



**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 2026 38

Arrêt du 24 août 2026

II^e Cour administrative

Composition

Président :	Johannes Frölicher
Juges :	Anne-Sophie Peyraud, Vanessa Thalmann
Greffière-stagiaire :	Margaux Chevillat

A._____, **recourante**, représentée par Me Elodie Surchat,
avocate,

contre

PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GRUYÈRE, autorité intimée

Objet

Aménagement du territoire et constructions – Rétablissement de l'état
conforme au droit

Recours du 18 février 2026 contre la décision du 12 janvier 2026

considérant en fait

A. A._____ est propriétaire de deux lots de copropriété dans la propriété par étage (PPE) "B._____" sise sur l'art. ccc du Registre foncier (RF) de la Commune de D._____, soit les art. eee et fff RF. Cette parcelle est située en zone de village et dans un périmètre de protection des sites construits selon le plan d'aménagement local (PAL); le bâtiment est protégé en catégorie 3.

B. Le 15 juin 2023, l'intéressée s'est adressée à l'administrateur de la PPE pour l'informer qu'elle procéderait à un changement de fenêtres et à un vitrage des balcons pour les unités de PPE dont elle est propriétaire et que les travaux auraient lieu dès la fin août 2023. L'administrateur a pris note des travaux envisagés, par courriel du 30 août 2023.

Par courrier du 19 décembre 2023, l'administrateur de la PPE a informé la propriétaire de plaintes de copropriétaires relatives aux travaux qu'elle avait entrepris sur ses balcons sans les autorisations requises de la part de la communauté de la PPE et des autorités communales et cantonales. Ce courrier a été envoyé à l'autorité communale pour faire également office de dénonciation.

Le 27 décembre 2023, la propriétaire a informé l'administrateur de la PPE de la fin des travaux.

L'intéressée s'est déterminée auprès de la commune le 2 février 2024 sur la dénonciation déposée par l'administrateur de la PPE et a produit le dossier des travaux effectués par l'entreprise mandatée. Par courriel du 9 février 2024, elle a précisé que la fermeture des deux balcons servait de "zone-tampon" entre l'intérieur et l'extérieur en tant que véranda non chauffée. Elle a indiqué qu'aucun chauffage supplémentaire n'avait été ajouté et que les fenêtres sur les façades donnant accès aux deux balcons n'avaient pas été supprimées.

Invité par la commune à se prononcer sur la possibilité de légaliser la construction, le Service des biens culturels (SBC) a répondu par courriel du 27 février 2024. Il a expliqué que le bâtiment était recensé en valeur C et protégé en catégorie 3, qu'il se situait dans un périmètre ISOS régional (A2) protégé au PAL par un périmètre de protection du site construit et qu'il était en outre voisin de l'église et d'autres bâtiments protégés. Il a relevé que l'intervention altérerait et bouchait encore un peu plus la perception de la façade originale de l'ancien B._____ et que la teinte blanche des cadres de fenêtres s'intégrait mal au bâtiment et au contexte bâti. Il a indiqué que, sur cette base, il se serait prononcé défavorablement s'il avait été consulté au préalable. Il a cependant souligné qu'au vu de la situation actuelle, il pourrait entrer en matière concernant la fermeture réalisée à l'arrière du bâtiment pour autant que l'intervention sur le balcon en façade Sud soit démontée et qu'une demande de permis de construire simplifiée soit déposée.

Le Conseil communal a dénoncé les travaux réalisés sans autorisation à la Préfecture de la Gruyère le 29 février 2024.

Le 19 mars 2024, le Préfet a invité la commune à octroyer un délai aux propriétaires de la PPE afin qu'ils déposent une demande de permis de construire tendant à la légalisation des travaux de fermetures des deux balcons ou, à défaut, qu'ils remettent ces derniers dans un état conforme au droit. Il a souligné que, dans l'intervalle, il classait l'affaire.

Le 22 mars 2024, la commune a imparti à l'intéressée un délai au 30 avril 2024 afin de déposer une demande de permis de construire en procédure simplifiée. Elle l'a rendue attentive au fait que

l'accord des copropriétaires de la PPE devait être joint au dossier et que le SBC n'entendait pas préavis favorablement les travaux réalisés. Elle l'a avertie que, si elle ne s'exécutait pas dans le délai imparti, l'affaire serait dénoncée à la préfecture.

Par courrier du 8 avril 2024, la propriétaire a invité les copropriétaires à retourner leur vote daté et signé sur l'approbation ou le refus de cette demande de permis de construire, précisant qu'en l'absence de réponse de leur part, il serait considéré qu'ils acceptent le dépôt de la demande de permis de construire. Deux copropriétaires ont déclaré refuser cette demande.

C. Le 29 avril 2024, l'intéressée a déposé une demande de permis de construire en procédure simplifiée pour la fermeture des deux balcons.

Le 14 juin 2024, la commune a informé la requérante que le dossier déposé était incomplet en raison de l'absence de signature d'une personne habilitée à représenter la PPE et du calcul de l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS). Elle lui a imparti un nouveau délai pour procéder en ce sens, faute de quoi, une dénonciation serait déposée auprès de la préfecture.

Sans nouvelle de la requérante, la commune a dénoncé à la préfecture les constructions réalisées, le 27 août 2024.

D. Par décision formelle du 2 octobre 2024, le Préfet a imparti un délai au 8 novembre 2024 à la propriétaire afin qu'elle dépose une demande de permis de construire en procédure simplifiée en vue de la légalisation des travaux réalisés sans autorisation. Il l'a avertie qu'à défaut du dépôt d'un dossier complet et conforme dans le délai imparti, il ouvrirait une procédure de rétablissement de l'état de droit.

Le 7 novembre 2024, la propriétaire a expliqué qu'elle avait déjà effectué les démarches requises mais qu'elle se heurtait à "*l'obstruction manifeste*" de l'administrateur de la PPE, laquelle serait la cause de l'incomplétude de la demande de permis de construire. Elle a requis l'octroi "*d'un effet suspensif à ce dossier*" afin de lui permettre d'entreprendre les démarches nécessaires en lien avec la PPE et de mettre à jour le dossier en conformité avec les exigences demandées.

Le 13 novembre 2024, le Préfet a suspendu la procédure jusqu'au 30 mai 2025.

Le 30 juin 2025, le Préfet a ouvert la procédure de rétablissement de l'état de droit. L'administrateur de la PPE, la commune et la propriétaire se sont déterminés les 14, 21 et 29 juillet 2025.

E. Par décision du 12 janvier 2026, le Préfet a prononcé le rétablissement de l'état de droit, en ce sens que les vérandas sises sur les balcons des lots eee et fff de l'art. ccc RF doivent être retirées. Un délai échéant au 1^{er} juin 2026 a été imparti à la propriétaire pour s'y conformer. Le Préfet a considéré en substance qu'il manquait la signature de l'administrateur de la PPE ainsi que le calcul de l'IBUS et que, dès lors que le dossier était demeuré incomplet, il n'avait pas été mis à l'enquête et les travaux n'avaient pas pu être légalisés. Il a considéré que l'intérêt public à une remise en état des lieux était prépondérant et qu'aucune mesure moins incisive que le rétablissement de l'état conforme au droit ne pouvait entrer en considération.

F. Le 18 février 2026, la propriétaire recourt contre cette décision auprès du Tribunal cantonal, concluant, sous suite de frais et dépens, à son annulation et, principalement, à ce que les vérandas sises sur les balcons des lots eee et fff de l'art. ccc RF soient tolérées, respectivement légalisées,

subsidiairement, à ce que le dossier de la cause soit renvoyé à la préfecture pour instruction complémentaire et nouvelle décision.

A l'appui de ses conclusions, la recourante reproche en substance à l'autorité intimée d'avoir retenu que la demande de permis de construire n'avait pas été validée par la communauté de la PPE alors qu'elle n'a pas eu l'occasion de la soumettre à l'approbation de celle-ci, en raison d'un "*blocage illégal fait par l'administrateur de la PPE*". Elle considère ainsi le prononcé de la remise en état prématuré, dès lors qu'elle a obtempéré aux ordres reçus, que les travaux pourraient à tout le moins partiellement être légalisés et qu'elle doit donc pouvoir formellement soumettre sa demande à la PPE, puis s'en remettre aux services de l'Etat. Si la Cour devait néanmoins estimer que la remise en état pouvait déjà être prononcée à ce stade, elle invoque une violation des principes de la proportionnalité, d'égalité de traitement et de la bonne foi, ainsi qu'un excès du pouvoir d'appréciation et une violation du principe de l'interdiction de l'arbitraire par l'autorité intimée. Elle conteste en effet la proportionnalité de la mesure ordonnée, soutenant qu'une mise en conformité partielle semble suffisante et appropriée, pour autant qu'une légalisation pure et simple ne soit pas possible. Elle constate encore que des voisins ont pu récemment construire une pergola sur leur balcon et que l'autorité intimée a fait fi des recommandations du SBC et de la commune qui sont disposés à légaliser, à tout le moins, une partie des travaux effectués.

G. Le 15 avril 2026, la commune indique ne pas avoir d'observations supplémentaires à formuler et se réfère à sa détermination du 21 juillet 2025 adressée à la préfecture.

Le 20 avril 2026, le Préfet relève n'avoir aucune remarque particulière à soulever et transmet l'original du dossier de la cause.

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.

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).

En tant que copropriétaire constructrice et destinataire de la décision attaquée, la recourante est atteinte par celle-ci et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Elle a donc la qualité pour recourir, conformément à l'art. 76 CPJA.

Le Tribunal cantonal peut ainsi entrer en matière sur les mérites du recours.

2.

Selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours 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.

3.1. Aux termes de l'art. 22 al. 1 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente.

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, exerçant 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 ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (ATF 119 Ib 222 consid. 3a; voir aussi ATF 123 II 256 consid. 3; 120 Ib 379 consid. 3c).

Selon l'art. 135 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1), sont soumises à l'obligation d'un permis de construire toutes les constructions et installations conçues pour durer, qui ont un lien étroit avec le sol et sont propres à influencer le régime d'affectation de celui-ci, en apportant une modification sensible à l'aspect du terrain, en chargeant les réseaux d'équipement ou en étant susceptibles de porter atteinte à l'environnement.

En application de l'art. 139 LATEC, la compétence pour délivrer les permis de construire appartient au préfet pour les objets soumis à la procédure ordinaire et au conseil communal pour les objets de minime importance soumis à la procédure simplifiée (al. 1). Le règlement d'exécution établit la liste des objets soumis à l'une et l'autre de ces procédures (al. 2).

L'art. 85 al. 1 let. j 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) prévoit que les autres constructions et installations de peu d'importance qui ne sont pas utilisées ni utilisables pour l'habitation et le travail, telles que pergolas, couverts, jardins d'hiver non chauffés, sont soumises à l'obligation d'un permis de construire selon la procédure simplifiée.

Enfin, selon l'art. 84 al. 1 let. b ReLATEC, les transformations susceptibles de porter atteinte à la stabilité de la structure porteuse d'un bâtiment ou à ses éléments dignes de protection sont soumises à l'obligation d'un permis de construire selon la procédure ordinaire.

3.2. En l'espèce, la recourante a procédé au vitrage de deux balcons, autrement dit à la construction de deux vérandas non chauffées, l'un sur la façade Sud, l'autre à l'arrière du bâtiment protégé en catégorie 3. Partant, les travaux réalisés sont manifestement soumis à la procédure de permis de construire.

4.

4.1. Selon l'art. 167 LATeC, lorsque le ou la propriétaire exécute des travaux sans permis ou en violation des plans, des conditions du permis, ou d'une mesure de protection, le préfet ordonne d'office ou sur requête, l'arrêt total ou partiel des travaux (al. 1). Dans les cas visés à l'alinéa 1 et lorsque des constructions ou installations illégales sont déjà réalisées, le préfet impartit un délai convenable au ou à la propriétaire pour déposer une demande de permis de construire en vue de la légalisation des travaux effectués, à moins qu'une telle légalisation n'apparaisse d'emblée exclue (al. 2). Si le ou la propriétaire n'obtempère pas à l'ordre reçu ou si les travaux ne peuvent être légalisés, le préfet peut, après avoir entendu les personnes et les organes intéressés, ordonner, sans préjudice des sanctions pénales, les modifications ou les adaptations, la démolition totale ou partielle des ouvrages, la remise en état du sol. Lorsque les circonstances le commandent, le préfet peut prononcer une interdiction d'occuper les locaux ou de les exploiter (al. 3).

4.2. En l'espèce, les vérandas non chauffées ont été réalisées sans bénéficier d'une autorisation de construire, ce qui n'est pas contesté. Il y a dès lors lieu d'appliquer l'art. 167 LATeC.

5.

Il convient tout d'abord d'examiner si c'est à juste titre ou non que l'autorité intimée a considéré que les travaux effectués n'avaient pas pu être légalisés dès lors que la demande de permis de construire tendant à leur légalisation, déposée par la recourante, était incomplète (absence de signature de l'administrateur de la PPE et du calcul de l'IBUS) et qu'elle n'avait ainsi pas pu être mise à l'enquête.

5.1. En application de l'art. 89 ReLATeC, le requérant ou la requérante engage la procédure par le dépôt d'une demande de permis de construire auprès de la commune au moyen de l'application pour la gestion de la procédure de permis de construire (al. 1). La demande doit contenir toutes les indications et tous les documents nécessaires à son examen, conformément aux directives édictées par la Direction. Celle-ci veille à ce que les exigences formelles requises pour la procédure simplifiée se limitent aux informations indispensables au traitement de la demande. Les directives précisent également le nombre d'exemplaires des dossiers sur papier (al. 4).

Le Guide des constructions, révisé en juillet 2026, précise que la demande de permis et les plans doivent être signés par le requérant ou la requérante et par l'auteur ou l'auteure du projet. Lorsque le ou la propriétaire du fonds est une tierce personne, la demande de permis porte également sa signature. Les éventuelles contestations relatives à la validité de la signature relèvent exclusivement du droit privé (ch. 3.4; cf. <https://www.fr.ch> > Territoire, aménagement et constructions > permis de construire et autorisations > Guide des constructions, consulté le 24 août 2026).

Selon l'art. 90 ReLATeC, la commune procède à l'examen de la conformité formelle et matérielle de la demande; au besoin, elle requiert les compléments nécessaires (al. 1). Si elle constate des vices d'ordre formel, elle renvoie la demande au requérant ou à la requérante pour correction. Elle n'entre pas en matière lorsqu'une demande présentée pour la seconde fois est entachée de vices formels (al. 2). Lorsqu'un projet contrevient manifestement aux prescriptions de droit public sur les constructions ou qu'il ne pourrait être autorisé que par le biais d'une dérogation qui n'a pas été requise, la commune en avise par écrit le requérant ou la requérante ou son ou sa mandataire. La procédure est poursuivie lorsque, dans les trente jours dès notification de l'avis, le requérant ou la requérante ou son ou sa mandataire informe l'autorité communale du maintien de sa demande. Sinon, la demande est considérée comme retirée (al. 3).

La signature du propriétaire du fonds tend notamment à s'assurer que celui-ci consent aux travaux et aux effets qui en découlent (cf. arrêt TF 1C_576/2024 du 17 février 2025 consid. 3.3.2 et la réf. citée).

Selon la jurisprudence du Tribunal cantonal, la signature du propriétaire du fonds n'est pas une simple prescription de forme, mais constitue une véritable exigence de procédure. Il a été jugé qu'il ne convenait pas qu'un permis de construire soit sollicité, et qu'une enquête publique s'ouvre, sans que soit acquis l'assentiment préalable et formel du propriétaire du fonds. L'autorité administrative saisie doit ainsi s'assurer d'office que cette règle de procédure est respectée. A défaut de signature du propriétaire du fonds, le permis de construire doit être refusé. De plus, même si le propriétaire a préalablement donné son accord, le permis de construire doit aussi être refusé lorsque l'accord du propriétaire du fonds est retiré au cours de la procédure, l'absence d'intérêt digne de protection du demandeur entraînant le refus d'entrer en matière. Le but de cette règle est d'éviter que les autorités administratives aient à s'occuper de demandes de permis de construire qui ne pourront, pour des motifs de droit civil, jamais être réalisées, à défaut pour le requérant d'être propriétaire de l'immeuble (cf. arrêts TC FR 602 2022 192 du 6 février 2023; 602 2021 25 du 21 juin 2021; 602 2010 68 et 69 du 15 mars 2012 relatif à l'art. 83 al. 2 aReLATeC; 602 2014 31 du 8 octobre 2014 et 602 2014 77 du 6 novembre 2014).

Le Tribunal cantonal a précisé qu'une exception à l'exigence de la signature par le propriétaire du fonds n'est envisageable que lorsque le requérant possède un intérêt digne de protection à ce que sa demande de permis soit tranchée (cf. arrêts TC FR 602 2023 71 du 29 avril 2024 consid. 2.2.2; 602 2014 31 du 8 octobre 2014 et 602 2014 77 du 6 novembre 2014).

Un tel intérêt ne doit être reconnu que dans des situations claires et nettes, lorsque l'autorité administrative est en mesure de déterminer immédiatement et avec sûreté que le tiers requérant pourra construire sans l'accord dudit propriétaire, par exemple lorsque le tiers requérant est un propriétaire d'étage et que son projet de construction ne concerne que sa part de propriété ou lorsque le tiers requérant possède un droit d'expropriation sur le bien-fonds (cf. arrêt TC FR 602 2014 31 du 8 octobre 2014 et les références citées).

Si le fait que les travaux objets de la demande de permis aient déjà été mis en œuvre avant le dépôt de celle-ci est certes un élément à prendre en considération, il ne suffit pas à reconnaître automatiquement un intérêt digne de protection au requérant et admettre une exception à l'exigence de la signature de la demande de permis de construire par le propriétaire du fonds. En effet, si l'on peut reconnaître un intérêt digne de protection au requérant qui a exécuté les travaux au vu et au su du propriétaire du fonds sans que celui-ci n'exprime son désaccord (et qu'on peut donc en déduire que le propriétaire a consenti aux travaux), il en va différemment lorsque le propriétaire est mis devant le fait accompli. Dans un arrêt du 21 juin 2021, le Tribunal cantonal s'est prononcé sur une demande de permis de construire introduite par le locataire d'un immeuble pour tenter de légaliser l'antenne parabolique qu'il avait installée sans autorisation. Il a indiqué que l'autorité saisie de la demande de permis devait examiner *prima facie* les rapports de droit civil en présence et déterminer quels sont les accords nécessaires. Il est arrivé à la conclusion que la demande de permis devait être refusée dès lors que les propriétaires n'avaient pas donné leur accord à la construction litigieuse (cf. arrêt TC FR 602 2021 25 du 21 juin 2021).

5.2. En l'espèce, la recourante est propriétaire de deux appartements sis au premier étage d'un immeuble constitué en PPE.

5.2.1. Aux termes de l'art. 712a CC, les parts de copropriété d'un immeuble peuvent être constituées en propriété par étages, de manière que chaque copropriétaire a le droit exclusif d'utiliser et d'aménager intérieurement des parties déterminées d'un bâtiment (al. 1). Le copropriétaire a le pouvoir d'administrer, d'utiliser et d'aménager ses locaux dans la mesure où il ne restreint pas l'exercice du droit des autres copropriétaires, n'endommage pas les parties, ouvrages et installations communs du bâtiment, n'entrave pas leur utilisation ou n'en modifie pas l'aspect extérieur (al. 2).

En vertu de l'art. 712b al. 2 ch. 2 CC, le copropriétaire ne peut pas acquérir le droit exclusif sur les parties importantes pour l'existence, la disposition et la solidité du bâtiment ou des locaux d'autres copropriétaires ou qui déterminent la forme extérieure et l'aspect du bâtiment.

Selon l'art. 712g al. 1 CC, les règles de la copropriété s'appliquent à la compétence pour procéder à des actes d'administration et à des travaux de construction. Les dispositions des art. 647c (travaux nécessaires, majorité de tous les copropriétaires), 647d (travaux utiles, majorité de tous les copropriétaires représentant en outre, leurs parts réunies, plus de la moitié de la chose) et 647e (travaux pour l'embellissement et la commodité, consentement de tous les copropriétaires) CC s'appliquent ainsi à la propriété par étage (cf. ATF 141 III 357 /JdT 2016 II 402 consid. 3.2).

5.2.2. La recourante ne conteste à juste titre pas que l'accord des copropriétaires était nécessaire comme condition formelle à sa demande de légalisation – les travaux touchant à l'aspect extérieur du bâtiment (cf. art. 712a al. 2 CC précité) – et que celui-là fait en l'espèce défaut. Elle estime cependant avoir été empêchée par l'administrateur de la PPE de soumettre sa demande de légalisation à l'approbation de la communauté de la PPE. Elle considère par ailleurs que, cas échéant, elle doit encore pouvoir envisager de requérir l'accord de la PPE auprès du juge civil.

Force est de constater que les raisons invoquées par la recourante pour justifier l'absence d'accord des copropriétaires de la PPE à sa demande de légalisation relèvent exclusivement du droit privé. De même, les allégations de la recourante selon lesquelles elle a déposé des plaintes pénales contre l'administrateur de la PPE ne change rien au fait que l'accord des copropriétaires fait défaut.

Par ailleurs, il ressort du dossier que, le 22 mars 2024, la commune a invité la recourante à déposer une demande de permis de construire selon la procédure simplifiée en vue de légaliser les travaux effectués sans permis, en l'avertissant que l'accord des copropriétaires de la PPE devait être joint au dossier. Constant que le dossier de permis de construire déposé par l'intéressée était incomplet en raison notamment de l'absence de signature d'une personne habilitée à représenter la PPE, la commune lui a, par courrier du 14 juin 2024, imparti un nouveau délai pour se conformer à cette obligation. Faute de réaction, la commune l'a dénoncée à la préfecture. Le 2 octobre 2024, cette dernière a encore imparti à la recourante un délai au 8 novembre 2024 afin qu'elle dépose un dossier complet de demande de permis de construire en procédure simplifiée en vue de la légalisation des travaux effectués sans autorisation. Sur demande de la recourante, le Préfet a en outre suspendu la procédure jusqu'au 30 mai 2025 afin de lui permettre de finaliser les démarches auprès de la PPE en vue du dépôt d'un dossier complet de demande de permis de construire.

La Cour constate qu'entre le moment où la commune l'a invitée à déposer une demande de permis de construire pour la légalisation des travaux entrepris et la décision attaquée, près de deux ans se sont écoulés. Quoi qu'en pense la recourante, elle a ainsi amplement eu l'occasion d'entreprendre, ou à tout le moins de débiter, les démarches nécessaires tendant à obtenir l'accord des copropriétaires de la PPE. Elle n'apporte du reste aucun élément propre à démontrer qu'elle a

concrètement entrepris des démarches dans ce sens, que ce soit auprès de la PPE ou auprès du juge civil, hormis un courrier du 8 avril 2024 qu'elle a adressé aux copropriétaires pour tenter d'obtenir leur vote, pour ou contre la demande de permis. Surtout, il appert du dossier qu'à la suite de ce courrier, certains copropriétaires ont explicitement refusé de donner leur accord à la demande de permis de construire en question et en ont informé la commune.

Au regard de ce qui précède, on ne saurait manifestement aucunement reprocher au Préfet d'avoir constaté que les travaux ne pouvaient pas être légalisés, en l'absence de l'accord des copropriétaires de la PPE.

Au demeurant, contrairement à ce que soutient la recourante, le calcul de l'IBUS était nécessaire à l'appui de sa demande de légalisation, étant donné que les balcons en question, désormais fermés de toutes parts, devraient être pris en compte dans le calcul de l'IBUS (cf. à ce propos notamment arrêt TC FR 602 2022 144 du 5 décembre 2022 consid. 3.1 et 3.3; art. 80 al. 4 ReLATeC *a contrario*).

6.

Reste encore à examiner si la mesure de rétablissement de l'état de droit peut être confirmée, étant précisé que l'irrégularité formelle des travaux due en l'espèce à l'absence d'accord de propriétaires d'étages n'est pas un motif suffisant en soi pour justifier la démolition de la construction réalisée, lorsque la construction est conforme au droit matériel (cf. arrêt TF 1C_300/2016 du 16 mai 2017 consid. 4.3 et la réf. citée).

6.1. Une mesure de rétablissement de l'état de droit impose à l'autorité de procéder à une appréciation circonstanciée de la situation, fondée sur le respect du principe de la proportionnalité (cf. arrêts TC FR 602 2024 137 du 3 février 2025 consid. 3.2; 602 2024 44 du 3 octobre 2024 consid. 3.2; 602 2020 76 du 21 janvier 2021 consid. 2.2). Ce principe exige que la décision litigieuse soit apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par des mesures moins restrictives. En outre, il interdit toute limitation qui irait au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés compromis (cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.1; 132 I 49 consid. 7.2).

Dès lors, le fait qu'une construction soit illégale ne signifie pas encore qu'elle doive être automatiquement démolie. Le constructeur peut se voir dispensé de démolir l'ouvrage, lorsque la violation est mineure ou lorsque la démolition n'est pas compatible avec l'intérêt public, ou encore lorsque l'intéressé a pu croire de bonne foi qu'il était autorisé à édifier l'ouvrage et que le maintien d'une situation illégale ne heurte pas des intérêts publics prépondérants (cf. ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 4a; 111 Ib 213 consid. 6; arrêt TF 1C_411/2016 du 21 avril 2017 consid. 7.1).

Même si un administré ne peut se prévaloir de sa bonne foi, il est en droit d'invoquer le principe de la proportionnalité pour s'opposer à un ordre de mise en conformité. Dans ce cas, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit toutefois accepter que, dans un souci de préserver l'égalité devant la loi et l'ordre juridique, celle-ci attache une importance accrue au rétablissement de l'état de droit, sans se préoccuper outre mesure des inconvénients pour la personne touchée (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a; arrêt TC FR 602 2024 13 du 17 juillet 2024 consid. 4.1).

6.2. S'agissant de la bonne foi invoquée par l'intéressée, il convient de relever que la nécessité d'un permis de construire ressort de manière évidente de la législation cantonale (cf. consid. 3.1 ci-dessus). En outre, les travaux entrepris touchent à l'aspect extérieur d'un bâtiment situé dans un périmètre de protection du site construit, qui plus est, protégé en catégorie 3 – dont la protection

s'étend en particulier à l'enveloppe extérieure –. La recourante ne pouvait pas ignorer la protection dont bénéficie le bâtiment et, plus précisément, ses façades.

Dans de telles circonstances, il est difficilement compréhensible que la recourante ait pu ignorer la nécessité de devoir disposer d'un permis de construire, à tout le moins, qu'elle n'ait pas pris la peine de se renseigner auprès de la commune. Certes, comme l'a relevé l'autorité intimée, elle avait informé par courriel du 15 juin 2023 l'administrateur de la PPE qu'elle entreprendrait dès la fin août 2023 des travaux pour le "changement de fenêtres et vitrage des balcons" pour les unités dont elle est propriétaire; cela étant, non seulement il ne s'agissait que d'une information, mais de plus elle n'était accompagnée d'aucun plan ni même d'une description des travaux envisagés. L'administrateur n'en a pris note qu'au début annoncé des travaux, sans autre commentaire ni avertissement sur la nécessité de disposer de l'accord des copropriétaires et d'une autorisation de construire, ce qui est certes regrettable. Par ailleurs, le fait que des voisins de la recourante aient installé une pergola ne lui permettait non plus pas d'en déduire qu'elle pouvait procéder à de tels travaux sur un bâtiment protégé sans aucune autorisation de construire.

Cela étant, à l'instar de l'autorité intimée, la question de la bonne foi de la recourante peut en l'état rester ouverte dès lors que, même si elle ne pouvait pas s'en prévaloir, elle serait en droit d'invoquer le principe de la proportionnalité pour s'opposer à l'ordre de remise en état.

6.3. Invoquant l'absence de proportionnalité de la mesure de rétablissement, la recourante considère en effet que des mesures moins restrictives que la remise en état existent. Elle relève à ce propos que le SBC a admis qu'une partie au moins des travaux pourrait être légalisée; pour l'autre partie, elle estime que la possibilité de repeindre les cadres métalliques dans une autre couleur devrait pouvoir être discutée avec le service. Selon elle, une démolition serait par ailleurs disproportionnée en raison des coûts élevés et des nuisances qui en résulteraient.

6.3.1. S'agissant des intérêts à prendre en compte, soulignons que le village de G._____ est inscrit comme site d'importance régionale à l'inventaire des sites construits à protéger en Suisse (ISOS). La parcelle sur laquelle est implanté le bâtiment se situe dans le périmètre 1 ("*entité principale de l'agglomération agricole, groupée autour de l'église, à un carrefour*"), avec un objectif de sauvegarde A. Dans le PAL, elle se trouve dans la zone de village – qui est à valoriser en tant que site construit de valeur culturelle, historique et identitaire, le caractère urbanistique et architectural des éléments originels qui le composent devant être préservé (cf. art. 6 al. 1 du règlement communal d'urbanisme [RCU]) – et à l'intérieur d'un périmètre de protection du site construit – lequel a pour objectif la conservation de la structure et du caractère de l'ensemble bâti concerné. Le caractère des bâtiments qui le composent ainsi que la configuration générale du sol doivent être conservés (cf. art. 35 al. 1 RCU). L'élimination de modifications, d'ajouts d'éléments architecturaux, d'annexes qui ne présentent pas un apport significatif à travers les âges est exigée (cf. art. 35 al. 2 let. d RCU). Le bâtiment est en outre protégé en catégorie 3 (cf. annexe 1 au RCU et art. 33 RCU), ce qui signifie que la protection s'étend notamment à l'enveloppe du bâtiment (façade et toiture); il est situé à côté de l'église, protégée en catégorie 1, et d'autres bâtiments protégés.

La loi fribourgeoise du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC; RSF 482.1) prévoit en son art. 22 que, sauf disposition contraire, la protection d'un bien culturel s'étend à l'objet dans son ensemble. Pour les immeubles, cela inclut les structures et éléments extérieurs et intérieurs, ainsi que, le cas échéant, les abords, le site et les objets archéologiques enfouis. L'art. 23

al. 4 LPBC précise que la transformation d'un bien culturel immeuble protégé ne peut être autorisée que si elle ne porte pas atteinte à son caractère ou à celui du site.

Il existe donc un intérêt public à la protection du bâtiment concerné.

6.3.2. De plus, il convient de rappeler que celui qui, comme en l'espèce, met l'autorité devant le fait accompli doit accepter que, dans un souci de préserver l'égalité devant la loi et l'ordre juridique, celle-ci attache une importance accrue au rétablissement de l'état de droit (cf. *supra* consid. 6.1).

Il existe donc également un intérêt public particulier au respect de la loi et de l'ordre juridique, en particulier en matière de construction. Tolérer les vérandas litigieuses reviendrait à les légaliser *de facto*, et à réduire drastiquement la protection importante (cf. *supra* consid. 6.3.1) dont bénéficie le bâtiment. Un tel résultat, qui reviendrait à cautionner une politique du fait accompli, serait choquant et inciterait d'autres administrés à transgresser les règles de protection des biens culturels et à agir sans autorisation.

6.3.3. La recourante n'a ainsi pas seulement méconnu la procédure et les règles du droit de la construction, mais elle a en outre modifié l'aspect des façades d'un bâtiment protégé. Or, l'art. 5 al. 1 LPBC dispose que la responsabilité première de la protection d'un bien culturel incombe à son propriétaire. En réalisant les vérandas litigieuses, la recourante a manqué à cette obligation. De plus, l'art. 49 LPBC prévoit expressément que, lorsqu'un bien culturel protégé subit une atteinte contraire au droit, le propriétaire doit le rétablir dans un état conforme. Cette disposition confirme l'importance toute particulière accordée par le législateur cantonal à la protection du patrimoine et au rétablissement de l'état de droit en cas d'infraction.

L'intérêt public réside donc non seulement dans le respect général des normes applicables en droit de la construction, mais également dans la protection des biens culturels. Cet intérêt est d'ailleurs aussi explicitement reconnu à l'art. 1 al. 2 let. g LATeC.

Invité par la commune à se prononcer sur le caractère légalisable des vérandas – en y joignant le dossier déposé en février 2024 par la recourante, comprenant notamment des plans et des photographies des fermetures réalisées –, le SBC a relevé que l'intervention altère et bouche encore un peu plus la perception de la façade originale de l'ancien B._____, ajoutant que la teinte blanche des cadres s'intègre mal au bâtiment et au contexte bâti. Il a indiqué que, si le service avait été consulté avant sa réalisation, il se serait prononcé défavorablement, même s'il a ajouté qu'au vu de la situation actuelle, il pourrait "*entrer en matière concernant la fermeture réalisée à l'arrière du bâtiment avec demande de permis de construire simplifiée si l'intervention sur le balcon en façade Sud est démontée*".

Il ressort clairement de l'avis du service spécialisé en matière de protection des biens culturels que la façade du bâtiment se trouve altérée et bouchée par les vérandas litigieuses. Cette position démontre que l'impact de la fermeture des balcons ne peut pas être qualifié de minime et que, contrairement à ce que soutient la recourante, il concerne directement un aspect patrimonial protégé, à savoir les façades.

6.3.4. A l'inverse, l'intérêt de la recourante de conserver ses vérandas relève de la pure convenance personnelle. En ce qui concerne les coûts d'une remise en état, ceux-ci ne sauraient en soi faire obstacle au rétablissement de l'état de droit. Ayant construit sans autorisation, la constructrice doit assumer les coûts liés à la régularisation de la situation résultant de ses propres agissements illicites (cf. arrêt TC FR 602 2024 137 du 3 février 2025 consid. 5.6).

6.3.5. Finalement, contrairement à ce qu'allègue la recourante, il n'existe pas de mesure alternative moins incisive permettant de parvenir au même résultat.

Certes, dans son courriel du 27 février 2024, le SBC a laissé entendre qu'il pourrait entrer en matière sur une demande de mise en conformité concernant la fermeture réalisée à l'arrière du bâtiment si l'intervention sur le balcon situé en façade Sud était démontée. Dans sa détermination du 21 juillet 2025 auprès de la préfecture, la commune considère pour sa part que la fermeture des deux balcons doit être supprimée, tout en indiquant qu'elle pourrait suivre l'avis du SBC s'agissant de la fermeture réalisée à l'arrière, pour autant que la véranda sur le balcon en façade Sud soit démontée et que les copropriétaires acceptent l'ouvrage.

Il en résulte d'une part que, tant pour le service spécialisé que pour la commune, l'intervention sur la façade Sud doit impérativement être démontée. D'autre part, la possibilité évoquée d'entrer en matière sur la fermeture réalisée à l'arrière du bâtiment repose uniquement sur le fait que l'installation a déjà été réalisée, puisqu'elle aurait été sinon préavisée négativement. Or, le SBC a explicitement constaté que les installations litigieuses altèrent et bouchent encore un peu plus la perception de la façade originale du bâtiment, ce qui va à l'encontre de la protection dont bénéficie le bâtiment et le site construit (cf. *supra* consid. 6.3.1). Aussi, le maintien des deux vérandas, à l'instar du maintien de la seule véranda située sur la façade arrière, porte atteinte au caractère du bâtiment; il n'est ainsi pas apte à préserver les intérêts publics précités et compromettrait toujours des principes fondamentaux tels que l'égalité devant la loi, la sécurité du droit et l'application uniforme de la loi. Il en va de même d'un changement de teinte des cadres de fenêtres. Tolérer ces vérandas voire uniquement celle sise à l'arrière reviendrait toujours, dans ces circonstances, à cautionner une politique du fait accompli inacceptable (cf. consid. 6.3.2), particulièrement dans un contexte de protection des biens culturels, et au demeurant à imposer des constructions sans l'accord des copropriétaires.

6.4. Partant, la mesure de rétablissement de l'état de droit prononcée par le Préfet est proportionnée.

7.

La recourante invoque encore une violation du principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.). Elle requiert d'être traitée de manière semblable à son voisin qui a pu récemment construire une pergola sur son balcon. Elle relève que les installations se trouvent dans le même bâtiment protégé et dans le même périmètre. Elle estime que les infrastructures sont des constructions de nature comparable puisqu'elles sont destinées à un usage privatif et qu'elles ont le même type de gabarit.

7.1. Une décision viole le principe de l'égalité lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (cf. ATF 147 I 16 consid. 4.2.1; 144 I 113 consid. 5.1.1; 142 I 195 consid. 6.1; 137 I 167 consid. 3.5; arrêt TF 1C_692/2025 du 1^{er} décembre 2025 consid. 2.2).

Le principe de la légalité de l'activité administrative prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas, alors qu'elle aurait été

faussetment, voire pas appliquée du tout, dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévéra dans l'inobservation de la loi. Il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (cf. arrêts TC FR 602 2021 178 du 10 mai 2023 consid. 2.3; 602 2019 139 du 2 avril 2020 consid. 3.1). Une pratique constante demeurera cependant sans effet si son caractère illégal est identifié pour la première fois à l'occasion d'une procédure judiciaire: dans ce cas de figure, il est présumé que l'autorité l'adaptera pour se conformer à la loi. Ce n'est que si l'autorité renonce à abandonner une pratique qu'elle sait illégale que le principe de l'égalité de traitement peut avoir le pas sur celui de la légalité. Si l'autorité ne s'exprime pas sur ses intentions futures, l'autorité judiciaire présume que celle-ci se conformera à la loi à l'avenir (cf. arrêts TC FR 602 2022 103 du 3 avril 2023 consid. 3.1; 602 2020 23 du 18 juin 2021 consid. 3.1).

7.2. En l'espèce, il appert du dossier d'une part que, contrairement à ce que soutient la recourante, la pergola installée par son voisin et ses vérandas ne constituent manifestement pas des constructions de nature comparable. Au contraire, elles diffèrent sensiblement. A l'inverse de la pergola dont se prévaut la recourante, les vérandas ici litigieuses ferment entièrement les balcons au moyen de vitres et d'éléments structurants métalliques de couleur blanche. D'autre part, à supposer que la construction effectuée par le voisin ait bénéficié d'une autorisation de construire, cette circonstance ne serait quoiqu'il en soit pas un motif, au regard de la jurisprudence mentionnée au consid. 7.1, pour renoncer à une remise en état des vérandas posées par la recourante, lesquelles violent des intérêts publics importants. Ce grief doit partant être écarté.

8.

Au vu de tout ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Il convient en revanche d'impartir un nouveau délai à la recourante, fixé à quatre mois dès l'entrée en force du présent arrêt, pour effectuer la remise en état exigée, faute de quoi il sera procédé à l'exécution par substitution à ses frais.

9.

Il appartient à la recourante qui succombe de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA.

Pour les mêmes raisons, il ne lui est pas alloué d'indemnité de partie (art. 137 CPJA *a contrario*).

(dispositif en page suivante)

la Cour arrête :

I. Le recours est rejeté.

Partant, la décision du Préfet de la Gruyère du 12 janvier 2026 est confirmée. Un nouveau délai de quatre mois dès l'entrée en force du présent jugement est imparti à la recourante pour procéder à la remise en état exigée, à défaut de quoi il sera procédé par substitution à ses frais.

II. Les frais de procédure, par CHF 1'500.-, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés avec l'avance de frais effectuée.

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

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 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 24 août 2026/vth/mch

Le Président

La Greffière-stagiaire