griefs soulevés par les recourants. 6.2. Selon l'art. 98 al. 2 CPJA, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou la renvoie à l'autorité inférieure, s'il y a lieu avec des instructions impératives. La réforme de la décision querellée présuppose cependant un dossier suffisamment mûr pour qu'une décision puisse être rendue, étant précisé qu'il n'appartient pas à l'autorité de recours de procéder à des investigations complémentaires complexes (cf. ATF 129 II 331 consid. 3.2). Un renvoi s'avère alors approprié

Tribunal cantonal TC Page 13 de 15 notamment lorsque l'état de fait n'est pas suffisamment élucidé, lorsque l'autorité intimée est plus compétente en raison de ses connaissances spécialisées ou qu'elle est mieux à même de clarifier les questions pertinentes encore ouvertes (cf. ATF 143 IV 408 consid. 6.1; 131 V 407 consid. 2.1.1). En l'occurrence, il

n'appartient pas à la Cour de céans de procéder, pour la première fois, aux mesures d'instruction nécessaires pour déterminer dans quelle mesure le projet s'intègre dans le périmètre protégé et pour établir quels intérêts prépondérants justifient une atteinte à la protection du site inscrit à l'ISOS. Il se justifie donc de renvoyer la cause à l'autorité intimée pour instruction sur cet aspect et pour nouvelles décisions au sens des considérants. Dans la mesure où l'autorité intimée jouit toutefois d'une certaine marge de manœuvre, il n'est pas opportun de lui donner des instructions trop strictes. La Cour s'attend néanmoins à ce qu'elle invite le SBC à compléter son préavis en se déterminant de manière circonstanciée sur les oppositions et les griefs des opposants, ainsi que sur la conformité du projet aux prescriptions de l'art. 10 RCU et aux objectifs de l'ISOS. L'autorité intimée procédera également à la pesée des intérêts requise par la loi, afin que sa nouvelle décision soit motivée de manière à permettre aux parties de comprendre les motifs qui l'auront guidé et, cas échéant, à la Cour de céans d'exercer son contrôle.

6.3. L'affaire étant jugée au fond, la requête tendant à l'octroi de l'effet suspensif au recours est devenue sans objet et est rayée du rôle (602 2025 19).

7. 7.1. Les frais de procédure sont fixés à CHF 2'500.- conformément aux art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 sur les frais de procédure et les indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12). Vu l'issue du recours, ils sont mis pour trois quarts, soit CHF 1'875.-, à la charge de la constructrice intimée, qui a conclu à son rejet (art. 131 CPJA). L'État de Fribourg est, quant à lui, exonéré de sa part des frais (art. 133 CPJA). L'avance de frais de CHF 2'500.-, versée solidairement par les recourants le 11 février 2025, leur est par conséquent restituée.

7.2. Le recours étant admis, les recourants, qui ont fait appel aux services d'une avocate, ont droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). Conformément à l'art. 8 al. 1 Tarif JA, les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et CHF 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). La liste de frais produite par les recourants n'est toutefois pas établie conformément au Tarif JA. La fixation à forfait de débours, valable en matière civile, ne correspond en effet pas aux exigences du Tarif JA. Faute d'être démontrés et la somme forfaitaire de CHF 625.08 étant manifestement excessive, la Cour les arrête à CHF 100.-, ce qui est largement suffisant pour couvrir tous les frais engagés par la mandataire des recourants.

Tribunal cantonal TC Page 14 de 15 Quant aux honoraires, la mandataire fait état de 52 heures et 10 minutes de travail (CHF 13'041.67), ce qui dépasse le maximum ordinaire de CHF 10'000.00 (art. 8 al. 1 Tarif JA), alors que l'affaire n'est pas d'une ampleur ou d'une complexité particulière. Par ailleurs, elle comprend des opérations antérieures au prononcé des décisions attaquées. Au-delà de cette question, la Cour relève que les interventions des mandataires des deux parties ont été manifestement excessives, sans qu'ils tiennent compte du fait que la Cour constate les faits et applique le droit d'office. Il était clair aux yeux de la Cour que leurs positions étaient inconciliables, et il n'était pas nécessaire à la défense des intérêts de leurs mandants respectifs de répéter, à de très nombreuses reprises, leurs points de vue. En effet, il convient de rappeler que l'indemnité de partie vise à couvrir uniquement les frais jugés "nécessaires" à la défense des intérêts d'une partie. Ainsi, procédant à sa propre appréciation conformément à l'art. 11 al. 1 3e phrase du Tarif JA, la Cour estime qu'un temps de travail de 30 heures était largement suffisant. Sur la base d'un tarif horaire

de CHF 250.-, les honoraires sont donc fixés à CHF 7'500.-. En conséquence, l'indemnité de partie est arrêtée à CHF 7600.- hors taxe. S'y ajoute un supplément pour la TVA de 8.1 %, soit CHF 615.60. Le montant de l'indemnité à laquelle les recourants peuvent prétendre s'élève ainsi à CHF 8'215.60. Conformément à l'art. 141 al. 1 CPJA, celle-ci est mise pour trois quarts, soit CHF 6'161.70 (dont CHF 461.70 de TVA à 8.1%), à la charge de la constructrice intimée, et pour un quart, soit CHF 2'053.90 (dont CHF 153.90 de TVA à 8.1%), à la charge de l'État de Fribourg, par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF). L'indemnité doit être versée directement à la mandataire des recourants. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 15 de 15 la Cour arrête : I. Le recours est admis. Partant, les décisions du Lieutenant de préfet du 5 décembre 2024 sont annulées. La cause est renvoyée à la Préfecture du district du Lac pour nouvelle instruction et pour nouvelles décisions au sens des considérants II. Des frais de procédure, d'un montant de CHF 1'875.-, sont mis à la charge de l'intimée. Partant, l'avance de frais de CHF 2'500.- est restituée aux recourants. III. Un montant de CHF 8'215.60 (dont CHF 615.60 de TVA au taux de 8.1%) est alloué aux recourants à titre d'indemnité de partie, à verser à Me Francine Defferrard. Il est mis pour trois quarts à la charge de l'intimée, soit CHF 6'161.70 (dont CHF 461.70 de TVA à 8.1%), et pour un quart à la charge de l'État de Fribourg, par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF), soit CHF 2'053.90 (dont CHF 153.90 de TVA à 8.1%). IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les

E. 30

jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 18 août 2025/jud Le Président Le Greffier-rapporteur

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