

FR_GERICHTE 602 2022 160 vom 17. März 2023

FR Kantonsgericht, 2023-03-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2022_160

FR: FR_GERICHTE 602 2022 160 du 17 mars 2023

IT: FR_GERICHTE 602 2022 160 del 17 marzo 2023

Regeste

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

Erwägungen

E. 1.1

Il ressort aussi bien de la décision préfectorale du 20 mai 2022 que de la décision de refus d'autorisation spéciale de la DIME du 17 janvier 2017 que cette seconde décision a été communiquée aux recourants simultanément avec la décision préfectorale, soit le 24 mai 2022, et comme le demande le principe de coordination. Dans ces circonstances, le recours portant sur les deux décisions précitées a été déposé dans le délai et les formes prescrits. L'avance des frais de procédure ayant en outre été versée en temps utile, le 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). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

E. 1.2

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). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

E. 2

Dans la mesure où les recourants contestent implicitement le refus du permis de construire litigieux, mais font également valoir un grief formel quant à la violation de leur droit d'être entendu, il y a lieu de traiter celui-ci en priorité.

E. 2.1

Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. implique notamment pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision. Selon la jurisprudence, il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que son destinataire puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. L'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige. Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (GRISEL, Traité de droit administratif suisse, 1984, p. 387; arrêt TF 2C_41/2020 du 24 juin 2020 consid. 5.1.1; ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). Une violation du droit d'être entendu peut être réparée lorsque

l'autorité de recours dispose d'un pouvoir de cognition aussi étendu, en fait et en droit, que celui de l'autorité inférieure et qu'il n'en résulte aucun désavantage pour le recourant. En principe, la guérison d'une violation d'une disposition de procédure est cependant exclue lorsqu'il s'agit d'une violation particulièrement

Tribunal cantonal TC Page 4 de 8 importante et elle doit rester l'exception (ATF 126 I 68 consid. 2). Une réparation de la violation du droit d'être entendu par l'autorité de recours peut néanmoins se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure (ATF 133 I 201 consid. 2.2; arrêt TF 1C_265/2009 du 7 octobre 2009 consid. 2.3).

E. 2.2

Dans la présente occurrence, la Cour de céans constate que, dans sa décision du 17 janvier 2017, la DIME partait de l'idée que les recourants ne s'étaient pas déterminés sur un éventuel refus de l'autorisation spéciale. Or, dans ses observations au recours du 14 septembre 2022, l'autorité reconnaît que les propriétaires se sont prononcés le 30 novembre 2016. Elle admet dès lors la survenance d'une irrégularité sous l'angle du droit d'être entendu. Toutefois, ce vice ne peut pas conduire au renvoi de la cause à l'autorité intimée pour les motifs suivants (cf. arrêt TC FR 602 2021 28 du 9 août 2021 consid. 2.2). Le tribunal considère que les informalités commises par l'autorité intimée ont été guéries devant lui. En effet, en matière de permis de construire et dans le cas d'espèce, celui-ci dispose du même pouvoir d'examen que le préfet, respectivement la DIME. Dans la mesure où les recourants ont disposé de toutes les informations nécessaires pour critiquer la décision litigieuse, où la DIME a pris position dans ses observations sur la pièce qu'elle a ignorée à tort au moment de prendre sa décision et où elle parvient à la conclusion que le résultat de la décision reste inchangé, on peut considérer que l'atteinte à leurs droits formels a manifestement été réparée. Au demeurant, il faut rappeler aux recourants que le droit d'être entendu n'est pas une fin en soi; il constitue un moyen d'éviter qu'une procédure judiciaire ne débouche sur un jugement vicié en raison de la violation du droit des parties de participer à la procédure, notamment à l'administration des preuves. Lorsqu'on ne voit pas quelle influence la violation du droit d'être entendu a pu avoir sur la procédure, il n'y a pas lieu d'annuler la décision attaquée. Le tribunal rejoint en cela la DIME lorsqu'elle expose qu'un renvoi reviendrait en l'espèce à une vaine formalité et qu'il aboutirait à un allongement inutile de la procédure.

E. 3.1.1

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 dispose que, pour tous 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, 1ère phrase, LAT prévoit que sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice, tandis que les art. 24 ss LAT fixent les exceptions admissibles hors de la zone à bâtir.

E. 3.1.2

En l'occurrence, il n'est pas contesté que les recourants ne sont pas agriculteurs et que les travaux litigieux ne sont pas nécessaires à une exploitation agricole et n'ont pas de vocation agricole, de sorte que ceux-ci ne sont pas conformes à l'affectation de la zone. Partant, il

convient d'analyser si une autorisation exceptionnelle au sens des art. 24 ss LAT pourrait être délivrée. L'examen des conditions des art. 24a, 24b, 24d et 24e LAT peut d'emblée être écarté étant donné qu'il ne s'agit pas d'un changement d'affectation ne nécessitant pas de travaux de transformation (art. 24a LAT), qu'il n'est pas question d'une activité accessoire à une exploitation agricole (art. 24b

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 LAT), qu'il ne s'agit ni d'un bâtiment d'habitation agricole (art. 24d al. 1) ni d'une construction ou installation jugée digne d'être protégée (art. 24d al. 2) et que le bâtiment n'est pas destiné à détenir des animaux (art. 24e). Seule l'application de l'art. 24c LAT, voire de l'art. 24 LAT, peut donc entrer en considération. Il convient partant de vérifier si les exigences fixées par ces dispositions sont remplies en l'espèce.

E. 3.2.1

Aux termes de l'art. 24c LAT, hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (al. 1). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement mesuré ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement (al. 2). Il en va de même des bâtiments d'habitation agricoles et des bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus et ont été érigés ou transformés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Le Conseil fédéral édicte des dispositions pour éviter les conséquences négatives pour l'agriculture (al. 3). Les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage (al. 4). Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être remplies (al. 5). Le champ d'application de l'art. 24c LAT est restreint aux constructions et installations sises hors de la zone à bâtir et qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone à la suite d'un changement de réglementation. La garantie de la situation acquise ne profite ainsi qu'aux constructions érigées ou transformées de manière conforme au droit matériel en vigueur à l'époque (art. 41 OAT; cf. ATF 127 II 209 consid. 2c).

E. 3.2.2

En application de l'art. 24c LAT, l'art. 42 OAT prévoit qu'une transformation est considérée comme partielle et un agrandissement est considéré comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation et de ses abords est respectée pour l'essentiel (al. 1, 1ère phrase). Le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible (al. 2). La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances. Les règles suivantes doivent en tout cas être respectées (al. 3): " a. à l'intérieur du volume bâti existant, la surface brute de plancher imputable ne peut pas être agrandie de plus de 60 %, la pose d'une isolation extérieure étant considérée comme un agrandissement à l'intérieur du volume bâti existant; b. un agrandissement peut être réalisé à l'extérieur du volume bâti existant si les conditions de l'art. 24c, al. 4, LAT sont remplies ; l'agrandissement total ne peut alors excéder ni 30 % ni 100 m², qu'il s'agisse de la surface brute de plancher imputable ou de la surface totale (somme de la surface brute de plancher imputable et des

surfaces brutes annexes) ; les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié; c. les travaux de transformation ne doivent pas permettre une modification importante de l'utilisation de bâtiments habités initialement de manière temporaire."

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8

E. 3.2.3

D'après la jurisprudence, l'identité du bâtiment est maintenue lorsque les modifications projetées sauvegardent pour l'essentiel le volume et l'apparence de la construction et n'ont pas d'effets sensiblement nouveaux du point de vue de l'occupation du sol, de l'équipement et de l'environnement; la transformation doit être d'importance réduite par rapport à l'état existant de la construction (cf. arrêts TF 1C_480/2019 du 16 juillet 2020 consid. 4.1; 1C_486/2015 du 24 mai 2016 consid. 3.3.1 et les réf. cit.). Les limites d'agrandissement définies par l'art. 42 OAT constituent d'ailleurs l'une des composantes de cette identité (cf. art. 42 al. 3, 2ème phrase OAT; arrêt TF 1C_415/2013 du 1er octobre 2015 consid. 3.8; MUGGLI, art. 24c LAT n. 35). En ce qui concerne plus précisément l'art. 24c al. 4 LAT, des constructions sont admissibles si elles sont nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore si elles visent une meilleure intégration dans le paysage. En raison du principe de la séparation entre les zones à bâtir et les zones inconstructibles, l'adjectif "nécessaire" doit être interprété de manière restrictive: il ne s'agit pas d'autoriser des solutions généreuses, offrant aux occupants un confort appréciable, mais seulement ce qui se révèle objectivement indispensable (arrêt TC FR 602 2022 104 du 24 mai 2022 consid. 3.1).

E. 3.2.4

En l'espèce, il ressort de la feuille de calcul pour les transformations hors de la zone à bâtir figurant au dossier que l'agrandissement des SBPu est de 51,5% et dépasse ainsi largement la limite autorisée fixée à 30%. De plus, la somme des SPBu et des SA est de 125.7 m², soit plus que les 100 m² admissibles. C'est le lieu de souligner que les recourants avaient été rendus attentifs dans la décision d'autorisation spéciale de la DIME du 19 mars 2010 que toute extension de la partie habitable serait exclue. Il s'ensuit que les recourants ne peuvent pas bénéficier d'une surface habitable supplémentaire; tout accroissement complémentaire aggrave encore l'atteinte portée au caractère inconstructible de la zone agricole. Le dépassement des limites fixées à l'art. 42 OAT entraîne ainsi le non-respect de l'identité de la construction. Dans la mesure où l'identité de la construction n'est pas respectée, la question de savoir si l'agrandissement de la salle à manger et du local de rangement doit être considérée comme nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles au sens de l'art. 24c al. 4 LAT peut être laissée ouverte.

E. 3.3.1

L'art. 24 LAT prévoit qu'en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, des nouvelles constructions ou des changements d'affectation non conformes à l'affectation de la zone agricole peuvent être autorisés si l'implantation de ces constructions hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces deux conditions sont cumulatives. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'implantation d'une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT, lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol ou lorsque l'ouvrage est

exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. Il suffit que l'emplacement soit relativement imposé par la destination: il n'est pas nécessaire qu'aucun autre emplacement n'entre en considération. Il doit toutefois exister des motifs particulièrement importants et objectifs qui laissent apparaître l'emplacement prévu plus avantageux que d'autres endroits situés à l'intérieur

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 de la zone à bâtir (ATF 141 II 245 consid. 7.6.2; 136 II 214 consid. 2.1). Seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion de préférences dictées par des raisons de commodité ou d'agrément (cf. ATF 136 II 214 consid. 2.1; 129 II 63 consid. 3.1; arrêt TF 1C_74/2018 du 12 avril 2019 consid. 2.1).

E. 3.3.2

En l'espèce, le tribunal ne peut que considérer que l'agrandissement de la surface habitable n'est pas imposé par sa destination mais relève de la convenance personnelle des recourants. Il ne peut dès lors pas être autorisé tel que réalisé, en application de cette disposition.

E. 3.4

Au regard de ce qui précède, c'est à juste titre que la DIME et le préfet ont refusé d'octroyer l'autorisation spéciale, respectivement le permis de construire requis. Aussi, même si on ne s'explique pas que la décision préfectorale ait été rendue plus de 5 ans après la décision de la DIME, ces deux décisions doivent être confirmées.

E. 4.1

Mal fondé, le recours est rejeté.

E. 4.2

Il appartient aux recourants qui succombent de supporter solidairement les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA. la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 1'500.-, sont mis solidairement à la charge des recourants. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée. III. Notification. Le présent arrêt 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 le même délai, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, si seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 al. 1 CPJA). Fribourg, le 17 mars 2023/yho/mab Le Président : La Greffière :

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8

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