

# FR\_GERICHTE 602 2016 139 vom 24. August 2017

FR Kantonsgericht, 2017-08-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2016\\_139](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2016_139)

FR: FR\_GERICHTE 602 2016 139 du 24 août 2017

IT: FR\_GERICHTE 602 2016 139 del 24 agosto 2017

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 22

juillet 2014, elle l'a informé de la nécessité de soumettre une demande de permis de construire en cas d'agrandissement en zone agricole des places de parc existantes. C. Par courrier du 19 janvier 2015, la Commune a indiqué au recourant avoir constaté le goudronnage de la partie de la parcelle en question et lui a ordonné de déposer une demande de permis. D. Le 23 janvier 2015, le propriétaire a déposé une demande de permis de construire en vue de légaliser l'agrandissement de la place goudronnée. Le 28 janvier 2015, le Service de l'environnement (SEn) a émis un préavis favorable avec conditions. Le 9 février 2015, le Service des biens culturels (SBC) a préavisé défavorablement l'agrandissement. Il a considéré que le projet portait atteinte au périmètre de protection défini à l'art. 15 du Règlement communal d'urbanisme (RCU) et n'était pas conforme à la zone agricole. Le 2 mars 2015, la Commune a, également et pour les mêmes raisons, préavisé défavorablement le projet. Pour sa part, le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) a informé l'intéressé le 10 mars 2015 qu'il envisageait de préavisé défavorablement sa demande de permis et lui a imparti un délai pour qu'il puisse se déterminer à cet égard. Le SeCA a souligné en substance que le projet en zone agricole n'était pas lié à l'agriculture et n'était donc pas conforme à l'affectation de la zone. De plus, cet aménagement ne pouvait pas bénéficier des exceptions prévues hors de la zone à bâtir par le droit fédéral. E. Le 7 mars 2016, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a refusé l'octroi de l'autorisation spéciale, indispensable pour tout projet de construction situé hors de la zone à bâtir, en retenant que le projet n'était pas conforme à la zone agricole du fait que la construction n'est pas affectée à l'agriculture et ne répond pas à un besoin agricole. L'autorité a estimé qu'une dérogation basée sur les art. 24a, 24b, 24c, 24d al.1 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) ne pouvait être admise, au motif que les conditions respectives n'étaient pas remplies. En outre, l'art. 24 LAT ne pouvait servir de base légale, du moment que la construction en zone agricole n'était pas imposée par sa destination. F. Le 4 novembre 2016, la Commune a refusé d'accorder le permis de construire sollicité vu l'absence d'autorisation spéciale de la DAEC. En outre, elle a refusé d'entrer en matière sur une modification de la zone. Enfin, constatant que la construction était illicite, elle a ordonné la remise en état des lieux. G. Par recours du 7 novembre 2016, A. \_\_\_\_\_ a contesté les décisions négatives de la Commune de B. \_\_\_\_\_ du 4 novembre 2016 et de la DAEC du 7 mars 2016 devant le Tribunal cantonal, en concluant à la réintégration en zone à bâtir de la partie de sa parcelle affectée à la zone agricole. Il demande en outre l'octroi du permis de construire sollicité.

Tribunal cantonal TC Page 3 de 6 H. Dans ses observations du 24 novembre 2016, la commune a conclu au rejet du recours. Elle souligne qu'elle n'a pas l'intention d'affecter à la zone à bâtir le terrain supportant les places de parc litigieuses et que le recourant savait pertinemment que cette partie de sa parcelle était en zone agricole avant même d'entreprendre les travaux illégaux. Le 16 janvier 2017, la DAEC a déposé ses déterminations sur le recours dont elle conclut au rejet. Elle maintient le refus de l'autorisation spéciale et précise que la demande adressée par le recourant de construire hors zone à bâtir relève de convenances strictement personnelles incompatibles avec le droit fédéral. Outre le fait qu'il dispose d'ores et déjà d'un nombre important de places de parc sur sa propriété en secteur constructible, une éventuelle extension du parking doit prioritairement être réalisée dans la zone à bâtir disponible avant d'envisager un agrandissement en zone agricole. I. Dans ses contre-observations du 26 janvier 2017, le recourant affirme que les places de parc litigieuses se situent en zone à bâtir et non en zone agricole. En effet, il estime que sa parcelle se trouve entièrement en zone village. Subsidiairement, il ajoute que la Commune de B. \_\_\_\_\_ a modifié l'affectation d'une partie de sa parcelle sans l'avertir. Il en déduit qu'il était illégal de modifier partiellement l'affectation de son terrain. Il conclut dès lors à la réaffectation en zone à bâtir de l'entier de sa propriété. 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 présent recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a et c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) en relation avec l'art. 141 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1). Le Tribunal peut entrer en matière sur les mérites du recours. b) Selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Aucune question d'opportunité ne se pose en matière de permis de construire, de dérogation ou de rétablissement de l'état de droit. c) Sous l'angle procédural, c'est en vain que le recourant s'étonne que la décision de refus de l'autorisation spéciale lui a été notifiée en même temps que le refus du permis de construire, alors même qu'elle a été rendue plusieurs mois avant le prononcé communal. Ce faisant, les autorités n'ont cependant fait qu'appliquer l'art. 1 al. 4 LATeC qui précise qu'en raison du principe de coordination, les autres décisions rendues dans le cours de la procédure (en l'occurrence, la décision de la DAEC) sont notifiées simultanément à la décision principale (soit ici, la décision communale de refus du permis de construire). Le but de cette règle est de permettre à l'administré de recourir en une fois contre tous les prononcés qui le touchent, ce dont le recourant a bénéficié en l'espèce. 2. Sur le fond, le recourant soutient qu'il aurait dû être avisé personnellement du déclassement projeté d'une partie de sa parcelle. Il en déduit que le plan d'affectation actuellement en vigueur serait, au moins partiellement, nul. a) Une mise à l'enquête publique est requise chaque fois qu'un plan d'affectation est établi, modifié ou complété (art. 33 al. 1 LAT). Le droit cantonal prévoit au moins une voie de recours

Tribunal cantonal TC Page 4 de 6 contre les décisions et les plans d'affectation fondés sur la présente loi et sur les dispositions cantonales et fédérales d'exécution (33 al. 2 LAT) et détermine à quel moment le recours peut être formé. L'art. 83 LATeC prévoit que les plans d'affectation des zones, les plans d'aménagement de détail et leur réglementation sont mis à l'enquête publique pendant trente jours, par dépôt au secrétariat communal et à la préfecture. L'avis d'enquête est publié dans la Feuille officielle, au pilier public ainsi que,

éventuellement, par tout autre moyen de communication disponible. Les plans et leur réglementation sont sujets à opposition. Une fois le délai de mise à l'enquête écoulé, il n'est, en principe, plus possible de s'opposer au plan d'affectation des zones. b) La réglementation en vigueur n'ordonne pas la communication personnelle aux propriétaires touchés et on ne saurait l'exiger de la commune. Dans le cas d'une révision générale du règlement des constructions et du plan de zones, il doit suffire que les nouvelles dispositions et le délai pour les attaquer fassent l'objet d'une publication officielle générale. L'obligation d'aviser personnellement les propriétaires lors d'une révision générale du plan d'aménagement local ne saurait être déduite de l'art. 4 Cst. et n'existe que si elle est expressément prévue par le droit cantonal (cf. ATF 106 Ia 383 / JdT 1982 I 587 consid. 1). Ainsi, l'art. 33 al. 1 LAT n'octroient pas aux propriétaires concernés par une mesure d'aménagement du territoire un droit d'en être informés personnellement (AEMISEGGER/HAAG, Commentaire pratique de la protection juridique en matière d'aménagement du territoire, 2017, p. 23). La mise à l'enquête publique suffit pour permettre aux propriétaires d'actionner les moyens de droit donc ils disposent et faire valoir leur droit d'être entendus (ATF 135 II 286 consid. 5.3 / JdT 2010 I 720). Selon la jurisprudence, contester un plan d'affectation au stade de sa mise en œuvre, par exemple dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire, n'est admissible qu'à certaines conditions, à savoir : si l'intéressé n'était pas en mesure, au moment de l'adoption du plan, de mesurer la portée des restrictions qui seraient imposées et, par conséquent, de défendre ses intérêts (cf. ATF 123 II 337 / JdT 1998 I 470), ou si les circonstances de droit ou de fait se sont, depuis l'adoption du plan, à tel point modifiées que l'intérêt public lié au maintien du plan d'affectation pourrait avoir disparu (ATF 120 Ib 436 consid. 2c). Les objections matérielles relatives à la légalité d'un plan d'affectation doivent donc en principe être émises dans le cadre de la procédure de mise à l'enquête publique visée à l'art. 33 al. 1 LAT. Par la suite, il n'est plus possible, pour des raisons de sécurité juridique, de contester un plan en vigueur de manière autonome qu'aux conditions précitées (AEMISEGGER/HAAG, p. 86). c) En l'occurrence, il ne découle pas du droit cantonal une quelconque obligation d'aviser individuellement chaque propriétaire qui pourrait être touché par la modification d'un plan d'aménagement local. Le plan en question a été mis à l'enquête par publication dans la Feuille officielle n°45 du 10 novembre 2006. Le 27 février 2007, il a été adopté par le Conseil communal et il a été approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions le 4 juin 2008. Le recourant pouvait donc librement s'opposer à la révision du plan durant le délai de mise à l'enquête publique. Partant, son droit de participer à la procédure n'a en aucun cas été violé. De plus, aucune des conditions précitées permettant de contester le PAL au stade de sa mise en œuvre, en l'espèce à l'occasion d'une demande de permis de construire, n'est remplie. Le PAL de la Commune de B.\_\_\_\_\_ est donc valablement entré en vigueur et c'est sur la base de ce plan que sera jugée la conformité des constructions litigieuses à la zone en question ainsi qu'une éventuelle légalisation des travaux. 3. a) Selon l'art. 22 al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'art. 25 al. 2 LAT souligne que pour tous

Tribunal cantonal TC Page 5 de 6 les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée. L'art. 16a al. 1 LAT prévoit notamment que les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice sont conformes à l'affectation de la zone agricole, tandis que les art. 24 ss LAT

fixent les exceptions admissibles hors de la zone à bâtir. b) En l'espèce, selon le PAL en vigueur au moment de la demande, la construction litigieuse est située hors de la zone à bâtir. Elle ne répond pas à un besoin agricole, le recourant n'étant pas exploitant. Par conséquent, les places de parc ne sont manifestement pas conformes à l'affectation de la zone. De plus, l'examen des conditions des articles 24a, 24b, 24c et 24d al. 1 LAT peut être d'emblée écarté en raison du fait qu'il ne s'agit pas d'un changement d'affectation d'une construction existante (art. 24a LAT), qu'on ne se trouve pas en présence d'une construction en lien avec une activité accessoire à une exploitation agricole (art. 24b LAT) et qu'il ne s'agit pas de travaux de transformation partielle d'un bâtiment protégé ni d'un changement d'affectation complet d'un bâtiment protégé existant (art. 24c et 24d LAT). c) Enfin, l'art. 24 LAT prévoit que des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation non conforme à la zone agricole si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT uniquement lorsque des raisons techniques, des motifs d'exploitation ou la nature du sol la lient à un tel endroit hors de la zone à bâtir, ou encore lorsque des motifs spéciaux l'empêchent en zone à bâtir. L'examen des conditions doit se faire selon des critères objectifs et ne peut tenir compte ni des conceptions subjectives ou des vœux des particuliers ni de pratiques ou de confort personnel. Cette condition n'a pas un caractère absolu, mais doit être relativisée. Il n'est ainsi pas nécessaire qu'aucun autre emplacement que celui proposé n'entre en ligne de compte, mais il suffit que des motifs particulièrement importants et objectifs imposent la réalisation de la construction projetée à l'endroit prévu et fassent apparaître sa réalisation hors de la zone à bâtir comme beaucoup plus avantageuse qu'à l'intérieur de celle-ci (ATF 136 II 214 consid. 2.1, 133 II 409 consid. 4.2). Dans la situation concrète, ainsi que l'a relevé la DAEC, les motifs à l'appui de la demande relèvent de la convenance personnelle et présentent par conséquent un caractère subjectif. En effet, le recourant dispose d'ores et déjà d'un nombre important de places de parc sur sa propriété et aurait en outre la possibilité de déplacer les places de parc litigieuses sur la partie de sa parcelle affectée à la zone à bâtir selon le PAL en vigueur. Les travaux ne peuvent donc pas être considérés comme étant imposés par leur destination. Partant, les conditions cumulatives de l'art.

#### **E. 24**

LAT ne sont pas remplies. d) Dans ces conditions et à l'évidence, la délivrance d'un permis de construire n'était pas possible en l'espèce. N'étant pas conforme à l'affectation de la zone et ne remplissant pas les conditions d'octroi d'une dérogation, c'est à bon droit que la DAEC a refusé l'octroi d'une autorisation spéciale de construire les places de parc hors zone à bâtir et que, sur cette base, la commune a rejeté la demande de permis de construire. 4. L'examen de la décision attaquée montre que la commune ne s'est pas contentée de refuser le permis de construire, mais a aussi invité le recourant à remettre en état les lieux en démontant la place aménagée illégalement.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 6 Or, selon l'art. 167 al. 4 LATeC, lorsque des travaux sis hors de la zone à bâtir ont été exécutés sans permis ou en violation du droit applicable en la matière, c'est à la DAEC - et non pas à la commune - qu'appartient la compétence de prendre les mesures de rétablissement. Ainsi que la DAEC l'a souligné dans ses observations du 16 janvier 2017, elle entend procéder à ces démarches dès que la décision

de refus du permis de construire sera entrée en force. Partant, il y a lieu de constater que cette partie de la décision communale sort du cadre strict fixé par la demande de permis de construire, seul objet de la compétence de la commune, et n'a pas d'effet direct. Elle peut être considérée comme une simple prise de position dans l'attente de la décision formelle qui sera prise ultérieurement par la DAEC. 5. a) En résumé, il faut constater que la décision de refus de l'autorisation spéciale et celle rejetant la demande de permis sont bien fondées. Le recours dirigé contre ces prononcés est manifestement sans pertinence et ne peut être que rejeté. b) Les frais de procédure sont à la charge du recourant qui succombe dans ses conclusions, conformément à l'art. 131 CPJA. Pour le même motif, il n'a pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. Les décisions de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions du 7 mars 2016 et de la commune du 4 novembre 2016 sont confirmées, étant précisé que l'invitation de la commune de procéder à une remise en état des lieux n'a pas d'effet juridique propre. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 1000.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée. III. Communication. 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 2017/CPF/mhe Président Greffier-stagiaire

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