

FR_GERICHTE 602 2023 116 vom 8. Mai 2025

FR Kantonsgericht, 2025-05-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2023_116

FR: FR_GERICHTE 602 2023 116 du 8 mai 2025

IT: FR_GERICHTE 602 2023 116 del 8 maggio 2025

Regeste

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

Erwägungen

E. 12

septembre 2022 ne figure pas au dossier. Sur le plan procédural, ils estiment que la Lieutenant de Préfet aurait dû ordonner une nouvelle mise à l'enquête pour la légalisation des installations non visées par la demande de permis initial et qu'il ne lui appartenait pas d'initier d'elle-même la légalisation de ces objets. Cela étant, ils admettent s'être spontanément déterminés sur l'étendue de la mise à l'enquête. Sur le fond, ils font valoir que l'effet anticipé des plans n'aurait pas dû être accordé dès lors que leur opposition à la 3e mise à l'enquête du PAL en 2020 a une incidence sur le projet litigieux. En outre, en tant que les décisions se fient au préavis du Sen, et font leur les éléments retenus, les recourants considèrent qu'aussi bien la Préfecture que la DIME se sont fondées sur des données non attestées, lacunaires ou erronées. Ils exposent que le principe de coordination n'a pas été respecté pour cette raison, et également du fait que leurs dénonciations successives ont été traitées séparément. Ils se plaignent également de la violation de certaines dispositions sur la protection de l'eau et estiment que le projet n'a pas été examiné du point de vue de la protection de l'air. Enfin, ils estiment que les autorités précédentes n'ont pas examiné la conformité des activités entreprises à la ZVPP. Tribunal cantonal TC Page 5 de 22 Invitée à se déterminer, la Lieutenant de Préfet renonce à formuler des observations dans son écrit du 2 novembre 2023, renvoie aux considérants des décisions et conclut au rejet du recours. Le 9 février 2024, la commune fait de même, se référant à son préavis du 2 novembre 2021. Par écrit du 12 février 2024, D._____ conclut à son tour au rejet du recours, précisant notamment que, s'il est certes prévu que ses vaches laitières soient déplacées sur un autre site, cela ne signifie pas encore qu'il a renoncé complètement à l'élevage bovin sur la parcelle litigieuse. Quant à la DIME, elle conclut au rejet du recours dans ses observations le 14 février 2024. Pour l'essentiel, elle fait valoir que les préavis sont communiqués au requérant, à l'auteur des plans et, dans la procédure ordinaire, à la commune, mais qu'ils ne sont pas transmis aux opposants qui ne disposent pas du droit de se déterminer sur la teneur de tels documents. Enfin, elle considère que les griefs en lien avec la législation sur la protection de l'air sortent du cadre de la procédure de permis et sont dénués de pertinence. Le 22 avril 2024, les recourants maintiennent leurs conclusions. Ils relèvent que l'allégation tendant à soutenir que l'élevage bovin ne sera pas abandonné en dépit du déplacement des vaches sur le site de K._____ contredit les précédentes déclarations de D._____, lesquelles ont été prises en compte dans le préavis du SEn du 9 janvier 2023. Estimant que cet élément est déterminant, ils requièrent la mise en œuvre d'une inspection des lieux et de débats portant sur l'audition du précité et du collaborateur du SEn avec qui un entretien a eu

lieu. Pour le reste, ils répètent que c'est à tort que le SEN n'a pas vérifié la conformité du projet en cause au regard de la législation sur la protection de l'air. Par écrit du 9 octobre 2024, D._____ expose qu'il a déménagé à la fin du mois d'août 2024 à K._____ qui devient le site principal de son exploitation agricole. Les vaches ont été déplacées sur ce site où a dorénavant lieu la production laitière. Le 24 octobre 2024, les recourants requièrent que l'institut agricole de Grangeneuve (IAG), section agriculture, anciennement service de l'agriculture (SAGri), soit appelé à prendre position sur le recours, en particulier sur la question de la conformité des objets de la demande de permis à la ZVPP. Pour le reste, ils contestent, photographies à l'appui, qu'il n'y a plus de bovidés sur le site de H._____ et réitèrent à ce propos la mise en œuvre d'une inspection des lieux. Aucun autre échange d'écritures n'a eu lieu entre les parties. Il sera fait état des arguments développés par celles-ci à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la résolution du litige.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 22 en droit 1. 1.1. Déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), par les propriétaires de parcelles voisines de celle visée par le permis de construire et par l'autorisation spéciale délivrés – et ayant valablement formé opposition –, le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a et c CPJA ainsi que par le biais de l'art. 141 al. 1 de la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1). L'avance de frais a par ailleurs été versée dans le délai imparti. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur les mérites des recours. 1.2. Il convient de relever, à titre liminaire, que la requête d'effet suspensif formulée par les recourants n'a pas de portée propre. Dès lors que le recours porte en effet également sur l'autorisation spéciale délivrée par la DIME, l'effet suspensif est donné en application de la règle générale de l'art. 84 CPJA. Par conséquent, il n'y a pas lieu d'y donner suite. 2. 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). Le grief d'inopportunité ne peut être examiné par la Cour de céans que si une loi prévoit expressément ce motif (art. 78 al. 2 CPJA). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce. 3. D'emblée, il est rappelé qu'il incombe à l'autorité d'établir d'office l'état de fait et d'appliquer le droit (art. 45 al. 1 CPJA). Dans cette mesure, elle doit retenir tous les éléments essentiels, peu importe s'ils sont contenus dans une écriture déposée hors délai (cf. arrêt TC FR 602 2013 103 du 3 décembre 2014 consid. 4b). Partant, on ne saurait admettre la position des recourants et déclarer irrecevable la détermination de D._____ du 20 novembre 2022, tout autant que le préavis favorable du 9 janvier 2023 qui s'en est suivi, uniquement du fait que le SeCA a, d'office, par courrier du 2 novembre 2022, prolongé le délai d'ordre fixé initialement au 26 octobre 2022. Ce grief, manifestement mal fondé, est rejeté. 4. Dans un second grief, les recourants se prévalent d'une violation de leur droit d'être entendus sur plusieurs points. Ils reprochent tout d'abord à l'autorité intimée de ne pas leur avoir communiqué les échanges entre la DIME, D._____ et le SEN en lien avec la consultation auprès des services de l'Etat, à l'automne 2022, portant sur les installations non visées par la demande de permis de construire de 2019, ayant abouti au préavis favorable du 9 janvier 2023. Par ailleurs, les recourants reprochent à la DIME de ne pas leur avoir donné l'opportunité de s'exprimer dans le cadre de la procédure d'autorisation spéciale. Tribunal cantonal TC Page 7 de 22 4.1. Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de caractère formel, dont la violation doit entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du

recours sur le fond (ATF 127 V 437 consid. 3d/aa; 126 V 132 consid. 2b et les références citées). Ancré à l'art. 29 al. 2 Cst. et concrétisé en droit cantonal aux art. 57 ss CPJA, il comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique ne soit prise, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 135 I 279 consid. 2.3). Bien qu'il soit de nature formelle, la jurisprudence admet qu'une violation du droit d'être entendu en instance inférieure puisse néanmoins être réparée lorsque l'administré a eu la faculté de se faire entendre en procédure de recours par une autorité disposant d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.4; 134 I 331 consid. 3.1; 133 I 201 consid. 2.2; 130 II 530 consid. 7.3). Une telle réparation dépend de la gravité et de l'étendue de l'atteinte portée au droit d'être entendu (cf. ATF 126 I 68 consid. 2). Même si la violation du droit d'être entendu est grave, une réparation est également envisageable si le renvoi à l'autorité inférieure constituerait une vaine formalité. L'allongement inutile de la procédure qui en découlerait est en effet incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.3.2; arrêts TF 5A_897/2015 du 1er février 2016 consid. 3.2.1; 5A_126/2018 du

E. 12.1

Selon l'art. 131 al. 1 CPJA, les frais de procédure sont mis à la charge de la partie qui succombe. Si elle n'est que partiellement déboutée, les frais sont réduits en proportion. Par ailleurs, lorsque plusieurs parties à la procédure succombent, les frais sont répartis entre elles, compte tenu de leur intérêt à la procédure et du sort fait à leurs conclusions (art. 132 al. 1 CPJA). Vu l'issue du recours, il doit être constaté que les recourants n'obtiennent que très partiellement gain de cause. La part de gain de cause des recourants peut être estimée à 1/5. Il y a ainsi lieu de mettre les 4/5 des frais de procédure, fixés à CHF 2'500.-, à leur charge, soit CHF 2'000.-; ce montant est prélevé sur l'avance de frais versée, dont le solde de CHF 500.- leur est restitué. Le solde des frais de justice doit être réparti entre l'intimé et l'Etat à raison de 3/4 à la charge de l'intimé et 1/4 à la charge de l'Etat, celui-ci étant exonéré de sa part aux frais conformément à l'art. 133 CPJA. Partant, des frais de procédure, d'un montant de CHF 375.-, sont mis à la charge de l'intimé.

E. 12.2

Pour le même motif et dans la même proportion, il y a lieu de répartir entre les parties les indemnités pour les frais auxquels elles ont consenti pour la défense de leurs intérêts (art. 137 et 138 al. 2 CPJA). Conformément à l'art. 8 al. 1 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 sur les frais de procédure et les indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12), les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et 10'000.-. Dans les affaires d'une ampleur ou d'une complexité particulière, le maximum s'élève à CHF 40'000.-. La fixation des honoraires dus à titre de dépens a lieu sur la base d'un tarif horaire de CHF 250.-. Quant aux débours nécessaires à la conduite de l'affaire, ils sont remboursés au prix coûtant (art. 9 al. 1 du tarif). Pour les photocopies effectuées par le mandataire, il est calculé 40 centimes par copie isolée (art. 9 al. 2 du tarif).

E. 12.3

En l'occurrence, la liste de frais produite par le mandataire des recourants le 24 avril 2025 ne répond pas à ces exigences en tant qu'elle prévoit un forfait pour les débours, lequel n'est pas applicable en droit administratif. A ce titre, il sera comptabilisé un montant de CHF 250.-, fixé d'office. Pour le reste, la liste de frais comptabilise plus de 45 heures de travail, pour un total d'honoraires de CHF 11'461.80, ce qui paraît excessif. Tout bien considéré, une durée globale de 30 heures tient raisonnablement compte de la défense des intérêts des recourants, ce qui correspond à des honoraires de CHF 7'500.-, auxquels s'ajoutent CHF 250.- au titre des débours. L'indemnité de partie réduite pour les recourants (1/5) est ainsi arrêtée à CHF 1'673.50 (honoraires: CHF 1'500.- [1/5 de CHF 7'500.-]; débours: CHF 50.- [1/5 de CHF 250]); TVA de 7.7% pour 1/3 des honoraires et débours: CHF 39.80; TVA de 8.1% pour 2/3 des honoraires et débours: CHF 83.70). Celle-ci est mise à raison de CHF 1'255.10 à la charge de l'intimé (3/4) et à raison de CHF 418.40 à la charge de l'Etat (1/4). S'agissant de la liste de frais déposée par le mandataire de l'intimé le 23 avril 2025, elle fait état d'un montant d'honoraires de CHF 4'583.35, ce qui correspond, de façon raisonnable, à un peu plus de Tribunal cantonal TC Page 21 de 22 18 heures de travail. Cela étant, elle prévoit elle-aussi un forfait pour les débours, qui doivent dès lors être ramenés à CHF 100.-. L'indemnité de partie réduite pour l'intimé (4/5) est ainsi arrêtée à CHF 4'050.20 (honoraires: CHF 3'666.70.- [4/5 de CHF 4'583.35]; débours: CHF 80.- [4/5 de CHF 100.-]; TVA de 8.1%, étant souligné que la majorité des opérations de l'intimé a été effectuée après le 1er janvier 2024: CHF 303.50). Elle est mise entièrement à la charge solidaire des recourants. (dispositif sur la page suivante) Tribunal cantonal TC Page 22 de 22 la Cour arrête : I. Le recours est partiellement admis. Partant, la décision de la DIME du 23 janvier 2023 et les décisions préfectorales du 31 août 2023 sont partiellement annulées en tant qu'elles autorisent la fumière. La cause est renvoyée à la préfecture, respectivement à la DIME, pour instruction complémentaire dans le sens des considérants et nouvelles décisions. II. Les frais de procédure partiels sont mis solidairement à la charge des recourants, par CHF 2'000.-, et à la charge de l'intimé, par CHF 375.-. III. La part des frais des recourants est prélevée sur l'avance de frais qu'ils ont effectuée dont le solde (CHF 500.-) leur est restitué. IV. Un montant de CHF 1'673.50 (dont CHF 123.50 au titre de la TVA) est alloué aux recourants, à verser à Me Jérôme Magnin, à titre d'indemnité de partie réduite, à la charge de l'intimé à raison de CHF 1'255.10 et de l'Etat de Fribourg à raison de CHF 418.40. V. Un montant de CHF 4'050.20 (dont CHF 303.50 au titre de la TVA) est alloué à l'intimé, à verser à Me Thomas Meyer, à titre d'indemnité de partie réduite, solidairement à la charge des recourants. VI. 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 ou de l'indemnité de partie 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 8 mai 2025/smo Le Président La Greffière-rapporteure

E. 14

septembre 2018 consid. 5). 4.2. En l'occurrence, s'il est admis que le premier préavis négatif du SEN du 12 septembre 2022 ne figure pas au dossier, ce qui est surprenant, il y a lieu de souligner qu'à la lecture du préavis subséquent du 9 janvier 2023, il est aisé de comprendre que la problématique tenait à la capacité de stockage des engrais de ferme, respectivement à la surface d'épandage. Les recourants ont en outre eu accès au courrier de la DIME du 26 septembre 2022, dans lequel il était clairement relevé que le premier préavis négatif du SEN s'expliquait par le fait que le projet n'avait pas pu être vérifié sous l'angle de

la protection des eaux. Quoi qu'il en soit, le préavis manquant n'est finalement aucunement déterminant puisqu'il a été remplacé par le préavis du 9 janvier 2023. 4.3 Cela étant, aux termes de l'art. 98 al. 1 du règlement cantonal du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11), le permis avec le dossier (plans, préavis, pièces annexes) est communiqué au requérant ou à la requérante, à l'auteur des plans et, dans la procédure ordinaire, à la commune. Dans sa jurisprudence (cf. arrêts TC FR 602 2023 73 du 10 janvier 2025 consid. 2.2; 602 2022 245 du 5 juin 2024 consid. 4.1; 602 2021 92 du 18 avril 2024 consid. 3.2; avec référence à arrêts TF 1C_597/2014 du 1er juillet 2015 consid. 3.6 et 1C_159/2014 du 10 octobre 2014 consid. 4.4), le Tribunal cantonal a considéré que la préfecture devait, sans toutefois être contrainte de communiquer à l'opposant les préavis et autres éléments du dossier ni de lui ouvrir formellement le droit de répliquer, l'aviser de la complétude de son dossier et du fait que les pièces déterminantes étaient consultables sur FRIAC pour une période donnée. En l'espèce, un tel avis fait manifestement défaut. Il était d'autant plus nécessaire que le préavis défavorable du SEn du 12 septembre 2022 a été modifié et remplacé par un préavis favorable en date du 9 janvier 2023. Il sied donc de retenir que le droit d'être entendu des recourants a été violé. Il l'a été d'autant plus qu'alors que la DIME avait d'abord envisagé de refuser son autorisation Tribunal cantonal TC Page 8 de 22 spéciale, ce dont elle avait tenu informé l'intimé, elle a modifié sa position précisément à réception du nouveau préavis du SEn mentionné ci-dessus, sans en aviser les recourants. Toutefois, attendu qu'entretemps les recourants ont pu prendre connaissance de dites pièces et que la Cour de céans dispose d'un pouvoir de cognition aussi étendu, en fait et en droit, que celui de l'autorité inférieure, la violation du droit d'être entendu constatée peut être considérée comme réparée (cf. arrêts TF 1C_597/2014 du 1er juillet 2015 consid. 3.6.4; TC FR 602 2021 28 du 9 août 2021 consid. 2.1; 602 2020 100 du 16 novembre 2020 consid. 2.2; 602 2019 36 du 15 mai 2020; 602 2016 93 du 7 novembre 2016 consid. 2). En effet, les recourants ont pu faire valoir leurs arguments dans le cadre de la procédure de recours, comptant plusieurs échanges d'écritures, et se déterminer longuement sur les différents préavis des services, en particulier sur celui du SEn du 9 janvier 2023. Il n'en résulte dès lors aucun désavantage pour eux en particulier. Dans ces circonstances, un renvoi de la cause aux autorités intimées pour qu'elles donnent la possibilité aux recourants de se déterminer avant de rendre leurs décisions ne serait rien de plus qu'une vaine formalité. Tout porte à croire qu'elles ne modifieraient en rien leurs décisions, ce qui contribuerait à un allongement inutile de la procédure. 4.4. A cet égard, les recourants considèrent en outre que cette violation les a empêchés de conclure à l'irrecevabilité de la demande de permis. Ils requièrent de pouvoir prendre une telle conclusion, à ce stade de la procédure, au titre de réparation de leur droit d'être entendus. De leur point de vue, D. _____ n'avait en effet plus d'intérêt actuel à obtenir les autorisations du 23 janvier 2023 et du 31 août 2023, du moment qu'il entendait déplacer les vaches laitières sur le site de K. _____. Manifestement, dans le contexte de la légalisation d'une stabulation qui avait été occupée par le passé par des vaches et dès lors que les conditions de la légalisation doivent être examinées au moment de la construction, le fait que les vaches aient été déplacées en 2024 ne conduit pas à devoir déclarer irrecevable la demande. Les recourants se méprennent au surplus lorsqu'ils considèrent que les installations soumises à la procédure en cours n'avaient plus d'utilité, vu l'annonce faite par D. _____ de déplacer son cheptel. Le réduit en bois, le souffleur à foin, la place en pavés ou encore la dalle de l'ancien poulailler et clapier sont en effet des installations manifestement indépendantes de la production laitière. La conclusion principale des

recourants, tendant à l'irrecevabilité de la demande de permis de construire, est ainsi rejetée.

5. Dans un deuxième grief d'ordre procédural, les recourants estiment qu'au vu des installations ne figurant pas dans la demande de permis initiale, et de l'ampleur de certaines d'entre elles, la Lieutenante de Préfet aurait dû ordonner une nouvelle mise à l'enquête. 5.1. Selon l'art. 140 al. 1 1^{ère} phrase LATeC, toute demande de permis de construire faisant l'objet de la procédure ordinaire doit être mise à l'enquête publique afin que toutes les personnes potentiellement concernées par la requête soient orientées et puissent faire valoir leur droit d'être entendues au sens de l'art. 29 al. 2 Cst. (cf. arrêts TF 1C_478/2008 du 28 août 2009 consid. 2.3; TC 602 2024 170 du 12 février 2025 consid. 4.1; 602 2021 134 du 25 mars 2022). 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). L'art. 97 ReLATeC permet d'éviter qu'une modification de moindre importance apportée au projet initial ne conduise à devoir reprendre une nouvelle procédure d'autorisation de construire. Pour le Tribunal fédéral, cette règle répond à un souci d'économie de procédure et tend à éviter qu'une modification du projet de moindre importance ne conduise systématiquement à la reprise ab ovo de toute la procédure d'autorisation de construire. Ce n'est donc que dans l'hypothèse où la modification affecte le projet initial de manière importante que la procédure d'autorisation de construire doit être reprise à son début, comme si l'on s'agissait d'un nouveau projet (cf. arrêts TF 1C_394/2010 du 10 juin 2011 consid. 3.2; TC FR 602 2024 170 du 12 février 2025 consid. 4.1; 602 2022 245 du 5 juin 2024 consid. 5.2.1). On est en présence d'une modification du projet, et non d'un nouveau projet, lorsque la construction demeure la même dans ses grandes lignes et garde ses éléments fondamentaux. L'existence d'un nouveau projet doit en revanche être admise lorsque la modification concerne des aspects essentiels de la construction, tels que sa reconstruction, l'emplacement, la dimension extérieure, le nombre d'étages ou lorsque la construction ou l'installation perd son identité en raison de plusieurs modifications de peu d'importance portées au projet initial (ZAUGG/LUDWIG, art. 32 et la jurisprudence citée; arrêts TC FR 602 2024 170 du 12 février 2025 consid. 4.1; 602 2019 99 du 2 juin 2020 consid. 2.1; 602 2019 53 du 9 décembre 2019).

5.2. En l'occurrence, par publication dans la FO, l'intimé a mis à l'enquête une demande de permis de construire pour un réduit en bois, la place en pavé existante et le souffleur à foin existant. Quant à la consultation auprès des différents services de l'Etat menée à compter du 19 juillet 2022, elle portait sur la dalle de l'ancien poulailler et clapier ainsi que sur la fumière, tous deux déjà construits. La Cour relève d'emblée que l'on n'est nullement en présence d'un projet modifié en cours de procédure au sens de l'art. 97 ReLATeC; il s'agit bien plus de l'extension de la demande de permis de construire initiale, laquelle ne portait pas sur toutes les installations érigées sans autorisation, étant souligné que celles ayant fait l'objet de la seconde consultation figuraient d'ores et déjà sur les plans avec la mention "existant". C'est le lieu de préciser que, malgré les affirmations de l'intimé à cet égard, il n'est pas établi que les constructions visées en second lieu par la mise en conformité aient été en leur temps érigées ou transformées selon les procédures alors en vigueur. En particulier, la fumière ne figure pas au cadastre. Dans ces circonstances, l'intimé doit supporter l'absence de preuves. En outre, et c'est déterminant, les intéressés ont eu l'occasion de s'exprimer à propos de toutes les

constructions et installations visées par la demande de permis de construire et son extension, ce qu'ils admettent d'ailleurs expressément dans leur mémoire de recours. Dans le cadre de leur opposition, ils se sont exprimés en effet notamment par rapport à la dalle de l'ancien poulailler et clapier ainsi que vis-à-vis de la fumière. Dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que le but poursuivi par la mise à l'enquête – à savoir permettre aux personnes potentiellement concernées par une demande de permis de construire de pouvoir faire valoir leur droit d'être entendues – a été atteint. Dès lors en outre que l'Instance de céans et avant elle la préfecture se sont penchées sur le projet dans le cadre de procédures soumises à la maxime inquisitoire les contraignant à contrôler que le projet respecte les Tribunal cantonal TC Page 10 de 22 dispositions légales applicables, cas échéant au-delà des griefs soulevés par les opposants, force est d'admettre, dans ces circonstances, qu'une nouvelle mise à l'enquête aurait relevé du formalisme excessif. Partant, ce grief doit être rejeté, tout comme celui de violation du droit d'être entendu qui y serait lié. 6. Les intéressés reprochent également à l'autorité intimée une violation du principe de la coordination. Ils soutiennent que leurs dénonciations des 9 août 2017, 23 mai 2018, 31 décembre 2019 et du

E. 17

mai 2021 ont été à tort traitées séparément. Ils relèvent en particulier que le râtelier et la stabulation libre ainsi que l'entreposage des machines agricoles et le chemin d'accès n'ont toujours pas été analysés, et estiment que la Lieutenante de Préfet n'avait pas à les renvoyer à une procédure séparée à cet égard (cf. décision attaquée, consid. 4d). 6.1. L'art. 25a LAT, à ses al. 1 à 3, énonce des principes en matière de coordination lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités. Une autorité chargée de la coordination doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisation soient mises simultanément à l'enquête publique (art. 25a al. 2 let. b LAT) et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée (art. 25a al. 2 let. d LAT); ces décisions ne doivent pas être contradictoires (art. 25a al. 3 LAT). La loi ne tend pas à une coordination maximale, mais doit assurer une coordination suffisante (cf. arrêts TF 1C_228/2018 du

E. 18

juillet 2019 consid. 7.1; 1C_309/2013 du 4 juillet 2013 consid. 3.3.1; 602 2021 36 du 15 mars 2022; MARTI, Commentaire LAT, 2010, art. 25a LAT n. 23). Au niveau cantonal, l'art. 7 LATeC prévoit que les autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire et de permis de construire veillent à assurer la coordination des procédures. Le ReLATeC fixe les règles applicables en la matière. L'obligation de coordonner ne concerne cependant que des situations où il existe un besoin de coordination. Si un projet de construction peut être réalisé uniquement sur la base d'un permis de construire, ce dernier peut être octroyé, même si d'autres mesures qui nécessitent des autorisations doivent être prises. Admettre le contraire reviendrait à regrouper plusieurs procédures indépendantes en une seule, sans qu'une coordination ne soit nécessaire (WALDMANN/HÄNNI, Handkommentar Raumplanungsgesetz, 2006, art. 25a LAT ch. 21-25, 32 s.; arrêts TC FR 602 2019 37 du 24 juillet 2019; 602 2012 55 du 19 décembre 2012 consid. 5c). 6.2. En l'occurrence, avec la Lieutenante de Préfet, il convient de rappeler que la présente demande de permis de construire fait suite à une procédure de police des constructions ouverte en 2017. Vu la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral rendue en matière de constructions érigées illégalement hors de la zone à bâtir (cf. arrêt TF 1C_469/2019 et 1C_483/2019 du 28 avril

2021, publié aux ATF 147 II 309), la procédure initiale a été étendue et les services de l'Etat consultés à compter du 19 juillet 2022. Or, force est de constater qu'au terme de dite consultation, l'ensemble des aménagements mentionnés dans la décision du Préfet du 27 mai 2019 a été examiné, à savoir la construction du réduit à bois ainsi que la mise en conformité de la place en pavés, de la dalle sous l'ancien poulailler et clapier, de la fumière et du souffleur à foin. Dès lors que la cause était en état d'être jugée et que les services de l'Etat avaient déjà été amenés, en cours de procédure, à Tribunal cantonal TC Page 11 de 22 s'exprimer sur certaines autres constructions non visées par la procédure initiale, les intérêts de part et d'autre plaidaient en faveur du prononcé litigieux sans plus attendre. Par ailleurs, le Tribunal cantonal a déjà eu l'occasion de préciser que, sur le principe, un propriétaire n'est pas obligé de mettre à l'enquête l'entier du projet mais peut procéder par étapes (cf. par ex. arrêt TC FR 602 2018 21 du 28 novembre 2018 consid. 5). Ainsi, si plusieurs permis de construire sont déposés l'un après l'autre, il y a lieu de vérifier si la réalisation des différentes parties est dans un lien étroit (cf. arrêt TC FR 602 2011 9 du 14 novembre 2011 consid. 6). Il y a notamment lieu d'examiner si, par les travaux faisant l'objet d'un permis de construire séparé, on crée une situation de fait accompli qui détermine le sort des futurs aménagements. En l'espèce, les questions relatives à la stabulation libre et au râtelier, respectivement concernant le chemin d'accès et l'entreposage de machines, n'ont été évoquées par les recourants que dans un second temps, séparément des autres installations dénoncées. En outre, les questions du chemin d'accès et de l'entreposage des machines agricoles n'ont en soi pas de lien direct avec le permis de construire requis, voire relèvent du droit privé. S'agissant du râtelier en particulier, reste au demeurant à confirmer qu'il consiste réellement en une installation soumise à autorisation. Dans les circonstances de l'espèce, force est dès lors d'admettre que c'est à raison que la Lieutenante de Préfet a conclu que les éventuelles autres installations, non encore prises en considération lorsqu'elle a rendu les décisions litigieuses, seraient, cas échéant et sous réserve de ce qu'elles doivent faire l'objet d'un permis de construire, traitées dans une procédure séparée, notamment pour travaux non-conformes au sens de l'art. 167 LATeC. 7. Sur le fond, les recourants considèrent que l'effet anticipé positif des plans n'aurait pas dû être accordé. 7.1. Aux termes de l'art. 91 LATeC, dès la mise à l'enquête publique des plans et règlements et jusqu'à leur approbation par la Direction, aucun permis ne peut être délivré pour des projets prévus sur des terrains compris dans le plan (al. 1). Toutefois, moyennant l'accord préalable de la commune et du Service, l'autorité compétente en matière de permis de construire peut autoriser des constructions et installations conformes au plan pour éviter des retards dommageables (al. 2). L'art. 91 al. 1 LATeC traite ainsi de l'effet anticipé négatif, qui neutralise l'application du droit actuel jusqu'à l'entrée en vigueur du droit futur. Un tel effet permet à l'autorité de refuser une autorisation de construire lorsqu'une demande est conforme à la planification en vigueur, mais contraire à la planification projetée. Il se présente sous deux variantes: l'interdiction temporaire de bâtir (art. 91 LATeC) ou la suspension de l'examen des demandes d'autorisation de construire (art. 92 LATeC; ZUFFEREY, Droit public de la construction, 2024, n° 314). Quant à l'art. 91 al. 2 LATeC, il traite de l'effet anticipé positif des plans (cf. arrêt TC FR 602 2023 3 du 10 octobre 2024 consid. 2.3). Selon la jurisprudence, lorsqu'une commune adopte une nouvelle réglementation, celle-ci est dotée d'un effet anticipé positif et, dans cette mesure, s'applique conjointement avec la réglementation antérieure, toujours en vigueur, jusqu'à son approbation; pendant cette phase, peuvent en principe être autorisées les constructions qui sont à la fois conformes à l'actuelle et à la future réglementation (arrêts TF 1C_427/2018 et

1C_428/2018 du 22 octobre 2019; TC FR 602 2023 3 du 10 octobre 2024 Tribunal cantonal TC Page 12 de 22 consid. 2.3; 602 2020 112/114 du 2 juillet 2021 consid. 2.2; RDAF 1990 p. 247, 1986 p. 192, 1975 p. 62, 1971 p. 338). Il n'est pas nécessaire que le plan soit incontesté pour avoir un effet anticipé. Il est possible que cet effet soit reconnu quand bien même la mise à l'enquête publique a provoqué des oppositions, puis des recours, qui n'ont pas encore été tranchés. Il appartient aux autorités compétentes (la commune et le SeCA) de pondérer les risques liés à cette situation lorsqu'elles donnent leur accord formel à un effet anticipé (arrêts TC FR 602 2023 3 du 10 octobre 2024 consid. 2.3; 602 2022 61/62 du

E. 23

août 2022 consid. 4.1; 602 2022 3/5 du 2 août 2022 consid. 4.2 et les références citées). Selon la doctrine, il convient toutefois de se montrer particulièrement prudent dans l'appréciation des circonstances et de l'art. 91 al. 2 LATeC (RAMUZ, Quelques questions sensibles liées à l'application du droit fribourgeois sur l'aménagement du territoire et les constructions, in RFJ 2012 p. 97ss, spéc. 129; voir également BESSE, Le régime des plans d'affectation, en particulier le plan de quartier, 2012, p. 263 s.; BIANCHI, La révision du plan d'affectation communal, 1990, ch. 6.3.2). En effet, si le but de l'art. 91 LATeC est de s'assurer que des constructions futures ne vont pas compromettre les mesures de planification envisagées, c'est avec l'idée que des permis de construire ne puissent être délivrés que lorsqu'il ne fait pratiquement aucun doute que la planification sera finalement approuvée (RAMUZ, p. 128). L'appréciation de la conformité au futur PAL s'effectue à un stade où celui-ci est encore susceptible d'être modifié. La décision d'accorder un permis de construire risque donc de compromettre d'éventuelles modifications ultérieures du plan à l'enquête, car l'autorité compétente hésitera à modifier un plan ayant déjà fait l'objet d'un début d'exécution. En outre, cette prérogative de préjuger d'une partie de l'avenir du plan risque d'obérer les attributions de l'autorité cantonale d'approbation (BESSE, p. 262 et la réf. cit.). 7.2. Dans le cas d'espèce, aussi bien la commune que le SeCA ont donné leur accord à l'effet anticipé positif des plans. Dans son préavis du 2 novembre 2021, la commune relève que le projet est conforme aux PAL mis à l'enquête en 2018 et 2020 et qu'aucune autre opposition ne vise directement le projet en question. Le SeCA a indiqué, dans son préavis du 25 janvier 2023, qu'il accordait également l'effet anticipé positif aux plans, confirmant que le secteur dans lequel se situe le projet n'avait fait l'objet d'aucune opposition de nature à compromettre les travaux, lesquels sont conformes en tous points au futur PAL. En l'occurrence, le PAL de E. _____ a fait l'objet de plusieurs mises à l'enquête. La première en novembre 2018 puis en juin 2019, septembre 2020, juin 2022 et avril 2023. Il a finalement été adopté par le Conseil communal en date du 4 juin 2024. La Cour de céans relève que le PAL du 23 décembre 1991, mis à jour en 2007 s'agissant de la ZVPP, était plus restrictif que celui de 2018, en tant qu'il prévoyait, à son art. 180 RCU de 2007, une condition supplémentaire pour les bâtiments nouveaux et installations de plein air nouvelles. Selon l'ancien art. 180 al. 2 RCU de 2007, les constructions aux seules fins agricoles n'étaient en effet autorisées que si elles étaient complémentaires aux bâtiments d'exploitation existants, à l'exclusion de toute habitation. Leur implantation dans la zone devait être objectivement fondée. Ensuite, lors des révisions notamment de 2018, de 2020 et finalement aussi d'avril 2023, les art. 154 RCU, respectivement 167 RCU de 2020 et 175 RCU de 2023, ont été articulés de la même manière. Dans ces trois versions successives en particulier, la condition supplémentaire de l'art. 180 RCU de 2007 ne figure plus. Dite condition a été supprimée dans le cadre de la première mise à l'enquête du PAL en 2018, contrairement à ce que soutiennent les recourants. Partant, leur opposition à la 3e mise à

Tribunal cantonal TC Page 13 de 22 l'enquête du PAL de 2020, en tant qu'elle s'en prend à l'assouplissement en question, apparaît tardive. Dans ces circonstances, force est d'admettre que rien ne permet de remettre en cause l'avis de la commune et du SeCA qui confirment que le projet n'est pas touché par les oppositions aux différentes mises à l'enquête du PAL et qu'il est en tous points conformes aux modifications en cours d'approbation. Partant, c'est à juste titre que l'effet anticipé des plans a été accordé à l'intimé. 8. Les recourants reprochent en outre aux autorités précédentes d'avoir fait leurs les préavis des services, sous l'angle en particulier de la protection des eaux. 8.1. Dans le cadre de l'instruction d'une demande de permis de construire, les dossiers sont soumis aux différents services de l'Etat. Les avis des services spécialisés de l'Etat constituent des rapports officiels au sens de l'art. 46 al. 1 let. b CPJA. Le rapport officiel est un document écrit ou une déclaration orale d'une autorité ou de l'administration qui possède des connaissances spécifiques en raison de son activité à l'attention d'une autre autorité à propos de faits et circonstances précis. Il se distingue d'un rapport d'experts en ce sens qu'il est un acte de souveraineté administrative. Lorsqu'il présente des résultats concluants, pleine force probante peut lui être reconnue. Il peut alors remplacer une expertise, dans la mesure toutefois où il n'existe pas d'indices concrets et sérieux qui en diminuent la valeur probante (ATF 132 II 257 consid. 4; arrêts TC FR 602 2022 245 du 5 juin 2024 consid. 3.2; 602 2022 223 du 23 mai 2023 consid. 2.2). 8.2. En l'occurrence, les recourants reprochent en particulier aux services de ne pas avoir déterminé avec précision les animaux présents sur le site, ou plus grave encore, de se contredire sur cette question. Ils perdent ici de vue que la problématique initiale tenait au stockage de l'engrais de ferme. Or, du moment que celle-ci a été résolue, dès lors que le SEn a posé comme condition que l'engrais soit repris selon le système HODUFLU ou que le bétail soit transféré, il n'est pas déterminant de connaître le nombre exact d'animaux se trouvant sur le site, ni combien devaient être déplacés, étant d'ailleurs souligné qu'il est habituel, pour une exploitation agricole, que le nombre de têtes ne soit pas figé, mais qu'il varie au fil du temps. En ce sens, les intéressés ne peuvent rien retirer en leur faveur du fait que le SEn et l'IAG, qui se sont du reste prononcés à des moments différents, ne se fondent pas strictement sur les mêmes éléments de fait, s'agissant du nombre d'animaux sur le site de H._____. Quant au calcul effectué par le SEn concernant les unités de gros bétail-fumure par hectare de surface fertilisable (UGBF/ha), s'il faut concéder aux recourants que son détail ne figure pas dans son préavis du 9 janvier 2023, ces derniers sont renvoyés au formulaire spécifique – programme des volumes figurant sur FRIAC sous l'onglet documents, fichier(s) obligatoire(s), lequel figure du reste en version papier au dossier produit par la préfecture. A cet égard, il convient de relever au surplus que, du moment qu'un agriculteur augmente son cheptel par rapport à ce qui est par exemple annoncé dans son bilan de fumure prévisionnel, il doit alors lui-même s'assurer qu'il ne dépasse pas les UGBF/ha auxquels il a droit, sous peine d'être sanctionné. Cette question ne relève toutefois manifestement pas du permis de construire. Les recourants ne peuvent au demeurant pas non plus être suivis lorsqu'ils considèrent que le SEn et l'IAG se contredisent par rapport à la question de la protection des eaux et qu'ils y voient une violation de la loi. L'IAG s'est limité, conformément à son domaine de spécialisation, à constater que Tribunal cantonal TC Page 14 de 22 le fermier était détenteur d'une exploitation agricole au sens de la législation en matière d'aménagement du territoire dans les communes de K._____ et de E._____, ce qui ne revient encore pas à dire que les deux sites forment ou non des unités d'exploitation distinctes au sens de l'art. 11 de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (RS 910.91),

conclusion à laquelle est arrivé le seul SEn. Ces deux notions sont en effet distinctes. Dans le même sens, toujours du point de vue de la protection des eaux, peu importe que le SEn ait retenu que la fosse à purin avait un volume de 56 m³ et la fumière une surface de 16 m², tout en reconnaissant que l'exactitude de ces données n'était pas attestée. Là encore, il y a lieu de considérer, avec l'intimé, que, du moment que la capacité de stockage de l'engrais de ferme était garantie, le volume exact des installations n'était en soi pas déterminant sous l'angle de la protection de l'eau. Sur le vu de ce qui précède, les griefs y relatifs des recourants sont rejetés, tout comme celui, non pertinent, fait au même titre mais sous l'angle du principe de la coordination (cf. consid. 6).

9. 9.1. Cela étant, il s'avère que le projet n'a pas été examiné sous l'angle de la protection de l'air par les instances et services cantonaux concernés. En effet, dans son préavis du 9 janvier 2023, le SEn se prononce sur la protection des eaux dans l'agriculture et renvoie, s'agissant du bruit, à une évaluation menée le 19 novembre 2019, concluant au respect des exigences en la matière, s'agissant du souffleur à foin. Cette dernière figure au dossier. Aucun examen n'a cependant été effectué en application de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). Il n'est par ailleurs pas possible de savoir si une activité d'élevage au sens des art. 511 et 512 de l'annexe 2 de l'ordonnance du 16 décembre 1985 sur la protection de l'air (OPair; RS 814.318.142.1) est menée, étant souligné que les prescriptions relatives à la limitation préventive des émissions (cf. art. 3 OPair) s'appliquent aux nouvelles installations stationnaires, y compris les installations transformées, agrandies ou remises en état lorsque le changement laisse présager des émissions plus fortes ou différentes (cf. art. 2 al. 4 OPair). Pour autant que nécessaire, au dossier ne figure aucun calcul élaboré sur la base du rapport Agroscope 2018 au sujet du respect des distances minimales jusqu'à la zone habitée (cf. arrêts TC FR 602 2023 137 du 16 juillet 2024 consid. 4; 602 2022 97 du 2 février 2023 consid. 6). Partant, la Cour de céans ne peut pas trancher, en l'état du dossier, la problématique de la légalisation de la fumière. La cause est renvoyée aux autorités intimées pour instruction complémentaire et nouvelles décisions sur ce point. La fumière devra être examinée par le service compétent, en particulier du point de vue de la protection de l'air.

9.2. L'on relève au demeurant que les installations litigieuses n'apparaissent pas toutes en rouge sur les plans figurant au dossier, ce qui est contraire aux règles en la matière. Le Tribunal cantonal s'est en effet 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 dite couleur (cf. é.g. 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 Tribunal cantonal TC Page 15 de 22 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 2022 230 du 24 avril 2024 consid. 3.3 ; 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 consid. 7c). L'intimé devra cas échéant être

invité à fournir de nouveaux plans intégrant les installations auxquelles la demande de permis a été élargie. 10. En dépit de ce qui précède, la Cour est tout de même en mesure de se prononcer sur la conformité du projet à la zone. 10.1. En vertu du droit fédéral, plus précisément de l'art. 22 al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente, le droit cantonal étant habilité à prévoir certaines exceptions à l'intérieur de la zone à bâtir (art. 23 LAT). L'octroi d'une autorisation par une autorité cantonale en cas de constructions hors zone à bâtir est consacré à l'art. 25 LAT. Selon cette disposition, 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 (al. 2). L'art. 16a al. 1 1re 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. En application de l'art. 136 LATeC, cette autorisation spéciale est délivrée par la DIME lors de la procédure de permis de construire. Aux termes de l'art. 59 LATeC, les zones de protection sont définies pour répondre à un intérêt public prépondérant en matière de protection de la nature, du paysage, des biens culturels ou des ressources naturelles (al. 1). Les zones de protection visent à protéger notamment: les constructions, les sites construits, les sites historiques ou archéologiques qui présentent pour la communauté une importance particulière comme témoins de l'activité spirituelle, de la création artistique et de la vie sociale (al. 2 let. a), les paysages et géotopes d'une beauté particulière, d'une grande valeur en tant qu'éléments du milieu naturel ou du patrimoine culturel (al. 2 let. b), les cours d'eau, les lacs et leurs rives (al. 2 let. c) et les biotopes des animaux et des plantes dignes d'être protégés (al. 2 let. d). Les activités, constructions et installations qui sont de nature à entraver la protection des surfaces et des objets protégés sont interdites (al. 3). 10.2. Par le permis de construire, l'Etat vérifie la conformité du projet à l'affectation de la zone et aux règles de construction qui régissent celle-ci. Il garantit la sécurité, la salubrité et la fonctionnalité des constructions (art. 1 let. j de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions, LATeC; RSF 710.1). Il s'agit d'une autorisation ordinaire dont le requérant a droit à l'obtention s'il satisfait aux conditions légales. L'objet d'un permis de construire est de constater que le projet de construction respecte le droit public (ATF 119 Ib 222 consid. 3a; arrêt TF 1A.202/2006 du 10 septembre 2007 consid. 4). Cela signifie que, lorsqu'elle statue sur une Tribunal cantonal TC Page 16 de 22 requête de permis de construire, l'autorité compétente ne peut examiner que la légalité du projet, et non pas son opportunité. L'autorité n'a pas la compétence de refuser le permis de construire qui lui est demandé sous prétexte qu'une autre solution plus judicieuse à ses yeux ou ceux du voisin peut entrer en considération (arrêts TC FR 602 2018 21 du 28 novembre 2018 consid. 3.1; TA FR 2A 2003 61 du 11 février 2004). La possibilité de construire sur un bien-fonds est une faculté essentielle découlant du droit de propriété garanti par l'art. 26 Cst. Son exercice se fait à la guise du propriétaire dans les limites du droit de l'aménagement du territoire et du droit de la police des constructions (arrêt TC FR 602 2022 245 du 5 juin 2024 consid. 3.1; 602 2022 97 du 2 février 2023 consid. 3.1). Pour juger de l'admissibilité d'une construction dans une certaine zone, il convient de déterminer si elle appartient à un certain type d'activités permises dans la zone concernée. Il n'y a en revanche, par exemple, pas lieu d'examiner le niveau concret d'immissions émis par une construction ou une installation ou le niveau de bruit déjà existant à cet endroit. Il s'agit en effet d'appliquer des mesures de planification par lesquelles une commune a défini les types d'activités qu'elle entend admettre dans un secteur déterminé de son territoire. Partant,

même si une construction ou une installation respecte les valeurs limites d'immissions relatives par exemple au degré de sensibilité au bruit prévues par la législation fédérale, elle peut néanmoins être interdite au motif qu'elle ne correspond pas aux caractéristiques de la zone (cf. arrêts TC FR 602 2021 92 du 18 avril 2024 consid. 5.1; 602 2016 120 du 23 février 2017 consid. 3c). Hors de la zone à bâtir, de façon générale, la conformité à l'affectation de la zone est liée à la nécessité de la construction: celle-ci doit être adaptée, par ses dimensions et son implantation, aux besoins objectifs du propriétaire ou de l'exploitant. Cette clause du besoin est clairement exprimée pour les zones agricoles à l'art. 16a al. 1 LAT. Elle vaut également pour les constructions et installations sises en zone à protéger au sens de l'art. 17 LAT (ATF 132 II 10 consid. 2.4; arrêt TF 1C_618/2014 du 29 juillet 2015 consid. 4.1, in RDAF 2015 I p. 499). Des exigences analogues doivent être posées pour les constructions conformes à l'affectation des autres zones non à bâtir. Il y a ainsi lieu de limiter les constructions nouvelles à celles qui sont réellement indispensables à l'utilisation de la zone afin de garantir que celle-ci demeure une zone non constructible (ATF 133 II 370 consid. 4.2; 129 II 413 consid. 3.2). Le critère de la nécessité implique aussi que les intérêts en présence soient appréciés et mis en balance. L'implantation et la conception architecturale de la construction ne doivent contrevenir à aucun intérêt prépondérant (cf. art. 34 al. 4 let. b de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire, OAT; RS 700.1). L'appréciation doit se faire à l'aune des buts et principes énoncés aux art. 1 et 3 LAT (arrêts TF 1C_618/2014 du 29 juillet 2015 consid. 4.1, in RDAF 2015 I p. 499; 1C_107/2011 du 5 septembre 2011 consid. 4.1), mais également des autres prescriptions du droit fédéral (arrêt TF 1C_18/2022 du 9 mai 2023 consid. 3.1.2).

10.3. En l'occurrence, l'art. fff RF sur lequel sont érigées les différentes installations litigieuses est située dans la ZVPP, hors de la zone à bâtir, entre l'abbaye de L. _____ et M. _____. Elle jouxte en outre une partie de la zone de ville I (ZV I), dans laquelle se trouvent les parcelles des recourants. Entre le couvent de H. _____, sis sur l'art. nnn RF, et l'art. fff RF se trouve un champ, lui-même accolé au monastère. Le mur d'enceinte original du couvent assure la limite entre les deux parcelles précitées et entoure également l'art. ooo RF, avec une petite brèche permettant l'accès à la ferme. (Image supprimée)

Tribunal cantonal TC Page 17 de 22 La ZVPP est régie par l'art. 175 RCU approuvé par le Conseil communal en juin 2024, ancien art. 154 RCU de 2018 et 167 RCU de 2020, dont la teneur, qui a trait à sa destination, est la suivante: "La zone verte de protection du paysage, en tant que zone à protéger au sens de l'art. 17 LAT, est inconstructible. Elle est destinée à assurer la sauvegarde des sites d'une beauté particulière dont les éléments naturels ou construits présentent une grande valeur typologique et esthétique (al. 1). À condition qu'elles contribuent à la sauvegarde du site, les constructions et installations conformes aux affectations suivantes y sont admises: l'agriculture sous les formes de culture et d'élevage compatibles avec les exigences précitées (let. a) ou les équipements à ciel ouvert d'intérêt général qui ne nécessitent pas d'aménagements spécifiques importants, tels qu'un parc ou un espace servant à la promenade et aux loisirs en plein air non organisés (let. b)". Quant à l'art. 177 RCU, qui concerne les mesures d'intégration dans le site, il se présente comme suit: "Tous travaux dans cette zone doivent tenir compte du caractère du site et respecter ses qualités paysagères. Les constructions, installations de plein air et leurs aménagements extérieurs qui y sont admis doivent s'harmoniser avec l'aspect des lieux, tant par leurs dimensions, leurs matériaux que leurs teintes".

10.4. 10.4.1. Selon le rapport explicatif 47 OAT d'avril 2023, la ZVPP a pour but de protéger les sites paysagers de valeur (rapport explicatif 47 OAT, p. 144). Ce document précise en outre que les services communaux ont

travaillé en collaboration avec le Service des biens culturels (SBC) afin de protéger les éléments construits et de garantir un développement de la ville en adéquation avec la protection du patrimoine. De ce fait, l'objet majeur de la révision générale du PAL du point de vue de la protection des biens culturels et du paysage se situe dans la prise en considération de l'Inventaire des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) et de sa transposition dans le plan d'affectation des zones. Cette prise en compte de l'ISOS concerne aussi bien la protection du patrimoine bâti que du patrimoine paysager, l'ISOS considérant le patrimoine dans son ensemble, visualisant l'intégration des sites bâtis à protéger dans leur écrin paysager. Ces considérations et objectifs ont ainsi été intégrés dans la révision, tout d'abord au niveau du dossier directeur, puis ont été retranscrits dans les outils réglementaires du PAL (PAZ, Plan de protection du site, Plan de protection environnementale et RCU). Une pesée des intérêts a été réalisée entre les éléments patrimoniaux et paysagers et d'autres objectifs du plan directeur (densification à proximité des transports publics, prise en considération de la Ville comme centre cantonal, etc.) (cf. rapport explicatif 47 OAT, p. 142-143). Inspiré du document "Explications relatives à l'ISOS" établi par la Confédération le 4 mai 2021, le rapport explicatif 47 OAT rappelle que l'ISOS comprend les agglomérations permanentes qui méritent d'être protégées en Suisse, il établit des relevés de sites pouvant être comparés entre eux et coordonnés avec d'autres inventaires. L'ISOS doit être pris en considération dans l'établissement des plans directeurs cantonaux, il sert de base de décision aux spécialistes de l'aménagement du territoire. Les sites relevés ont fait l'objet d'une évaluation comparative effectuée en fonction du type d'agglomération (ville, petite ville, village, etc.) aux niveaux cantonal et régional par des spécialistes de la Confédération et des cantons. L'importance nationale d'un site construit se fonde sur des critères topographiques, spatiaux et historico-architecturaux. L'ISOS considère les sites dans leur globalité, c'est-à-dire qu'il tient non seulement compte de la valeur intrinsèque des éléments du site, Tribunal cantonal TC Page 18 de 22 mais aussi de la qualité de leurs relations (rapport explicatif 47 OAT, p. 143, <https://www.ville-E.....ch/transformations/revision-pal>, consulté le 8 mai 2025). E..... y est désignée comme site historique d'importance nationale, en tant que ville (à savoir ville historique ou bourg marqué par une croissance continue). L'inventaire décompose le site en périmètres et en ensembles construits, en périmètres environnants et en échappées dans l'environnement (rapport explicatif 47 OAT, p. 143). 10.4.2. Le couvent de H..... est recensé comme site construit d'importance nationale à l'ISOS. Quant au bâtiment de la ferme du couvent, il figurait anciennement dans le périmètre environnant, avec une valeur de sauvegarde a. Lors du dernier recensement intervenu dans le contexte de la révision générale du PAL, elle a toutefois reçu la valeur A (cf. préavis du SBC, p. 2, dossier de la Préfecture). Le reste du secteur dans lequel se situe la parcelle fff est quant à lui recensé comme site d'importance nationale à l'ISOS, en tant que périmètre environnant avec un degré de sauvegarde a. D'après l'ISOS, ce type de catégorie indique qu'il s'agit d'une partie indispensable du site construit, libre de constructions ou dont les constructions participent à l'état d'origine de l'environnement. L'objectif de sauvegarde a préconise la sauvegarde de l'état existant en tant qu'espace agricole ou libre, la conservation de la végétation et des constructions anciennes essentielles pour l'image du site et la suppression des altérations (rapport explicatif 47 OAT, p. 143, lequel se réfère aux Explications relatives à l'ISOS du 4 mai 2021, p. 4). L'ISOS mentionne en outre les suggestions générales de sauvegarde suivantes: zone non constructible, prescriptions strictes pour les constructions dont la destination impose l'implantation, prescriptions particulières pour les transformations de

constructions ancienne (Explications relatives à l'ISOS du 4 mai 2021, p. 4). D'après le plan directeur cantonal (PDCant), qui a pour but notamment de concrétiser les prescriptions de l'ISOS, les mesures de protection à appliquer pour la catégorie de protection a consistent à adapter les nouvelles constructions (implantation, dimensions, aspect) au caractère du site construit, à conserver les composantes principales du caractère du site (espaces libres significatifs, végétation et constructions anciennes) et à prendre des mesures pour réduire l'impact des constructions et des aménagements qui altèrent le caractère du site (PDCant, T115. Sites construits protégés et chemins historiques, ch. 2 p. 2). 10.5. En l'occurrence, force est de relever, à titre liminaire, que, dans ses préavis du 15 décembre 2021 et du 19 septembre 2022, Grangeneuve, section agriculture, a admis que les installations répondent au besoin objectif de l'exploitation agricole et qu'ils peuvent être considérés comme conformes à l'affectation de la zone agricole au sens de l'art. 34 OAT. Rien ne permet de remettre en question l'appréciation du service spécialisé. Partant, bien que la parcelle soit inconstructible, les constructions litigieuses peuvent être autorisées dans la mesure où elles sont destinées à l'agriculture sous les formes de culture et d'élevage, au sens de la disposition topique du RCU dans ses différentes versions depuis 2018, à condition toutefois qu'elles contribuent à la sauvegarde du site, ce qu'il importe désormais d'examiner. A cet égard, dans son préavis du 18 août 2022, le SBC expose que la construction des installations ne va pas à l'encontre de la mesure de protection du bâtiment de la ferme du couvent, ni de l'ensemble des constructions du monastère. Il précise que la fumière, en tant que condition qu'il a posée au projet, ne dépassera jamais la hauteur du muret en béton qui permet de préserver le mur Tribunal cantonal TC Page 19 de 22 d'enceinte. Il souligne que des échantillons des matériaux utilisés pour la construction du réduit devront être présentés. A l'exception du souffleur à foin, la Cour de céans constate en outre qu'aucune des installations ici en cause n'est sur le principe visible depuis le chemin de P. _____, l'exploitation étant entourée par un mur d'enceinte de part et d'autre, avec une petite ouverture permettant l'entrée sur le domaine agricole. Il en va de même du chemin de Q. _____ qui longe précisément ledit mur d'enceinte. En somme, les aménagements litigieux n'altèrent en rien le paysage, sauf si, comme les recourants, l'on observe le site depuis une certaine hauteur. Sur ce point, il faut encore rappeler que le monastère et la parcelle exploitée sont séparés par un champ et que la ferme se situe en contrebas du monastère. Ainsi, la vue directe sur ce dernier demeure en tous les cas intacte. Dans ces conditions, il faut admettre que les composantes principales du caractère du site sont préservées. S'agissant du souffleur à foin en particulier, s'il est vrai qu'il est adossé à la ferme, du côté du chemin de Q. _____, donc visible depuis ce point-là et depuis le chemin de P. _____, l'on ne saurait retenir, selon le dossier photographique et compte tenu de sa dimension somme toute relative, qu'il dénature le site dans son ensemble. Le SBC ne le prétend du reste pas. En outre, il faut rappeler que son implantation est imposée par sa destination. Avec les autorités précédentes, l'on relève en outre et surtout que le bâtiment situé sur la parcelle fff RF, désormais protégé en valeur A, constitue la ferme du couvent. Avec la DIME, il faut relever que ces bâtiments sont historiquement liés entre eux et que, pour ce motif, l'on ne saurait empêcher le développement, respectivement le maintien en l'état, de la ferme du couvent, elle-aussi protégée. Il y a au contraire un intérêt, du point de vue du patrimoine, à ce que le bâtiment agricole et son environnement direct soit exploité et, partant, entretenu, déjà qu'il ne constitue pas une habitation. Partant, il faut admettre que les installations litigieuses contribuent à la protection du site, plus particulièrement à la conservation des constructions essentielles pour l'image du site au sens

de l'ISOS. En particulier, les composantes principales du caractère du site sont ainsi préservées et il y a lieu de constater que ses éventuelles altérations, notamment s'agissant du réduit en bois, demeurent mesurées. En outre, des échantillons des matériaux utilisés pour sa construction devront être présentés au SBC. En ce sens, il y a lieu d'admettre que les installations litigieuses participent également à la sauvegarde du site dans son ensemble, y compris le couvent, ainsi que l'exige le RCU. Aussi bien le patrimoine paysager que le patrimoine bâti sont ainsi protégés. Les arguments des recourants en lien avec la grandeur de l'exploitation demeurent sans pertinence sous cet angle- là. Enfin, il sied de rappeler que la problématique porte sur la mise en conformité d'installations accessoires et non pas d'une nouvelle exploitation agricole. C'est dès lors à juste titre que la DIME a considéré que le projet était conforme à l'affectation de la zone et que la Préfecture a délivré le permis de construire requis et rejeté l'opposition, sous réserve de la fumière (cf. consid. 9.1). 11. 11.1. Sur le vu de tout ce qui précède, la décision de la DIME du 23 janvier 2023 doit dès lors être partiellement annulée, s'agissant uniquement de l'autorisation de la fumière. Par conséquent, les décisions préfectorales du 31 août 2023, qui se fondent elles-mêmes sur la décision de la DIME, doivent également être partiellement annulées, s'agissant de la même problématique. Elles sont confirmées et le recours rejeté pour le reste. La cause est renvoyée à la préfecture, respectivement à la DIME, pour instruction complémentaire dans le sens des considérants et nouvelles décisions. Tribunal cantonal TC Page 20 de 22 11.2. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire de donner suite aux mesures d'instruction requises, les différentes auditions et l'inspection des lieux demandées n'étant notamment pas de nature à modifier la conviction de la Cour (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités; 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; cf. DUBEY/ZUFFEREY, n. 1972; cf. JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, CPJA annoté, 2006, art. 59, n. 59.4). 12.

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