

FR_GERICHTE 602 2022 80 vom 5. Juli 2022

FR Kantonsgericht, 2022-07-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2022_80

FR: FR_GERICHTE 602 2022 80 du 5 juillet 2022

IT: FR_GERICHTE 602 2022 80 del 5 luglio 2022

Regeste

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

Erwägungen

E. 1.1

Déposé dans le délai et les formes prescrits (cf. art. 79 à 81 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1) – et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile – le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a CPJA. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites. Tribunal cantonal TC Page 6 de 15 Il est précisé que le portail métallique ne fait plus l'objet de la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit et que l'ordre de déposer un permis de construire pour l'assainissement du système d'évacuation des eaux usées n'est pas contesté.

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 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.

E. 2.1

L'art. 167 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1) a la teneur suivante: "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.

E. 2.2

Le recourant s'oppose au rétablissement de l'état de droit de sorte que, dans un premier temps et pour les objets de la décision qui n'ont pas déjà fait l'objet d'une décision de refus de permis entrée en force, il convient d'examiner si une légalisation de l'installation était possible en vertu des art. 24 ss LAT. Il y a donc lieu de se prononcer sur cette question en lien avec les panneaux solaires, le cabanon et l'aménagement des combles – celui-ci n'ayant

en effet pas fait l'objet de la décision du 9 janvier 2019 – (cf. consid. 3 ci-dessous), avant d'aborder celle de la remise en état des lieux (cf. consid. 4 ci-dessous). 3.

E. 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.

E. 3.1

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. Tribunal cantonal TC Page 7 de 15

E. 3.2

En l'occurrence, il n'est pas contesté que le recourant n'est pas agriculteur 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 peut être délivrée. L'examen des conditions des art. 24, 24a, 24b, 24d et 24e LAT peut d'emblée être écarté étant donné que les installations ne sont pas imposées par leur destination, 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 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 peut donc entrer en considération. Il convient partant de vérifier si les exigences fixées par cette disposition sont remplies en l'espèce.

E. 3.3.1

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 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire, OAT; RS 700.1; cf. ATF 127 II 209 consid. 2c).

E. 3.3.2

Selon l'art. 42 OAT, 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). D'après l'art. 42 al. 3 OAT, 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: " 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; Tribunal cantonal TC Page 8 de 15 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."

E. 3.3.3

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; les transformations doivent être d'importance réduite par rapport à l'état existant de la construction (cf. arrêt TF 1C_486/2015 du 24 mai 2016 consid. 3.3.1 et les réf. cit.). 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 (art. 42 al. 3, 1ère phrase, OAT). Tel est le cas lorsque la modification projetée sauvegarde dans ses traits essentiels les dimensions ainsi que l'apparence extérieure du bâtiment et qu'elle n'entraîne pas d'effets nouveaux notables sur l'affectation du sol, l'équipement et l'environnement. La transformation doit être d'importance réduite par rapport à l'état existant de l'ouvrage (ATF 127 II 215 consid. 3a; 123 II 256 consid. 4; arrêt TF 1C_480/2019 du 16 juillet 2020 consid. 4.1). La transformation envisagée doit en particulier respecter les limites chiffrées fixées par l'art. 42 al. 3 let. a et b OAT. L'art. 42 al. 3 let. c OAT – entré en vigueur le 1er novembre 2012 – précise encore que "les travaux de transformation ne doivent pas permettre une modification importante de l'utilisation de bâtiments habités initialement de manière temporaire". Cette dernière disposition s'inscrit dans la volonté d'éviter que les bâtiments habités de manière temporaire soient réaffectés,

au titre de l'art. 24c LAT, à un usage d'habitation permanent. La démolition-reconstruction d'un bâtiment initialement habité de manière temporaire entraîne une modification importante de son utilisation, de même que l'installation d'un chauffage dans une construction jusque-là non chauffée ou le raccordement au réseau électrique d'une construction précédemment non raccordée (cf. arrêt TF 1C_118/2018 du 12 mars 2019 consid. 2.4; Office fédéral du développement territorial, Rapport explicatif en lien avec la révision partielle de l'OAT, octobre 2012, art. 42 OAT, p. 10; cf. également MUGGLI, Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir, 2017, art. 24c LAT n. 33). Pour déterminer si l'identité de la construction ou de l'installation est préservée, il s'agit de comparer son état au moment de l'attribution du bien-fonds à la zone de non-bâtir avec celui que vise à réaliser la demande d'autorisation de construire (cf. MUGGLI, art. 24c LAT n. 26). Des transformations partielles peuvent être effectuées d'un coup ou par étapes, pour autant que leur somme reste en deçà de la limite supérieure fixée par la loi, à savoir du point où l'identité de l'installation dans son ensemble n'est plus respectée (cf. MUGGLI, art. 24c LAT n. 28; cf. également arrêts TF 1C_491/2020 du 10 mai 2021; 1C_480/2019 du 16 juillet 2020 consid. 4.1; 1C_49/2019 du 11 novembre 2019 consid. 5 et les réf. cit.). Comme il n'existait encore aucune limite quantitative sous le régime de l'art. 24 al. 2 aLAT (c'est-à-dire jusqu'en août 2000), on peut imaginer que les limites définies à l'art. 42 al. 3 OAT aient déjà été atteintes dans le cadre d'agrandissements autorisés antérieurement à leur introduction. Dans de tels cas, aucun nouvel agrandissement n'est plus possible (cf. MUGGLI, art. 24c LAT n. 34; arrêts TF 1C_776/2013 du 3 mai 2016 consid. 4; 1C_347/2014 du 16 janvier 2015 consid. 3.5). Tribunal cantonal TC Page 9 de 15 Il est ici encore relevé que la loi fédérale de 1971 sur la protection des eaux (RO 1972 958; cf. art. 20 LPEP) et l'ordonnance correspondante (cf. art. 25 OGPEP), qui introduisaient au niveau national la séparation entre les parties constructibles et non constructibles du territoire, comprenaient déjà des règles régissant les modifications dont pouvaient faire l'objet les constructions sises hors du périmètre du plan directeur des égouts (PDE). Selon ces dispositions, une transformation était encore considérée comme partielle et ne requérait donc pas que fût démontrée l'existence d'un besoin objectivement fondé, si les locaux utilisés à des fins contraires à l'affectation de la zone étaient agrandis d'au maximum un quart, ou si on ne les utilisait à d'autres fins que dans les mêmes proportions. Par la suite, la loi fédérale de 1979 sur l'aménagement du territoire (cf. art. 24 al. 2 aLAT) permettait aux cantons, dans un cadre juridique fédéral qui comprenait en particulier les notions de rénovation, de transformation partielle et de reconstruction, d'autoriser les modifications qui préservaient la substance et l'identité des constructions concernées. Dans le cadre de la révision partielle de la LAT de 1998, ces possibilités ont été redéfinies et considérablement élargies, en définissant dans l'ordonnance des limites chiffrées absolues pour l'agrandissement des constructions bénéficiant de la garantie de la situation acquise. Ces limites se retrouvent actuellement sous une forme modifiée à l'art. 42 al. 3 OAT.

E. 3.4

En l'espèce, plusieurs aménagements ont été découverts à l'occasion de l'inspection des lieux du 7 juillet 2020. Ceux-ci n'ont pas été intégrés dans la procédure de permis de construire introduite le 14 décembre 2017, de sorte que leur légalisation a à juste titre été examinée par la DIME.

E. 3.4.1

S'agissant du cabanon, la situation se présente comme suit. A l'instar de la DIME, la Cour de céans constate, sur la base des photographies aériennes consultables sur le guichet cartographique de la Confédération (cf. <https://map.geo.admin.ch>, sous swisstopo, carte swissimage voyage dans le temps, consulté le 29 juin 2022), que le cabanon d'environ 20 m² a été érigé après 1972 et qu'il a été démoli puis reconstruit entre 2013 et 2016; aucun permis de construire n'a jamais été délivré pour cette construction. La garantie de la situation acquise de l'art. 24c LAT, permettant notamment la rénovation de certaines constructions et installations ou leur reconstruction, n'est pas applicable aux constructions illicites (cf. arrêt TF 1C_486/2015 du 24 mai 2016 consid. 2.1.1 et les réf. cit.) et ne s'applique pas à une construction érigée après le 1er juillet 1972. Finalement, le potentiel constructible sur cette parcelle agricole se trouve déjà épuisé par les travaux autorisés en 1985, selon la décision du 15 octobre 1985 (cf. art. 42 al. 3 OAT). La présence du cabanon a ainsi pour conséquence d'aggraver une situation en soi déjà largement illégale du point de vue du respect du principe cardinal de la séparation du territoire bâti et non bâti. Il faut ensuite constater que le fait de disposer d'un cabanon pour ranger du matériel relève d'une pure question de convenance, de sorte qu'il n'est même pas nécessaire que le chalet soit – comme le soutient la DIME – assez spacieux pour permettre cette fonction (cf. arrêt TF 1C_284/2017 du 1er mars 2018 consid. 5.2, dans lequel la Haute Cour a précisé que le rangement d'outils ne sert pas à l'habitation et ne justifie pas la construction d'annexes; cf. dans le même sens, pour des aménagements à l'intérieur du bâti existant, arrêt TF 1C_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.6.2, avec renvoi aux ATF 129 II 63 consid. 3.1; 123 II 256 consid. 5a, 499 consid. 3b/cc et les arrêts cités). Tribunal cantonal TC Page 10 de 15 Eu égard à tout ce qui précède, il est inconcevable de légaliser le cabanon par l'octroi rétroactif d'une autorisation spéciale et un permis de construire.

E. 3.4.2

S'agissant des panneaux photovoltaïques, il y a lieu de préciser ce qui suit. La première étape de mise en œuvre de la stratégie énergétique 2050 contient notamment des mesures destinées à réduire la consommation énergétique et à accroître la production issue des énergies renouvelables comme le solaire. Dans ce but, l'art. 18a LAT prévoit désormais que les installations solaires qui sont suffisamment adaptées aux toits sont conformes à l'affectation de la zone tant à bâtir qu'agricole. La priorité doit être donnée au développement de cette source d'énergie dans les territoires constructibles et sur les constructions existantes situées hors de la zone à bâtir (cf. ARE, OFEV, OFEN, OFAG, Position adoptée – Installations photovoltaïques isolées du 3 juillet 2012; cf. ég. Freistehende Solaranlagen auf Kulturland – Position des Schweizerischen Bauernverbands, Septembre 2012). Malgré la nouvelle politique énergétique de la Confédération, il ne faut pas perdre de vue que le principe de séparation entre territoire constructible et territoire non constructible continue de s'appliquer. Ce principe, de rang constitutionnel, est nécessaire pour mettre en œuvre les buts d'aménagement du territoire fixés dans la Constitution. En l'espèce, les panneaux solaires sont montés sur des supports et non intégrés à la toiture; ils ne peuvent donc pas bénéficier de l'exemption de disposer d'un permis de construire prévue à l'art. 87 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC; RSF 710.11). Leur installation – dans la mesure où elle ne se fait pas sur un bâtiment légalisé et existant (cf. pour cette condition, arrêt TF 1C_456/2015 du 8 juin 2016 consid. 5.1) – constitue un élément nouveau, clairement séparé du chalet existant et modifiant l'identité des constructions présentes à cet endroit, augmentant ainsi l'impact de l'affectation non conforme à la zone

(cf. pour des panneaux solaires montés sur une clôture, arrêt TF 1C_99/2017 du 20 juin 2017). Elle ne peut pas non plus être qualifiée d'assainissement énergétique ni ne vise à une meilleure intégration de la construction principale dans le paysage. La pose de panneaux solaires sur des supports ne rentre finalement pas non plus dans le cadre de ce qui peut être admis comme étant nécessaire à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles. En effet, le cabanon étant déjà relié au réseau de fourniture électrique, il ne se justifie pas d'augmenter les constructions sur cette parcelle pour ce motif. Aucune des conditions alternatives de l'art. 24c al. 4 LAT n'apparaît donc remplie. Au surplus, le fait que la commune ait invité le recourant à placer les panneaux sur des supports ne peut pas le libérer de l'obligation de disposer d'un permis de construire, et encore moins remplacer l'autorisation spéciale. Or, comme on vient de le voir, les panneaux photovoltaïques sur des supports ne peuvent pas bénéficier d'une autorisation spéciale.

E. 3.4.3

En ce qui concerne les combles, il convient de rappeler que les travaux autorisés et réalisés en 1985 ont permis d'augmenter de 13.4 m² la surface habitable, celle-ci passant de 45.89 m² à 59.29 m². Or, cette augmentation épuise le potentiel constructible admissible, que ce soit sous l'angle du droit alors en vigueur (cf. art. 24 al. 2 aLAT; ATF 127 II 215 consid. 3a) ou à l'aune du droit actuel (cf. art. 24c LAT et 42 OAT). Le recourant avait été rendu attentif en 1985 que toute future augmentation de la surface et toute construction d'annexe seraient exclues. Il s'ensuit que le recourant ne peut pas bénéficier d'une surface habitable supplémentaire aménagée dans les combles; tout accroissement complémentaire aggrave encore l'atteinte portée au caractère inconstructible de la zone agricole. Il convient de rappeler que, selon l'art. 24c LAT, l'identité de la construction doit être conservée. Or, les limites d'agrandissement définies par l'art. 42 OAT constituent en effet l'une des composantes de cette identité (cf. art. 42 al. 3, 2^{ème} phrase, OAT; arrêt Tribunal cantonal TC Page 11 de 15 TF 1C_415/2013 du 1er octobre 2015 consid. 3.8; MUGGLI, art. 24c LAT n. 35). Un dépassement des limites fixées à l'art. 42 OAT entraînerait ainsi un changement de l'identité de la construction. On note encore que les combles n'ont jamais été déclarés, notamment sur les plans produits en 2020, comme surface habitable. Partant, on ne peut pas soutenir la version des faits telle que présentée dans le recours, soit que, depuis avant 1972, les combles étaient utilisés pour y dormir. Pour ces motifs, l'aménagement des combles en surface habitable ne peut pas non plus bénéficier d'une autorisation spéciale et d'un permis de construire.

E. 3.5

Sur ces constats, c'est à juste titre que la DIME a directement examiné la remise en état pour le cabanon, les panneaux solaires et l'aménagement des combles, étant rappelé que l'impossibilité de légaliser l'agrandissement de la surface habitable au rez de 35 m² faisait l'objet de la décision du

E. 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."

E. 4.1

Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe

de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. (cf. Message du Conseil fédéral du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la LAT, FF 2010 964 ch. 1.2.1 et 973 ch. 2.1; arrêts TF 1C_273/2017 du 20 juin 2018 consid. 2.1; 1C_176/2016 du

E. 4.2

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 2020 76 du 21 janvier 2021 consid. 2.2 et les réf. cit.). 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 142 I 76 consid. 3.5.1; 132 I 49 consid. 7.2 et les arrêts cités; cf. également GRISEL, Traité de droit administratif, 1984, p. 349). Tribunal cantonal TC Page 12 de 15

E. 4.3

Selon la jurisprudence, l'ordre de démolir une construction édiflée sans droit et pour laquelle une autorisation ne peut être accordée n'est en soi pas contraire au principe de la proportionnalité (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 consid. 6 / JdT 1987 I 564; ATF 123 II 248 consid. 4a). 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; 123 II 248 consid. 4a). 5. C'est à la lumière des principes précités qu'il y a lieu d'examiner le bien-fondé de la décision litigieuse. 5.1. L'examen du dossier montre que l'autorité intimée a entendu le recourant conformément à l'art. 167 al. 3 LATeC, avant d'ordonner la mesure. Le dossier a été suffisamment instruit pour pouvoir examiner si le principe de la proportionnalité a été respecté. 5.2. S'agissant de la bonne foi, il n'est pas compréhensible que le recourant ait pu faire fi de la nécessité de devoir disposer d'un permis de construire pour procéder aux travaux litigieux. L'autorisation spéciale du 15 octobre 1985 le rendait explicitement attentif au fait que tout agrandissement ou annexe supplémentaire étaient exclus. Par ailleurs, le recourant s'est vu à deux reprises ordonner de suspendre les travaux. Il a donc inévitablement dû se rendre compte que la situation du cas d'espèce était juridiquement précaire et, en conséquence, avec la précaution qu'on aurait pu attendre de lui (ATF 136 II 359 consid. 7.1), il aurait dû procéder à des vérifications avant toute intervention sur sa parcelle. Dans de telles conditions, il ne peut manifestement pas se prévaloir, pour fonder sa bonne foi, du fait qu'il s'est "laissé emporter" par l'étendue des travaux. Il apparaît enfin également improbable qu'une infiltration d'eau ou une invasion de nuisibles ne puissent être palliées par d'autres moyens que la construction d'un mur de soutènement et l'agrandissement de la surface habitable. Au vu de ce qui précède, le

recourant ne peut manifestement pas se prévaloir de sa bonne foi, à l'exception des panneaux solaires. Tant l'agrandissement de la surface que la démolition du cabanon et sa reconstruction ainsi que l'aménagement de combles constituaient à l'évidence des travaux dont le recourant devait savoir qu'ils nécessitaient l'intervention préalable de l'Etat. De plus, il a clairement mis les autorités devant le fait accompli. 5.3. Sous l'angle de l'intérêt public, il convient de renvoyer à ce qui a été exposé au consid. 4.1 ci-dessus. L'intérêt public poursuivi par l'interdiction d'une affectation manifestement non conforme à la zone est évident. On ne peut donc en aucun cas suivre le recourant qui soutient qu'un vrai intérêt public au rétablissement de l'état conforme au droit fait défaut. En l'espèce, la création d'un agrandissement conséquent et l'aménagement d'une pièce habitable supplémentaire ainsi que la construction d'un cabanon d'environ 20 m² et une installation Tribunal cantonal TC Page 13 de 15 photovoltaïque sur supports ont été effectués sans permis en zone agricole. Certes, on peut constater que l'agrandissement au rez et l'aménagement des combles ont été réalisés dans un bâtiment existant. Cela ne permet cependant pas de relativiser l'emplacement de ces constructions en zone agricole. Dans la présente occurrence, les dérogations à la règle ne sauraient en aucun cas être qualifiées de mineures comme le laisse entendre le recourant. La législation fédérale restreint clairement l'utilisation et les possibilités de l'agrandissement des bâtiments existants et celles de l'implantation de nouvelles installations en lien avec un bâtiment existant. Il ne suffit pas qu'une construction soit déjà existante pour qu'elle puisse être la cause de nouvelles constructions ou agrandissements qui sont utilisées à des fins non agricoles; de plus, le type d'affectation autorisée est limité. Partant, tolérer l'augmentation de l'affectation à des fins d'habitation qui est de surcroît destinée à augmenter le seul confort de leurs occupants en zone agricole ne peut pas être considéré comme une dérogation mineure à ces principes. La Cour de céans ajoute que, selon la décision de la DIME, le recourant bénéficie du fait de pouvoir maintenir l'isolation qu'il a posée sans permis. L'autorité intimée a donc bien tenu compte dans son appréciation des intérêts du propriétaire et concrètement fait application du principe de la proportionnalité. A cela s'ajoute dans la présente occurrence que l'agrandissement de 35 m² pour y installer une cuisine et un séjour enfreint également les règles relatives à la protection de la forêt. Si la construction existante est déjà implantée à une distance illégale à la forêt, l'agrandissement litigieux aggrave davantage encore cette illégalité. A l'évidence, la protection de la forêt consiste également en un intérêt public important. Le recourant fait d'ailleurs fausse route s'il déduit de la prise de position du SFN que la construction aurait pu se faire de l'autre côté de son chalet. A l'évidence, cette remarque a été faite uniquement en lien avec la distance à la forêt mais en aucun cas par rapport à la séparation de la zone constructible de celle qui ne l'est pas. Vouloir en déduire que le SFN serait favorable à une construction non conforme à la zone n'a aucun fondement. On peut encore ajouter – en ce qui concerne le cabanon – que, selon la plus récente jurisprudence du Tribunal fédéral, le recourant ne peut pas comme il le soutient se prévaloir d'un droit acquis en raison de l'écoulement du temps. En effet, contrairement à qui prévaut dans les zones à bâtir, l'obligation de rétablir un état conforme au droit ne s'éteint pas après 30 ans s'agissant de bâtiments et installations érigés illégalement en dehors de la zone à bâtir (ATF 147 II 309 consid. 4 et 5). 5.4. Le recourant invoque également ses intérêts privés, en grande partie financiers ou de commodité personnelle. Un tel argument n'a généralement que peu de poids lorsque l'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit est important (arrêt TC FR 602 2014 129 du 19 mai 2016). Cela vaut d'autant plus en l'espèce qu'au plus tard au moment de la réalisation des travaux d'agrandissement de ses locaux – le

plus important investissement ici en cause –, le recourant aurait dû être conscient de leur caractère illicite. La mesure impose certes un important sacrifice au recourant, mais celui-là demeure raisonnablement exigible au regard de l'importance des infractions aux intérêts publics cardinaux mentionnés ci-dessus. Il sied encore de préciser qu'il y a lieu de distinguer la procédure pénale au sens de l'art. 173 LATeC, à l'issue de laquelle le recourant a été condamné par la Préfecture du district de la Veveyse au paiement d'une amende de CHF 30'000.-, de la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit. En l'espèce, il ne se justifie pas de prendre en compte le montant de l'amende pour évaluer la proportionnalité du rétablissement de l'état conforme au droit, comme le soutient le recourant, cela d'autant plus que celui-ci a sciemment violé les règles. Tribunal cantonal TC Page 14 de 15 5.5. Finalement, il n'existe pas de mesure moins incisive permettant de parvenir au même résultat. Notamment, une autorisation exceptionnelle n'est pas apte à préserver les intérêts publics tels que l'égalité devant la loi et l'ordre juridique et l'application uniforme de la loi puisqu'elle créerait un précédent et mettrait à mal la sécurité du droit et le principe de la séparation des zones à bâtir de celles agricoles. La proposition faite par le recourant de simplement enlever un des murs extérieurs nouvellement construits n'atteint à l'évidence pas le même but dès lors que l'utilisation de la surface agricole resterait impactée d'une manière sensible. En outre, en ce qui concerne plus précisément les modifications effectuées sur le chalet, le maintien du toit et des murs latéraux altérerait l'identité de la construction. Or, c'est précisément celle-là qui définit l'étendue de la garantie de l'acquis et cette solution ne pourrait pas non plus bénéficier d'un permis de construire.

5.6. Dans la pesée des intérêts et eu égard en plus à la mauvaise foi du recourant, il ne peut en aucun cas être admis qu'on est en présence d'une exception permettant de renoncer à une remise en état conforme au droit. Finalement, au vu de la position claire de la commune et de la DIME quant au respect des règles susmentionnées, le recourant ne peut à l'évidence tirer aucun argument d'une prétendue violation de l'égalité de traitement, au demeurant aucunement étayée.

6. 6.1. Manifestement mal fondé, le recours est rejeté. La décision attaquée est confirmée avec les précisions suivantes. Dès lors que le délai au 30 juin 2022 qui avait été imparti au recourant par la DIME pour procéder aux travaux de remise en état s'est écoulé entretemps, un nouveau délai doit lui être imparti pour s'exécuter. Le ch. 4 du dispositif de la décision litigieuse est ainsi modifié dans le sens que le délai est fixé au 30 novembre 2022.

6.2. Il appartient au recourant qui succombe de supporter les frais de procédure conformément à l'art. 131 CPJA. (dispositif sur la page suivante) Tribunal cantonal TC Page 15 de 15 la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. Toutefois, le délai pour procéder aux travaux de remise en état conforme au droit est fixé au 30 novembre 2022. Pour le reste, la décision du 26 janvier 2022 est entièrement confirmée. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 2'000.-, 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. 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 5 juillet 2022/jfr/vth Le Président : La Greffière-rapporteuse :

E. 9

janvier 2019. 4.

E. 10

mai 2017 consid. 7.1; 1C_109/2014 du 4 mars 2015 consid. 6.5; MUGGLI, remarques préliminaires relatives aux art. 24 à 24e et 37a LAT, n. 1 et 16; WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar RPG, 2006, art. 1 LAT n. 14; BRAHIER/PERRITAZ, LAT révisée, dézonage et indemnisation des propriétaires, 2015, p. 74; cf. également art. 14 al. 2, 16 al. 1, 22 al. 2 let. a et 24 ss LAT). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte (ATF 132 II 21 consid. 6.4; arrêt TF 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c, in ZBl 2002 p. 364). Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé (arrêts TF 1C_273/2017 du 20 juin 2018 consid. 2.1; 1C_143/2015 du 13 novembre 2015 consid. 2.4). S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (cf. ATF 132 II 21 consid. 6.4; 111 Ib 213 consid. 6b; arrêt TF 1A.301/2000 du 28 mai 2001 consid. 6c, in ZBl 2002 p. 364) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt TF 1C_276/2016 du 2 juin 2017 consid. 3.3; pour le tout, cf. arrêt TF 1C_462/2021 du 25 avril 2022 consid. 5.1).

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