

# FR\_GERICHTE 602 2022 230 vom 24. April 2024

FR Kantonsgericht, 2024-04-24, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_602\\_2022\\_230](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2022_230)

FR: FR\_GERICHTE 602 2022 230 du 24 avril 2024

IT: FR\_GERICHTE 602 2022 230 del 24 aprile 2024

## Regeste

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

## Erwägungen

### E. 6

novembre 2020, prévoyant toutefois désormais la construction d'une nouvelle installation de lavage d'air. Le SEn ayant émis un préavis défavorable pour cette nouvelle installation, la requérante a apporté des compléments à sa demande, lesquels ont encore fait l'objet d'un préavis défavorable du SEn le 3 septembre 2021 en raison de problèmes de bruit, préavis qui était cependant favorable quant à la protection de l'air. Il en découle que le nouveau système de ventilation, soit l'installation de lavage d'air, tel que prévu dans les derniers plans mis à l'enquête, n'a pas pu être "légalisé" (ou plus justement dit n'a pas été autorisé). Le Préfet estime qu'il en va "de même" de celui qui faisait l'objet de la première mise à l'enquête du 2 novembre 2018, au vu du préavis initial défavorable du SEn du 8 avril 2020, en d'autres termes que l'installation existante n'a quant à elle pas pu être légalisée. Le Préfet rappelle à cet égard qu'en cas de modification de projet, comme c'est le cas en l'espèce, les autorités ne se prononcent que sur la dernière version des plans. Cela étant, la question de savoir si la légalisation de l'installation existante est envisageable, ce qui ne semble pas être le cas, devra être examinée par la DIME. Une fois la décision entrée en force, le dossier lui sera transmis pour la procédure de rétablissement de l'état de droit. Dans ses observations du 31 mars 2023, la DIME conclut au rejet du recours. Elle conteste avoir omis de se prononcer sur l'installation de ventilation, les modifications des installations génératrices d'odeurs et la requête des recourants en assainissement, respectivement de mise en conformité, des travaux réalisés sans permis. Elle explique que l'autorité compétente doit rendre une décision sur les éléments qui font l'objet de la demande de permis de construire. Elle n'est pas compétente pour inclure d'office des constructions, changements d'affectation ou aménagements qui auraient

Tribunal cantonal TC Page 5 de 10 été réalisés sans permis et que le propriétaire aurait choisi de ne pas inclure dans sa demande. En l'occurrence, dans la mesure où la demande de permis de construire mise à l'enquête le 2 novembre 2018 a été modifiée plusieurs fois, les plans du 18 octobre 2018 et du 29 septembre 2020 ont été tamponnés avec la mention "annulé". Les deux grilles d'aération de la fosse, d'ores et déjà réalisées, qui étaient dessinées en rouge et portaient la mention "nouveau" sur le plan du 29 septembre 2020, ne sont dès lors pas concernées par la demande de permis. Il en va de même de l'installation de ventilation posée également sans permis. La DIME considère ainsi qu'elle n'avait pas à se prononcer sur l'installation précitée et les grilles d'aération de la fosse, dès lors que ces éléments ont été exclus de la demande de permis par la requérante. Ceux-ci feront donc l'objet d'une procédure de rétablissement de l'état conforme au droit une fois la procédure de

permis close. Pour les mêmes motifs, elle conteste avoir violé le droit d'être entendus des recourants. Dans ses observations du 11 mai 2023, la commune, se référant à son préavis du 16 décembre 2020, indique ne pas avoir d'éléments supplémentaires à ajouter. Elle relève que le projet semble conforme et que les préavis des services sont favorables. Invitée à s'exprimer, l'intimée n'a pas réagi dans le délai imparti. Aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné entre les parties. Pour le reste, il sera fait état des arguments développés par ces dernières à l'appui de leurs conclusions dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

en droit 1. 1.1. A titre liminaire, la Cour de céans relève que les recourants font valoir un déni de justice à plusieurs égards et une violation de leur droit d'être entendus. Or, à bien les lire, ils invoquent en réalité une problématique de motivation, dès lors d'abord que les autorités intimées ont bel et bien rendu des décisions formelles. Ensuite, comme on le verra ci-dessous, ni la préfecture ni la DIME n'avaient à examiner formellement l'installation existante, celle-ci ne faisant pas/plus l'objet de la demande de permis de construire. Au demeurant, le Tribunal cantonal n'est pas compétent pour traiter d'un recours pour déni de justice, dès lors qu'il n'est pas l'autorité hiérarchique, ni l'autorité de surveillance du préfet (art. 5 de la loi cantonale du 20 novembre 1975 sur les préfets; RSF 122.3.1; cf. arrêt TC FR 602 2015 16 du 6 janvier 2016), ni de la DIME, qui dépend, sous cet angle, du Conseil d'Etat (cf. art. 111 al. 1 du code cantonal du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1). Les recourants, défendus par un mandataire professionnel, ont toutefois précisément choisi de déposer un recours auprès du Tribunal cantonal. Dans cette mesure, déposé dans le délai et les formes prescrits par des propriétaires de parcelles voisines ayant interjeté opposition - l'avance des frais de procédure ayant en outre été versée en temps utile -, le présent recours contre les décisions préfectorales du 28 septembre 2022 et la décision d'autorisation spéciale partielle de la DIME du 5 avril 2022, notifiées en même temps par Tribunal cantonal TC Page 6 de 10 la préfecture, est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a et c CPJA et de l'art. 141 al. 1 LATeC. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

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.

2. Même si, formellement, les recourants remettent en cause le bouchon dans la fosse à purin, les nouvelles fenêtres, deux cuves dans le local d'alimentation et les deux nouveaux silos, tels qu'autorisés, ils ne disent nullement en quoi c'est à tort que l'autorisation spéciale et le permis de construire ont été délivrés pour ces objets. Cela étant, force est de constater que la DIME a donné son accord après avoir procédé à un examen de ces éléments figurant dans la demande de permis et rien ne permet de retenir que cela aurait été à tort. Il ne ressort pas non plus du dossier que ces éléments ne pouvaient pas être autorisés, en particulier dans la mesure où les services spécialisés ne se sont pas exprimés négativement à leur égard. Dans ces circonstances et à défaut de motivation substantielle, les conclusions des recourants doivent dès lors manifestement être rejetées, sans de plus amples développements.

3. Pour l'essentiel, les recourants reprochent au Préfet et à la DIME d'avoir violé leur droit d'être entendus, en n'examinant pas, dans leurs décisions, le système de ventilation existant, la question des odeurs causées par la porcherie depuis les modifications apportées à l'installation en 2018, ainsi que leur requête tendant à des mesures d'assainissement, respectivement de mise en conformité.

3.1. Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur

le fond (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; 135 I 187 consid. 2.2). Garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de se prononcer et d'offrir des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes et de participer à l'administration des preuves essentielles lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 et les réf. citées). Il implique également pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision (cf. ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1). Selon la jurisprudence, il suffit toutefois que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que son destinataire puisse se rendre compte de sa portée et l'attaquer en connaissance de cause, étant précisé encore que la motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à la motivation de la décision est respecté, même si celle-ci est erronée (cf. arrêt TF 2C\_41/2020 du 24 juin 2020 consid. 5.1.1; GRISEL, Traité de droit administratif suisse, 1984, p. 387). 3.2.

Conformément à l'art. 167 LATeC, lorsque le 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 (al. 1). 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 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

Tribunal cantonal TC Page 7 de 10 (al. 2). Si le 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 (al. 3). 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'al. 3 (al. 4). 3.3. Aux termes de l'art. 22 al. 1 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. En application de l'art. 89 al. 4 du règlement cantonal du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11), la demande de permis doit contenir toutes les indications et tous les documents nécessaires à son examen, conformément aux directives édictées par la Direction. Les autorités qui appliquent le droit de la construction sont en droit d'exiger des documents et pièces sans équivoque; il incombe aux administrés de déposer des dossiers de mise à l'enquête complets (arrêt TC FR 602 2020 121 du 13 janvier 2021 consid. 4.2). Le Tribunal cantonal s'est déjà prononcé sur le fait que les éléments de construction soumis à l'examen en vue de leur autorisation devaient être signalés sur les plans par la couleur rouge (cf. ég. l'ancien Guide des constructions du 15 novembre 2011, valable jusqu'en janvier 2022 [Directives: demandes de permis, Procédure ordinaire, point 3.a] et le nouveau Guide des constructions de février 2022 [V. Procédure ordinaire, ch. 3.1.1], édictés en application de l'art. 89 al. 4 ReLATeC). Ainsi, les sceaux de la préfecture relatifs à l'approbation des plans d'un permis - auxquels le constructeur doit strictement se tenir - ne peuvent qu'autoriser ce qui est indiqué en rouge (construction), respectivement en jaune (démolition). Le Tribunal cantonal en a tiré la conclusion qu'un nouvel élément indiqué sur

les plans modifiés mais qui n'est pas indiqué en rouge ne peut pas faire l'objet de l'autorisation (cf. arrêts TC FR 602 2023 9 du 9 octobre 2023 consid. 3.2; 602 2020 38 du 16 juillet 2020 consid. 7). Il a en outre relevé qu'il importe que la construction réalisée corresponde aux plans approuvés par le permis de construire. Pour des raisons évidentes de sécurité du droit notamment, une construction doit refléter ce qui a été autorisé par le permis de construire (cf. arrêts TC FR 602 2023 9 du 9 octobre 2023 consid. 3.2; 602 2022 14 du 5 avril 2022 consid. 4.1; 602 2014 12 du 6 mars 2015). Aux termes de l'art. 97 ReLATEC, lorsqu'un projet est modifié pendant la procédure ou après la décision de l'autorité compétente, il est procédé à une nouvelle enquête selon les formes prévues à l'art. 140 LATEC et à l'art. 92 ReLATEC (al. 1). Lorsqu'il s'agit de modifications secondaires apportées durant la procédure, celle-ci peut suivre son cours sans nouvelle mise à l'enquête, dans la mesure où ces modifications ne touchent pas le droit des tiers (al. 2). 3.4. 3.4.1. Concernant l'installation de ventilation existante, le SEn a, dans son préavis du 8 avril 2020, considéré que le dossier de mise à l'enquête n'était pas complet et a rendu un préavis défavorable. Sur cette base, le SeCA a informé l'intimée le 18 juin 2020 qu'il entendait préavisier défavorablement la demande d'autorisation, au motif que, notamment, les exigences en matière de protection de l'air et de protection contre le bruit n'étaient pas remplies, que la qualité du dossier était insuffisante et

Tribunal cantonal TC Page 8 de 10 qu'elle ne permettait pas un examen adéquat de la situation. Par ailleurs, il lui a imparti un délai pour se déterminer ainsi que pour modifier et compléter le dossier. Au vu de ce préavis, l'intimée a toutefois modifié ses plans conformément à l'art. 97 ReLATEC, notamment en prévoyant une nouvelle installation de lavage d'air. Ces plans modifiés ont fait l'objet d'une mise à l'enquête complémentaire en 2020. Dans le cadre de cette dernière, le SEn a rendu un préavis favorable avec conditions concernant la protection de l'air le 3 septembre 2021. Il a notamment posé comme condition que "l'installation d'épuration des odeurs – laveur biologique – existante doit être remplacée par l'installation projetée dans le cadre du dossier d'enquête complémentaire" (condition 1). Cette condition a précisément été retranscrite dans l'autorisation spéciale de la DIME du 5 avril 2022 (p. 7). Dite autorité a également précisé que, moyennant le respect des conditions prévues par le SEn - soit notamment la condition 1 précitée -, l'installation ne causerait pas d'immissions excessives quant à la protection de l'air. L'autorisation spéciale a toutefois au final été refusée pour la nouvelle installation de lavage d'air, sous l'angle de la protection du bruit. Au surplus, les plans accompagnant la 1ère mise à l'enquête portent le sceau "ANNULÉ" et ceux de la 2ème mise à l'enquête le sceau "PLAN MODIFIÉ". Le Préfet a en outre indiqué au ch. 8 de sa décision du 28 septembre 2022 que "les plans modifiés suivants: Plan de situation, éch.1 :500, établi par Omnidata le 26.10.2020 et Plan/coupe/façade, No egp\_4, éch. 1:100, du 22.06.2021 annulent et remplacent les plans correspondants établis précédemment". 3.4.2. A l'évidence, et quoi qu'en disent les recourants, les autorités compétentes ont évoqué la problématique de l'installation de ventilation existante et, implicitement, déterminé le sort de celle-ci, dès lors qu'il ressort aussi bien du préavis du SEn que des décisions du Préfet et de la DIME qu'il ne s'agissait pas d'autoriser le ventilateur existant, mais d'examiner les conditions pour la construction de la nouvelle installation de lavage d'air qui avait fait l'objet de la mise à l'enquête complémentaire et qui figurait sur les plans modifiés. En effet, contrairement à ce que prétendent les recourants, l'installation de ventilation existante ne faisait plus l'objet de la demande de permis de construire complémentaire puisqu'elle ne figurait plus sur les derniers plans produits par l'intimée, qui ont précisément annulé et remplacé les précédents

sur lesquels elle figurait. Ainsi, au sens de la jurisprudence citée ci-dessus (cf. consid. 3.3), les autorités intimées n'avaient pas à statuer sur la légalisation de l'installation de ventilation existante à laquelle il avait été renoncé. Par conséquent, dans la mesure où le ventilateur existant n'a pas été autorisé par le biais de la procédure de permis de construire, une procédure de rétablissement de l'état conforme au droit devra être ouverte, conformément à la réserve émise par la DIME dans sa décision du 5 avril 2022. 3.4.3. Partant, la Cour de céans considère que les autorités intimées n'ont pas violé le droit d'être entendus des recourants relativement à l'installation de ventilation existante. 3.5. Concernant les modifications de la porcherie, source de nuisances olfactives, les recourants n'expliquent pas précisément sur quels éléments les autorités intimées ne se seraient pas prononcées. Il sied de souligner que les nuisances olfactives qu'ils mettent en lien avec l'installation existante sont directement visées par la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit évoquée ci-dessus.

Tribunal cantonal TC Page 9 de 10 S'agissant des grilles d'aération de la fosse, également d'ores et déjà réalisées, la DIME indique ne pas s'être exprimée à leur sujet, car celles-ci n'étaient plus dessinées en rouge sur les plans modifiés du 22 juin 2021, ni désignées par le sceau "nouveau". Conformément à la jurisprudence citée ci-dessus (cf. consid. 3.3), c'est dès lors à juste titre que les instances précédentes n'ont de même pas statué sur les grilles d'aération puisqu'elles ne font pas l'objet de la demande de permis de construire sur la base des plans modifiés du 22 juin 2021. En effet, seuls pouvaient être autorisés voire légalisés les éléments tels que mis à l'enquête par l'intimée et figurant en rouge sur les plans les plus récents. Pour les autres éléments générateurs d'odeurs, soit l'installation de lavage d'air et les canaux reliant la fosse à purin, ceux-ci n'ont pas été autorisés. Ils ne sont, partant, pas pertinents dans le cadre du présent litige. Au vu de ce qui précède, la Cour ne voit pas sur quels éléments générant des odeurs excessives les instances précédentes auraient - de manière contraire au droit - omis de se prononcer. Ainsi, les autorités intimées n'ont également pas violé le droit d'être entendus des recourants de ce point de vue. 3.6. Les recourants se plaignent du fait que les autorités intimées ne se seraient pas prononcées sur leur demande de mesures d'assainissement, respectivement de mise en conformité, de la porcherie en lien avec le bruit et les odeurs qu'ils lient exclusivement à l'installation existante modifiée en 2018. Comme déjà souligné, les éléments non légalisés ou ceux, déjà existants, pour lesquels l'intimée n'a pas déposé de demande de permis de construire, devront faire l'objet d'une procédure de mise en conformité de l'état de droit conformément à l'art. 167 al. 3 et 4 LATeC. Dans la mesure où la construction litigieuse se trouve en zone agricole, il appartiendra à la DIME - après avoir déterminé si les éléments de construction litigieux peuvent être légalisés - de prendre les mesures nécessaires au rétablissement d'un état conforme au droit. C'est dans ce cadre-là qu'il y aura lieu d'examiner la nécessité d'éventuelles mesures d'assainissement. Ainsi, la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit se déroulant dans un second temps, les autorités intimées n'avaient pas à se prononcer, au stade de la présente procédure, sur la question des mesures à prendre pour que les émissions d'odeurs et de bruit causées par l'installation existante respectent les exigences en matière de protection de l'environnement. Cela étant, la situation qui résulte de l'installation de la ventilation existante mise en place en 2018 sans autorisation doit manifestement être traitée rapidement, l'intimée bénéficiant en effet depuis six ans d'une installation non autorisée, ce qui ne saurait être toléré plus longtemps. Il incombera par ailleurs à l'autorité compétente de prendre sans tarder si nécessaire les mesures provisoires qui s'imposent. 3.7. Au vu de ce qui précède, les autorités intimées n'ont pas violé le droit

d'être entendus des recourants. Partant, ce grief doit être rejeté. 4. 4.1. Sur le vu de tout ce qui précède, mal fondé, le recours est rejeté et les décisions attaquées confirmées.

Tribunal cantonal TC Page 10 de 10 Au vu de l'issue du litige, il n'y a pas lieu de donner suite aux offres de preuve formulées par les recourants, l'audition des parties n'étant notamment pas susceptible de modifier l'issue de la présente procédure (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les réf. citées; 145 I 167 consid. 4.1; arrêts TF 8C\_610/2021 du 2 février 2022 consid. 3.2; TC FR 603 2015 51 du 18 juillet 2016 consid. 5; DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 1972; JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, art. 59, n. 59.4). 4.2. Il appartient aux recourants, qui succombent, de supporter solidairement les frais de procédure, conformément à l'art. 131 CPJA. Pour le même motif, ils n'ont pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). L'intimée, qui ne s'est pas fait entendre dans le cadre de la présente procédure de recours, n'a pas non plus droit à une indemnité de partie. la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 2'500.-, sont mis solidairement à la charge des recourants. Ils sont compensés par 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 24 avril 2024/ape/mab Le Président La Greffière

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