



**POUVOIR JUDICIAIRE  
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC  
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 1654, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00  
tribunalcantonal@fr.ch  
www.fr.ch/tc

602 2017 47

## **Arrêt du 12 octobre 2018**

### **II<sup>e</sup> Cour administrative**

#### **Composition**

Président: Christian Pfammatter  
Juges: Johannes Frölicher, Susanne Fankhauser  
Greffier-stagiaire: Matthieu Loup

#### **Parties**

**A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_**, **recourants**, représentés par  
Me Nicolas Kolly, avocat

contre

**PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GRUYÈRE**, **autorité intimée**,

**C.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_**, **intimés**,

**Commune de E.\_\_\_\_\_**, **intéressée**

#### **Objet**

Aménagement du territoire et constructions

Recours du 15 mai 2017 contre les décisions du 27 mars 2017

## considérant en fait

A. Par publication dans la Feuille officielle du canton de Fribourg (ci-après: FO), les époux C.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_ ont mis à l'enquête une demande de permis de construire pour une villa familiale avec pompe à chaleur air-eau intérieure, un garage pour deux voitures au sous-sol, une terrasse en toiture et l'aménagement d'un escalier extérieur sur l'art. fff du registre foncier (ci-après: RF) de la commune de E.\_\_\_\_\_, dont ils sont propriétaires. Cette mise à l'enquête a suscité deux oppositions, dont une en date du 3 décembre 2015 émanant de A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_, voisins et propriétaires de l'art. ggg RF. Celle-ci était motivée par des considérations relevant du droit de source, de même que des craintes relatives à la stabilité du terrain.

Les deux parcelles concernées se trouvent en zone résidentielle à faible densité à plan d'aménagement de détail (ci-après: PAD) obligatoire, lequel a été approuvé par le Conseil d'Etat le 7 février 1994 et est toujours en vigueur.

B. En date du 2 décembre 2015, la Commission d'aménagement de la Commune a préavisé favorablement avec conditions la demande de permis. Parmi celles-ci, les requérants étaient tenus de revoir le profil du terrain aménagé, les modifications du terrain naturel étant jugées trop importantes en l'état du projet. Le 8 février 2016, la Commune a, en l'absence de plans modifiés conformément aux conditions de la Commission d'aménagement, modifié ce préavis en un préavis provisoirement défavorable. A cette occasion, elle a également relevé que la proposition technique des requérants pour assurer la stabilité du terrassement – à savoir du béton projeté – n'était pas possible à une distance de 5 m et qu'aucun rapport géologique n'était versé au dossier.

Le Service des constructions et de l'aménagement (ci-après: SeCA) a émis en date du 10 mai 2016 un préavis de synthèse défavorable. Il a retenu que le projet ne respectait pas les distances aux limites (art. 7.1 du Règlement du PAD), que la toiture n'était pas orientée conformément aux prescriptions du PAD (art. 11.2), que certaines prescriptions relatives aux aménagements extérieurs (art. 14.4) n'étaient pas respectées – notamment en raison d'une pente des talus trop importante et d'une différence de 5.8 m entre le terrain naturel et le terrain aménagé alors que la tolérance était limitée aux modifications mineures de la topographie du terrain naturel –, et que le raccord avec le terrain naturel en limite de parcelle devait être assuré.

Invités à se déterminer par le Préfet du district de la Gruyère, les requérants ont fait valoir par écrits des 19 mai et 17 juin 2016 que le PAD allait être abrogé dans le cadre de la prochaine révision du plan d'aménagement local (ci-après: PAL) et que les conventions de dérogation aux distances aux limites avaient été conclues dans cette optique. Ils ont également relevé que la Commune était favorable à cette pratique dans les situations où les parcelles étaient suffisamment grandes, que la topographie du terrain exigeait une telle solution et que la stabilité de celui-ci serait améliorée par la réalisation du projet. Ils ont finalement indiqué qu'une modification du projet à ce stade serait longue et coûteuse.

Par courrier du 21 juillet 2016, le Préfet a indiqué aux requérants qu'il acceptait d'examiner la demande de permis sous l'angle des dérogations, précisant toutefois que le projet devrait être adapté pour qu'une dérogation ne soit pas nécessaire sur le point de l'intégration entre le terrain naturel et aménagé. Par publication dans la FO, les requérants ont, par l'intermédiaire de l'entreprise H.\_\_\_\_\_ SA, mis à l'enquête une demande de dérogation aux art. 7.1 (distance aux

limites) et 11.2 (orientation du faite) du Règlement du PAD pour l'art. fff RF et neuf parcelles voisines. Cette nouvelle mise à l'enquête a suscité plusieurs oppositions. La Commune a rendu un préavis favorable à la demande de dérogation en date du 14 septembre 2016, à la condition que les toitures soient réalisées à quatre pans et non pas à deux pans. Elle relevait toutefois que les plans soumis à l'appui des demandes de dérogations n'apportaient toujours pas de solution à la problématique de la modification exagérée du terrain naturel, laquelle fondait le préavis négatif communal sur la demande de permis de construire. Le 23 décembre 2016, le SeCA a émis un préavis de synthèse défavorable, remplaçant et annulant celui émis le 10 mai 2016, estimant que rien ne justifiait la dérogation aux distances aux limites, que la modification du terrain naturel était trop importante et que la pente des talus n'était pas respectée. Il a en revanche préavisé favorablement la demande de dérogation relative à l'orientation du faite, considérant que plusieurs constructions alentour ne respectaient pas l'orientation prévue par le PAD. Il a finalement précisé que le raccord avec la parcelle voisine devait être garanti.

Invités à se déterminer, les requérants ont, le 6 février 2017, renvoyé à leur détermination du 17 juin 2016 et produit une étude géologique réalisée par le bureau I. \_\_\_\_\_ SA en avril 2016, ainsi qu'un plan général indiquant l'implantation de toutes les villas projetées.

C. Par décisions du 27 mars 2017, le Préfet a levé les oppositions et octroyé le permis de construire sollicité, sur la base du projet modifié et sans nouvelle procédure. S'écartant des préavis du SeCA et de la Commune, il a accordé les dérogations aux distances aux limites et aux toitures sollicitées, de même qu'une dérogation aux aménagements extérieurs.

Il a tout d'abord considéré qu'une dérogation aux distances aux limites prévues par le PAD actuellement en vigueur était justifiée par les circonstances. Elle permettait une meilleure occupation du terrain, sans qu'aucun intérêt privé ou public prépondérant ne s'y oppose, notamment du fait que la distance à la limite en vigueur était respectée par rapport au terrain des opposants. De plus, la révision en cours du PAL prévoyait l'abrogation du PAD concerné et une réduction de ces distances, de telle sorte qu'il n'était pas opportun d'attendre la fin du processus de révision pour octroyer le permis sollicité. Au sujet de la modification du terrain et de la pente des talus, le Préfet a retenu que la topographie du site justifiait l'octroi de dérogations et que le projet tel que modifié permettrait une amélioration de la stabilité du terrain. L'étude géotechnique d'avril 2016, produite par les requérants, confirmait cette amélioration, pour autant que les conditions qu'elle posait soient respectées. Ces conditions ont par ailleurs été reprises dans le permis de construire, tout comme l'intégralité de l'étude géotechnique susmentionnée.

D. Agissant le 15 mai 2017, A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_ ont contesté auprès du Tribunal cantonal les décisions du Préfet du 27 mars 2017 rejetant leur opposition et octroyant le permis de construire, dont ils demandent l'annulation sous suite de frais et dépens. Ils concluent en outre à l'octroi de l'effet suspensif à leur recours.

A l'appui de leurs conclusions, ils font valoir que les conditions pour la reconnaissance d'un effet anticipé positif du PAL en cours de révision ne sont pas remplies et que c'est au contraire l'effet anticipé négatif des plans qui doit être retenu. Ils considèrent également que les conditions pour l'octroi de dérogations au PAD en termes de distance aux limites et d'aménagements extérieurs ne sont pas réunies et que leurs intérêts sont directement touchés. Ils estiment en outre que le projet initialement mis à l'enquête a été modifié dans une ampleur telle qu'une nouvelle mise à l'enquête aurait dû avoir lieu et soutiennent qu'il était nécessaire de mettre en œuvre un rapport géologique

complémentaire en raison des fouilles supérieures à 4 m prévues pour l'exécution du projet, comme le préconise d'ailleurs le rapport produit par les requérants.

E. Par courrier du 24 mai 2017, le Juge délégué à l'instruction du recours a informé les intimés que toute exécution du permis de construire litigieux était interdite jusqu'à droit connu sur la requête d'octroi de l'effet suspensif au recours.

F. Le même jour, le Préfet a renoncé à formuler des observations, renvoyant aux décisions querellées et à leur motivation.

Par courrier du 1<sup>er</sup> juin 2017, la Commune a présenté ses observations sur le recours, concluant implicitement à son admission. Elle a notamment indiqué qu'elle avait admis les dérogations aux art. 7.1 et 11.1 (recte: 11.2) du Règlement du PAD par souci d'équité avec les constructions existantes, que son préavis défavorable sur le projet avaient été motivé par les modifications trop importantes du terrain naturel et qu'il était nécessaire que les conditions posées par l'expertise géotechnique soient remplies avant le début du chantier.

Egalement invités à se déterminer, les intimés, par l'intermédiaire de l'entreprise H. \_\_\_\_\_ SA, ont fait valoir le 28 juin 2017 que la distance à la limite actuellement en vigueur était respectée par rapport à la parcelle des recourants, que la modification du projet initial en ce qui concerne la toiture obéissait à la volonté d'une meilleure harmonisation du contexte bâti et qu'un suivi géologique allait être assuré. Ils ont en outre relevé que les intérêts des recourants n'étaient pas lésés et que des plans relatifs à un éventuel blindage de la paroi seraient établis ultérieurement.

G. Par courrier du 21 septembre 2017, les intimés ont sollicité du Juge délégué qu'il tranche la question de l'effet suspensif du recours. Ils se sont en outre engagés à se conformer aux exigences et aux recommandations de l'étude géotechnique complémentaire du 20 septembre 2017, produite en annexe à leur courrier. Dite étude préconisait notamment une pente estimée à 2/3 au maximum pour les talus d'excavation jusqu'à 4 m de hauteur et la réalisation d'une étude plus précise pour la stabilité des talus pour les fouilles supérieures à 4 m de hauteur, dans la mesure où celles-ci nécessiteraient certainement un blindage. Elle contenait en outre des recommandations relatives à la réutilisation des matériaux de terrassement et à diverses mesures visant à assurer la stabilité des futurs ouvrages dans le périmètre concerné.

Par décision du 25 septembre 2017, le Juge délégué a octroyé l'effet suspensif au recours, interdisant toute mesure d'exécution du permis de construire litigieux jusqu'à droit connu sur les mérites du recours.

H. Par courrier du 7 mars 2018, les intimés ont sollicité la levée de l'effet suspensif. Produisant une attestation de J. \_\_\_\_\_ SA concernant leur parcelle et une étude géologique complémentaire réalisée par le bureau I. \_\_\_\_\_ SA au sujet de l'implantation des villas sur les parcelles voisines, ils indiquent vouloir réaliser une paroi clouée, répondant aux exigences des recourants, et maintiennent que le préavis de la Commune au sujet du projet était favorable, bien qu'assorti de conditions.

Dans leur réponse du 16 mars 2018, les recourants estiment que la construction d'une telle paroi doit faire l'objet d'une nouvelle procédure de permis de construire et concluent au rejet de la demande de levée de l'effet suspensif.

I. Par décision incidente du 21 mars 2018, le Préfet a ordonné, sous menace de sanctions pénales, la cessation immédiate des travaux en cours entrepris par les intimés sur la parcelle litigieuse.

## en droit

1.

1.1. Déposé dans le délai et les formes prescrits – et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile – le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et de l'art. 141 al. 1 de la loi fribourgeoise 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 ses mérites.

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

2.

2.1. Selon l'art. 14.4 du Règlement du PAD, seules les modifications mineures de la topographie du terrain naturel sont tolérées. De plus, la pente des talus aménagés en bordure de propriété ne doit pas excéder le rapport 1/2 (1 en hauteur, 2 horizontalement).

Le projet tel que mis à l'enquête comporte selon le SeCA, et sans que cette affirmation ne soit contestée, des modifications du terrain naturel atteignant 5.8 m. Il prévoit en outre des talus avec une pente de 2/3. Ces éléments sont en contradiction avec la réglementation du PAD et ils ont notamment motivé les préavis défavorables de la Commune et du SeCA. Le Préfet a également rendu les intimés attentifs à cette non-conformité à plusieurs reprises. Il a finalement accordé le permis de construire, y compris une dérogation à l'art. 14.4 du Règlement du PAD, sans que celle-ci ne soit toutefois mise à l'enquête.

2.2. Selon l'art. 148 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 (al. 1). Elles doivent être mises à l'enquête avec le permis de construire et les voisins doivent être avisés par courrier recommandé (al. 2).

Le Message n° 43 du Conseil d'Etat du 20 novembre 2007 accompagnant le projet de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions précise explicitement que le passage de la compétence pour octroyer des dérogations 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 (p. 16 ad ch. 3.10).

Les dispositions exceptionnelles ou dérogatoires, telles que l'art. 148 LATeC, ne doivent pas nécessairement être interprétées de manière restrictive, mais selon les méthodes d'interprétation classiques. 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 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 dérogatoire (arrêt TF 1C\_458/2011 consid. 4.1). 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).

Par ailleurs, l'octroi d'une dérogation ne doit pas porter atteinte à des intérêts prépondérants publics ou privés (ZAUGG/LUDWIG, Kommentar zum Baugesetz des Kantons Bern du 9 juin 1985, 4<sup>e</sup> éd. 2013, art. 26/27 n. 6 et 7). Ainsi, lorsque l'existence d'une circonstance particulière est démontrée, l'autorité doit encore procéder à la pondération des 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. Partant, 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\_196/2007 du 27 février 2008 consid. 5.3; P.791/1987 du 28 octobre 1987 consid. 3). 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 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 (arrêt TA FR 2A 2001 8 du 13 mars 2001 consid. 3; pour le tout, arrêts TC FR 602 2011 43 du 8 février 2012 consid. 5; 602 2014 103 du 6 mars 2015). 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, respectivement le PAD, selon la procédure suivie pour son adoption (arrêt TF 1C\_197/2007 du 27 février 2008 consid. 5.5).

2.3. En l'espèce, la parcelle des intimés se trouve dans un secteur soumis à un PAD. Prévu par l'art. 62 LATeC, le PAD règle la constructibilité de secteurs du territoire communal pour compléter ou affiner le régime de construction de base prévu par le plan d'affectation des zones et sa réglementation. Il s'agit d'un plan d'affectation spécial, qui permet d'individualiser le régime du plan d'affectation général, tout en favorisant des solutions plus globales que l'autorisation de construire. Il définit, dans un secteur délimité, une réglementation détaillée qui, en plus du mode et de la mesure de l'utilisation du sol, fixe avec précision toutes les contraintes que doit respecter le constructeur (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, p. 125 ss).

Les plans d'affectation sont des actes de nature particulière, auxquels s'appliquent tantôt les principes concernant les règles de droit, tantôt les règles relatives aux décisions. Aujourd'hui, la jurisprudence et la doctrine les considèrent comme des actes sui generis, en ce sens qu'ils empruntent leur nature tantôt aux normes, tantôt aux décisions. Par conséquent, il convient de prendre en considération, dans un cas d'espèce, le contexte dans lequel ils s'inscrivent. Lorsque le plan vise de grandes surfaces, il a plutôt un caractère normatif. A l'inverse, plus il est précis et détaillé et plus il met en cause les principes constitutionnels, plus il s'apparente à une décision (ZEN-RUFFINEN/GUY-ECABERT, p. 124; cf. aussi BESSE, Le régime des plans d'affectation, 2010, p. 120 ss).

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 d'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 inadaptation 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 (arrêt TC FR 602 2011 43 du 8 février 2012 consid. 5c).

2.4. La possibilité de déroger à un PAD implique dès lors l'existence de motifs particulièrement importants. Or, ceux-ci ne sont pas réunis en l'espèce. On peut certes admettre que la configuration du site, et notamment la pente qu'il présente, est susceptible de générer des contraintes quant à l'implantation de la construction. Ainsi, la réalisation d'un projet de construction sur cette parcelle nécessitera vraisemblablement, d'une manière ou d'une autre, des modifications de la topographie du terrain naturel. La configuration du site n'est toutefois pas à ce point exceptionnelle qu'elle exige qu'il soit dérogé dans une telle mesure aux prescriptions du PAD en autorisant des modifications du terrain naturel dépassant largement les 5 m et des talus présentant une pente de 2/3. En effet, des alternatives quant à l'implantation ou à la conception du projet sont parfaitement envisageables (cf. pour un exemple du contraire arrêt TC FR 602 2015 43 du 18 janvier 2016), de telle sorte que la constructibilité de la parcelle ne dépend pas de l'octroi d'une dérogation de l'ampleur de celle dont il est question en l'espèce.

Les modifications extrêmement importantes du terrain naturel ont également pour conséquence de rendre difficile le raccordement avec la parcelle des recourants. Les plans approuvés laissent ainsi apparaître une différence de plus de 4 m entre le terrain naturel en limite de parcelle des recourants et le terrain aménagé sur la parcelle des intimés. Or il est évident qu'une telle paroi n'est pas envisageable sans des mesures tendant à en assurer la stabilité. De même, la pente des talus retenue dans les plans approuvés a pour conséquence que la pose d'ancrages est rendue nécessaire pour garantir leur maintien. Dans ce contexte, on voit mal comment la réalisation du projet tel qu'il apparaît dans les plans approuvés permettrait une amélioration de la stabilité générale du terrain, comme le prétendent pourtant l'autorité intimée et les intimés. Bien au contraire, la dérogation aux aménagements extérieurs octroyée rend possible des modifications topographiques de nature à mettre à mal la stabilité du terrain. Elle est dès lors susceptible de

porter atteinte aux intérêts des recourants. Ceci est, d'une part, confirmé par l'étude géologique produite par les intimés durant la procédure menant au permis de construire, laquelle indique que des études complémentaires et des mesures de stabilisation potentiellement lourdes seront nécessaires pour des fouilles d'une telle ampleur. D'autre part, l'étude complémentaire et l'attestation géologique produites par les intimés dans le cadre de la procédure de recours ne font que renforcer ce constat, puisqu'elles démontrent que des ancrages seront nécessaires tant à la limite de la parcelle des recourants que pour le talus situé au nord-ouest de la parcelle. C'est dès lors précisément en raison des modifications massives du terrain naturel admises par voie de dérogation que des mesures de stabilisation sont indispensables. La promesse d'une amélioration de la stabilité du terrain par la construction telle que planifiée ne saurait ainsi être invoquée à l'appui de la dérogation.

Bien plus qu'une intégration harmonieuse du projet de construction sur le terrain destiné à l'accueillir, il faut constater une volonté des intimés de modifier le terrain pour que celui-ci puisse accueillir un projet déterminé. Or l'octroi de dérogations, à tout le moins de cette ampleur, ne saurait servir cet objectif. On ne peut en effet pas raisonnablement considérer que la dérogation aux aménagements extérieurs octroyée en l'espèce reflète le choix qu'aurait effectué le planificateur s'il y avait été confronté. Ceci est d'autant plus vrai que celui-ci a adopté, au moyen d'un PAD, des règles portant spécifiquement sur un secteur délimité du territoire communal, dont il connaissait parfaitement la topographie et les contraintes. Les perspectives ouvertes par la nouvelle planification en cours d'élaboration ne permettent pas non plus de justifier l'octroi de la dérogation – rendue nécessaire par ce projet – au PAD encore en vigueur.

2.5. Il ressort de ce qui précède que les conditions pour l'octroi d'une dérogation aux aménagements extérieurs ne sont manifestement pas remplies. Le permis de construire octroyé par le Préfet doit dès lors être annulé.

3.

Au demeurant, et indépendamment de la question de la dérogation traitée ci-dessus, il sied de relever que le projet des intimés a continuellement été modifié depuis la mise à l'enquête publique de la demande de permis de construire.

3.1. Selon l'art. 140 al. 1, 1<sup>ère</sup> phrase, LATeC, toute demande de permis de construire faisant l'objet de la procédure ordinaire doit être mise à l'enquête publique afin que toutes les personnes potentiellement concernées par la requête de permis soient orientées et puissent faire valoir leur droit d'être entendues au sens de l'art. 29 al. 2 Cst. (arrêt TF 1C\_478/2008 du 28 août 2009 consid. 2.3; cf. art. 25 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, LAT; RS 700).

Aux termes de l'art. 97 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11), lorsqu'un projet est modifié pendant la procédure ou après la décision de l'autorité compétente, il est procédé à une nouvelle enquête selon les formes prévues à l'art. 140 LATeC et à l'art. 92 ReLATeC (al. 1). Lorsqu'il s'agit de modifications secondaires apportées durant la procédure, celle-ci peut suivre son cours sans nouvelle mise à l'enquête, dans la mesure où ces modifications ne touchent pas le droit des tiers (al. 2).

L'art. 97 ReLATeC permet d'éviter qu'une modification de moindre importance apportée au projet initial ne conduise à devoir reprendre une nouvelle procédure d'autorisation de construire (pour le



droit bernois similaire: ZAUGG/LUDWIG, art. 32 n. 12 ss). Pour le Tribunal fédéral, cette règle répond à un souci d'économie de procédure et tend à éviter qu'une modification du projet de moindre importance ne conduise systématiquement à la reprise ab ovo de toute la procédure d'autorisation de construire. Ce n'est donc que dans l'hypothèse où la modification affecte le projet initial de manière importante que la procédure d'autorisation de construire doit être reprise à son début, comme s'il s'agissait d'un nouveau projet (arrêt TF 1C\_394/2010 du 10 juin 2011 consid. 3.2; arrêt TC JU CST 1/2012 du 27 avril 2012 consid. 3).

L'existence d'un nouveau projet – et pas uniquement d'une modification de moindre importance – doit être admise lorsque la modification concerne des aspects essentiels de la construction, tels que sa reconstruction, l'emplacement, la dimension extérieure, le nombre d'étages ou lorsque la construction ou l'installation perd son identité en raison de plusieurs modifications de peu d'importance portées au projet initial (ZAUGG/LUDWIG, art. 32 n. 12a ss et la jurisprudence citée; arrêts TC FR 602 2016 24 du 28 septembre 2016; 602 2015 123 du 23 mars 2016).

3.2. En l'occurrence, les intimés ont modifié leur projet et, respectivement, leurs plans, durant la procédure d'octroi du permis de construire, puis à nouveau durant la procédure de recours devant la Cour de céans.

Avant l'octroi du permis par le Préfet, ils ont ainsi modifié le nombre de pans du toit – passant de deux à quatre – et l'agencement du talus situé au nord-ouest de la parcelle. Celui-ci, initialement prévu en ligne continue avec une pente de 2/3, a été scindé en trois segments, tous les trois avec une pente de 2/3, séparés par un replat. De plus, les intimés ont présenté, dans le cadre de la procédure de recours, de nouvelles adaptations, pour lesquelles il est évident que des mesures constructives seront indispensables afin d'assurer la stabilité du terrain. Ils envisagent ainsi désormais la création d'une paroi clouée à la limite avec la parcelle des recourants, une nouvelle configuration – avec une pente de l'ordre de 60° – pour le talus situé au nord-ouest de la parcelle et la pose de multiples ancrages, dont on relèvera par ailleurs que certains empiètent largement sur la parcelle des recourants.

Ces différentes modifications influencent considérablement l'entier du projet, de telle sorte qu'elles dépassent – seules ou combinées – largement le seuil des modifications secondaires prévues à l'art. 97 al. 2 ReLATEC et portent indéniablement atteinte aux intérêts des tiers. Partant, l'autorité intimée ne pouvait délivrer le permis de construire litigieux sans ordonner au préalable une nouvelle mise à l'enquête, afin notamment de permettre aux tiers intéressés de faire valoir leur droit d'être entendu. Ce constat justifie, lui aussi, l'annulation du permis de construire délivré par l'autorité intimée.

4.

Bien fondé, le recours doit être admis et les décisions litigieuses annulées. La question de la dérogation à la distance à la limite peut demeurer ouverte, de même que les griefs relatifs à l'effet anticipé positif des plans. Il appartiendra aux intimés de déterminer la suite qu'ils entendent donner à leur projet de construction. S'ils décident de soumettre un nouveau projet, dûment adapté, celui-ci devra être examiné par les autorités compétentes au regard de la planification qui sera alors en vigueur.

5.

Au vu de l'issue du litige, les frais de procédure sont mis, pour trois quarts, à la charge des intimés, qui succombent, dès lors que par le simple maintien de leur projet de construction, ils s'opposent au recours (art. 131 et 132 al. 1 CPJA; cf. arrêt TF 1C\_233/2009 du 30 septembre 2009 consid. 3). L'Etat de Fribourg est exonéré de sa part des frais (art. 133 CPJA). L'avance de frais de CHF 2'500.- est restituée aux recourants.

Obtenant 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. Au vu de la liste de frais produite par leur mandataire, l'indemnité de partie est arrêtée à CHF 3'351.15 (honoraires et débours: CHF 3'104.-; TVA: CHF 247.15). Elle est mise pour trois quarts à la charge des intimés et pour un quart à la charge de l'Etat de Fribourg (art. 137, 140 et 141 CPJA).

### **la Cour arrête:**

I. Le recours est admis.

Partant, les décisions du Préfet du district de la Gruyère du 27 mars 2017 sont annulées.

II. Les frais de procédure, par CHF 2'500.- sont mis, pour trois quarts, soit CHF 1'875.-, à la charge des intimés. L'avance de frais de CHF 2'500.- versée par les recourants leur est restituée.

III. Un montant de CHF 3'351.15 (TVA de CHF 247.15 comprise), à verser au mandataire des recourants à titre d'indemnité de partie, est mis pour trois quarts à la charge des intimés (soit CHF 2'513.35) et pour un quart à la charge de l'Etat de Fribourg (soit CHF 837.80).

IV. Notification.

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

La fixation du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 12 octobre 2018/cpf/mlo

Le Président:

Le Greffier-stagiaire: