

# FR\_GERICHTE 602 2017 18 vom 6. Februar 2018

FR Kantonsgericht, 2018-02-06, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2017\\_18](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2017_18)

FR: FR\_GERICHTE 602 2017 18 du 6 février 2018

IT: FR\_GERICHTE 602 2017 18 del 6 febbraio 2018

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 5

de son dispositif soient annulés et que la cause soit renvoyée à la DAEC pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Ils ont requis également l'octroi de l'effet suspensif à leur recours. A l'appui de leurs conclusions, les recourants contestent la pesée des intérêts faite par la DAEC concernant le garage double. Selon eux, l'examen de la proportionnalité implique une même conclusion pour l'ensemble de l'ouvrage et ils affirment que l'ordre de destruction du seul garage double constitue en réalité une sanction pénale injustifiée. Ils relèvent en outre que la construction n'a pas été réalisée entièrement hors du volume existant et que ses dimensions ne sont pas très éloignées du projet initial, qui consistait à construire un abri à voitures sur des fondations en béton. Ils exposent également que la construction d'un abri à voitures avait été autorisée et était nécessaire, du moment que la transformation de l'ancien garage et du local technique en deux chambres habitables avaient été autorisées. Par ailleurs, ils estiment que la démolition intégrale du garage double est une mesure disproportionnée au vu des frais qui en découleraient – le tableau électrique de la maison se trouvant dans le garage double – et de leur situation personnelle et financière actuelle. Ils soulignent à ce sujet que le garage double n'a été fermé que plus tard pour empêcher des vols. Ils sont ainsi d'avis qu'il y aurait d'autres mesures envisageables, telles que l'enlèvement des portes, pour satisfaire au principe de la proportionnalité. I. Dans ses observations du 21 mars 2017, la DAEC conclut au rejet du recours. Elle relève notamment que les recourants n'ont jamais été autorisés à transformer l'ancien garage et le local technique en deux chambres habitables, mais qu'elle a toléré - et non légalisé - ces travaux dans le cadre de la décision querellée. Par ailleurs, elle estime que la situation entre le garage double et les autres travaux illicites tolérés n'est pas comparable. Le premier consiste en une construction entièrement nouvelle, tandis que les seconds en la modification d'un ouvrage déjà existant. en droit 1. a) Déposé dans le délai et les formes prescrits – et l'avance de frais de procédure ayant été versée en temps utile – le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a du code de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991 (CPJA; RSF 150.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites. b) Selon l'art. 77 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). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA). 2. L'art. 167 LATeC a la teneur suivante: "1Lorsque 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

Tribunal cantonal TC Page 6 de 9 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 doive 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, arrêt TF 1C\_418/2016 du 28 février 2017 consid. 5.1). 3. a) En l'espèce, la bonne foi des recourants ne peut pas être retenue; d'ailleurs, ils ne l'invoquent pas. Il ressort du dossier que les intéressés ont obtenu en 2003 déjà une autorisation de construire assortie d'une autorisation spéciale pour transformer leur habitation en zone agricole. Depuis ce moment, pour le moins, ils connaissaient les exigences particulières applicables aux constructions hors zone à bâtir. Les demandes de permis de construire qu'ils ont déposées par la suite démontrent qu'ils avaient pleine conscience de la nécessité d'obtenir des autorisations pour procéder à des transformations supplémentaires de la maison et de ses surfaces annexes. Au lieu de s'en tenir aux plans produits devant les autorités, ils s'en sont volontairement et

systématiquement écartés pour augmenter les volumes disponibles et changer l'affectation annoncée des ouvrages autorisés. Leur comportement relève de l'abus pur et simple.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 9 b) En limitant la portée du rétablissement à la seule démolition du garage double, l'autorité intimée n'a, pour le moins, pas commis d'abus ou d'excès de son pouvoir d'appréciation au préjudice des recourants. Dans le cadre de leur recours, ces derniers perdent de vue que l'objet du litige n'est plus l'octroi ou non d'une autorisation de construire, mais uniquement de déterminer comment procéder au rétablissement de l'état de droit, respectivement à la remise en état des lieux. A cet égard, il convient de rappeler que les travaux illégaux entrepris par les recourants dépassent largement le maximum de surface construite autorisable dans le cadre de la transformation d'une habitation située hors de la zone à bâtir. Or, les normes qui, à l'instar de l'art. 42 OAT, fixent cette extension maximale des transformations, en limitant de manière stricte l'impact des constructions hors zone à bâtir, ont pour but de garantir le respect du principe fondamental d'aménagement du territoire, qui postule la séparation entre terrains à bâtir et zones non constructibles (art. 1 LAT). Dans cette perspective, les agissements des recourants ne sont pas anodins, mais heurtent de manière frontale une règle de base régissant les constructions hors zone à bâtir et portent ainsi atteinte à un intérêt public éminent. 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. De ce point de vue, 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). En l'occurrence, la DAEC a renoncé à exiger une remise en état complète des lieux afin de préserver la cohérence de l'habitation des recourants. Ce faisant, elle a toléré toute une série de transformations importantes qui, cumulées, ont dépassé la surface brute de plancher utile de 67 m<sup>2</sup>. Même si ces aménagements illégaux s'inscrivent pour l'essentiel dans le volume de base qui existait déjà, il n'en demeure pas moins que l'illicéité qui y est liée reste conséquente. Elle l'est d'autant plus que les recourants ont agi de mauvaise foi. En tolérant quand même ces transformations illégales afin de préserver les unités d'appartement créées abusivement, l'autorité intimée a largement pris en considération les intérêts privés des perturbateurs. Ce faisant, elle a certainement atteint la limite extrême au-delà de laquelle le non-respect des règles d'aménagement et du principe d'égalité de traitement qui en résulte devient insupportable. c) A la différence des aménagements illégaux mentionnés ci-dessus concernant l'habitation proprement dite, le garage double ne participe pas à la cohérence intrinsèque de la maison. Il s'agit d'une construction nouvelle, nettement séparée de l'habitation, qui n'est pas indispensable à l'utilisation rationnelle de celle-ci. Les motifs retenus par la DAEC pour tolérer les transformations de la maison elle-même ne s'appliquent donc pas au garage, dont l'usage relève de la pure commodité. Ce faisant, et à l'évidence, les perturbateurs ne peuvent pas valablement se plaindre de devoir remettre les lieux en état en démolissant cette construction illégale. Les arguments qu'ils font valoir pour exiger le maintien du garage double sont dénués de pertinence et montrent plutôt qu'ils n'ont pas encore saisi la portée des règles qu'ils ont transgressées.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 9 Il importe peu de savoir qu'à l'origine, un couvert à voitures avait été autorisé sur l'emplacement de l'actuel garage. En l'état, ce n'est pas un couvert qui a été érigé mais un autre ouvrage dont la présence est indésirable. De plus, compte tenu de la tolérance des surfaces construites illégalement dans la maison et des dépassements que cela implique selon l'art. 42 OAT, il est illusoire d'invoquer l'autorisation, de toute manière périmée, du couvert à voitures pour justifier la tolérance du garage. Même un couvert à voitures ne peut plus être installé actuellement. De plus, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la suppression d'un garage ne limite pas l'usage de la maison au point d'être indispensable. Il faut rappeler aux intéressés qu'ils disposent encore d'un garage et que, pour le surplus, ils peuvent parquer leur véhicule à l'extérieur. Quant au coût de la démolition, il ne ressort pas des actes et en particulier du recours, qu'il serait d'un montant tel qu'il faille renoncer à la mesure. Le simple fait de devoir déplacer le tableau électrique n'est pas un motif suffisant. Quoi qu'il en soit, il faut souligner que, face à un perturbateur qui n'est pas de bonne foi, le dommage financier consécutif à un rétablissement de l'état de droit ne joue qu'un rôle secondaire. Tel est le cas en l'espèce. Enfin, dans le contexte global des tolérances déjà accordées, aucune mesure moins incisive que la démolition du garage n'entre en considération. A l'issue de la pondération des intérêts en présence, les recourants ont manifestement obtenu le maximum de la part de l'autorité intimée. Tout maintien du garage, sous quelque forme que ce soit, avec ou sans porte, n'est pas compatible avec la zone agricole. Les tolérances dont ont déjà profité les recourants ont largement épuisé la marge d'appréciation dont bénéficiait l'autorité intimée pour tenir compte de leurs intérêts privés. La suppression du garage est indispensable pour sauvegarder l'intérêt public prépondérant lié au respect des règles d'aménagement du territoire et répond pleinement aux exigences du principe de la proportionnalité. 4. a) Manifestement mal fondé et à la limite de la témérité, le recours ne peut être que rejeté. Dès lors que le délai au 31 mai 2017 qui avait été fixé aux recourants pour procéder au rétablissement est actuellement échu, une nouvelle échéance au 30 juin 2018 doit leur être impartie pour s'exécuter. b) Les frais de procédure sont à la charge des recourants qui succombent, conformément à l'art. 131 CPJA. Pour le même motif, ils n'ont pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA).

Tribunal cantonal TC Page 9 de 9 la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. Partant, la décision de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions du 27 décembre 2016 est confirmée. Un nouveau délai au 30 juin 2018 est impartie aux recourants pour exécuter la décision attaquée. Ils sont avertis qu'à défaut de respecter ce délai, ils s'exposent à une exécution par substitution à leurs frais. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 1'500.-, sont mis à la charge des recourants. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée. 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 6 février 2018/cpf/cje Président Greffière-stagiaire

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