

# FR\_GERICHTE 602 2016 119 vom 13. Oktober 2017

FR Kantonsgericht, 2017-10-13, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2016\\_119](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2016_119)

FR: FR\_GERICHTE 602 2016 119 du 13 octobre 2017

IT: FR\_GERICHTE 602 2016 119 del 13 ottobre 2017

## Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Raumplanung und Bauwesen

## Erwägungen

### E. 28

juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1). De plus, les plans remis par le recourant divergeaient considérablement des documents mis à l'enquête en 1983. Ainsi, la DAEC a relevé que le plan nouvellement fourni faisait mention d'un agrandissement de 40 m<sup>2</sup> supplémentaire de la remise, d'une surface de 9 m<sup>2</sup> supplémentaires bordant le local de finition et d'un escalier construit à l'extérieur du bâtiment. Ces aménagements qui n'étaient pas au bénéfice d'une décision de permis ont été jugés illégaux. Pour le surplus, la DAEC a relevé que, de toute manière, la remise, trop endommagée, n'était pas utilisable conformément à sa destination, ne bénéficiait pas de la garantie de la situation acquise et ne pouvait donc pas être rénovée en application de l'art. 24c de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). Les abris-tunnels, non conformes à la zone agricole, ne remplissaient pas non plus les conditions de l'art. 24 LAT pour être autorisés. Du moment que les travaux étaient déjà réalisés, la DAEC a expressément réservé l'ouverture d'une procédure de rétablissement de l'état conforme au droit, en vertu de l'art. 167 al. 4 de la loi fribourgeoise sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1).

Tribunal cantonal TC Page 3 de 13 Le 28 mai 2014, le Préfet du district de la Sarine a refusé d'accorder le permis de construire sollicité vu l'absence d'autorisation spéciale de la DAEC. Par mémoire du 24 juin 2014, l'intéressé a déposé un recours au Tribunal cantonal contre la décision précitée. Dans le cadre de l'instruction, le Juge délégué a procédé à une inspection des lieux. Lors de cette séance, il a pu être constaté que la remise rénovée était désormais une pièce habitable, destinée à une activité, isolée, dotée de fenêtres et d'une porte vitrée et était chauffée au moment de la visite. Elle n'avait plus rien à voir avec une remise à bois. Par jugement du 6 mars 2015, le Tribunal cantonal a confirmé la décision préfectorale du 26 mai 2014 dans son intégralité ainsi que le refus d'autorisation spéciale de la DAEC du 23 avril 2014. C. Par courrier du 12 juin 2015, la DAEC a formellement ouvert une procédure en rétablissement de l'état conforme au droit. Le 30 juillet 2015, A. \_\_\_\_\_ a déclaré que la rénovation de la remise à bois avait uniquement consisté en un renouvellement des façades en bois, tout en gardant les mêmes proportions et la même volumétrie que la construction existante. Les tôles disparates qui bouchaient les trous avaient été remplacées par une façade en lames de bois à certains endroits. Cette remise a toujours une affectation de rangement, en particulier pour un orgue. Selon lui, seuls des travaux d'entretien et de remise en état ont été effectués. En outre, puisque la volumétrie existante demeure inchangée, exiger la démolition du bâtiment ne serait pas proportionnel. Pour ce qui concerne les abris-tunnels, ils ont une fonction de rangement et d'abri pour

chevaux, ce qui justifie leur implantation en zone agricole. Enfin, le propriétaire a mentionné avoir déposé à deux reprises une requête d'extension de la zone à bâtir sur son terrain, sans avoir jamais reçu de réponse de la part des autorités communales. Le 16 septembre 2015, la Commune a exposé qu'elle avait informé A. \_\_\_\_\_ par courrier du 11 avril 2014 que, suite à l'entrée en vigueur de la révision du droit fédéral, le développement des zones à bâtir dans les communes était rendu difficile. En l'occurrence, le terrain litigieux étant situé sur des surfaces d'assolement, une mise en zone apparaissait comme impossible. D. Le 13 novembre 2015, la DAEC a procédé à une inspection des lieux. Concernant la remise, A. \_\_\_\_\_ a exposé qu'elle avait été érigée en 1925 dans le cadre de la construction de la ferme. Dans le courant de l'année 1987, l'intéressé l'a agrandie d'environ 40 m<sup>2</sup>, suite à l'obtention d'un permis oral délivré par l'autorité communale. La rénovation de la remise est par la suite apparue comme nécessaire notamment en raison de l'endommagement des tuiles du toit lors d'une grosse tempête de grêle. Dans le cadre de ces travaux, seule la structure porteuse ainsi que les dimensions de 1987 ont été conservées. En outre, une ancienne porte a été remplacée par une fenêtre et une chape en béton avec chauffage au sol a été installée; l'isolation des murs et du toit, un cheminement en béton bordant la remise ainsi qu'un avant-toit ont également été nouvellement réalisés. A. \_\_\_\_\_ a indiqué qu'il restaure d'anciens instruments de musique dans cette remise rénovée étant donné que son autre atelier est devenu trop exigü. Pour ce qui concerne les abris-tunnels, il a expliqué que leur installation remontait à 3 ou 4 ans. Le premier sert au rangement de divers matériaux tandis que le second contient les bois de lutherie ainsi que du matériel d'apiculture appartenant à l'ancien locataire. Quant au troisième logement aménagé dans la ferme, A. \_\_\_\_\_ a expliqué que ce dernier a été réalisé en 1983, dans le cadre des travaux d'extension de l'ancienne partie habitable et de la création du deuxième logement. Dans les années 1990, la commune a requis la régularisation de ce logement supplémentaire. Selon les

Tribunal cantonal TC Page 4 de 13 dires du propriétaire, il lui a alors envoyé des plans de l'aménagement litigieux. Quant à savoir si ces plans étaient accompagnés d'une requête formelle de permis de construire, il ne peut l'assurer. Lors de la vision locale, les parties ont encore pu remarquer l'existence de ruches n'ayant pas fait l'objet d'un permis de construire. Le 24 novembre 2015, l'intéressé a fait part de ses remarques concernant le procès-verbal de l'inspection locale du 17 novembre 2015. Il prétend que l'atelier était trop petit pour son orgue, que celui-ci était soumis à la poussière et qu'il n'était pas possible de le faire entendre dans l'atelier. La rénovation a été rendue nécessaire à cause du désintérêt manifesté par tous les acteurs politiques de la culture pour son projet qui consistait à créer une animation permanente et à terme à donner ses instruments à la collectivité. Selon lui, il n'a pas procédé à une démolition-reconstruction de la remise, qui, au surplus, n'était pas une ruine avant sa rénovation. Aucun avant-toit n'a été créé. Il a précisé que son architecte s'était occupé en 1990 d'envoyer les plans liés au troisième appartement à la commune. Par courrier du 18 janvier 2016, A. \_\_\_\_\_ a informé la DAEC que l'escalier extérieur avait été réalisé dans le cadre des travaux de construction du troisième logement et n'avait pas fait l'objet d'un permis de construire. E. Par décision du 16 août 2016, la DAEC a toléré le troisième appartement et son escalier extérieur dans la mesure où le délai de péremption était échu (ch. 1 du dispositif). En revanche, elle a ordonné à l'intéressé de procéder à la démolition intégrale des abris-tunnels et de l'ancienne remise, ainsi qu'à l'évacuation du matériel stocké dans ces bâtisses sises sur la parcelle bbb RF (let. a du ch. 2 du dispositif) et de déposer une demande de permis de construire pour l'implantation des ruches (let. b du ch. 2 du

dispositif). La dite autorité l'a également averti que, s'il ne respectait pas le délai de remise en état des lieux, une exécution par substitution pourra être ordonnée à ses frais, sans nouvel avis comminatoire (let. c du ch. 2 du dispositif) et qu'il sera passible de la peine prévue à l'art. 291 CP (let. d du ch. 2 du dispositif). Elle a réservé les mesures pénales prévues par l'art. 173 LATeC (ch. 3 du dispositif). Les frais de procédure ont été mis à la charge de l'intéressé (ch. 4 du dispositif). Dans le cadre de sa décision, la DAEC a procédé à une pesée des intérêts en présence, soit l'intérêt public au respect de la loi, d'une part, et l'intérêt privé au maintien d'une situation illicite, d'autre part pour ce qui concerne l'ancienne remise ainsi que les abris-tunnels. Retenant que le propriétaire avait motivé les travaux entrepris sur l'ancienne remise par l'endommagement des tuiles intervenu lors d'une tempête de grêle et par le fait que son atelier était devenu trop exigü pour ses travaux de restauration, elle a estimé que seuls des motifs relevant de la pure commodité et de l'agrément avaient justifié la construction illégale. Or, le fait de tolérer une telle situation comportait le risque de favoriser à l'avenir des interventions injustifiées du point de vue agricole, réduisant ainsi à néant le principe de la protection du sol et de l'environnement et celui de la séparation entre la zone agricole et la zone à bâtir. La DAEC a estimé que le propriétaire était de mauvaise foi. En effet, il était parfaitement au courant qu'un permis de construire pour les travaux entrepris sur la remise et pour la pose des deux abris-tunnels était nécessaire puisqu'il en a fait le dépôt le 7 juillet 2012. Il a sciemment pris le risque d'effectuer les travaux sans attendre l'issue de la procédure de permis de construire, soit sans aucune autorisation. S'agissant de l'ancienne remise, elle a constaté que seule la structure porteuse initiale a été conservée dans le cadre des travaux de rénovation, que la surface du bâtiment a été agrandie, que son ancienne affectation de bûcher s'est changée en atelier chauffé et que l'aspect extérieur du bâtiment s'en trouve également modifié de manière considérable. De par l'ampleur des travaux effectués, les transformations entreprises par le propriétaire ont abouti au même

Tribunal cantonal TC Page 5 de 13 résultat que la création d'une "nouvelle" construction (assimilable à une forme de démolition- reconstruction), de sorte que le rétablissement de l'état initial du bâtiment est désormais impossible. La DAEC a en outre rappelé qu'elle avait déjà constaté dans son refus d'autorisation spéciale du 23 avril 2014 que le bâtiment ne bénéficiait plus de la garantie de la situation acquise en raison de son état de ruine et qu'il était, par conséquent, voué à disparaître. F. Par mémoire du 16 septembre 2016, A. \_\_\_\_\_ a recouru au Tribunal cantonal contre cette décision, en concluant sous suite de frais et de dépens, à ce que les ch. 2, 3, et 4 de son dispositif soient annulés et que le dossier soit renvoyé à la DAEC pour nouvelle décision. Il prétend qu'un avis explicite de la commune avant le dépôt de la demande de permis de construire aurait très probablement permis d'éviter la présente procédure. Le comportement équivoque de la commune a conforté le recourant dans sa perspective d'obtenir des décisions positives. Il déclare avoir communiqué certains correctifs au procès-verbal de la vision locale du 13 novembre 2015 et apporté quelques explications supplémentaires, dont la DAEC n'a pas tenu compte. Contrairement aux déclarations de l'autorité intimée, l'intéressé affirme avoir dû procéder à la rénovation de la remise et à l'installation des abris-tunnels sans attendre l'issue de la procédure de permis de construire par stricte nécessité. Le recourant a réalisé un orgue, d'après lui, unique au monde et restauré différents instruments d'époque. Il a l'intention d'en faire don à la communauté, mais rien de concret n'a vu le jour. D'après l'intéressé, il se devait de trouver une solution afin de conserver ses instruments de grande valeur à l'abri de la poussière et de la moisissure, dans un cadre leur permettant d'être joués et écoutés. Son

atelier situé dans la grange étant trop petit pour conserver ses instruments, il a entrepris personnellement la rénovation et l'aménagement de sa remise à bois. En raison de la rénovation de la remise et des importants dégâts causés par les insectes xylophages, le bois de lutherie et le matériel d'entretien de la maison devaient être déplacés et entreposés dans un autre endroit. Le recourant déclare avoir posé au vendeur la question de la nécessité d'un permis de construire au moment de l'achat des abris-tunnels. Ce dernier lui aurait répondu qu'un permis n'était pas nécessaire, dès lors qu'il n'y avait pas d'empreinte au sol et que les abris étaient déplaçables avec un tracteur. Lorsque la commune est intervenue afin qu'il dépose un permis, il s'est immédiatement exécuté. Les abris-tunnels permettent également d'abriter lors d'intempéries et la nuit des chevaux qui pâturent souvent dans le verger. Les autorités ont toujours considéré, sur la base du dossier photos, que la remise litigieuse n'était plus utilisable conformément à sa destination. Ces autorités n'ont jamais indiqué concrètement en quoi cette bâtisse n'aurait été qu'une ruine. Or, la structure d'origine de la remise, les poutres, les dimensions du toit, les tuiles, ainsi que la forme et dimensions des parois sont parfaitement identiques à l'ancienne construction. Les améliorations extérieures s'intègrent parfaitement dans le paysage. En outre, le recourant rappelle qu'il a déposé auprès de la commune une demande tendant à faire classer une partie de son terrain en zone village. La commune a répondu qu'il n'était pas possible d'accéder à sa demande de peur de créer un précédent. Or, le recourant allègue que les fermes situées sur les parcelles fff et ggg RF sont dans la même situation que sa parcelle et ont été classées en zone village, si bien que le cas d'espèce ne constituerait pas un précédent. De plus, les parcelles hhh et iii RF ont été affectées en zone résidentielle à faible densité et la rénovation totale et récente des fermes situées sur les parcelles jjj et kkk RF a été admise. En particulier, le recourant invoque le cas de la maison L. \_\_\_\_\_, située hors de la zone à bâtir à M. \_\_\_\_\_, qui a fait l'objet d'une autorisation spéciale de la DAEC. Cette maison représente un outil de loisirs dans le cadre de la mise en œuvre du patrimoine culturel de la région, si bien qu'elle a pu bénéficier d'une autorisation de construire. Invoquant l'égalité de traitement, le recourant prétend avoir aussi contribué pendant près de 30 ans à l'enrichissement culturel de la

Tribunal cantonal TC Page 6 de 13 région fribourgeoise. La destruction des instruments qu'il a confectionnés et restaurés serait une perte aussi grande que celle qu'aurait pu entraîner la destruction de la maison L. \_\_\_\_\_. Dans sa pesée des intérêts, la DAEC n'a pas pris en compte les explications du recourant sur la nécessité de la rénovation de la remise et de la pose des abris-tunnels et sur les répercussions qu'auraient aujourd'hui leur destruction. De plus, il n'a pas les moyens de payer une démolition et ni le temps de trouver une solution acceptable pour ses instruments. Le maintien de la décision querellée entraînera probablement la destruction d'instruments d'une grande valeur artistique et historique. Compte tenu notamment du renseignement erroné donné par le vendeur lors de l'achat des abris-tunnels, de l'inexpérience de l'intéressé en procédure administrative et de son dessein de préserver le fruit d'années de labeur au service de l'intérêt de la culture, il ne peut être retenu une quelconque mauvaise foi à son encontre. Il reproche à l'autorité intimée d'avoir considéré que, du moment que la remise ne pouvait plus être utilisée conformément à sa destination, celle-ci ne bénéficiait plus de la garantie de la situation acquise en raison de son état endommagé. Or, la remise à bois remplissait encore parfaitement son office avant la rénovation. Contrairement aux déclarations de la DAEC, ce n'est pas seulement la structure porteuse, mais aussi l'enveloppe initiale de la remise qui a été conservée. La remise devrait pouvoir bénéficier de la garantie de la situation acquise. Les modifications de l'aspect extérieur du bâtiment, répondant à une meilleure intégration de la remise dans le

paysage, seraient parfaitement licites en vertu de l'art. 24c al. 4 LAT. G. Le 25 janvier 2017, la DAEC a fait part de ses observations. Elle précise que le troisième appartement a été aménagé à l'étage et dans les combles sans autorisation. Les remarques de l'intéressé sur le procès-verbal de la vision locale ont été intégrées au dossier. Pour rendre sa décision, elle a pris en compte toutes les pièces du dossier, y compris ces remarques complémentaires. Elle rappelle que le devoir de motivation n'implique pas que l'autorité discute tous les faits, moyens de preuves et griefs invoqués par les parties. S'agissant de la maison L. \_\_\_\_\_ à M. \_\_\_\_\_, l'autorité intimée relève que celle-ci a pu être légalisée a posteriori par le biais de l'obtention d'une autorisation de construire, ce qui diffère du cas d'espèce, dès lors que la légalisation postérieure de la remise a échoué. Bien que le recourant soit peu féru dans le domaine de la procédure administrative, il suffisait à ce dernier de consulter la loi pour se rendre compte que les travaux qu'il a effectués sont tous soumis à un permis de construire. Seules la structure porteuse et les dimensions de la remise ont été conservées. Néanmoins, la DAEC précise que les dimensions conservées n'ont jamais été autorisées, dès lors que l'agrandissement de 40 m<sup>2</sup> n'avait pas fait l'objet d'une autorisation valable. Compte tenu de la modification de l'aspect extérieur et de l'affectation de la remise, de l'installation d'isolation et d'une chape en béton avec chauffage au sol et de la création de nouvelles ouvertures et d'un avant-toit, il s'agissait manifestement d'une reconstruction et non pas de simples travaux de rénovation. Le 26 janvier 2017, la Commune de E. \_\_\_\_\_ s'est déterminée. Elle déclare, concernant les diverses parcelles classées désormais en zone village ou en zone résidentielle et les fermes dont la rénovation a été possible, qu'une explication sur chacun de ces objets a été fournie oralement à l'intéressé. Cela étant, dès lors que le recourant est un artisan et que la remise abrite un orgue prétendument unique au monde, elle se déclare favorable à la légalisation de la remise. Le 9 mars 2017, le recourant a déposé une détermination spontanée. Il relève que la question du troisième appartement n'est pas l'objet de la présente procédure. Il répète que la DAEC n'a pas tenu compte de ses remarques importantes pour la correction du procès-verbal de la vision locale. L'autorité intimée a résumé les motivations du recourant à une pure commodité et à de l'agrément,

Tribunal cantonal TC Page 7 de 13 si bien qu'elle n'a pas pris en considération la nécessité des travaux entrepris, à savoir la préservation d'un patrimoine unique. Il rappelle que l'affectation de base de la remise consistait à stocker du bois et des matériaux. Or, après la rénovation, le local sert à conserver des instruments. Il mentionne avoir déposé en date du 9 février 2017, une opposition à l'encontre de la révision générale du PAL de la commune et a conclu à ce que ses bâtiments et une partie de sa parcelle soient mis en zone à bâtir. Aucun autre échange d'écritures n'a eu lieu entre les parties. Il sera fait état des arguments, développés par ces dernières à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 1. a) Déposé dans le délai et les formes prescrits - et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile - le recours est en principe recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites, sous réserve des restrictions indiquées ci-dessous (consid. 1c et 6). b) A titre préalable, il convient de prendre acte du chiffre 1 du dispositif de la décision attaquée qui tolère le troisième appartement et son escalier extérieur pour des motifs de péremption du droit d'ordonner leur remise en état. Non contestée, cette tolérance n'est pas l'objet du procès. Conformément au chiffre 2 du dispositif de la dite décision, le litige est limité aux autres constructions illégales en zone agricole, soit à la remise et aux deux abris-tunnel, y compris leur contenu, et accessoirement

aux ruches, découvertes lors de l'inspection des lieux par l'autorité intimée. c) Il faut rappeler en outre que la présente procédure de rétablissement de l'état de droit fait suite au refus définitif des permis de construire sollicités par le recourant pour légaliser ses constructions et aménagement illégaux. L'arrêt du Tribunal cantonal du 6 mars 2015 qui confirme la décision préfectorale du 26 mai 2014 et celle de la DAEC du 23 avril 2014 est entré en force de chose jugée. Le recourant ne peut donc plus s'opposer à la remise en état des lieux en invoquant des griefs relatifs à l'octroi d'une dérogation au sens des art. 24 ss LAT, qui ont déjà été examinés dans la procédure précédente. En particulier, il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur ses arguments relatifs au maintien de la situation acquise au sens de l'art. 24c LAT, ni sur ses critiques quant à l'état de ruine du bûcher au moment de sa démolition-reconstruction. Il en va de même lorsque le recourant laisse entendre que les abris-tunnels pourraient s'avérer conforme à la zone agricole dans la mesure où ils abritent parfois des chevaux. Il est acquis désormais que l'octroi d'un permis de construire est exclu pour les aménagements illégaux. La seule question à résoudre actuellement est celle de savoir si ceux-ci doivent disparaître ou si des motifs particuliers commandent de tolérer leur présence en zone agricole, nonobstant leur illégalité. 2. L'art. 167 LATeC a la teneur suivante:

Tribunal cantonal TC Page 8 de 13 "1 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. 2 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. 3 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. 4 Lorsque des travaux sis hors de la zone à bâtir ont été exécutés sans permis ou en violation du droit applicable en la matière, la Direction est compétente pour prendre les mesures prévues à l'alinéa 3." Une mesure de rétablissement de l'état de droit impose à l'autorité d'effectuer une appréciation circonstanciée de la situation, fondée sur le respect du principe de la proportionnalité (arrêts TC FR 602 2014 70 du 27 mars 2015 et 2A 07 70 du 11 mars 2008). Le principe de la proportionnalité 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 il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés qui sont compromis (ATF 132 I 49 consid. 7.2 et les arrêts cités; cf. également GRISEL, Traité de droit administratif, 1984, p. 349). Dès lors, le fait qu'une construction soit illégale ne signifie pas encore qu'elle doit être automatiquement démolie (arrêt TF 1C\_139/2014 du 17 mars 2015 consid. 3.1). Le constructeur peut se voir dispensé de démolir l'ouvrage, lorsque la violation est de peu d'importance 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 (ATF 111 Ib 213 / JdT 1987 I 564 consid. 6; ATF 123 II 248 consid. 4a). En d'autres termes, un ordre de remise en état des lieux s'avère disproportionné lorsque l'illégalité est légère et que

l'intérêt public lésé n'est pas suffisant pour justifier le dommage que subit le propriétaire en raison du rétablissement ordonné (URP/DEP 2008 p. 590; arrêts TF 1C\_616/2014 du 12 octobre 2015 consid. 4; 1C\_406/2012 du 5 février 2013 consid. 3.3). 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, toutefois, celui qui place l'autorité devant un fait accompli doit accepter que, soucieuse 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 de la situation pour la personne touchée (ATF 123 II 248 consid. 4a). 3. a) L'examen du dossier montre que l'autorité intimée a procédé, le 13 novembre 2015, à une inspection des lieux et qu'elle a entendu le recourant conformément à l'art. 167 al. 3 LATeC, avant d'ordonner la démolition intégrale des abris-tunnels et de la remise ainsi que l'évacuation du matériel stocké dans ces bâtisses. Ce faisant, elle a respecté le droit d'être entendu du recourant. En particulier, elle a pris note de ses remarques suite à la mesure d'instruction. Le fait qu'elle n'en ait finalement pas tenu compte dès lors qu'elles étaient dépourvues de toute pertinence n'implique aucune violation des garanties procédurales applicables.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 13 b) S'agissant de la bonne ou mauvaise foi de l'intéressé, il y a lieu de relever qu'en 1983, il a déposé par l'intermédiaire de son architecte divers plans et une demande de permis de construire qu'il a par ailleurs signée. Après l'établissement des préavis de diverses autorités, il a obtenu du préfet de la Sarine un permis de construire afin de procéder à des transformations intérieures et afin d'aménager partiellement les combles dans son immeuble (extension de l'ancienne partie habitable et de la création d'un deuxième logement). A partir de ce moment, le recourant n'ignorait plus les exigences en matière de permis pour les constructions hors de la zone à bâtir et devait savoir, par conséquent, que toute transformation supplémentaire en lien avec sa parcelle nécessitait une procédure formelle. Dans le cadre des travaux du permis de construire de 1983, un troisième logement a néanmoins été réalisé sans permis. En 1987, l'intéressé a encore agrandi d'environ 40 m<sup>2</sup> la remise. Aucune trace d'un permis de construire autorisant cet agrandissement n'a été retrouvée par les autorités. Selon les déclarations du recourant, il aurait demandé oralement un permis à la commune, dont un représentant lui aurait déclaré qu'elle était d'accord avec l'aménagement. Compte tenu de l'ampleur de l'agrandissement de la remise sise en zone agricole et du fait qu'en 1983, le recourant avait obtenu du préfet un permis de construire après avoir suivi une procédure écrite très formelle, il est très improbable que la commune se soit aventurée à donner une autorisation, qui n'a jamais été prouvée. Quoi qu'il en soit, vu l'expérience qu'il avait avec la rénovation de sa ferme, le recourant ne pouvait pas raisonnablement croire qu'un simple assentiment de la commune était suffisant pour se passer d'un permis en bonne et due forme. En 2012, le recourant a déposé une demande de permis afin de procéder à la rénovation de sa remise et à la pose de deux abris-tunnels sur sa parcelle. Il a cependant entrepris immédiatement les travaux sans attendre le résultat de sa requête en démontant notamment les parois de la remise et en coulant une dalle sur une surface importante. Le 23 novembre 2012, sur dénonciation de l'autorité communale, le Préfet de la Sarine a ordonné à l'intéressé de suspendre les travaux, qui étaient déjà bien avancés. Or, l'intéressé n'a pas obéi à cet ordre, dès lors que les travaux ont été achevés, mettant ainsi les autorités devant un autre fait accompli. Il explique avoir agi ainsi par stricte nécessité; l'intéressé a dû procéder à la rénovation de la remise sans attendre l'issue de la procédure de permis de construire afin de préserver le travail de près de 20 ans d'existence. Il se devait de trouver une solution afin de conserver ses instruments de grande

valeur à l'abri de la poussière et de la moisissure, dans un cadre leur permettant d'être joués et écoutés. Il prétend avoir cherché des solutions avec des collectivités, or celle-ci n'étaient pas intéressées. Cela étant, le recourant ne saurait être suivi, lorsqu'il déclare avoir agi par stricte nécessité. En effet, il aurait pu chercher à louer un local en zone à bâtir afin d'y entreposer ses instruments, au lieu d'installer des tunnels et de rénover une remise de manière totalement illégale. De ce point de vue, il ne peut pas invoquer sérieusement des problèmes financiers pour justifier sa démarche, dès lors que l'implantation des tunnels et la rénovation de la remise ont coûté environ CHF 30'000.- d'après la demande de permis. Au demeurant, un requérant de bonne foi confronté au même problème aurait pour moins abordé l'autorité compétente en matière de permis pour demander l'autorisation de commencer les travaux de manière anticipée. Quant à rejeter la faute sur un prétendu comportement équivoque de la commune, il faut rappeler que cette autorité a dénoncé les travaux illégaux le 23 novembre 2012 et qu'il est donc hautement douteux qu'elle ait pu laisser planer le moindre doute sur la légalité du comportement abusif du recourant, qui a placé les autorités devant le fait accompli.

Tribunal cantonal TC Page 10 de 13 Concernant les abris-tunnels, le recourant explique avoir posé au vendeur la question de la nécessité d'un permis de construire au moment de leur achat. Ce dernier lui aurait répondu qu'un permis n'était pas nécessaire, dès lors qu'il n'y avait pas d'empreinte au sol et que les abris étaient déplaçables avec un tracteur. Or, même si cela était avéré, le recourant ne pouvait pas se fier à la simple indication du vendeur. Vu le doute que reflète sa question, il lui appartenait d'interpeller les autorités compétentes avant de procéder à leur implantation. Il devait bien se rendre compte que, même s'ils constituent des constructions mobilières, les tunnels n'étaient pas destinés à être déplacés une fois posés et qu'en raison de leur impact important, ils modifient sensiblement l'aspect de son terrain. Il lui suffisait dès lors de lire la loi pour constater que les tunnels agricoles à caractère permanent sont soumis à permis (art. 84 let. m du règlement cantonal du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions; RELATeC; RSF 710.11). Vu ce qui précède, on doit constater qu'à l'évidence, le recourant n'était pas de bonne foi lorsqu'il a procédé aux aménagements litigieux. c) L'art. 3 al. 3, 1ère phrase, LAT prévoit que l'étendue des territoires affectés à l'habitat et aux activités économiques doit être limitée. Cette règle consacre le principe de la séparation des zones à bâtir, dont la délimitation est imposée par les art. 14 et 15 LAT, et des zones inconstructibles, pour maintenir le plus possible de territoires libres, éviter l'extension excessive ou désordonnée des agglomérations et empêcher la dissémination des constructions. L'art. 24 LAT, relatif aux constructions hors des zones à bâtir, est destiné à assurer la réalisation de cet objectif (ATF 116 Ib 377). La séparation entre zones à bâtir et zones inconstructibles est un principe essentiel d'aménagement qui, en dehors des exceptions prévues par la loi, doit demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4; 111 Ib 213 consid. 6b; arrêts TF 1C\_207/2015 du 9 septembre 2015 consid. 6; 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c). Les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de délasserment et à assurer l'équilibre écologique; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction (art. 16 LAT). Il convient d'ailleurs selon l'art. 3 al. 2 LAT de réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement. Partant, un intérêt public éminent postule de ne pas tolérer le maintien de constructions illégales hors de la zone à bâtir lorsque celles-ci heurtent comme en l'espèce de manière frontale un des principes fondamentaux de l'aménagement du

territoire. Sous l'angle de l'intérêt public, il convient également de tenir compte de l'importance qu'il y a à garantir l'égalité devant la loi et l'ordre juridique, sans admettre que les autorités soient mises devant le fait accompli. L'Etat doit veiller à appliquer la loi d'une manière uniforme et à ne pas créer de précédents indésirables. Lorsqu'au terme d'une procédure formelle de permis de construire, il a été constaté qu'une construction érigée illégalement en zone agricole ne peut pas bénéficier d'une légalisation au sens de l'art. 167 al. 2 LATeC, seuls des intérêts d'une importance comparable à celui défendu par les règles violées justifient de tolérer un maintien de l'objet nonobstant son illégalité. Par ailleurs, il saute aux yeux qu'en l'occurrence, les violations de la loi ne sont pas mineures. Comme il a déjà été dit, le comportement du recourant est en totale contradiction avec les principes de base de l'aménagement du territoire. De plus, concrètement, les constructions en cause, que ce soient la remise ou les tunnels, présentent une volumétrie importante et un impact inacceptable sur la zone agricole et se situent sur des surfaces d'assolement.

Tribunal cantonal TC Page 11 de 13 Comme il a déjà été dit, il n'y a pas lieu de revenir sur les constatations faites dans le cadre de la procédure de permis de construire, de sorte que le recourant ne peut plus prétendre valablement que l'affectation de la remise n'aurait pas changé ou qu'il aurait droit au maintien de la situation acquise. Au demeurant, il suffit de lire le descriptif des travaux réalisés pour se rendre compte immédiatement que le bâtiment actuel n'a plus rien à voir avec l'ancien bûcher qu'il a remplacé. Faisant valoir ses intérêts privés, l'intéressé affirme que le maintien de la décision querellée entraînera probablement la destruction de ses instruments d'une grande valeur. Il ne saurait cependant être suivi dans cette argumentation, dès lors que rien n'impose la présence de ces objets dans les constructions litigieuses. En souhaitant pouvoir déposer ses instruments à côté de son domicile et utiliser un emplacement disponible qu'il possède en zone agricole pour leur rangement, le recourant n'invoque rien d'autre qu'un motif facilitant l'exercice de sa passion et qui relève de la commodité. Tel est également le cas des abris-tunnels qui servent au stockage du bois de lutherie, du matériel d'entretien de la maison et du matériel d'apiculture. Ces motifs liés au manque de place peuvent être invoqués par tout propriétaire d'un terrain en zone agricole et y donner suite dans le cadre d'une procédure de rétablissement de l'état de droit reviendrait à vider de leur sens les dispositions fondamentales du droit fédéral sur l'aménagement du territoire. S'agissant de l'impact financier de l'exécution de la mesure, l'intéressé se borne à affirmer sans preuve qu'il ne serait pas en mesure de supporter les frais de la démolition de la remise au vu de sa situation. Il faut rappeler à cet égard que, selon la demande de permis qui avait été déposée en son temps, le coût de la démolition-reconstruction de la remise et de l'implantation des abris-tunnels a été estimé à environ CHF 30'000.-. Un tel montant n'est pas d'une importance suffisante pour faire passer au second plan les intérêts publics éminents évoqués précédemment. Il faut rappeler au demeurant que les abris-tunnels ne doivent pas nécessairement être démolis puisqu'ils peuvent être déplacés. En résumé, si l'on procède à une pondération des intérêts publics et privés évoqués ci-dessus, il apparaît clairement que l'intérêt public à une remise en état complète des lieux est prépondérant. Le fait que le recourant perde, à cette occasion, les facilités qu'il a créées illégalement pour stocker ses instruments de musique et en jouer à proximité immédiate de son habitation n'est pas d'une importance suffisante pour tolérer une violation aussi grave aux règles et principes fondamentaux de l'aménagement du territoire. d) Pour conclure, on doit constater qu'il n'existe en l'espèce aucune mesure moins incisive qui pourrait être prise pour atteindre le résultat voulu. La démolition intégrale de la remise est la seule permettant de préserver la surface d'assolement et la zone

inconstructible. La mesure étatique pour rétablir l'état de droit doit en l'espèce forcément concerner l'entier de la construction. En effet, le rétablissement de l'état initial de la remise dans son état avant l'agrandissement apparaît impossible, étant donné que la surface du bûcher d'origine a été agrandie considérablement et illégalement, qu'une chape en béton avec chauffage au sol a été construite sans autorisation sur toute la surface, que l'intéressé a installé plusieurs fenêtres et une porte, qu'il a isolé les murs et changé leur revêtement sans permis. L'ancien bûcher s'est transformé en atelier, en dépôt d'instruments de musique et en salle de concerts, soit en une construction qui n'a plus rien à voir avec l'affectation initiale de la remise. Quant aux abris-tunnels, il a été vu précédemment qu'ils peuvent être déplacés et que, par conséquent, leur enlèvement de la zone agricole ne pose aucun problème de proportionnalité.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 13 4. Les critiques du recourant concernant une prétendue violation de son droit à l'égalité ne changent rien à son obligation de remettre les lieux en état. Les exemples d'inégalité de traitement qu'il cite sont d'emblée sans pertinence dès lors qu'ils ne concernent pas des situations de rétablissement de l'état de droit, mais des cas (cf. la maison L. \_\_\_\_\_) dans lesquels les propriétaires ont obtenu un permis de construire hors de la zone à bâtir, parfois à l'issue d'une procédure de légalisation. Or, il faut rappeler au recourant qu'il a tenté en vain de faire régulariser ses constructions illégales et que les décisions de refus qu'il a essuyées sont définitives. Face à des situations qui ne sont pas comparables, l'intéressé ne peut pas invoquer une inégalité de traitement. Pour le surplus, le recourant n'a pas démontré que l'autorité intimée aurait renoncé à exiger le rétablissement de l'état de droit dans des cas similaires où une légalisation par permis de construire a été refusée et où les conditions pour une tolérance de l'ouvrage illégal ne sont, pas réunies. 5. Il apparaît ainsi que le recours est manifestement mal fondé en tant qu'il conteste l'ordre de démolition intégrale des abris-tunnels et de l'ancienne remise, ainsi que l'évacuation du matériel stocké dans ces bâtisses sises sur la parcelle bbb RF. Compte tenu de l'écoulement du temps, il convient de fixer un nouveau délai au recourant pour procéder au rétablissement de l'état de droit. Vu la saison d'hiver qui s'approche, il se justifie de lui impartir un délai au 30 avril 2018 pour remettre les lieux en état ainsi qu'ordonné. A défaut, il s'expose à une exécution par substitution à ses frais, garantis par une hypothèque légale sur son terrain. 6. En contestant l'intégralité du ch. 2 du dispositif de la décision querellée, le recourant remet aussi en cause l'ordre de déposer un permis de construire en procédure simplifiée pour légaliser a posteriori l'implantation des ruches sur l'art. bbb RF. L'injonction de déposer une demande de permis de construire au sens de l'art. 167 al. 2 LATeC afin de tenter de régulariser une construction illégale n'est pas, en principe, une décision susceptible de recours dès lors que, sauf exception, elle ne déploie aucun effet sur la situation de son destinataire (cf. art. 4 CPJA). En effet, à supposer que le propriétaire concerné n'y donne pas suite, la seule conséquence qui en résulte est l'ouverture d'une procédure de rétablissement de l'état de droit conformément à l'art. 167 al. 3 LATeC, au cours de laquelle l'intéressé pourra défendre pleinement ses droits, notamment s'il conteste que l'aménagement en cause est soumis à l'obligation du permis de construire (arrêt TC FR 602 2016 5 du 7 novembre 2016). En outre, s'agissant d'une construction existante, l'éventualité qu'il faille un permis de construire alors même que le propriétaire se refuse à en demander un n'a pas pour effet nécessaire d'imposer une mesure de rétablissement dès lors que, selon la jurisprudence, il n'y a pas lieu d'ordonner une remise en état d'un ouvrage déjà construit qui est matériellement conforme au droit (RFJ 2006 p. 11). Les plans et autres formalités comparables à celles requises usuellement dans une procédure de permis de construire

pourront être obtenus dans le cadre de la procédure de rétablissement qui conduira à la tolérance de l'ouvrage. En d'autres termes, dans le cas d'espèce, le recourant n'a pas d'intérêt digne de protection à contester l'injonction de déposer une demande de permis de construire afin de régulariser les ruches implantées sur l'art. bbb RF. Il n'en invoque d'ailleurs aucun dans son mémoire de recours.

Tribunal cantonal TC Page 13 de 13 7. Il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA. Pour les mêmes motifs, il n'y pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). la Cour arrête: I. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable. Partant, la décision de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions du 16 août 2016 est confirmée. Un nouveau délai au 30 avril 2018 est imparti au recourant pour exécuter la décision attaquée. Il est averti qu'à défaut de respecter ce délai, il s'expose à une exécution par substitution à ses frais. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 2'500.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Communication. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les

### **E. 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 13 octobre 2017/cpf/elo Président Greffière-stagiaire

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.