



602 2017 112 à 115 et 117 à 120

Arrêt du 13 septembre 2018

II^e Cour administrative

Composition

Président : Christian Pfammatter
Juges : Johannes Frölicher, Susanne Fankhauser
Greffière-rapporteuse : Vanessa Thalmann

Parties

- 1. A. _____ et B. _____, recourants, (602 2017 112 et 117)**
- 2. C. _____, recourante, (602 2017 113 et 118)**
- 3. D. _____, recourant, (602 2017 114 et 119)**
- 4. E. _____, recourante, (602 2017 115 et 120)**

tous représentés par Me Pierre Toffel, avocat

contre

PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GRUYÈRE, autorité intimée,

COMMUNE DE F. _____, autorité intimée,

G. _____, intimé

Objet

Aménagement du territoire et constructions – Permis de construire, dérogation à la distance à la route, hauteur d'un bâtiment

Recours des 13 septembre 2017 contre les décisions des 24 juillet 2017 et 3 octobre 2016

considérant en fait

A. G._____ a déposé une demande de permis de construire pour un bâtiment de trois logements avec couvert pour trois voitures, des terrasses couvertes, l'aménagement d'un mur de soutènement, des escaliers extérieurs et quatre places de parc ouvertes sur l'article hhh du Registre foncier (RF) de la Commune de F._____. Cette parcelle est située en zone résidentielle à faible densité selon le plan d'aménagement local (PAL).

La demande de permis de construire a été mise à l'enquête publique. Le projet a suscité plusieurs oppositions.

Le projet, comprenant une demande de dérogation pour construction à distance illégale de la route communale (distance axe du chemin I._____), a été mis une nouvelle fois à l'enquête publique par avis publié dans la Feuille officielle.

B. Le projet a suscité des oppositions de la part de A._____, B._____, C._____, D._____ et E._____, propriétaires de parcelles voisines. Ces oppositions portent principalement sur la dérogation à la distance à la route et sur la hauteur de la construction.

Le 3 octobre 2016, le Conseil communal de la Ville de F._____ a rendu un préavis favorable avec conditions. Par décision du même jour, il a octroyé une dérogation aux prescriptions à la distance à la route communale et, partant, a rejeté les oppositions y relatives.

Le 15 novembre 2016, le Service de la mobilité (SMo) a émis un préavis défavorable. Il a relevé que les cases de stationnement étaient implantées trop près de la route et que la visibilité n'était pas garantie. En ce qui concerne le couvert à voitures, il a soulevé le même problème de visibilité et a en outre constaté que le projet empiétait sur les limites de construction de la route communale. Le 7 décembre 2016, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a également préavisé défavorablement le projet.

Suite à ces préavis négatifs, des plans modifiés ont été versés au dossier le 27 janvier 2017. Selon les explications de l'architecte, le bâtiment ainsi que les places de parc ont été déplacés de 1.10 m vers le Nord de la parcelle afin de respecter les 2.50 m réglementaires entre ces places et le bord de la route. Il a ajouté que l'altitude du fond fini du rez-de-chaussée (+/- 0.00 = 844.45) avait pu être conservée du fait que la hauteur totale du bâtiment était mesurée au niveau de la dalle brute de la toiture.

Le 9 mars 2017, le SMo a annulé son préavis précédent et l'a remplacé par un préavis favorable. De même, le 28 mars 2017, le SeCA a rendu un nouveau préavis favorable.

C. Par décisions du 24 juillet 2017, le Préfet du district de la Gruyère a accordé le permis de construire requis et rejeté les oppositions. Il a en particulier constaté qu'une dérogation à la distance à la route communale avait été accordée par la commune et qu'il ne lui appartenait plus de se prononcer à ce sujet. Il a cependant précisé que, selon les plans modifiés du 19 janvier 2017, les places de stationnement non couvertes étaient désormais conformes aux distances et ne nécessitaient plus de dérogation. En ce qui concerne la hauteur de la construction, il s'est référé à l'avis du SeCA, selon lequel les prescriptions y relatives étaient respectées.

D. Par mémoires du 13 septembre 2017, A._____ et B._____ (602 2017 112), C._____ (602 2017 113), D._____ (602 2017 114) ainsi que E._____ (602 2017 115) ont recouru auprès du Tribunal cantonal contre ces décisions préfectorales du 24 juillet 2017 ainsi que celle communale du 3 octobre 2016. Ils concluent, sous suite de frais et dépens, à l'admission du recours et à l'annulation des décisions attaquées et, principalement, au refus du permis ainsi que de la demande de dérogation et, subsidiairement, au renvoi du dossier pour instruction complémentaire. A l'appui de leurs conclusions, les recourants reprochent aux autorités de ne pas avoir procédé à des actes d'instruction suffisants pour établir les faits, en ce qui concerne les questions relatives à la visibilité quant à la route depuis le couvert à voitures et à la possibilité de déplacer le bâtiment plus au Nord de la parcelle, ainsi que le respect de la hauteur maximale. Ils critiquent également le fait que sept places de parc aient été admises alors que, sur la base du règlement communal d'urbanisme (RCU), seules quatre places pouvaient être autorisées; selon eux, une demande de dérogation aurait ainsi été nécessaire pour cet aspect. Ils soutiennent en outre que la construction ne respecte pas la hauteur maximale de 10 m, dès lors que le point culminant du toit est la surface de toiture et non la dalle brute située en dessous de la surface du toit. Ils ajoutent que, même en prenant comme référence la hauteur de la dalle brute, la construction dépasse de 16 cm la hauteur maximale. En ce qui concerne la décision communale de dérogation à la distance à la route, les recourants constatent que, selon le requérant et le conseil communal, la circonstance exceptionnelle justifiant une dérogation est le fait que la construction ne pourrait pas être déplacée plus au Nord de la parcelle sans priver le rez-de-chaussée inférieur de soleil du côté Sud / Sud-Ouest. Ils avancent cependant que cette affirmation est inexacte, un déplacement étant selon eux possible. Ils en déduisent qu'aucune solution alternative n'a été étudiée. Pour le reste, ils soulignent que des intérêts privés consistant à maximiser l'utilisation de la parcelle ne permettent pas de déroger à des normes qui, en l'espèce, servent à garantir la sécurité des usagers de la route. Par ailleurs, ils formulent diverses demandes de mesures d'instruction.

E. Le 20 septembre 2017, le Juge délégué à l'instruction a joint les causes et rappelé que l'exécution des travaux était interdite.

F. Le 6 octobre 2017, le préfet indique qu'il renonce à formuler des remarques particulières et transmet – outre son dossier – un avenant au permis de construire.

Le 20 octobre 2017, la commune se contente de renvoyer au dossier du préfet.

Invité à se déterminer, l'intimé n'a pas répondu.

Sur invitation du Juge délégué à l'instruction, le SeCA s'est déterminé le 2 mai 2018. Il explique en particulier pour quelle raison il considère que la hauteur totale est respectée. S'agissant de la dérogation à la distance à la route, il souligne que, sur le principe, un déplacement du bâtiment litigieux plus au Nord est possible. Il précise cependant que le projet tel que mis à l'enquête aggraverait les modifications de terrain déjà importantes et ne serait alors selon lui plus conforme à l'art. 58 du règlement fribourgeois du 1^{er} décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11). Il estime en revanche que si l'utilisation du rez inférieur était revue dans son ensemble (absence de surfaces habitables à cet endroit), un tel déplacement serait envisageable, sans qu'il ne soit procédé à d'importantes modifications de terrain, en vue de garantir un ensoleillement suffisant. En outre, le SeCA a joint à sa détermination une prise de position du SMO du 28 février 2018. Ce dernier explique notamment que le projet répond à l'ensemble des conditions qu'il a émises et rappelle que c'est la commune qui est

compétente pour déroger à son RCU en matière de stationnement, tout en précisant que les deux cases de stationnement supplémentaires ont été justifiées par l'éloignement du projet de construction avec l'arrêt de bus le plus proche qui est situé à 1.4 km.

Dans leurs contre-observations du 7 juin 2018, les recourants reprochent au SeCA de tenir la hauteur totale pour respecter alors même qu'il reconnaît qu'une coupe supplémentaire aurait été appréciée pour confirmer le respect de la hauteur au point critiqué. Ils maintiennent en outre qu'aucune circonstance exceptionnelle ne justifie l'octroi de la dérogation à la distance à la route, le SeCA admettant d'ailleurs qu'un déplacement du bâtiment est possible. Quant au nombre trop élevé de places de stationnement, ils réitèrent qu'une demande de dérogation aurait dû être déposée.

G. Pour le reste, il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

en droit

1.

1.1. En vertu des art. 141 al. 1 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1) et 114 al. 1 let. c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), le recours au Tribunal cantonal est recevable en tant qu'il vise les décisions préfectorales du 24 juillet 2017 concernant le permis de construire.

En application du principe de coordination, le préfet notifie en même temps une décision de permis de construire, relevant de sa compétence, et une décision de dérogation à la distance d'une route communale, qui est du ressort du conseil communal. Selon la jurisprudence, il existe une voie de recours unique auprès du Tribunal cantonal contre ces deux décisions, quand bien même le prononcé communal devrait faire en principe l'objet d'un recours préalable au préfet (arrêt TC FR 602 2013 71 du 26 février 2014 consid. 2b). Il n'est en effet pas concevable que le recours concernant la dérogation soit traité par le préfet, alors que cette autorité a déjà tenu compte de la décision communale pour accorder en première instance le permis de construire, qui est lui-même contesté devant le Tribunal cantonal. Dans une telle situation, le Tribunal cantonal est également compétent pour connaître du recours contre la dérogation communale, ce d'autant plus qu'il dispose du même pouvoir de cognition que le préfet (art. 156 de la loi fribourgeoise du 25 septembre 1980 sur les communes [LCo; RSF 140.1] et art. 77 CPJA; arrêt TC FR 602 2015 43 du 18 janvier 2016).

1.2. Par ailleurs, déposés dans le délai et les formes prescrits - et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile - les recours sont recevables quant à la forme. En tant que voisins et opposants au projet de construction, les recourants ont qualité pour recourir dès lors qu'ils sont atteints par les décisions attaquées et ont un intérêt digne de protection à ce qu'elles soient annulées ou modifiées (art. 76 let. a CPJA).

1.3. Les recours ont été joints en application de l'art. 42 CPJA et il se justifie que le Tribunal examine leurs mérites dans un seul et même jugement.

2.

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

3.

Les recourants soutiennent que le projet viole la réglementation relative aux distances par rapport aux routes. Ils contestent l'octroi par la commune de la dérogation à la distance à la route communale. Ils soulignent que c'est exclusivement pour des raisons économiques ou d'utilisation optimale du terrain que la dérogation a été admise, sans que des solutions alternatives n'aient été examinées. Selon eux, la présence de circonstances particulières fait défaut. Ils estiment au contraire qu'il a été avéré en cours de procédure que les raisons présentées à la commune et admises par celle-ci n'étaient pas soutenables, puisque l'implantation du projet a pu être modifiée, preuve en sont les nouveaux plans du 19 janvier 2017.

3.1. S'agissant d'une route communale, les règles sur les limites de construction (art. 115 ss de la loi fribourgeoise du 15 décembre 1967 sur les routes, LR; RSF 741.1) s'appliquent dans la présente affaire. Il en va de même d'ailleurs des principes généraux concernant les fonds voisins des routes publiques (art. 93 LR).

Les limites de construction déterminent les limites au-delà desquelles des bâtiments, installations et autres ouvrages peuvent être construits de part et d'autre de la route (art. 115 al. 1 LR). L'art. 115 al. 4 LR précise que les limites de construction peuvent ne pas être parallèles à l'axe de la chaussée ni équidistantes dudit axe. Pour les fixer, il est notamment tenu compte des exigences de la sécurité du trafic et de celles de l'hygiène des habitations ainsi que des nécessités d'un élargissement éventuel de la route dans l'avenir.

L'art. 116 LR fixe la distance entre limites de construction dans les zones de l'ordre non contigu; elle est de 16 m pour les routes à 2 voies de 2,50 m et 2,75 m.

En application de l'art. 118 al. 1 LR, lorsqu'elle n'est pas déterminée par une limite de construction, la distance à observer le long des routes publiques pour les bâtiments, installations et autres ouvrages est déterminée par rapport à l'axe de la chaussée. Cette distance est en principe égale à la moitié de la distance entre limites de construction prévue à l'art. 116.

3.2. Dès l'instant où la distance de 8 m par rapport à l'axe de la route (art. 118 LR en lien avec l'art. 116 LR) n'est pas respectée par le projet litigieux, plus précisément par le couvert à voitures, c'est à juste titre que l'intimé a été invité à solliciter une dérogation. Il y a lieu de souligner que le projet modifié (cf. plans du 19 janvier 2017) ne respecte toujours pas cette limite.

On précisera encore que la présente affaire ne relève pas de l'art. 117 LR, qui ne concerne pas directement des dérogations à une distance existante – comme en l'espèce –, mais les exceptions aux distances de l'art. 116 LR que le planificateur peut prévoir dans la fixation des limites de construction lorsqu'il établit une réglementation ou des plans.

3.3. Consacré aux "Bâtiments existants non conformes / Dérogations pour constructions nouvelles", l'art. 119 LR a la teneur suivante:

¹ *Les dispositions des articles 69, 70, 148 et 149 LATeC sont applicables par analogie aux bâtiments existants non conformes et aux dérogations pour les constructions nouvelles dans la zone d'interdiction de construire fixée par les limites de construction ou les prescriptions sur les distances.*

² *L'autorisation et la dérogation sont accordées par la Direction s'il s'agit de routes cantonales et par le conseil communal s'il s'agit de routes communales, de chemins publics de dévestiture ou de routes privées affectées à l'usage commun.*

³ *Le conseil communal est seul compétent s'il s'agit de déroger à des prescriptions communales qui vont au-delà des prescriptions cantonales".*

Selon l'art. 148 al. 1 LATeC auquel renvoie cette disposition, des dérogations 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.

Enfin, selon la norme générale de l'art. 93 al. 4 LR, des dérogations peuvent être accordées lorsqu'elles sont justifiées par des circonstances spéciales, qu'elles ne sont pas contraires à l'intérêt public et ne causent pas de préjudice aux voisins.

L'art. 115 LR, précisé par les art. 116 et 118 LR, pose des limites de construction, au-delà desquelles des bâtiments, installations et autres ouvrages peuvent être construits de part et d'autre de la route. Elles se justifient non seulement pour préserver la sécurité du trafic et la santé des riverains, l'hygiène des habitations et les nécessités d'un élargissement éventuel dans l'avenir (cf. art. 93 al. 1 et 115 al. 4 LR), mais également pour réduire les effets d'un bâtiment sur le voisinage (cf. art. 93 al. 2 LR; ATF 119 la 113 consid. 3b; arrêt TF 1C_196/2007 du 27 février 2008 consid. 5.1). Dès lors, compte tenu des buts poursuivis et des intérêts qu'ils protègent, le respect des normes s'impose de manière générale et l'octroi d'une dérogation constitue l'exception (arrêts TC FR 602 2015 43 du 18 janvier 2016, 2A 06 77-78 du 31 mai 2007 consid. 4a).

Les dispositions exceptionnelles ou déroatoires, telles que l'art. 119 LR et l'art. 148 LATeC, ne doivent pas nécessairement être interprétées de manière restrictive, mais selon les méthodes d'interprétation classiques. Une dérogation 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 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 déroatoire. Pour cette raison, une dérogation ne saurait être délivrée si elle s'oppose au sens et au but de la norme (arrêt TF 1C_196/2007 du 27 février 2008 consid. 5.3-4). Il implique 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 (arrêt TF 1C_458/2011 du 29 février 2012 consid. 4.4 et les références citées; arrêt TC FR 2A 06 77-78 du 31 mai 2007 consid. 4b).

Seuls des cas particuliers peuvent justifier des dérogations, soit uniquement lorsqu'une application de la réglementation aboutirait à des solutions que le législateur ne peut pas avoir voulues. Cependant, même dans le cas de l'octroi d'une autorisation exceptionnelle, le but de la réglementation ordinaire doit être respecté. En effet, une dérogation ne saurait être délivrée si elle s'oppose au sens et au but de la norme. Les buts d'intérêts publics à la base de la réglementation doivent être mis en balance avec les intérêts privés opposés. Un cas particulier est admis uniquement lorsque la balance penche contre la mise en œuvre de la réglementation générale (RUCH, *in* Commentaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 3^e éd. 2010, art. 23 n. 9 ss).

3.4. En l'occurrence, il ressort de la demande dérogation que, sur les plans mis à l'enquête, le couvert à voitures dépassait de 3.50 m la limite de construction, fixée à 8.00 m, de l'axe de la route. Dans son courrier du 22 août 2016, l'architecte du projet a expliqué qu'il était naturellement impossible, vu la forte déclivité du terrain, de déplacer la construction plus au Nord en conservant la même altitude, ce qui aurait comme conséquence, pour le rez-de-chaussée inférieur, une privation de l'ensoleillement côté Sud – Sud-Est. Dans sa décision du 3 octobre 2016 accordant la dérogation, la commune a retenu ce motif et a en outre considéré que l'aménagement du couvert à voitures n'entravait en rien les visibilitées (soit plus de 50 m vers la gauche et vers la droite de la sortie de l'accès aux véhicules). Elle a précisé que les places de parc ne faisaient pas partie de la dérogation.

On doit d'emblée constater que, contrairement à l'appréciation faite par la commune, le SMO – service spécialisé dans le domaine des aspects routiers et de mobilité – a considéré que la visibilité n'était pas garantie dans son préavis défavorable du 15 novembre 2016. En effet, il a notamment relevé que:

" > Les cases de stationnement seront implantées à une distance de minimum 2.50 m du bord du Chemin J. _____, ceci afin de garantir un minimum de visibilité lors des manœuvres de sortie de ces places.

> La visibilité de l'accès n'est pas démontrée conformément au sens de la norme VSS SN 640273a (...). Les cases de stationnement gênent mutuellement la visibilité. Partant, la visibilité n'est pas garantie".

Le SeCA s'est rallié à la position du SMO et a également rendu un préavis défavorable. Suite à ces préavis négatifs, l'intimé a modifié ses plans, en particulier en déplaçant les places de stationnement ainsi que le bâtiment – y compris le couvert à voitures – de 1.10 m vers le Nord de la parcelle. Le SMO a par la suite rendu un nouveau préavis favorable, en indiquant notamment que la problématique liée aux visibilitées depuis les places couvertes et non couvertes avait été corrigée sur les plans modifiés.

Il résulte de ce qui précède que les motifs sur lesquels s'est basée la commune pour octroyer la dérogation à la distance à la route se sont révélés – à tout le moins partiellement – infondés par la suite. En effet, contrairement à ce que celle-ci avait retenu dans sa décision, la visibilité – notamment depuis les places couvertes – n'était pas garantie, ce que l'intimé a admis en modifiant ses plans. En outre, alors même que l'impossibilité de déplacer la construction vers le Nord en conservant la même altitude avait été avancée par le constructeur et reconnue par la commune, il appert des plans modifiés du projet que les places de stationnement ainsi que le bâtiment – y compris le couvert à voitures – ont été déplacés de 1.10 m vers le Nord. L'architecte du projet a en outre précisé que, malgré ce déplacement, l'altitude du fond fini du rez-de-chaussée (+/- 0.00 = 844.45) a pu être conservée du fait que la hauteur totale du bâtiment est mesurée au niveau de la dalle brute de la toiture (cf. courriel du 27 janvier 2017).

Vu le caractère exceptionnel que doit revêtir l'octroi de dérogations, la dérogation à la distance à la route requise ne pourrait se justifier que si elle est commandée par les circonstances. Or, en l'espèce, il apparaît que la construction a pu être déplacée de 1.10 m vers le Nord de la parcelle, alors même que l'intimé avait initialement justifié la nécessité d'une dérogation en raison de l'impossibilité de déplacer le bâtiment dans cette direction. Celui-ci n'a aucunement démontré qu'il lui était impossible, ou à tout le moins particulièrement difficile, de réaliser un bâtiment tout en respectant la distance à la route. D'ailleurs, dans le cadre de l'instruction du recours, le SeCA a explicitement indiqué que, sur le principe, un déplacement du bâtiment litigieux plus au Nord est possible, tout en précisant que le projet tel que mis à l'enquête aggraverait les modifications de terrain déjà importantes et ne serait alors selon lui plus conforme à l'art. 58 ReLATeC. Il estime en revanche que si l'utilisation du rez inférieur était revue dans son ensemble (absence de surfaces habitables à cet endroit), un tel déplacement serait envisageable, sans qu'il ne soit procédé à d'importantes modifications de terrain, en vue de garantir un ensoleillement suffisant conformément à l'art. 71 ReLATeC. Ainsi, en l'état, les motifs invoqués à l'appui de la demande de dérogation ne constituent pas en soi des circonstances particulières. Le seul fait que le terrain présente une déclivité importante ne saurait suffire à justifier une telle dérogation; il appartient au contraire au constructeur de démontrer que cette circonstance ne lui permet pas de réaliser une construction répondant aux règles relatives aux distances aux limites et aux autres conditions techniques. Or, en l'espèce, il appert que la demande de dérogation a été rendue nécessaire par le choix de construire trois appartements sur trois niveaux et un couvert à voiture. Ce choix semble davantage répondre à des considérations économiques qu'à de véritables contraintes techniques ou architecturales propres à établir une situation particulière justifiant une dérogation à la distance à la route. Le Tribunal a d'ailleurs déjà eu l'occasion de confirmer que de simples raisons économiques ne suffisent pas pour accorder des autorisations exceptionnelles (cf. arrêt TC FR 602 2016 158 du 1^{er} décembre 2017). Partant, il n'est pas exclu que le projet litigieux puisse être remanié de manière à observer la distance à la route, que ce soit en déplaçant la construction vers le Nord ou en supprimant le couvert à voitures tel que prévu. Au demeurant, on peut encore souligner que le dépassement de la distance légale à la route est de 2.40 m, de sorte qu'il ne saurait être considéré comme minime.

Sur le vu de ce qui précède, on doit constater qu'il n'existe en l'état pas de circonstances particulières justifiant de déroger à la distance à la route ou, à tout le moins, la preuve de l'existence de telles circonstances n'a pas été apportée par le constructeur. Partant, le recours doit être admis sur ce point.

4.

Les recourants critiquent également le nombre de places de parc autorisé par le permis de construire. Selon eux, une demande de dérogation était nécessaire pour autoriser sept places de stationnement.

Le service spécialisé en la matière, le SMO, a certes justifié les cases supplémentaires par l'éloignement du projet de construction avec l'arrêt du bus le plus proche. Cela étant, il a expressément précisé que la compétence pour déroger au RCU appartenait à la commune. Or, la décision de dérogation qu'elle a rendue ne concerne que la distance à la route.

Au regard de ce qui précède, il appartiendra à la commune d'examiner cet aspect dans le cadre du renvoi de l'affaire.

5.

Les recourants contestent en outre la hauteur de la construction projetée.

5.1. Pour la zone résidentielle à faible densité, la Commune de F. _____ a fixé la hauteur totale maximale des bâtiments à 10 m.

Le ch. 5.1 de l'annexe à l'accord intercantonal du 22 septembre 2005 harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC; RSF 710.7) définit la hauteur totale comme la plus grande hauteur entre le point le plus haut de la charpente du toit, mesurée à l'aplomb du terrain de référence. Le ch. 1.1 de l'annexe à l'AIHC précise que le terrain de référence équivaut au terrain naturel. S'il ne peut être déterminé en raison d'excavations et de remblais antérieurs, la référence est le terrain naturel environnant. Pour des motifs liés à l'aménagement du territoire ou à l'équipement, le terrain de référence peut être déterminé différemment dans le cadre d'une procédure de planification ou d'autorisation de construire.

Il ressort de l'annexe A à l'AIHC (message type, commentaires des définitions de l'annexe) que le point culminant du toit est, s'il s'agit d'un toit à deux pans, la hauteur au faîte et, s'il s'agit d'un toit plat, la surface du toit, respectivement la surface de toiture située au-dessus de la partie la plus basse du terrain de référence (cf. ch. 5.1).

Le commentaire de l'AIHC du 3 septembre 2013 précise sous ch. 4 et 7 que le point de référence supérieur correspond au point le plus haut de la "charpente de 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. Si cette structure n'est pas en bois, la disposition s'y applique par analogie. De plus, si le point le plus haut de la charpente du toit se trouve en projection, à l'intérieur du bâtiment, la hauteur totale du bâtiment se mesure, là encore, entre ce point et le point du terrain de référence situé à l'aplomb. Sous ch. 8, il est indiqué que si aucun point de la charpente du toit ne domine tous les autres – comme dans le cas d'un toit plat ou d'une ligne de faîte –, la hauteur totale du bâtiment devra se mesurer à partir de celui des points les plus hauts qui se trouve à la verticale du point le plus bas du terrain de référence. Cela ne ressort certes pas du libellé de la définition du ch. 5.1, mais correspond bien à son sens et aux croquis explicatifs de l'annexe 2.

5.2. En l'occurrence, le préfet s'est fondé sur le préavis positif du SeCA et sur les explications complémentaires fournies par ce service à sa demande pour admettre que la hauteur réglementaire de 10 m était respectée par le projet litigieux. Dans son courriel du 26 juin 2017, le SeCa a constaté que, sur le plan de la façade nord, la hauteur totale était respectée pour la partie "habitable". Il a relevé que la façade de la partie "balcons" était en retrait et que l'architecte avait prévu une couverture très fine en dessus du balcon supérieur. Il a précisé que, à défaut de coupe au nu de la façade de la partie "balcons", la vérification n'était pas certaine à 100 %, mais que, sur la base de la façade nord telle que jointe au dossier, il estimait que la hauteur maximale était respectée.

Sur demande du Juge délégué à l'instruction, le SeCA s'est prononcé, le 2 mai 2018, sur la hauteur du bâtiment litigieux. Se référant au ch. 5.1 de l'annexe à l'AIHC, il a expliqué que:

"Dans la pratique, le point culminant de la charpente du toit se calcule, si la construction est en béton, sur la dalle brute; si la construction est composée d'autres matériaux, ledit point culminant se mesure à la partie brute du matériau utilisé. Aussi, en fonction du type de matériau utilisé pour la couverture, la hauteur varie. En effet, plus cette couverture sera légère et fine, plus ladite hauteur sera matériellement moins grande. C'est le cas d'espèce pour la couverture du balcon de l'étage qui n'est pas une dalle en béton, mais une couverture plus légère.

En effet, dans le cas concret, sur la base des plans fournis dans le cadre de la demande de permis, le SeCA a constaté que la hauteur totale était conforme au RCU pour les raisons suivantes. Sur le plan n° 10 «façade nord» présenté, le terrain naturel est pris au nu de la façade (pied de façade), comme prescrit par l'AIHC (et non pas au fonds de balcons comme le requiert les recourants).

Certes, une coupe supplémentaire aurait été appréciée pour confirmer le respect de la hauteur au point critiqué. Toutefois, même en l'absence de ce document, respectivement de ces indications, il apparaît, au vu de tous les plans produits dans le cadre de la demande, en particulier les indications relatives à la pente du terrain naturel figurant sur les façades et la coupe, que le fond des balcons est dans une position plus favorable que les façades extérieures; en d'autres termes, la hauteur totale de l'ensemble des éléments constructifs du bâtiment litigieux s'inscrit dans le gabarit admissible par la réglementation communale. Pour ces motifs, il peut être conclu que, sur l'entier du bâtiment, la hauteur totale est respectée".

Pour leur part, les recourants relèvent que le point culminant du toit est "la surface de toiture" et non, comme l'a retenu l'autorité intimée, "la dalle brute" située en dessous de la surface du toit. Ils soutiennent que, même dans l'hypothèse où la dalle brute était prise comme référence, il ressort des plans que le terrain naturel est mesuré à une hauteur de 839.80 m alors que la dalle brute est mesurée à 849.96 m, soit 16 cm plus haut que la hauteur maximale de 10 m. Ils ajoutent qu'il importe peu que la partie dépassant la hauteur maximale soit une couverture sur balcon ou une surface habitable, une telle distinction ne reposant sur aucun fondement. En outre, ils soulignent que seule la hauteur de la dalle brute figure sur les plans produits par l'intimé et reprochent au SeCA d'effectuer des déductions hasardeuses pour retenir un point culminant inférieur, sans même le déterminer.

5.3. Aucun motif ne justifie de s'écarter des constatations de l'autorité spécialisée. A cet égard, il faut rappeler que 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 TF 1C_338/2010 du 23 mai 2013 consid. 5; arrêts TC FR du 30 mars 2001, *in* RFJ 2001 p. 224; 1A 03 61 du 12 septembre 2007).

En l'occurrence, il n'existe pas d'indices sérieux et concrets susceptibles de diminuer la valeur probante de l'avis du SeCA. Les critiques des recourants concernant la hauteur prétendument non réglementaire du bâtiment projeté découlent d'une mauvaise interprétation de l'AIHC. En effet, ils soutiennent que cet accord mentionne que le point culminant du toit est la "surface du toit" et non

"la dalle brute" située en dessous de la surface du toit. Autrement dit, ils estiment que, pour des toits plats, le point de référence n'est pas la structure porteuse de la toiture. Or, la lecture du commentaire de l'AIHC met en évidence que, tant pour des toits à deux pans que pour des toits plats, le point de référence supérieur correspond au point le plus haut de la charpente du toit, laquelle désigne la structure porteuse de la toiture. Ainsi, l'isolation et la couverture qui sont posées sur la structure porteuse ne doivent pas être calculées pour déterminer le point culminant de la construction. Dans cette mesure, c'est à juste titre que, pour vérifier si la hauteur est respectée, le SeCA se réfère à la dalle brute, respectivement à la partie brute du matériau utilisé. En l'espèce, ce service spécialisé a expliqué de manière circonstanciée que la hauteur maximale était respectée pour la partie "habitable" du bâtiment, pour laquelle la structure porteuse de la toiture est une dalle brute. S'agissant de la hauteur du côté de la façade des balcons sur le plan "façade nord", il a indiqué que le terrain naturel doit être pris au pied de la façade conformément à l'AIHC et que la couverture du balcon n'est pas une dalle en béton, mais une couverture plus légère. En outre, il a exposé que, au vu de la pente du terrain naturel, le fond des balcons se trouvaient dans une position plus favorable que les façades extérieures. En d'autres termes, si la hauteur est respectée pour la façade extérieure, elle le sera aussi au fond des balcons. Si on peut certes regretter que le SeCA n'ait pas requis la production d'une coupe supplémentaire bien qu'il l'estimait appréciable pour confirmer le respect de la hauteur au point critiqué, on doit cependant reconnaître que les explications qu'il a fournies permettent de vérifier que la hauteur maximale de 10 m est respectée. Du reste, contrairement à ce qu'allèguent les recourants, la hauteur du couvert sur balcon figure sur les plans (cf. plans d'implantation et de façade ouest approuvés; voir également la copie du plan "façade nord" annotée par l'architecte du SeCA produite en lien avec le courriel du 26 juin 2017). Si elle n'apparaît pas sur le plan de façade nord, elle en est cependant aisément déductible. On peut encore préciser qu'il ressort clairement du plan de façade ouest que la couverture du balcon dépasse l'enveloppe du bâtiment, si bien qu'il n'est pas arbitraire de calculer la hauteur maximale à cet endroit depuis ladite couverture.

Sur le vu de ce qui précède, on doit constater que la hauteur de la construction litigieuse est conforme à la réglementation communale.

6.

Les recours doivent ainsi être admis dans le sens des conclusions subsidiaires. Partant, les décisions rendues le 24 juillet 2017 par le Préfet du district de la Gruyère et le 3 octobre 2016 par la Commune de F._____ sont annulées. La cause est renvoyée à la Commune de F._____ dans le sens des considérants.

L'affaire étant jugée au fond, les demandes d'octroi de l'effet suspensif (602 2017 117 à 120) deviennent sans objet.

Dans la mesure où l'affaire est renvoyée à la commune, les requêtes de mesures d'instruction (inspection des lieux, interrogatoire des parties) deviennent également sans objet.

7.

Eu égard au fait que seul le grief dirigé contre le couvert à voitures est admis et que le bâtiment principal pourrait se construire à l'endroit prévu actuellement, les frais de procédure – fixés selon les art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (RSF 150.12) – sont mis pour moitié à la charge des recourants (solidairement entre eux) et pour moitié à la charge de l'intimé (cf. art. 131 et 132 CPJA).

Obtenant partiellement gain de cause et ayant fait appel aux services d'un avocat pour défendre leurs intérêts, les recourants ont droit à une indemnité de partie réduite (cf. art. 137 et 138 CPJA). Conformément à l'art. 8 al. 1 du tarif, les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et 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.-. Les débours nécessaires à la conduite de l'affaire sont remboursés au prix coûtant, les photocopies effectuées par le mandataire étant remboursées par 40 centimes par copie isolée (art. 9 al. 1 et 2 du tarif).

Au vu de la liste de frais produite par le mandataire des recourants, l'indemnité de partie de CHF 4'570.50 (honoraires et débours compris) est mise pour moitié à la charge de l'intimé (art. 137, 138, 140 et 141 CPJA).

la Cour arrête :

- I. Les recours (602 2017 112 à 115) sont admis dans le sens des conclusions subsidiaires.
Partant, les décisions rendues le 24 juillet 2017 par le Préfet du district de la Gruyère et le 3 octobre 2016 par la Commune de F._____ sont annulées. La cause est renvoyée à la Commune de F._____ dans le sens des considérants.
- II. Les requêtes tendant à l'octroi de l'effet suspensif (602 2017 117 à 120), devenues sans objet, sont rayées du rôle.
- III. Les frais de procédure, d'un montant de CHF 3'000.-, sont mis pour moitié (soit CHF 1'500.-) à la charge des recourants (solidairement entre eux) et pour moitié à la charge de l'intimé (soit CHF 1'500.-). La part des recourants est prélevée sur l'avance de frais de CHF 3'000.- versée, le solde de CHF 1'500.- leur étant restitué.
- IV. Un montant de CHF 2'285.25 à verser à Me Pierre Toffel, à titre d'indemnité de partie réduite, est mis à la charge de l'intimé.
- V. Notification.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie peut, dans le même délai, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, si seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 al. 1 CPJA).

Fribourg, le 13 septembre 2018/jfr/vth

Le Président :

La Greffière-rapporteuse :