



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

www.fr.ch/tc

602 2025 131

Arrêt du 30 janvier 2026

II^e Cour administrative

Composition

Président :

Johannes Frölicher

Juges :

Dominique Gross, Vanessa Thalmann

Greffier-rapporteur :

Julien Delaye

Parties

A. _____, recourant

contre

B. _____, intimé, représenté par Me Genna Gian Sandro, avocate

PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GRUYÈRE, autorité intimée

Objet

Aménagement du territoire et constructions – Périmètre à prescriptions particulières – Interdiction de construire

Recours du 16 septembre 2025 contre les décisions du 1^{er} septembre 2025

considérant en fait

A. Le 14 mars 2024, B. _____ a déposé une demande de permis de construire (dossier n° ccc) en vue de l'aménagement notamment d'une terrasse sur l'art. ddd du registre foncier (RF) de la Commune de E. _____ dont il est propriétaire. Le bien-fonds concerné est situé en zone touristique (ZRS) selon le plan d'affectation des zones (PAZ) en vigueur. Il se trouve dans un secteur exposé aux dangers naturels "instabilité", classé en danger faible. La partie sud de la parcelle, représentant une surface de 692 m², soit 52,1 % de la surface totale, est en outre comprise dans le secteur à prescriptions particulières 30.2 au sens du PAZ.

Le 21 mai 2024, la commune a émis un préavis favorable au projet. Celui-ci a ensuite été mis à l'enquête publique et publié dans la Feuille officielle n° fff.

A. _____, propriétaire de la parcelle directement voisine, art. ggg RF, a formé opposition au projet le 4 juillet 2024.

Les services et entités consultés ont préavisé favorablement le projet, avec ou sans conditions, à l'exception du Service de la mobilité (SMo), qui s'est montré défavorable. La Commission des dangers naturels (CDN) s'est notamment déclarée favorable sous conditions, pour autant que les recommandations de l'étude géotechnique visant à assurer la stabilité du terrain soient respectées.

Le 7 novembre 2024, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a, pour des motifs relevant de son domaine de compétence, émis un préavis défavorable. Il a rappelé qu'une partie de la parcelle concernée se situe à l'intérieur du périmètre à prescriptions particulières 30.2, lequel prévoit qu'aucune construction n'y est admise en raison des dangers naturels liés aux glissements de terrain. Le SeCA a relevé que la terrasse projetée au sud, considérée comme une construction, est située majoritairement dans ce périmètre. En l'absence de précision dans le règlement communal d'urbanisme (RCU), il a estimé que seuls des aménagements extérieurs sont admissibles dans ce secteur, ce qui n'est pas le cas de la terrasse concernée.

Invité à se déterminer, l'architecte du requérant s'est exprimé par courrier du 12 novembre 2024. Par la suite, le SeCA a confirmé son préavis défavorable le 20 décembre 2024, pour les mêmes motifs que précédemment.

Par courrier du 9 janvier 2025, l'architecte du requérant a produit des plans modifiés. Après examen de ceux-ci, le SMo a préavisé favorablement le projet. Le SeCA a, pour sa part, maintenu sa position et a émis un nouveau préavis de synthèse défavorable le 20 février 2025, toujours au motif que la terrasse projetée ne pouvait pas être admise dans le périmètre 30.2.

Le 25 février 2025, l'architecte du requérant s'est encore déterminé.

B. Par décision du 1^{er} septembre 2025, le Préfet du district de la Gruyère a accordé le permis de construire sollicité, sous réserve des droits des tiers, en particulier de droit privé, et du strict respect des plans approuvés ainsi que des conditions figurant dans les préavis communaux et cantonaux. Il a en particulier rendu le constructeur attentif au préavis favorable assorti de conditions rendu le 30 septembre 2024 par la CDN, en précisant que les conditions qui y sont fixées devront être strictement respectées.

Par décision séparée rendue le même jour, le Préfet a rejeté l'opposition formée par le voisin. Il a notamment relevé qu'une partie de la parcelle concernée par le projet se situe à l'intérieur du périmètre à prescriptions particulières 30.2, dans lequel aucune construction n'est admise en raison des dangers naturels liés aux glissements de terrain. Il a rappelé que le SeCA avait émis un préavis défavorable, au motif que la terrasse projetée, considérée comme une construction et faisant partie intégrante du chalet, se situait majoritairement dans le périmètre précité. Or, seuls des aménagements extérieurs y seraient admissibles selon le SeCA. Le Préfet a toutefois relevé que l'auteur des plans avait précisé, dans sa détermination du 25 février 2025, postérieure au dernier préavis du SeCA, que le projet envisagé consistait en l'ajout d'un balcon et non d'une terrasse, soutenu par deux piliers implantés à l'intérieur de la limite de construction, ainsi que par deux consoles fixées à la façade du chalet. Il a également noté que la CDN avait préavisé favorablement le projet, moyennant le respect de conditions destinées à assurer la stabilité du terrain, et que la zone de danger faible pour les glissements de terrain dans laquelle se situe la parcelle ne compromettrait pas la réalisation du projet. Dans ces conditions, il a estimé que l'ouvrage projeté ne constituait pas une terrasse assimilable à une construction, mais un simple aménagement extérieur admissible dans le périmètre d'interdiction des constructions. Il a ainsi considéré que le projet était conforme au RCU et s'est écarté du préavis défavorable du SeCA.

C. Par acte du 16 septembre 2025, l'opposant interjette recours (602 2025 131) auprès du Tribunal cantonal contre les décisions rendues le 1^{er} septembre 2025 par le Préfet. Il conclut, implicitement, à leur annulation ainsi qu'au rejet de la demande de permis de construire.

Le recourant soutient principalement que la terrasse projetée présente des dimensions importantes et s'oppose à la qualification de l'ouvrage comme un simple aménagement extérieur, qu'il estime destinée à faire admettre une construction prohibée.

D. Le 29 septembre 2025, le Juge délégué à l'instruction a, d'office et à titre de mesure urgente (602 2025 137), interdit toute exécution du permis de construire.

Le 6 octobre 2025, le recourant a informé le Tribunal que le constructeur procédait néanmoins à certains travaux sur sa parcelle. Le Tribunal en a référé le même jour au Préfet.

Par courrier du 7 octobre 2025, le constructeur indique avoir effectué, avant la notification de la décision urgente du 29 septembre 2025, certains travaux préparatoires. Cette décision lui ayant été notifiée le 6 octobre 2025, il précise avoir immédiatement cessé les travaux et s'est engagé à respecter la mesure du 29 septembre 2025.

Le même jour, le Préfet précise qu'il n'a aucune remarque particulière à formuler sur le recours et renvoie à ses décisions.

Par courrier du 17 octobre 2025, le Préfet rappelle au constructeur l'interdiction d'exécuter le permis de construire et prend acte de la suspension des travaux, ce dont la commune s'est assurée le 9 octobre 2025.

Le 23 octobre 2025, la commune se rallie à la décision du Préfet de considérer le balcon faisant office de terrasse comme un aménagement extérieur.

Le 28 octobre 2025, le SeCA maintient intégralement son préavis de synthèse défavorable du 20 février 2025.

Le 29 octobre 2025, le constructeur se détermine sur le recours. Il conclut, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours. Il fait valoir, en substance, que l'ouvrage projeté ne constitue pas une terrasse, mais un simple balcon, dès lors qu'aucune fondation n'est nécessaire et que celui-ci n'est soutenu que par deux piliers dont l'assiette ne se trouve pas dans le périmètre à prescriptions particulières. Il en déduit qu'il s'agit à juste titre d'un aménagement extérieur et non d'une construction interdite.

Aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné entre les parties.

E. 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.

Déposé dans le délai et les formes prescrits, le recours est recevable en vertu des art. 79 ss, 114 al. 1 let. c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), ainsi que 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). Propriétaire d'une parcelle directement voisine de celle concernée par le projet, le recourant est atteint par la décision rejetant son opposition. Il dispose dès lors d'un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de cette décision au sens de l'art. 76 let. a CPJA. 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. Elle peut en particulier sanctionner la violation du droit, y compris l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, de même qu'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

3.

3.1. Selon l'art. 22 al. 1 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; 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 de permis de construire, l'autorité compétente ne peut examiner que la légalité du projet, et non pas son opportunité. L'autorité n'a pas la compétence de refuser le permis de construire qui lui est demandé sous prétexte qu'une autre solution plus judicieuse à ses yeux ou ceux du voisin peut entrer en considération (cf. arrêt TC FR 602 2018 21 du 28 novembre 2018 consid. 3.1).

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 des services spécialisés de l'État 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 (cf. ATF 132 II 257 consid. 4; arrêts TF 1C_338/2010 du 23 mai 2013 consid. 5; TC FR 602 2020 149 du 25 août 2020 consid. 2.2).

4.

Le recourant soutient essentiellement que la terrasse litigieuse ne constitue pas un simple aménagement extérieur, mais bien une construction au sens de l'art. 30 du règlement communal d'urbanisme (RCU). Il fait valoir qu'une telle construction est interdite dans le périmètre à prescriptions particulières 30.2 en raison des dangers naturels liés aux glissements de terrain.

4.1. Il n'est pas contesté qu'une partie de l'ouvrage projeté – qu'il soit qualifié de terrasse ou de balcon – est située dans le périmètre à prescriptions particulières 30.2, lequel interdit toute construction en raison des dangers naturels liés aux glissements de terrain. Il n'est pas non plus contesté que ledit ouvrage est relié au sol par une passerelle qui doit permettre de rejoindre le terrain naturel et que cette passerelle est entièrement située dans le périmètre 30.2.

Cela étant, le Préfet a estimé contrairement au préavis du SeCA, et en se fondant sur les dernières déterminations de l'auteur des plans du 25 février 2025, que l'ouvrage litigieux (terrasse/balcon et passerelle) ne constituait pas une construction, mais un simple aménagement extérieur. Pour parvenir à cette conclusion, il a d'abord retenu que le SeCA, dans son préavis du 20 février 2025, réservait l'appréciation de la CDN pour les aspects relevant de sa compétence. Il en a déduit que, dès lors que cette dernière estimait que le projet ne présentait pas de danger particulier, sous réserve du respect de certaines conditions, son avis d'autorité spécialisée devait prévaloir sur le préavis négatif du SeCA, qui pouvait être écarté.

4.2. Ce point ne résiste d'abord pas à la critique. Selon l'art. 121 LATeC, aucune construction ou installation ne peut être édifiée sur un terrain exposé à un danger élevé, à moins qu'elle ne soit imposée par sa destination et ne réponde à un intérêt public prépondérant (al. 1). Dans les secteurs exposés à un danger moyen, un permis de construire ne peut être délivré que si la sécurité des personnes, des animaux et des biens matériels peut être garantie, notamment au moyen de mesures

de protection et de sécurité appropriées (al. 2). Enfin, dans les secteurs de danger faible, des mesures particulières peuvent également être exigées en fonction de la nature du projet (al. 3).

Il ressort des cartes de dangers, consultables sur le portail cartographique du canton de Fribourg (cf. <https://maps.fr.ch/>), que la parcelle concernée se situe exclusivement dans un secteur de danger faible. Dans ces circonstances, seule demeure pertinente la règle posée à l'art. 121 al. 3 LATeC, selon laquelle des mesures particulières peuvent être exigées en fonction de la nature du projet.

4.3. La nature et la portée de ces mesures particulières sont définies notamment dans le Plan directeur cantonal (PDCant), chapitre "Espace rural et naturel", thème "Dangers naturels" (T310). S'agissant des zones de danger faible, le PDCant prévoit que, selon les risques encourus, des restrictions peuvent être imposées, notamment par la délimitation de périmètres assortis de prescriptions particulières. Il précise qu'il incombe aux communes d'adapter en particulier leurs plans d'aménagement local (PAL) aux cartes de dangers, de procéder aux analyses nécessaires afin de tenir compte des risques lors de modifications ou de révisions générales des PAL, ainsi que lors de l'établissement de plans d'aménagement de détail (PAD), et d'intégrer dans leur règlement communal d'urbanisme (RCU) des prescriptions relatives à l'affectation des secteurs exposés aux dangers naturels, en fonction du degré de danger. Dans les secteurs de danger faible et résiduel, les communes peuvent autoriser les mises en zone à bâtir, sous réserve des aires à réserver pour les crues extrêmes. Elles peuvent toutefois exiger, en fonction des risques engendrés, des restrictions particulières, notamment par la délimitation de périmètres assortis de prescriptions spécifiques.

4.4. La Commune de E. _____ a fait usage de ces prérogatives. Selon l'art. 30 RCU, applicable à la zone concernée, aucune construction n'est admise dans le périmètre à prescriptions particulières 30.2 en raison des dangers naturels liés aux glissements de terrain. Cette disposition a été approuvée par la DIME dans sa décision d'approbation du 2 décembre 2020.

Dans cette décision, la DIME relevait pourtant que le SeCA, d'entente avec la CDN, avait estimé que le périmètre à prescriptions particulières 30.2, ainsi que la disposition correspondante du RCU, n'était pas nécessaire et pouvait être supprimé. En effet, le danger lié aux glissements de terrain dans ces secteurs étant indicatif ou de degré faible, il n'était pas nécessaire de rendre l'entier du secteur inconstructible. À l'époque, la commune avait toutefois rappelé que le secteur en question avait fait l'objet d'une modification partielle du PAZ, en février 2002, pour distinguer les secteurs constructibles assortis de conditions particulières et les secteurs entièrement inconstructibles. Le secteur 30.2 avait ainsi été déclaré inconstructible, et les demandes de permis de construire ont, depuis lors, dû strictement respecter cette interdiction. Pour des motifs d'égalité de traitement, elle a ainsi persisté dans sa demande de maintenir le périmètre 30.2 dans un secteur inconstructible. Compte tenu de la justification fournie par la commune et de sa volonté d'adopter une réglementation plus restrictive que celle préconisée par la CDN, la DIME a admis le maintien du périmètre à prescriptions particulières 30.2 ainsi que des dispositions correspondantes de l'art. 30 RCU.

4.5. La Cour retient ainsi que la commune était parfaitement consciente de la portée de la disposition qu'elle soumettait à l'approbation de l'autorité cantonale. Si le canton et la CDN l'avaient invitée à revoir cette approche, elle a néanmoins choisi de maintenir le périmètre à prescriptions particulières 30.2 assorti d'une interdiction complète de construire. Ce faisant, la commune a adopté, dans un secteur de danger faible, des mesures au sens de l'art. 121 al. 3 LATeC, consistant à se montrer particulièrement stricte dans la mise en œuvre de l'interdiction de construire, ce qu'elle pouvait faire en application de son autonomie communale.

Ainsi, et contrairement à d'autres communes de la région qui soumettent les projets de construction situés en zone de danger faible au préavis positif de la CDN et aux conditions imposées par cette dernière, la Commune de E. _____ a renoncé à laisser à celle-ci le soin d'élaborer les conditions propres à en permettre la réalisation et a opté pour une interdiction générale de construire dans le périmètre 30.2.

Dans ces circonstances, en instituant une interdiction de construire, sans aménagement possible, dans le périmètre 30.2, la commune a conféré à cette règle le statut de prescription impérative de police des constructions, relevant du domaine de compétence du SeCA.

Il s'ensuit que le Préfet ne pouvait pas s'écarter sans autres du préavis défavorable du SeCA et de la disposition impérative de l'art. 30 RCU relative à l'interdiction de construire dans le périmètre 30.2, au seul motif que le projet aurait été préavisé favorablement par la CDN. La Cour ne saurait en effet valider une interprétation de l'interdiction de construire dans le périmètre à prescriptions particulières 30.2 qui serait limitée aux seuls projets qui posent concrètement un danger. La CDN n'ayant fait que de réitérer la position qu'elle avait déjà adoptée dans le cadre de la procédure d'approbation du PAL, à savoir qu'une interdiction générale de toute construction serait, selon elle, excessivement stricte et que des mesures individuelles au stade du permis de construire suffiraient. La commune a décidé, en pleine connaissance de cause, d'adopter une réglementation plus restrictive et de maintenir une interdiction de toute construction dans le périmètre 30.2, choix qui a été approuvé par l'autorité cantonale compétente. La réglementation adoptée par le planificateur communal et approuvée par l'autorité cantonale lie en outre la commune dans le cadre de son préavis, de sorte que le constructeur ne saurait se prévaloir du fait que celle-ci s'était déclarée favorable au projet.

4.6. Dans ces circonstances, il convient bien plus d'examiner si l'ouvrage projeté dans le périmètre à prescriptions particulières 30.2 peut encore être qualifié de simple aménagement extérieur, susceptible d'y être admis, selon le SeCA, ou si, au contraire, son ampleur est telle qu'il doit être considéré comme faisant partie intégrante de la construction, ce qui n'est pas admissible au regard du texte clair de l'art. 30 RCU.

5.

5.1. Selon la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT, tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme qui exercent une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement, soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. Sont ainsi réputés constructions tous les bâtiments en surface, y compris les abris mobiles, installés de manière non temporaire en un lieu fixe. L'exigence d'un lien stable avec le sol n'exclut pas la qualification de constructions pour des ouvrages mobiliers, non ancrés durablement au sol et aisément démontables, pour autant qu'ils présentent un caractère de permanence suffisant (cf. ATF 123 II 256 consid. 3).

5.2. En l'occurrence, l'ouvrage prévu dans le périmètre à prescriptions particulières 30.2 ne se limite, comme déjà rappelé, pas à un simple balcon ou à une terrasse soutenue par deux poteaux, comme le prétend le constructeur. Il comprend également une plateforme d'accès permettant d'entrer directement dans le bâtiment depuis ladite terrasse. Cette plateforme, entièrement située dans le périmètre précité, repose sur le terrain naturel, lui aussi situé dans le périmètre d'interdiction de construire (cf. figures 1 et 2 ci-dessous).

Figure 1 : [.....]

Figure 2 : [.....]

Dans ces conditions, il n'est pas possible de suivre le constructeur lorsqu'il soutient que l'aménagement litigieux ne reposerait sur aucun élément au sol assimilable à une construction, au motif que les deux seuls piliers porteurs seraient implantés hors du périmètre 30.2. Le fait que la terrasse se prolonge dans le périmètre à prescriptions particulières 30.2 et qu'elle permette, au moyen d'une rampe ou passerelle posée au sol, l'entrée et la sortie directes du bâtiment est de nature à conforter l'appréciation selon laquelle il ne s'agit pas d'un simple aménagement extérieur, mais bien d'un véritable élément de construction.

Dans ce contexte, la Cour de céans avait d'ailleurs déjà rappelé qu'un escalier comprenant onze marches, d'une hauteur, barrière non comprise, de 2.16 m et, selon le plan de situation, une longueur de 2.77 m, ne constituait manifestement pas un simple aménagement des espaces extérieurs, dès lors qu'il reliait directement le balcon au jardin (cf. arrêt TC FR 602 2023 11 du 7 mai 2024 consid. 3.2). Elle avait considéré que la situation différait du cas d'un escalier de quatre marches seulement, détaché du bâtiment d'habitation, qui permettait de rejoindre la pelouse depuis la terrasse ouverte sise au rez-de-chaussée, et qu'elle avait considéré comme relevant des aménagements extérieurs (cf. TC FR 602 2020 49 du 25 août 2020 consid. 3.2).

En l'espèce, la situation est similaire au cas de figure jugé dans l'arrêt TC FR 602 2023 11 du 7 mai 2024. Quoi qu'en pense le constructeur, la passerelle projetée crée un accès supplémentaire entre la maison d'habitation et le jardin. Elle présente au demeurant des dimensions conséquentes, puisqu'elle mesure 3.25 m de long, soit davantage que le balcon ou la terrasse, qui mesure seulement 3 m (cf. figure 3 ci-dessous). Cette terrasse, qui se situe au demeurant dans les étages supérieurs, ne peut donc pas être assimilée à un simple escalier de quelques marches reliant une terrasse située au rez-de-chaussée à la pelouse.

Figure 3 : [.....]

5.3. Dans ces circonstances, il ne saurait être suivi l'avis du constructeur selon lequel le balcon ou la terrasse ne constituerait pas une construction au sol, aux motifs qu'elle reposerait uniquement sur deux poteaux et que la passerelle ne disposerait pas de fondations, serait simplement posée sur le sol et ne représenterait qu'un poids d'environ 100 kg. Peu importe, en effet, que la passerelle soit ancrée au sol par des fondations ou simplement posée sur celui-ci. Comme l'a relevé la Cour de céans dans l'arrêt précité, par sa fonction même, elle modifie l'infrastructure du bâtiment en permettant un accès direct aux étages supérieurs depuis le jardin et crée une nouvelle entrée donnant, de surcroît, sur un périmètre inconstructible.

Ces éléments modifient sensiblement l'espace extérieur et exercent une incidence manifeste sur l'affectation du sol. Ils ne peuvent dès lors pas être qualifiés d'installations ou d'aménagements d'espaces extérieurs au sens de l'art. 87 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), lesquels constituent, selon le SeCA, les seules interventions admissibles dans le périmètre inconstructible concerné.

Il y a ainsi lieu de retenir que c'est à juste titre que le SeCA a considéré que l'ouvrage litigieux faisait partie intégrante de la construction, laquelle ne saurait être autorisée dans le périmètre à prescriptions particulières 30.2. Le Préfet ne s'est écarté de ce préavis que sur la base de sa propre appréciation, laquelle repose sur une interprétation erronée des dispositions précitées et de la prémisses, également erronée, selon laquelle le préavis de la CDN serait déterminant sur cette question. Or, comme déjà rappelé, celle-ci relève bien de la police des constructions et du domaine de compétence du SeCA.

5.4. Comme considéré, il n'existe aucun élément au dossier permettant de remettre en cause l'appréciation de ce service spécialisé. La Cour relève d'ailleurs que celui-ci a été invité à se déterminer dans le cadre de la procédure de recours, a pu prendre connaissance de l'ensemble des éléments pertinents et n'a en rien modifié son préavis défavorable du 20 février 2025.

Enfin, le grief tiré d'une éventuelle égalité de traitement dans l'illégalité doit être écarté. Le Préfet ne saurait en effet fonder le permis de construire sur le seul constat que des aménagements plus importants existeraient dans le périmètre 30.2 sur des parcelles adjacentes. Il ne fournit aucune indication quant à la nature de ces aménagements, n'expose pas les circonstances dans lesquelles ils auraient été réalisés et n'indique nullement qu'il entendrait renoncer, de manière constante et générale, à l'application des dispositions du RCU et à l'interdiction de construire dans le périmètre 30.2, ce d'autant plus que le service spécialisé a expressément indiqué qu'il n'approuvait pas ce type de constructions dans le périmètre concerné, les conditions légales n'étant manifestement pas remplies. Il s'ensuit qu'aucune pratique administrative constante contraire au droit applicable ne saurait être retenue, étant encore précisé que la Cour de céans est appelée à se prononcer pour la première fois sur la portée de l'interdiction de construire dans le périmètre 30.2.

6.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de constater que le projet litigieux ne respecte pas les exigences de l'art. 30 RCU et l'interdiction de construire dans le périmètre à prescriptions particulières 30.2. Pour ces motifs, le recours doit être admis, sans qu'il y ait lieu d'examiner les autres griefs soulevés par le recourant.

Par conséquent, les décisions rendues le 1^{er} septembre 2025 par le Préfet sont annulées. Il appartiendra, le cas échéant, au constructeur de déposer des plans qui respectent l'interdiction de construire dans le périmètre 30.2, la Cour n'ayant pas à ce stade, et en raison de l'admission du recours, à examiner plus avant les autres aménagements et constructions projetés.

7.

7.1. Les frais de procédure sont arrêtés à CHF 2'500.-, conformément à l'art. 131 CPJA ainsi qu'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). Ils sont mis pour trois quarts à la charge de l'intimé, qui succombe, soit CHF 1'875.-. L'État de Fribourg est exonéré de sa

part des frais (art. 133 CPJA). L'avance de frais de CHF 2'500.- versée par le recourant lui est restituée.

7.2. Le recourant, qui a procédé sans l'intermédiaire d'un avocat, n'a pas droit à une indemnité de partie. L'intimé, qui succombe, n'y a pas droit non plus.

la Cour arrête :

I. Le recours est admis.

Partant, les décisions du 1^{er} septembre 2025 du Préfet du district de la Gruyère sont annulées.

II. Les frais de procédure, d'un montant de CHF 2'500.-, sont mis pour trois quart, soit CHF 1'875.- à la charge de l'intimé.

III. L'avance de frais de CHF 2'500.- versée par le recourant lui est restituée.

IV. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.

V. 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 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 30 janvier 2026/jud

Le Président

Le Greffier-rapporteur