



**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](http://www.fr.ch/tc)

602 2025 179

**Arrêt du 22 juin 2026**

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

Composition

Président :

Johannes Frölicher

Juges :

Anne-Sophie Peyraud, Vanessa Thalmann

Greffière-stagiaire :

Margaux Chevillat

Parties

**A.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_, recourants,**

contre

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

**COMMUNE DE C.\_\_\_\_\_, autorité intimée,** représentée par  
Me Christophe Tornare, avocat,

**D.\_\_\_\_\_ SA, intimée**

Objet

Aménagement du territoire et constructions – permis de construire –  
dérogations à la route

Recours du 4 décembre 2025 contre les décisions des 3 novembre  
2025 et 4 septembre 2025

## considérant en fait

A. D. \_\_\_\_\_ SA a déposé une demande de permis portant sur la démolition de l'habitation existante et la construction de 8 villas type chalet, avec demande de dérogation à la distance de construction aux routes communales pour l'emprise des balcons des villas G et H, sur l'art. eee du Registre foncier (RF) de la Commune de C. \_\_\_\_\_ (dossier FRIAC n°fff). Cette parcelle se situe en zone de centre B selon le plan d'aménagement local (PAL).

Cette demande a été mise à l'enquête publique en 2023.

B. Le projet a suscité quatre oppositions, dont celle formée par A. \_\_\_\_\_ et B. \_\_\_\_\_, copropriétaires de l'art. ggg RF.

Le 25 avril 2023, la commune a rendu un préavis favorable avec conditions et donné son accord à l'effet anticipé des plans.

Le 11 juillet 2023, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a rendu un préavis défavorable en raison des préavis négatifs de plusieurs services de l'Etat – dont celui du Service de la mobilité (SMo) le 11 mai 2023 – ainsi que pour des motifs lui étant propres.

Suite aux modifications apportées au projet par la requérante, le SMo a rendu un préavis favorable avec conditions le 1<sup>er</sup> octobre 2024, tout en soulignant que le bâtiment A ainsi que les balcons des bâtiments C, D, E, F, G et H empiétaient sur les limites de constructions de la route communale et nécessitaient une dérogation. Le SeCA a émis un préavis complémentaire défavorable le 2 mai 2025. Il a retenu qu'une demande de dérogation à la route pour les villas A, C, D et E devait être mise à l'enquête publique et faire l'objet d'une décision communale.

Le dossier a été mis à l'enquête complémentaire en 2025, avec la modification de l'implantation, des accès et des talutages selon les plans modifiés.

C. Par décision du 4 septembre 2025, la commune a accordé la dérogation à la distance de construction à la route communale et à la route privée à usage commun.

Le 9 septembre 2025, le SeCA a rendu un préavis complémentaire favorable et donné son accord à l'effet anticipé des plans.

Par décisions du 3 novembre 2025, la Lieutenante de Préfet du district de la Veveyse a délivré le permis de construire requis et rejeté l'opposition. Elle a en bref considéré que le projet respectait les normes de la police des constructions et était conforme aux prescriptions de la zone. Elle a également constaté que la commune avait accordé la dérogation à la distance de construction à la route communale et à la route privée à usage commun, rendant le grief relatif aux prescriptions sur les limites de construction sans objet.

D. Par mémoire mis à la poste le 4 décembre 2025, les opposants recourent auprès du Tribunal cantonal contre la décision communale du 4 septembre 2025 et les décisions préfectorales du 3 novembre 2025. Ils concluent, sous suite de frais, principalement à leur annulation et, subsidiairement, au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelles décisions dans le sens des considérants.

À l'appui de leurs conclusions, les précités invoquent en substance une violation de leur droit d'être entendus en raison de la motivation lacunaire, voire inexistante ou erronée, de la décision sur opposition. Ils font en outre valoir que le projet n'est pas conforme à la zone de centre B; selon eux, il ne respecte ni l'esprit du règlement communal d'urbanisme (RCU) ni la vocation initiale de la zone. Ils relèvent par ailleurs que, dans la mesure où le projet aura un impact sur l'espace environnant, il doit également être en conformité avec la zone adjacente, à savoir la zone de chalets; de l'avis des recourants, la hauteur des bâtiments projetés ne devra *a minima* pas dépasser celle de 8.50 m applicable à dite zone. Ils invoquent également une violation de la clause d'esthétique. Ils estiment que le projet ne s'intègre absolument pas dans le paysage, dès lors qu'il compte "huit immeubles démesurément grands" et que l'un des bâtiments projetés a une orientation de façade incompatible avec le RCU. Enfin, les recourants soutiennent que les conditions permettant l'octroi d'une dérogation à la distance de construction à la route communale et à la route privée d'usage commun ne sont pas remplies.

E. Dans sa détermination du 20 janvier 2025 (*recte*: 2026), la constructrice intimée soutient que le projet n'a nullement été conçu dans une logique de maximisation des droits de bâtir, mais résulte d'une réflexion approfondie visant à assurer une intégration harmonieuse dans le site, dans le respect des prescriptions légales et réglementaires, tout en tenant compte de manière équilibrée des intérêts des voisins et des futurs propriétaires. Elle estime que le projet s'inscrit dans la continuité des constructions les plus récentes réalisées sur les parcelles voisines situées en zone de centre B afin de rester dans l'esprit du quartier. Elle relève qu'elle a délibérément renoncé à exploiter la hauteur maximale autorisée dans la zone afin d'éviter toute rupture d'échelle. S'agissant de l'orientation des façades, l'intimée expose que le projet a fait l'objet d'une étude attentive, qu'il tient compte de la topographie du terrain et qu'il s'inscrit dans une logique d'intégration paysagère. Concernant la dérogation à la route, elle souligne qu'elle concerne exclusivement les balcons du rez-de-chaussée des chalets C à H par rapport à la route communale et que celle relative à la route privée pour le chalet A est sans incidence sur la circulation, cette voie ne desservant qu'un nombre très limité de chalets.

Dans ses observations du 5 février 2026, la Lieutenante de préfet conclut au rejet du recours, en renvoyant à ses décisions ainsi qu'au dossier de la cause. Elle conteste avoir violé le droit d'être entendu des recourants. Elle rappelle que les procédures de permis de construire et de planification sont distinctes, de sorte qu'il ne lui appartient pas de remettre en question l'affectation de la zone en elle-même. Pour le reste, elle estime que le projet est conforme à la zone en tous points. Par rapport à la clause d'esthétique et à l'orientation des façades, elle est d'avis qu'aucun critère objectif ne permet de retenir en l'espèce une violation de ladite clause et une non-conformité au RCU. Enfin, s'agissant des distances à la route communale et à la route privée, elle renvoie à la décision communale, en se référant également au préavis du SMO et relevant qu'il convient de tenir compte de la nature des routes concernées et des éléments visés par les dérogations.

Dans ses observations du 9 mars 2026, la commune conclut, sous suite de frais, principalement, à l'irrecevabilité du recours, subsidiairement à son rejet. Elle estime que les recourants n'ont pas la qualité pour recourir, motifs pris que leur parcelle n'est ni connexe à celle de l'intimée ni située à proximité directe et qu'ils ne sont pas impactés par les demandes de dérogations aux distances à la route puisque ces dernières ne portent pas sur le passage qu'ils doivent emprunter pour se rendre à leur parcelle. La commune conteste toute violation du droit d'être entendu pour défaut de motivation. Sur le fond, elle soutient que le projet litigieux est conforme à la zone de centre B, puisque l'une des affectations admises, à savoir l'habitat, a en l'occurrence été choisie. Elle relève

en outre que la clause d'esthétique dont se prévalent les recourants n'est pas prévue par le RCU et ajoute que l'aspect des bâtiments, tout comme la densité, n'ont pas pour vocation d'être les mêmes dans la zone de chalets et la zone de centre B. Elle soutient de plus que les orientations des pentes diffèrent d'un point à l'autre de la parcelle destinée à accueillir le projet litigieux, de sorte que différentes orientations de toitures sont admissibles. Enfin, s'agissant de la dérogation accordée aux distances aux routes, elle considère que celle-ci repose sur une mesure exceptionnelle, dont la justification découle des motifs invoqués par l'intimée à l'appui de son projet et des faibles impacts constatés. Elle souligne que, disposant d'un libre pouvoir d'appréciation, elle a estimé que le projet était conciliable avec tous les intérêts publics en jeu. Elle ajoute que les recourants ne démontrent aucunement qu'elle aurait entravé concrètement un intérêt public prépondérant, ni fait preuve d'arbitraire dans sa pesée d'intérêts, ni que les visibilitées seraient touchées en lien avec la dérogation octroyée.

F. 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. Selon la jurisprudence, il est admis que, lorsqu'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, 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 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 octroyer 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 cantonale du 25 septembre 1980 sur les communes [LCo; RSF 140.1] et 77 du code cantonal du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative [CPJA; RSF 150.1]; cf. arrêt TC FR 602 2023 3 du 10 octobre 2024 consid. 1.1 et la référence citée).

1.2. Selon l'art. 76 al. 1 let. a CPJA, a qualité pour recourir quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. L'art. 141 al. 4 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1) prévoit qu'ont qualité pour recourir les requérants, les opposants, la commune, lorsqu'elle intervient comme autorité de préavis, ainsi que les autorités qui y sont habilitées par la loi.

Selon la jurisprudence, l'intérêt à interjeter un recours, qui s'apprécie de la même manière que l'intérêt à former opposition, consiste dans l'utilité pratique que l'admission de celui-ci apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Le voisin direct de la construction ou de l'installation litigieuse

a en principe la qualité pour recourir (cf. ATF 136 II 281 consid. 2.3.1; 121 II 171 consid. 2b). La distance entre bâtiments constitue à cet égard un critère essentiel, la jurisprudence reconnaissant généralement la qualité pour agir lorsque l'opposant est situé, au maximum, à une centaine de mètres, du projet litigieux (cf. ATF 140 II 214 consid. 2.3; arrêt TF 1C\_565/2012 du 23 janvier 2013 consid. 2.1). Cette qualité peut toutefois être reconnue même en l'absence de voisinage direct (cf. ATF 121 II 171 consid. 2b). Le critère de la distance n'est pas à lui seul déterminant; s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation ou la construction litigieuse atteindra spécialement les voisins, même situés à une certaine distance, ceux-ci peuvent avoir la qualité pour recourir (cf. ATF 140 II 214 consid. 2.3; 136 II 281 consid. 2.3.1; arrêt TF 1C\_27/2018 du 6 avril 2018 consid. 1.1).

En l'occurrence, les recourants, en tant que destinataires de la décision rejetant leur opposition, sont directement lésés par celle-là et disposent manifestement sous cet angle d'un intérêt digne de protection à en obtenir l'annulation ou la modification conformément aux dispositions précitées.

Par ailleurs, l'art. ggg RF, dont ils sont propriétaires, est situé à environ 60 m à vol d'oiseau de la limite de la parcelle eee RF destinée à accueillir le projet litigieux. Leur habitation se trouve en outre à moins de 100 m des bâtiments A et B projetés. Compte tenu de la pente des terrains, les recourants jouissent d'une vue sur les bâtiments projetés. Pour se rendre à leur propriété, ils doivent de plus emprunter la route passant entre les art. eee et hhh RF, sur laquelle débouche l'accès aux villas A et B. Au regard de ce qui précède et compte tenu de la jurisprudence précitée, les recourants bénéficient, partant, de la qualité pour interjeter recours.

1.3. Au surplus, déposé dans le délai à compter de la notification des décisions préfectorales et les formes prescrits (art. 79 à 81 CPJA), le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. c CPJA et de l'art. 141 al. 1 LATeC. L'avance de frais a en outre été versée dans le délai impart, de sorte que le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur les mérites du recours.

2.

Selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Le grief d'inopportunité ne peut être examiné par la Cour de céans que si une loi prévoit expressément ce motif (art. 78 al. 2 CPJA). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

3.

Dans un premier grief d'ordre formel, les recourants invoquent une violation de leur droit d'être entendus, au motif que la motivation de la décision préfectorale sur opposition est selon eux lacunaire. Ils critiquent, d'une part, le "simple renvoi" fait à la décision communale de dérogation aux distances aux routes – décision qu'ils ont par ailleurs dû réclamer à la commune durant le délai de recours, faute de l'avoir reçue – et, d'autre part, l'absence de subsomption sur leur grief relatif à la mauvaise intégration du projet dans le tissu bâti.

3.1. L'obligation de notifier les décisions à toutes les personnes directement concernées est un aspect fondamental du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.; cf. ATF 152 I 9 consid. 4.3.2; 133 I 201 consid. 2.1; arrêts TF 4A\_648/2023 du 16 février 2024 consid. 2.1; 1C\_47/2020 et al. du 17 juin 2021 consid. 4.2; 2C\_139/2016 du 14 juin 2016 consid. 3.5). De plus, cette obligation est étroitement liée aux garanties de protection juridique consacrées par l'art. 29<sup>bis</sup> Cst. et aux art. 6 et 13 CEDH (ATF 152 I 9 consid. 4.3.2; arrêt TF 7B\_277/2023 du 19 septembre 2023 consid. 2.3.1; cf. ég. ATF

142 III 599 consid. 2.4.1, selon lequel le destinataire d'une décision doit en avoir connaissance pour pouvoir le contester valablement).

Conformément à un principe général de procédure en droit public, les parties ne doivent subir aucun préjudice du fait de la notification irrégulière d'une ordonnance ou d'une décision. Ce principe concrétise le principe de bonne foi consacré aux art. 5 al. 3 et 9 Cst. ainsi que les garanties procédurales prévues à l'art. 29 al. 1 et 2 Cst. (cf. ATF 152 I 9 consid. 4.3.1; arrêt TF 2C\_646/2023 du 19 août 2024 consid. 4.2 et les références). Cela ne signifie pas pour autant que le défaut de notification conduit dans tous les cas à la nullité de l'acte. La protection des parties est suffisamment garantie si la notification irrégulière atteint néanmoins son objectif (cf. ATF 152 I 9 consid. 4.3.1 et les références). Selon la jurisprudence et la doctrine, la nullité ou l'"inexistence juridique" est cependant présumée lorsqu'une décision n'a pas du tout été notifiée (cf. ATF 152 I 9 consid. 4.3.1 et les références). Si la décision n'a en revanche été notifiée qu'à certaines parties, mais pas à toutes, la présomption de nullité exige que la partie à qui la décision n'a pas été communiquée en soit un ou son destinataire et qu'elle n'ait pas eu connaissance de la procédure et conséquemment n'ait pas non plus été en mesure d'y participer (ATF 152 I 9 consid. 4.3.1 et les références).

3.2. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; 135 I 187 consid. 2.2). Garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment l'obligation pour l'autorité de motiver sa décision (cf. ATF 145 I 73 consid. 7.2.2). Selon la jurisprudence, il suffit toutefois que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que son destinataire puisse se rendre compte de sa portée et l'attaquer en connaissance de cause, étant précisé encore que la motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à la motivation de la décision est respecté, même si celle-ci est erronée (cf. arrêt TF 2C\_41/2020 du 24 juin 2020 consid. 5.1.1).

Bien qu'il soit de nature formelle, la jurisprudence admet qu'une violation du droit d'être entendu en instance inférieure puisse néanmoins être réparée lorsque l'administré a eu la faculté de se faire entendre en procédure de recours par une autorité disposant d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.4; 134 I 331 consid. 3.1; 133 I 201 consid. 2.2; 130 II 530 consid. 7.3). Une telle réparation dépend de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu (cf. ATF 126 I 68 consid. 2). Même si la violation du droit d'être entendu est grave, une réparation est également envisageable si le renvoi à l'autorité inférieure constituerait une vaine formalité. L'allongement inutile de la procédure qui en découlerait est en effet incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.3.2; arrêts TF 5A\_897/2015 du 1<sup>er</sup> février 2016 consid. 3.2.1; 5A\_126/2018 du 14 septembre 2018 consid. 5).

3.3. En l'espèce, les recourants affirment tout d'abord qu'ils n'ont pas reçu de copie de la décision communale du 4 septembre 2025 de dérogation aux prescriptions à la distance de construction à la route communale et à la route privée à usage commun. Cette question peut rester ouverte dès lors que les recourants ont eu connaissance de l'existence de cette décision communale par le biais des décisions préfectorales du 3 novembre 2025, qui leur ont été notifiées. Ils en ont ainsi requis un exemplaire auprès de la commune, de sorte qu'ils y ont eu accès. Ils ont d'ailleurs été en mesure de

la contester en déposant un mémoire circonstancié. Partant, l'éventuelle violation du droit d'être entendu doit être considérée comme réparée.

Les recourants critiquent ensuite la motivation de la décision préfectorale sur opposition, qu'ils considèrent lacunaire et erronée.

En ce qui concerne la dérogation aux prescriptions à la distance de construction à la route communale et à la route privée à usage commun, il est rappelé que son octroi relève de la compétence de la commune en application de l'art. 145 al. 1 de la loi fribourgeoise du 5 novembre 2021 sur la mobilité (LMob; RSF 780.1). Ainsi, la Lieutenante de Préfet pouvait se limiter à renvoyer à la décision communale. Par ailleurs, la décision communale, certes peu motivée, se réfère néanmoins à son préavis rendu en 2023 et permet de comprendre les raisons qui l'ont conduite à accorder la dérogation, à savoir que la sécurité routière n'est pas impactée par le non-respect de la distance par les balcons et que les droits des opposants ne sont pas atteints.

S'agissant du grief relatif à la mauvaise intégration du projet à l'environnement bâti, les recourants se méprennent lorsqu'ils affirment qu'un unique considérant en droit (consid. 5.3) de la décision sur opposition répond à leur grief, sans qu'il soit procédé à une quelconque subsomption. En effet, contrairement à ce qu'ils allèguent, la décision attaquée indique, à son consid. 5.2, les raisons pour lesquelles le projet s'intègre selon l'autorité intimée au tissu bâti (hauteur des constructions et préavis du SeCA et de la commune, à l'appréciation de laquelle elle se rallie).

La motivation de la décision sur opposition attaquée est partant suffisamment claire pour répondre aux exigences en matière de droit d'être entendu rappelées ci-avant. D'ailleurs, comme le démontre leur mémoire de recours, les recourants ont parfaitement saisi les raisons pour lesquelles la dérogation et le permis de construire litigieux ont été accordés. Le fait qu'ils ne soient pas d'accord avec cette motivation ne signifie en effet pas encore que les décisions ne respectent pas les exigences minimales précitées. Autre est la question de savoir si ces décisions sont effectivement conformes au droit, ce qui sera examiné ci-après.

Le grief relatif à la violation du droit d'être entendu doit être rejeté.

4.

Les recourants soutiennent que le projet litigieux n'est pas conforme à l'affectation de la zone et ne respecte pas l'esprit du RCU.

4.1. Selon l'art. 22 al. 2 let. a de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), une autorisation de construire ne peut être délivrée que si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone concernée. C'est le cas lorsque sa fonction concorde avec celle de la zone (cf. arrêt TF 1C\_18/2022 du 9 mai 2023 consid. 3.1.2).

Par le permis de construire, l'État vérifie la conformité du projet à l'affectation de la zone et aux règles de construction applicables. Il garantit ainsi la sécurité, la salubrité et la fonctionnalité des constructions (art. 1 let. j LATeC). Il s'agit d'une autorisation ordinaire, que le requérant a le droit d'obtenir s'il satisfait aux conditions légales. L'objet du permis de construire est donc de constater que le projet 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 l'autorité compétente ne peut examiner que la légalité du projet, et non son opportunité. Elle ne peut pas refuser le permis de construire au motif qu'une autre solution – plus judicieuse à ses yeux ou à ceux du voisin – entrerait en considération (cf. arrêts TC FR 602 2024 142 du 25 mars 2025 consid. 3.2; 602 2018 21 du 28 novembre 2018 consid. 3.1; TA FR 2A 2003 61 du 11 février 2004).

La possibilité de construire sur un bien-fonds est une faculté essentielle découlant du droit de propriété garanti par l'art. 26 Cst. Son exercice se fait à la guise du propriétaire, dans les limites du droit de l'aménagement du territoire et de la police des constructions (cf. arrêt TC FR 602 2024 142 du 25 mars 2025 consid. 3.1).

4.2. En l'occurrence, la parcelle destinée à accueillir le projet litigieux se situe en zone de centre B selon le PAL. Cette zone est destinée à l'habitat, aux activités de service (commerces, bureaux, tourisme, intérêt général, etc.), aux activités artisanales ou agricoles moyennement gênantes (cf. art. 8 ch. 1 RCU).

Le projet litigieux consiste en la démolition de l'habitation existante et la construction de huit villas de type "chalet", répartis en trois blocs d'habitation: A-B, C-D-E et F-G-H. Le formulaire de requête de permis de construire indique la destination des constructions comme suit: "*habitation individuelle/logement*", étant précisé que les bâtiments seront affectés en "*résidence principale et/ou en tant que logement assimilé à de la résidence principale*".

Force est ainsi de constater que, en tant que les constructions projetées sont dédiées à l'habitat, elles sont pleinement conformes à l'une des destinations autorisées par la zone de centre B.

Certes, les recourants prétendent que l'art. eee RF a été colloqué dans une zone différente que les parcelles qui l'entourent en raison du restaurant qui y était exploité et de la possibilité ainsi de l'agrandir et d'y inclure des services d'hôtellerie. Ils en déduisent que la finalité de l'affectation de cette parcelle à la zone de centre B n'existe plus avec le projet litigieux et estiment ainsi que ce dernier, qui ne propose aucune activité touristique, est un non-sens à cet endroit. Ils considèrent que, le projet ayant un impact sur l'espace environnant, il doit donc encore être en conformité avec la zone adjacente, à savoir la zone de chalets.

Avec cette argumentation, les recourants perdent toutefois de vue que la destination de la zone de centre B et les prescriptions de construction y relatives étaient clairement prévues dans le PAL, plus précisément dans le RCU, contre lequel ils auraient pu former opposition. Ils sont donc forclos pour s'en plaindre sur le principe dans le cadre d'une procédure de permis de construire. Dans ce contexte, le contrôle incident ou préjudiciel du plan d'affectation est, en principe, exclu. Un tel contrôle n'est admis qu'exceptionnellement, lorsque les conditions d'un réexamen des plans, au sens notamment de l'art. 21 al. 2 LAT, sont remplies (cf. ATF 144 II 41 consid. 5.1; 121 II 317 consid. 12c), ce qui n'est pas le cas en l'espèce, aucun élément ne permettant notamment de retenir que les circonstances se sont sensiblement modifiées au point de justifier un réexamen du plan.

Pour le reste, aucune disposition du RCU ne prévoit une réglementation particulière pour les parcelles situées en limite d'une autre zone. Ainsi, le projet étant situé dans la zone de centre B, il doit uniquement respecter les prescriptions de cette zone. Les arrêts auxquels se réfèrent les recourants (ATF 145 I 156 et arrêt TC FR 602 2021 111 du 26 août 2022) ne changent rien à ce constat, dès lors qu'ils traitent de situations différentes de celle du cas d'espèce, à savoir des constructions sises en zone à bâtir mais en limite de la zone agricole.

Pour ce qui concerne l'impact du projet sur l'environnement bâti, il sera examiné au consid. 5 ci-dessous.

Partant, le grief relatif à la non-conformité du projet à la zone est écarté.

5.

Les recourants invoquent ensuite une violation de la clause d'esthétique ainsi qu'une violation des dispositions relatives à l'orientation des faîtes.

5.1. L'art. 3 al. 2 let. b LAT impose aux autorités de tenir notamment compte de la nécessité de préserver le paysage et de veiller à ce que les constructions, prises isolément ou dans leur ensemble, ainsi que les installations, s'intègrent dans le paysage. La portée de cette disposition dépend avant tout du degré de protection que requiert le paysage en question. S'il s'agit d'un site sensible, porté à l'inventaire ou présentant des caractéristiques particulières, une exigence plus élevée d'intégration peut se justifier que si l'on se trouve en présence d'un paysage de moindre intérêt (cf. WALDMANN/HENNI, Raumplanungsgesetz, 2006, art. 3 LAT n° 27). Pour qu'un projet puisse être interdit sur la base de l'art. 3 al. 2 let. b LAT, il doit porter une atteinte grave à un paysage d'une valeur particulière qui serait inacceptable dans le cadre d'une appréciation soignée des divers intérêts en présence (cf. arrêt TF 1C\_82/2008 du 28 mai 2008 consid. 6.3, non publié *in* ATF 134 II 117). Une clause générale d'esthétique dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire peut renforcer la mise en œuvre de ce principe (cf. TSCHANNEN, Commentaire de la LAT, art. 3 LAT n° 50).

Cette exigence est concrétisée en droit cantonal par l'art. 125 LATeC, qui dispose que les constructions, installations et aménagements extérieurs, dans leur intégralité et leurs parties, doivent être conçus et entretenus dans un souci d'harmonisation avec l'environnement construit et paysager, de façon à ce qu'un aspect général de qualité soit atteint. Pour être valable, une telle mesure doit respecter notamment le principe de la proportionnalité et être justifiée par un intérêt public prépondérant (cf. ATF 126 I 219 consid. 2c; arrêt TC FR 602 2021 103 du 14 février 2022 consid. 4.1). Selon la jurisprudence, l'application d'une clause d'esthétique ne doit toutefois pas aboutir à ce que, de façon générale, la réglementation sur les zones en vigueur soit vidée de sa substance. Une intervention des autorités, dans le cas de la construction d'un immeuble réglementaire qui ne serait pas en harmonie avec les bâtiments existants, ne peut s'inscrire que dans la lignée tracée par la loi elle-même et par la réglementation communale, qui définissent en premier lieu l'orientation que doit suivre le développement des localités. Lorsqu'un plan de zones prévoit que des constructions d'un certain volume peuvent être édifiées, une interdiction de construire fondée sur une clause d'esthétique, en raison du contraste formé par le volume du bâtiment projeté, ne peut se justifier que par un intérêt public prépondérant. L'art. 125 LATeC ne vise en effet pas à remplacer une mesure d'aménagement, mais sert uniquement à éviter une utilisation déraisonnable des possibilités de construire (cf. arrêts TF 1C\_14/2023 du 13 mars 2025 consid. 4; TC FR 602 2020 58 du 5 mars 2021). La disposition n'interdit pas des réalisations architecturales et urbanistiques, le cas échéant, médiocres. Elle se limite aux seuls cas dans lesquels l'impact du projet dépasse clairement ce que l'intégrité du site peut supporter. Tel est par exemple le cas s'il s'agit de protéger un site, un bâtiment ou un ensemble de bâtiments présentant des qualités esthétiques remarquables, qui font défaut à l'immeuble projeté ou que mettrait en péril sa construction (cf. arrêt TF 1C/520\_2012 du 13 juillet 2013 consid. 2.3). Les autorités jouissent, dans ce contexte, d'une grande latitude de jugement (cf. arrêts TF 1C\_80/2015 du 22 décembre 2015 consid. 2.5; 1C\_133/2010 du 4 juin 2010 consid. 2.2).

5.2. En l'espèce, tel que déjà relevé, la parcelle destinée à accueillir le projet litigieux se trouve en zone de centre B. Celui-ci ne se situe pas dans un périmètre de protection du site ou soumis à des mesures d'harmonisation au sens du PAL ni dans un périmètre à protéger au sens du plan directeur cantonal (PDCant).

La zone de centre B est régie par l'art. 8 RCU, lequel contient notamment des règles relatives à la densité (ch. 2: indice brut d'utilisation du sol [IBUS]; ch. 3: indice d'occupation du sol [IOS]). L'art. 8 ch. 5 RCU prévoit en outre des dispositions architecturales applicables à l'ensemble de la zone, mais également à des secteurs particuliers, tels que celui de I. \_\_\_\_\_ dans lequel se trouve la parcelle concernée. Le ch. 5 a la teneur suivante:

"Applicables à l'ensemble de la zone

*Le genre, le volume, la forme des toits, les matériaux de construction et les couleurs des bâtiments nouveaux, transformés ou rénovés de même que leurs abords doivent s'harmoniser avec le caractère dominant des bâtiments voisins.*

(...)

Applicables aux secteurs J. \_\_\_\_\_, I. \_\_\_\_\_, K. \_\_\_\_\_

*Les toits doivent avoir une pente minimum de 18°. Ils doivent être à deux pans, le faite orienté perpendiculairement aux courbes de niveaux.*

*Toutes les façades doivent être exécutées en bois pour les 2/3 au minimum et en maçonnerie pour le reste. Les parapets des balcons doivent être en bois.*

*Toutefois, dans le cadre d'un PAD, d'autres propositions peuvent être faites pour autant qu'elles se justifient par la qualité de leur architecture, par leur bonne intégration à l'environnement, par une occupation judicieuse du terrain. Mais le revêtement en bois restera dominant sur les façades.*

*La hauteur totale maximale est fixée à 12.50 m. Sont réservées les dispositions prévues dans le secteur à prescriptions particulières."*

5.3. S'agissant de l'orientation des faîtes, les recourants estiment que le bâtiment nord, soit les villas A-B, prévoit une orientation incompatible avec le RCU, dès lors que le faite de son toit suit la courbe de niveau et est dirigé vers l'ouest. A l'appui de leur argumentation, ils produisent l'extrait du portail cartographique du canton de Fribourg copié ci-après. Ils y indiquent par des flèches rouges l'orientation que devraient suivre les faîtes et par une flèche bleue l'orientation des villas A et B.

*(plan supprimé)*

5.3.1. La constructrice intimée explique – en se référant à un plan d'implantation du 19 janvier 2026 partiellement reproduit ci-dessous sur lequel sont mentionnées les orientations des faîtes ainsi que les courbes de niveau – que l'orientation des courbes de niveau varie sensiblement dans le secteur des chalets A et B. Elle justifie l'implantation retenue par le fait que, dans cette zone, les courbes de niveau sont orientées nord-ouest/sud-est. Elle ajoute que le chalet existant sur les parcelles III et mmm RF présentent une orientation de faite similaire à celle des chalets A et B, précisément en raison d'une configuration topographique comparable.

*(plan supprimé)*

Le SeCA constate que le projet est conforme au PAL et se réfère, pour cet aspect, au préavis favorable de la commune, considérant que celle-ci a estimé que le faite en question était bien orienté.

Pour sa part, la commune a préavisé favorablement le projet le 25 avril 2023, sans formuler de remarques quant à l'orientation des faîtes. Dans ses observations sur le recours, elle indique que l'orientation des toitures diffère passablement d'un bâtiment à l'autre et qu'il y a peu de conformité. Selon elle, si les toits devaient être perpendiculaires aux courbes de niveau, cela signifie, contrairement aux affirmations des recourants, qu'ils ne devraient pas suivre les flèches rouges de leur schéma, mais bien la flèche bleue. Elle relève que les courbes de niveau indiquent que la parcelle se trouve dans un secteur à faible déclivité, de configuration vallonnée, sans pente dominante clairement identifiable. Elle ajoute que, comme les orientations des pentes diffèrent d'un point à l'autre de la parcelle, différentes orientations de toitures sont admissibles.

Enfin, la Lieutenant de préfet relève, dans ses observations sur le recours, que la courbe au nord du projet se présente en forme de U, de sorte que l'orientation ne semble pas être totalement incompatible avec le RCU.

5.3.2. En l'occurrence, la Cour constate d'emblée que les orientations des faîtes des bâtiments C-D-E et F-G-H ne sont à juste titre pas contestées.

S'agissant des bâtiments A et B, l'orientation des faîtes diffère certes de celle des bâtiments C-D-E et F-G-H. Cela étant, il ressort du portail cartographique du canton de Fribourg, ainsi que des extraits et plans produits par les recourants et l'intimée, reproduits ci-dessus, que la courbe de niveau à l'endroit des bâtiments A et B diffère sensiblement de celles se situant à l'endroit des autres bâtiments projetés. Au regard de cette dernière, l'orientation des faîtes choisie apparaît ainsi conforme au RCU.

5.4. S'agissant de l'intégration du projet dans le site, les recourants soutiennent que la région en question est d'une beauté particulière, ce qui justifie son fort attrait touristique, et que c'est la raison pour laquelle toutes les parcelles sont colloquées en zone de chalets, ce qui implique des contraintes en termes de densité constructive afin de protéger le "paysage particulièrement impressionnant environnant". Ils estiment que le projet, qui consiste à construire "huit immeubles démesurément grands", ne s'intègre absolument pas dans le paysage. Selon eux, il ne fait partant aucun sens de permettre "une telle exception" à l'entrée du village.

Il est d'emblée rappelé que la parcelle destinée à accueillir les constructions projetées se trouve dans la zone de centre B et que seules les prescriptions de cette zone doivent être respectées. Par ailleurs, contrairement à ce qu'allèguent les recourants, ce ne sont pas huit immeubles qui sont prévus, mais huit habitations individuelles juxtaposées, à deux ou trois unités.

Contrairement à ce que souhaitent les recourants et comme déjà exposé ci-dessus au consid. 4.2, les prescriptions de la zone de chalets ne sont pas applicables au projet litigieux. Or, les règles de densité diffèrent sensiblement pour la zone de chalets (cf. art. 12 RCU; IBUS: 0.6; IOS: 0.40; hauteur totale maximale: 8.50 m) et pour la zone de centre B, secteur I. \_\_\_\_\_ (cf. art. 8 RCU; IBUS 1.00; IOS: 0.40, hauteur totale maximale: 12.50 m). Il s'ensuit que la zone de centre B autorise des constructions d'un volume plus important que la zone de chalets.

Les recourants ne prétendent aucunement, à juste titre, que le projet ne respecte pas les prescriptions de la zone de centre B, tout comme les dispositions architecturales applicables au

secteur de I.\_\_\_\_\_. Il appert d'ailleurs que le projet ne tend pas à une utilisation maximale de la densité admise, puisque l'IBUS n'est pas entièrement utilisé (0.87) et que les constructions projetées n'atteignent largement pas la hauteur maximale (moins de 10 m). Il ne saurait ainsi manifestement constituer une utilisation déraisonnable des possibilités de construire.

Pour le reste, hormis le nombre de bâtiments projetés et leur volume – ainsi que leur destination (cf. consid. 4 ci-dessus) –, les recourants ne remettent pas en cause les choix architecturaux de l'intimée. Pour sa part, la commune – qui dispose d'un large pouvoir d'appréciation – ne s'est pas opposée au projet litigieux. Enfin, le SeCA s'est rallié sur cet aspect à l'avis de la commune – tout comme la Lieutenante de préfet – et a retenu que ce dernier était conforme notamment à la LATeC, au ReLATeC et au PAL.

Il résulte de ce qui précède que le grief en relation avec une prétendue violation de la clause d'esthétique est rejeté.

6.

Les recourants font enfin valoir une violation de l'art. 148 LATeC en lien avec les art. 145 al. 1 let. a et 137 al. 1 LMob. Ils avancent en substance que les conditions d'octroi d'une dérogation à la distance de construction à la route communale et à la route privée d'usage commun ne sont pas remplies.

6.1. La demande de permis de construire litigieuse ayant été mise à l'enquête publique en 2023, la LMob, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023, s'applique au cas d'espèce.

6.2. L'art. 137 LMob définit les distances minimales à la route publique, mesurées depuis le bord de la chaussée de la route, à observer par les constructions, installations, plantations ou autres objets.

Il convient d'emblée de relever qu'il n'est pas contesté que le bâtiment A et les balcons du rez-de-chaussée des bâtiments C-D-E et F-G-H empiètent sur la distance à la route légalement imposée et qu'une dérogation est partant nécessaire *in casu*.

Aux termes de l'art. 145 al. 1 let. a LMob, la Direction, pour les itinéraires de mobilité passant sur un bien-fonds en propriété de l'Etat, et la commune, pour les autres itinéraires de mobilité, peuvent notamment réduire, par l'octroi d'une dérogation, les espaces et distances minimaux prévus aux art. 135 à 139 LMob, à condition que cela ne soit pas contraire à l'intérêt public et ne cause pas de préjudice aux voisins.

Les dispositions dérogatoires, telles que l'art. 145 al. 1 let. a LMob, ne doivent pas nécessairement être interprétées restrictivement. Elles sont soumises aux méthodes d'interprétation ordinaires. Une dérogation, même importante, peut s'avérer indispensable pour atténuer la rigueur de la réglementation générale, pour autant qu'elle serve la loi ou, à tout le moins, les objectifs visés par celle-ci. Elle doit permettre de trouver une solution conforme à l'intention que le législateur aurait eue s'il avait été confronté au cas d'espèce. L'octroi d'une dérogation suppose tout d'abord une situation exceptionnelle. Il ne saurait devenir la règle, car cela reviendrait à permettre à l'autorité compétente de se substituer au législateur cantonal ou communal. Il implique ensuite une pesée entre les intérêts publics et privés au respect des dispositions légales, d'une part, et les intérêts du propriétaire à l'octroi d'une dérogation, d'autre part. Des motifs purement économiques, la recherche d'une solution architecturale optimale ou d'une utilisation optimale du terrain ne suffisent pas à

justifier une dérogation. En revanche, la dérogation se justifie si l'application stricte de la loi va à l'encontre du but visé ou cause au propriétaire un préjudice excessif (cf. ATF 117 Ib 125 consid. 6d; arrêt TC FR 602 2008 117 du 15 juin 2010 consid. 4b). De même, l'inadéquation des prescriptions légales à la forme, la situation ou la topographie du terrain peut tendre à justifier une dérogation. Il en va de même lorsque la solution légale conduirait à un ouvrage mal intégré ou disharmonieux (cf. arrêts TC FR 602 2017 98 du 13 février 2018 consid. 4a; 602 2026 19 du 7 mai 2026 consid. 10.2).

En matière de dérogation à la distance à la route, il ne s'agit pas de permettre une utilisation optimale de la parcelle, mais bien de moduler la construction en fonction de besoins objectifs qui, à défaut de dérogation, ne pourraient pas être satisfaits. Dans ce contexte, les circonstances spéciales peuvent également consister à permettre des aménagements utiles qui, sinon, ne trouveraient pas leur place dans le projet de construction (cf. arrêts TC FR 602 2021 55 du 1<sup>er</sup> novembre 2021 consid. 4; 602 2026 19 du 7 mai 2026 consid. 10.2).

6.3. En l'occurrence, dans sa décision du 4 septembre 2025, la commune retient pour l'essentiel que la constructrice a justifié sa demande de dérogation dans un courrier déposé avec la demande de permis, que le Conseil communal a préavisé favorablement la dérogation en 2023 et que les opposants n'ont pas prouvé que leurs droits étaient atteints. Dans ses observations sur le recours, elle soutient que la dérogation repose sur une mesure exceptionnelle, sans mentionner en quoi cette dernière consiste, précisant uniquement que la justification de cette dérogation découle des motifs invoqués par la requérante à l'appui de son projet et des faibles impacts constatés.

Dans sa demande de dérogation, l'intimée se limite cependant à indiquer que les balcons seront à plus de 3.05 m du niveau de la route et qu'ils ne gêneront en rien les visibilitées sur la route communale. Elle n'expose en revanche aucunement les raisons pour lesquelles la dérogation est nécessaire. Dans le cadre de la présente procédure, elle souligne pour l'essentiel que la dérogation relative à la route privée pour le bâtiment A est sans incidence sur la circulation, dès lors que cette voie ne dessert qu'un nombre très limité de chalets. Elle ajoute encore que la dérogation n'a pas été demandée "dans un but d'exploitation maximale de la parcelle, mais au contraire afin de préserver des espaces entre les constructions et d'éviter un effet de masse".

Il résulte de ce qui précède que la demande de dérogation est pour le moins lacunaire, puisqu'elle n'expose pas les motifs qui en sont à l'origine; la motivation contenue dans les observations sur le recours n'y remédie par ailleurs pas non plus. La constructrice intimée n'a aucunement justifié sa demande de dérogation en raison d'une situation exceptionnelle. Elle n'a pas démontré qu'il lui était impossible, ou à tout le moins particulièrement difficile, de réaliser des bâtiments tout en respectant les distances à la route. Elle ne prétend notamment pas qu'un déplacement de bâtiments – notamment des villas A-B – est impossible ou que les balcons ne peuvent pas être réalisés sur une autre façade. En plus du bâtiment A, les dérogations litigieuses concernent les balcons du rez-de-chaussée des bâtiments C-D-E et F-G-H, d'une profondeur de 3 m (sur 7.48 m au minimum), lesquels empiètent dans une mesure significative sur la distance à la route imposée (jusqu'à plus de 2.50 m). Or, des balcons d'une telle dimension ne sont pas indispensables à une utilisation conforme du bien-fonds, de sorte que l'octroi d'une dérogation ne répond en soi pas à une contrainte objective. Tel que relevé ci-dessus, 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. Dans les circonstances de l'espèce, la Cour ne peut que constater qu'il n'existe en l'état pas de situation exceptionnelle justifiant de déroger à la distance à la route ou, à tout le moins,

que la preuve de l'existence d'une telle situation n'a pas été apportée par la constructrice. Ainsi, et quand bien même il semble qu'aucun intérêt public – notamment en termes de sécurité routière – ne s'oppose à la dérogation et que celle-ci ne cause aucun préjudice aux voisins, son octroi viole les art. 145 LMob et 148 LATeC. Admettre une dérogation dans un tel contexte reviendrait en effet à en dénaturer la portée; dès lors, il ne s'agirait plus d'une exception fondée sur une situation particulière, mais d'une règle générale autorisant, de manière systématique, le non-respect des prescriptions légales.

Le grief est dès lors bien fondé.

7.

Faute pour le projet de respecter les distances de construction à la route, respectivement de remplir les conditions justifiant une dérogation, le permis de construire ne pouvait en l'état pas être délivré. Le recours, bien fondé, doit ainsi être admis et les décisions rendues par la Lieutenante de préfet le 3 novembre 2025 et par la commune le 4 septembre 2025 annulées. Cas échéant, il incombera à la constructrice de déposer des plans modifiés tenant compte de ce qui a été exposé ci-dessus.

8.

8.1. 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'intimée, qui succombe, soit CHF 1'875.-. La commune est exonérée de sa part des frais (art. 133 CPJA). L'avance de frais de CHF 2'500.- versée par les recourants leur est restituée.

8.2. Les recourants, qui ont procédé sans l'intermédiaire d'un avocat, n'ont pas droit à une indemnité de partie. L'intimée, qui succombe, n'y a pas droit non plus.

*(dispositif en page suivante)*

**la Cour arrête :**

I. Le recours est admis.

Partant, les décisions rendues le 3 novembre 2025 par la Préfecture de la Veveyse et le 4 septembre 2025 par la Commune de C.\_\_\_\_\_ sont annulées.

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

III. L'avance de frais de CHF 2'500.- versée par les recourants leur 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 22 juin 2026/vth/mch

Le Président

La Greffière-stagiaire