



**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 2026 4

602 2026 6

## **Arrêt du 20 avril 2026**

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

#### **Composition**

Président : Johannes Frölicher  
Juges : Anne-Sophie Peyraud, Vanessa Thalmann  
Greffier-rapporteur : Julien Delaye

#### **Parties**

**A.** \_\_\_\_\_, **recourante**, représentée par Me Julien Francey, avocat,  
contre

**PRÉFECTURE DE LA SARINE, autorité intimée**

**B.** \_\_\_\_\_, **intimé**, représenté par Me David Ecoffey, avocat

#### **Objet**

Aménagement du territoire et constructions – Permis de construire –  
Coordination avec une procédure de rétablissement de l'état de droit

Recours du 9 janvier 2026 contre les décisions du 21 novembre 2025

## considérant en fait

A. A. \_\_\_\_\_ est propriétaire de l'art. ccc du registre foncier (RF) de la Commune de D. \_\_\_\_\_, secteur E. \_\_\_\_\_. L'art. fff RF voisin appartient à B. \_\_\_\_\_. Les deux parcelles sont situées en zone de centre (ZC) selon le plan d'affectation des zones (PAZ) en vigueur et en cours d'élaboration dans le cadre du dossier d'harmonisation du plan d'aménagement local (PAL). Les deux immeubles sont séparés par un petit muret; le terrain de l'art. ccc RF était relativement plat, tandis que celui de l'art. fff RF présentait une légère pente descendante depuis ce muret en direction de la maison.

En 2014, B. \_\_\_\_\_ a mis à l'enquête une demande de permis de construire pour la création d'appartements dans le volume existant du bâtiment sis sur l'art. fff RF (permis n° ggg). En 2016, il a déposé une nouvelle demande de permis de construire en procédure simplifiée pour différents travaux, laquelle n'a toutefois pas abouti.

En 2017, il a ensuite sollicité un permis de construire tendant notamment à la mise en conformité de l'excavation du terrain réalisé sur l'art. fff RF ainsi qu'à l'édification d'un mur de soutènement contre le muret séparant les art. fff et ccc RF, ouvrages réalisés lors de l'exécution du premier permis.

Le 30 mars 2017, la propriétaire de l'art. ccc RF a formé opposition à cette demande de permis. Par décision du 27 mars 2018, le Préfet du district de la Sarine a délivré le permis de construire sollicité et rejeté l'opposition. Il a considéré que le mur de soutènement ne dépassait pas la hauteur maximale admissible de 1.20 m en limite de propriété, telle que prévue par l'art. 60 du règlement fribourgeois d'exécution du 1<sup>er</sup> décembre 2009 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11). Il pouvait ainsi être implanté dans l'alignement des bornes.

Par arrêt du 7 septembre 2020 (602 2018 41), le Tribunal cantonal a partiellement admis le recours de la propriétaire de l'art. ccc RF en tant qu'il portait sur l'octroi du permis de construire légalisant l'édification du mur litigieux en limite de propriété, au motif que le tracé du terrain naturel sur la façade était erroné dans les plans mis à l'enquête. Cette erreur avait empêché l'autorité de constater que le mur de soutènement dépassait la hauteur admissible de 1.20 m dans l'alignement des bornes. En réalité, l'ouvrage atteignait une hauteur de 1.45 m et excédait ainsi la limite fixée à l'art. 60 al. 1 ReLATEC.

B. Par courrier du 23 février 2021, la Lieutenante de Préfet du district de la Sarine a ouvert une procédure de rétablissement de l'état conforme au droit à l'encontre du propriétaire de l'art. fff RF. Aucune décision n'a toutefois été rendue à ce jour et le mur est demeuré en l'état.

C. Par publication dans la Feuille officielle n° hhh, le propriétaire de l'art. fff RF a mis à l'enquête une demande de permis de construire portant sur la démolition du garage existant et la construction d'une habitation de deux logements avec garage souterrain, la création d'un balcon pour le bâtiment existant, l'installation d'une pompe à chaleur air-eau ainsi que de panneaux photovoltaïques et thermiques (dossier FRIAC n° iii).

Ce projet a suscité l'opposition de la propriétaire de l'art. ccc RF le 8 décembre 2024. Celle-ci a notamment rappelé que le mur de soutènement d'une hauteur de 1.45 m était indiqué comme existant dans les plans, alors qu'il était sans existence légale, et faisait l'objet d'une procédure de rétablissement de l'état conforme au droit. Elle a relevé que le projet litigieux s'appuyait sur un

ouvrage réalisé sans autorisation et a remis en cause l'exactitude des plans sur lesquels figurait ce mur. Elle a estimé qu'un tel procédé reviendrait à en légaliser indirectement l'existence et à compromettre la faisabilité d'une éventuelle décision de rétablissement de l'état conforme au droit.

Le 7 avril 2025, la commune a émis un préavis favorable, assorti de conditions, et a en outre admis l'octroi de l'effet anticipé aux plans, compte tenu de la révision en cours du dossier d'harmonisation du PAL.

L'ensemble des services et entités consultés ont émis des préavis favorables, avec ou sans conditions, à l'exception du Service de la mobilité (SMo) qui, dans son préavis du 1<sup>er</sup> mai 2025, a relevé que le mur attenant à l'accès au couvert à voitures sud empiétait sur l'allée de circulation de la case n° 04. Il a en outre considéré que l'accessibilité telle que prévue pour les cases n°s 01 et 02 présentait un risque élevé de dommages tant pour les véhicules que pour le bâtiment.

Le 27 mai 2025, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a émis un préavis de synthèse défavorable, en raison du préavis négatif du SMo. Pour le surplus, il a considéré le projet conforme au règlement communal d'urbanisme (RCU) et au PAL. Il a donné son accord à l'octroi de l'effet anticipé positif des plans.

Des plans modifiés ont été déposés le 16 juin 2025. Le 28 juillet 2025, le SMo a finalement rendu un préavis favorable.

D. Par décision du 21 novembre 2025, la Lieutenante de Préfet a délivré le permis de construire, sous réserve du strict respect des plans mis à l'enquête, des droits des tiers ainsi que des conditions émises par les services consultés.

Par décision du même jour, la Lieutenante de Préfet a également rejeté l'opposition de la propriétaire de l'art. ccc RF. Elle a notamment relevé que, si la recourante rappelait à juste titre que le mur figurant comme existant sur les plans avait été réalisé sans autorisation et avait été jugé non conforme par le Tribunal cantonal, une procédure séparée de remise en état était en cours à ce sujet. Dans ce cadre, l'autorité compétente pourra ordonner les mesures nécessaires, telles que la modification, l'adaptation ou la démolition de l'ouvrage, voire la remise en état du terrain, étant précisé qu'une tolérance pourrait également être envisagée à certaines conditions.

Elle a en outre constaté que le mur litigieux apparaissait sur les plans comme un élément "existant", ce qui constitue une simple indication factuelle, dépourvue de portée quant à sa légalité. Conformément aux directives applicables, seuls les éléments figurant en couleur sur les plans sont soumis à autorisation; tel n'était pas le cas du mur, représenté en noir, de sorte qu'il n'était pas compris dans l'objet du permis.

L'autorité a encore considéré que la présence de ce mur sur les plans était sans incidence sur la procédure de remise en état en cours et n'avait pas pour effet de régulariser la situation. Elle a enfin retenu que les travaux projetés ne s'appuyaient pas sur le mur litigieux et ne faisaient dès lors pas obstacle à d'éventuelles mesures de remise en état, lesquelles ne concernent au demeurant que la partie du mur longeant l'art. ccc RF.

E. Par acte du 9 janvier 2026, la propriétaire de l'art. ccc RF interjette recours auprès du Tribunal cantonal contre ces décisions (602 2026 4). Elle conclut, sous suite de frais et dépens, à leur annulation et à la suspension de la procédure jusqu'à droit connu sur la procédure de remise en état conforme au droit. Subsidiairement, elle demande le renvoi de la cause à la Préfecture de la Sarine

pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Elle requiert en outre l'octroi de l'effet suspensif au recours à titre superprovisionnel (602 2026 5) et provisionnel (602 2026 6).

À l'appui de son recours, elle fait valoir, en substance, que le projet litigieux rend impossible, ou à tout le moins excessivement difficile, la remise en état du mur de soutènement illicite. Selon elle, la construction projetée empêcherait l'accès audit mur au moyen d'engins de chantier ou de véhicules lourds, alors même que de tels moyens seraient indispensables, quelle que soit la solution technique retenue (démolition, sciage ou remblayage). Elle s'appuie à cet effet sur un rapport établi à sa demande par la société J. \_\_\_\_\_ SA.

Elle invoque en particulier une violation du principe de coordination. Elle soutient que la procédure de remise en état ouverte en 2021 et la procédure de permis de construire litigieuse sont étroitement liées, dès lors que la réalisation du projet pourrait compromettre, voire rendre impossible, l'exécution des mesures de remise en état du mur illicite. Ces deux procédures constitueraient ainsi un cas de "procédure complexe" nécessitant une coordination tant matérielle que formelle. Elle relève que, faute d'une telle coordination, les décisions attaquées conduiraient à un résultat incohérent, en préjugant l'issue de la procédure de remise en état. En particulier, l'octroi du permis de construire aurait pour effet de rendre inexécutables les éventuelles mesures de remise en état, ce qui reviendrait *de facto* à tolérer le mur illicite.

La recourante fait encore valoir que cette situation fausserait l'examen de la proportionnalité des mesures de remise en état et serait contraire aux principes de la bonne foi et de l'égalité de traitement, dès lors que le requérant tirerait avantage de la durée de la procédure administrative. Elle en déduit qu'il y a lieu de suspendre la procédure de permis de construire jusqu'à droit connu sur la procédure de remise en état.

F. Le 12 janvier 2026, le Juge délégué à l'instruction a, à titre de mesure provisionnelle urgente (602 2026 5), interdit toute exécution du permis de construire jusqu'à droit connu sur la requête d'effet suspensif.

Le 16 février 2026, la Lieutenante de Préfet conclut au rejet du recours et renvoie à la motivation de ses décisions attaquées.

Par détermination du 24 mars 2026, le constructeur intimé conclut au rejet du recours ainsi que de la requête d'effet suspensif. Il fait valoir, à titre préalable, que le grief tiré d'un défaut de coordination n'avait pas été soulevé dans le cadre de l'opposition. Sur le fond, il conteste le rapport établi par la société J. \_\_\_\_\_ SA. Selon lui, il n'est pas sérieux d'affirmer, sans examen des solutions techniques concrètes, ni prise en compte de la configuration des lieux et des limites parcellaires, que des engins lourds seraient nécessaires pour la mise en œuvre de quelques mètres cubes de matériaux. Il soutient qu'une éventuelle remise en état du mur, dont le dépassement serait limité à environ 25 cm, pourrait être réalisée au moyen de solutions techniques simples, ne nécessitant pas l'intervention d'engins de chantier. Partant, il considère qu'il n'existe en l'espèce aucun problème de coordination, ni sur le plan matériel ni sur le plan formel. Il ajoute que, si une remise en état devait être ordonnée, il procéderait aux adaptations nécessaires selon la solution évoquée. Il relève enfin que le bâtiment projeté ne s'appuie en aucun cas sur le mur de soutènement, objet de la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit.

La commune ne s'est pas déterminée dans le délai imparti.

Le 1<sup>er</sup> avril 2026, la recourante se détermine spontanément.

Le 7 avril 2026, le constructeur intimé renonce à se déterminer.

G. Les arguments avancés par les parties à l'appui de leurs conclusions seront repris dans les considérants en droit du présent arrêt pour autant que cela s'avère nécessaire à l'issue du litige.

## **en droit**

1.

Déposé dans le délai et les formes prescrits, le recours est recevable en vertu des art. 79 ss, 114 al. 1 let. c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), ainsi que de l'art. 141 al. 1 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). Propriétaire d'une parcelle directement voisine de celle concernée par le projet, la recourante est atteinte par la décision rejetant son opposition. Elle dispose dès lors d'un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de cette décision ainsi que de celle accordant le permis de construire au sens de l'art. 76 let. a CPJA. L'avance de frais ayant en outre été versée dans le délai impart, le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur les mérites du recours.

2.

Selon l'art. 77 CPJA, l'autorité de recours revoit la légalité de la décision attaquée ainsi que la constatation des faits par l'autorité intimée. Elle peut en particulier sanctionner la violation du droit, y compris l'abus ou l'excès du pouvoir d'appréciation, de même qu'une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

3.

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

Par le permis de construire, l'État vérifie ainsi la conformité du projet à l'affectation de la zone et aux règles de la construction qui régissent celle-ci. Il garantit la sécurité, la salubrité et la fonctionnalité des constructions (art. 1 let. j LATeC). Il s'agit d'une autorisation ordinaire et le requérant a droit à son obtention s'il satisfait aux conditions légales. L'objet du permis de construire est donc de constater que le projet de construction respecte le droit public (cf. ATF 119 Ib 222 consid. 3a; arrêt TF 1A.202/2006 du 10 septembre 2007 consid. 4).

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

La possibilité de construire sur un bien-fonds est une faculté essentielle découlant du droit de propriété garanti par l'art. 26 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). Son exercice se fait à la guise du propriétaire dans les limites du droit de l'aménagement du territoire et du droit de la police des constructions.

3.2. Dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis de construire, les dossiers sont soumis aux différents services de l'État. Les avis des services spécialisés de l'État constituent des rapports officiels au sens de l'art. 46 al. 1 let. b CPJA. Le rapport officiel est un document écrit ou une déclaration orale d'une autorité ou de l'administration qui possède des connaissances spécifiques en raison de son activité à l'attention d'une autre autorité à propos de faits et circonstances précis. Il se distingue d'un rapport d'experts en ce sens qu'il est un acte de souveraineté administrative. Lorsqu'il présente des résultats concluants, pleine force probante peut lui être reconnue. Il peut alors remplacer une expertise, dans la mesure toutefois où il n'existe pas d'indices concrets et sérieux qui en diminuent la valeur probante (cf. ATF 132 II 257 consid. 4; arrêts TF 1C\_338/2010 du 23 mai 2013 consid. 5; TC FR 602 2020 149 du 25 août 2020 consid. 2.2).

4.

La recourante fait tout d'abord valoir que les plans mis à l'enquête mentionnent le mur de soutènement faisant l'objet de la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit. Dès lors que ces plans ont été approuvés par la Lieutenante de Préfet, elle estime que cela reviendrait à légaliser implicitement l'existence de cet ouvrage, alors même que le Tribunal cantonal en a nié la conformité dans son précédent arrêt.

4.1. En application de l'art. 89 al. 2 ReLATEC, la demande de permis doit contenir toutes les indications et tous les documents nécessaires à son examen, conformément aux directives édictées par la Direction. Selon l'art. 90 al. 1 ReLATEC, la commune procède à l'examen de la conformité formelle et matérielle de la demande; au besoin, elle requiert les compléments nécessaires. Les autorités appliquant le droit de la construction sont ainsi en droit d'exiger des dossiers complets et dépourvus d'ambiguïté; il incombe aux administrés de déposer des dossiers de mise à l'enquête complets (cf. arrêt TC FR 602 2020 121 du 13 janvier 2021 consid. 4.2).

Déjà sous l'empire de l'ancien règlement d'exécution du 18 décembre 1984 (aReLATEC), en vigueur jusqu'au 31 décembre 2009, il était prévu que les éléments nouvellement construits soient indiqués en rouge sur les plans. Ce principe a été repris dans les directives édictées en application de l'art. 89 al. 2 ReLATEC (cf. Guide des constructions de février 2022, ch. 3.1.1; nouvelle construction en rouge [vif], construction existante en gris).

Le Tribunal cantonal s'est au demeurant déjà prononcé sur cette question. Il a confirmé que les éléments nouveaux concernés par la demande doivent être signalés sur les plans par la couleur rouge, laquelle désigne les éléments soumis à autorisation. Ainsi, les sceaux de la préfecture relatifs à l'approbation des plans d'un permis – auxquels le constructeur doit strictement se conformer – ne peuvent autoriser que ce qui est indiqué en rouge (construction), respectivement en jaune (démolition). Il en découle qu'un élément figurant sur des plans, mais non représenté en rouge, ne fait pas partie de l'autorisation (cf. arrêts TC FR 602 2023 9 du 9 octobre 2023 consid. 3.2; 602 2020 38 du 16 juillet 2020 consid. 7).

La Cour a en outre rappelé qu'il importe que la construction réalisée corresponde aux plans approuvés, notamment pour des raisons de sécurité du droit: une construction doit refléter

fidèlement ce qui a été autorisé par le permis de construire (cf. arrêts TC FR 602 2022 14 du 5 avril 2022 consid. 4.1; 602 2014 12 du 6 mars 2015).

4.2. En l'espèce, il ressort des plans versés au dossier, en particulier du plan de situation du 6 novembre 2024, que le mur litigieux est mentionné comme "existant". Une telle indication constitue toutefois une simple constatation factuelle, dénuée de portée quant à la légalité de l'ouvrage.

Au surplus, il ressort du plan de situation du géomètre du 6 novembre 2024 que le mur litigieux est représenté en noir. Or, conformément aux directives applicables en matière de demandes de permis de construire, seuls les éléments concernés par la demande doivent y figurer en couleur, à savoir que le rouge désigne les constructions projetées et le jaune les démolitions. Il s'ensuit que la décision préfectorale ne peut porter que sur les éléments figurant en couleur sur les plans; un élément représenté en noir, comme c'est le cas en l'espèce, n'est pas compris dans l'autorisation.

Dans ces circonstances, le grief de la recourante doit être rejeté. Le mur de soutènement litigieux n'est pas couvert par le permis de construire octroyé et ne fait dès lors l'objet d'aucune légalisation.

5.

La recourante se plaint ensuite de la complexité de la planification et invoque une violation du principe de coordination. Elle soutient en substance que la procédure de permis de construire empêche une éventuelle mesure de rétablissement de l'état conforme au droit du mur de soutènement, en particulier parce que le bâtiment à construire est appuyé contre ce mur. Elle estime ainsi que les deux procédures sont étroitement liées et ne peuvent être menées indépendamment l'une de l'autre. Elle en déduit qu'il convient de suspendre la procédure de permis de construire jusqu'à droit connu sur la procédure de remise en état.

5.1. L'art. 25a LAT énonce, à ses al. 1 à 3, des principes en matière de coordination lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités. Une autorité chargée de la coordination doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisation soient mises simultanément à l'enquête publique (art. 25a al. 2 let. b LAT) et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée (art. 25a al. 2 let. d LAT); ces décisions ne doivent pas être contradictoires (art. 25a al. 3 LAT). La loi ne tend pas à une coordination maximale, mais doit assurer une coordination suffisante (cf. arrêts TF 1C\_228/2018 du 18 juillet 2019 consid. 7.1; 1C\_309/2013 du 4 juillet 2013 consid. 3.3.1; TC FR 602 2021 36 et 37 du 15 mars 2022).

5.2. En l'occurrence, il n'est pas contesté qu'une procédure de rétablissement de l'état conforme au droit est pendante s'agissant du mur de soutènement litigieux. À l'appui de son argumentation, la recourante produit notamment une expertise établie le 23 décembre 2025 par la société J. \_\_\_\_\_ SA.

Selon ce rapport, la remise en état du mur ne pourrait être réalisée qu'avant la construction du bâtiment projeté. L'expertise indique en particulier que l'intervention nécessiterait l'utilisation d'engins de chantier et de machines lourdes (notamment scie à béton, pelle mécanique, dumper ou dameuse). Elle en déduit qu'une fois le bâtiment réalisé, l'accès au mur serait fortement compromis, voire impossible, rendant toute intervention ultérieure extrêmement complexe et engendrant des coûts élevés, voire disproportionnés. L'expert conclut ainsi que, si le bâtiment devait être construit, la remise en état du mur ne pourrait plus être effectuée.

5.3. Dans un premier temps, il sied toutefois de relever que le mur de soutènement litigieux longe, sur une première portion, la limite séparant les deux parcelles, avant de s'en éloigner pour se rapprocher du centre de la parcelle du constructeur. Il ressort en outre des plans figurant au dossier que le bâtiment projeté n'est pas directement adossé à ce mur, mais qu'il est implanté à proximité de sa partie centrale, ce qui au demeurant n'est plus contesté par la recourante dans son mémoire de recours.

Par ailleurs, le bâtiment à construire respecte manifestement les distances à la limite de propriété, ce que confirme le SeCA dans son préavis de synthèse. Dans ces conditions, seule la portion du mur de soutènement située directement en limite parcellaire apparaît susceptible d'être concernée par des mesures au sens de l'art. 167 LATeC (partie figurant en orange sur le plan ci-dessous).

*(image supprimée)*

Il ressort ainsi tant des plans que des nombreuses photographies produites par les parties, notamment celles figurant dans le rapport d'expertise, que l'accès à la portion du mur de soutènement située en limite de la parcelle de la recourante apparaît, avant comme après la réalisation du projet, globalement similaire.

En effet, pour autant que les travaux de remise en état n'impliquent pas un empiètement sur la parcelle de la recourante (art. ccc RF), l'accès audit mur est d'ores et déjà limité, en particulier au nord, par la présence d'un bâtiment existant (bâtiment n° kkk). On ne voit dès lors pas en quoi l'implantation du nouveau bâtiment sur l'art. fff RF viendrait encore limiter de manière plus importante cet accès. Au surplus, dans l'hypothèse où des travaux de remise en état nécessiteraient un empiètement sur le fonds voisin, un accès par la parcelle de la recourante pourrait également être, cas échéant, envisagé.

Il convient en outre de rappeler que le permis de construire a été délivré sous réserve du respect des droits des tiers, ce qui inclut notamment les droits de la recourante liés au respect des distances à la limite de propriété et à la hauteur maximale admissible du mur de soutènement. Il n'échappe d'ailleurs pas à la Cour que c'est la même autorité qui est appelée à statuer tant sur la procédure de remise en état que sur le permis de construire, de sorte qu'elle est pleinement consciente des enjeux liés à la situation litigieuse.

Certes, l'expertise produite par la recourante relève que l'utilisation d'engins lourds pourrait être rendue plus difficile en cas de réalisation du projet. Cela ne permet toutefois pas encore de conclure qu'une mesure de remise en état serait rendue impossible. Comme le soutient le constructeur, différentes solutions techniques peuvent entrer en considération pour l'exécution d'une telle mesure, dont la nature reste au demeurant indéterminée à ce stade. Il appartiendra, le cas échéant, à la Préfecture et aux services compétents de définir les modalités concrètes d'une éventuelle remise en état.

Il y a encore lieu de relever que, dans le domaine de la construction, les entreprises sont couramment amenées à intervenir dans des configurations contraignantes, en recourant, le cas échéant, à des moyens d'accès spécifiques ou à des équipements adaptés. Si de telles contraintes peuvent avoir une incidence sur les coûts de la remise en état, elles ne justifient en revanche aucunement le rejet du permis de construire; les répercussions financières du projet incombent en définitive au seul constructeur.

5.4. Dans ces conditions, même s'il convient d'admettre que la réalisation du projet pourrait entraîner certaines difficultés pratiques, il n'apparaît pas que celle-ci rendrait impossible toute mesure de remise en état dont la nature reste, en l'état, indéterminée. Partant, rien n'indique que les deux procédures ne pourraient pas être menées de manière coordonnée et rien n'obligeait l'autorité intimée à rendre des décisions simultanées ou à attendre l'issue de la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit avant d'octroyer le permis de construire.

Le grief tiré d'une violation du principe de coordination doit dès lors être écarté. Dans ces conditions, la recourante ne saurait prétendre à la suspension de la présente procédure jusqu'à droit connu sur la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit.

6.

Au surplus, la recourante ne formule aucun grief spécifique à l'encontre du projet en tant que tel ni à l'encontre des éléments devant être construits ou modifiés. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner ces aspects plus avant. Au demeurant, la Cour relève que l'ensemble des services consultés ont émis des préavis favorables, avec ou sans conditions.

Il s'ensuit que le recours (602 2026 4), entièrement mal fondé, doit être rejeté et les décisions attaquées confirmées.

La cause étant jugée au fond, la requête tendant à l'octroi de l'effet suspensif (602 2026 6) est sans objet et doit être rayée du rôle.

7.

7.1. La recourante, qui succombe, supporte les frais de la procédure (art. 131 CPJA). Ceux-ci sont arrêtés à CHF 2'500.-, conformément 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 compensés par l'avance de frais du même montant, versée le 14 janvier 2026.

7.2. Le constructeur intimé, qui obtient gain de cause et a eu recours aux services d'un avocat, a droit à une indemnité de partie.

Conformément à l'art. 8 al. 1 du Tarif JA, les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance d'une partie sont fixés entre CHF 200.- et CHF 10'000.-. Dans les affaires présentant une ampleur ou une complexité particulière, ce plafond peut être porté à CHF 40'000.-. La fixation des honoraires dus à titre de dépens s'effectue sur la base d'un tarif horaire de CHF 250.-. Quant aux débours nécessaires à la conduite de l'affaire, ils sont remboursés au prix coûtant (art. 9 al. 1 Tarif JA). Les photocopies effectuées par le mandataire sont indemnisées à raison de CHF 0.40 par copie isolée (art. 9 al. 2 Tarif JA).

En l'occurrence, la liste de frais produite par le mandataire de l'intimé fait état de 18 heures et 5 minutes de travail, ce qui apparaît excessif au regard des prestations effectivement déployées, en particulier le dépôt d'une unique détermination de 15 pages. On relève notamment que la facturation d'une vacation au Tribunal cantonal pour le dépôt en main propre de cette écriture n'était pas nécessaire à la défense des intérêts de l'intimé, dès lors qu'un envoi recommandé suffisait.

Compte tenu de la nature de la cause, qui ne présente pas de difficultés particulières tant sur le plan factuel que juridique et s'inscrit dans un cadre largement balisé par la jurisprudence, il se justifie de ramener le temps admissible à 12 heures de travail. Calculée au tarif horaire de CHF 250.-,

l'indemnité s'élève ainsi à CHF 3'000.-. La facturation à forfait des débours n'est en revanche pas conforme aux exigences du Tarif JA. En l'absence de tout détail quant aux frais effectivement engagés, il se justifie de fixer ceux-ci à CHF 50.-, ce qui apparaît suffisant pour couvrir les débours usuels. À cela s'ajoute un supplément pour la TVA au taux de 8.1 % (calculé sur 3'050.-), soit CHF 247.05, de sorte que l'indemnité totale s'élève à CHF 3'297.05. Cette indemnité est mise à la charge de la recourante et sera versée directement au mandataire de l'intimé.

La recourante, qui succombe, n'a pas droit à une indemnité de partie.

### **la Cour arrête :**

- I. Le recours (602 2026 4) est rejeté.
- II. La requête d'octroi de l'effet suspensif (602 2026 6) est rayée du rôle.
- III. Les frais de la procédure, fixés à CHF 2'500.-, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant déjà versée.
- IV. Un montant de CHF 3'297.05 (dont CHF 247.05 de TVA au taux de 8.1%) est alloué à l'intimé, à titre d'indemnité de partie, à verser à Me David Ecoffey. Il est mis à la charge de la recourante.
- 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 et de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 20 avril 2026/jud

Le Président

Le Greffier-rapporteur