

FR_GERICHTE 602 2024 43 vom 1. September 2025

FR Kantonsgericht, 2025-09-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2024_43

FR: FR_GERICHTE 602 2024 43 du 1 septembre 2025

IT: FR_GERICHTE 602 2024 43 del 1 settembre 2025

Regeste

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

Erwägungen

E. 25

octobre 2023. Par courrier du 15 décembre 2023, la DIME a informé les propriétaires qu'elle étendait la procédure de rétablissement de l'état conforme au droit au bois et aux gravats entreposés. B. Par décision du 23 février 2024, la DIME a constaté que le garage surmonté d'une terrasse, le bûcher et les gravats était illégaux et que leur légalisation était exclue. Elle a ordonné aux copropriétaires de procéder, dans le sens des considérants, au rétablissement total de l'état conforme au droit dans un délai échéant au 31 décembre 2024. Les intéressés étaient ainsi appelés à démolir le bûcher ainsi que le garage surmonté de la terrasse et à procéder à l'évacuation des gravats. En substance, l'autorité précitée a rappelé les conclusions figurant dans sa décision précédente du 25 août 2014 au sujet du garage et de la terrasse et a souligné que dite décision

Tribunal cantonal TC Page 3 de 15 n'avait pas été contestée par les copropriétaires. Elle a constaté que plusieurs demandes de permis de construire avaient été déposées et admises par le passé pour ce bâtiment, de sorte qu'il fallait considérer que les limites autorisées en matière d'agrandissement étaient atteintes. Cette considération valait également pour le bûcher, étant relevé au surplus que l'installation n'était pas attenante au bâtiment principal. Au final, elle a considéré que les mesures de remise en état totale s'avéraient proportionnées. Le 13 mars 2024, les intéressés ont formé devant la DIME une requête de reconsidération de la décision du 23 février 2024. Pour l'essentiel, ils ont fait valoir que les installations autorisées en 2001 n'avaient pas toutes été érigées. Il en allait par exemple ainsi du balcon sur pilotis et de deux garages. Dans ces conditions, il ne pouvait pas être retenu que les limites autorisées en matière d'agrandissement étaient atteintes. C. Agissant le 9 avril 2024, A. _____ et B. _____ interjetten recours auprès du Tribunal cantonal contre le refus d'autorisation spéciale du 23 février 2024 et concluent, sous suite de frais et dépens, principalement à ce qu'ils soient autorisés à déposer une demande d'autorisation de construire pour légaliser un garage surmonté d'une terrasse dans un délai échéant au 31 décembre 2024. Subsidièrement, ils demandent à ce qu'il leur soit ordonné de procéder à la démolition partielle du garage surmonté d'une terrasse dans un délai d'un an à partir de l'entrée en force du présent jugement, mais au plus tôt au 31 décembre 2025, et qu'il leur soit ordonné de déplacer le tas de bois à côté du bâtiment dans un délai d'un an à partir de l'entrée en force de l'arrêt. Plus subsidièrement, ils requièrent de pouvoir procéder à la démolition du garage surmonté de la terrasse dans un délai de dix-huit mois à partir de l'entrée en force du présent jugement, mais au plus tôt le 31 décembre 2026, et à celle du tas de bois dans un délai d'une année toujours à partir de l'entrée en force du présent jugement.

A défaut, les recourants requièrent le renvoi de la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Pour l'essentiel, les recourants se plaignent d'une violation de leur droit d'être entendu en tant que la DIME retient de façon abstraite que le potentiel d'agrandissement du bâtiment a été épuisé, en se fondant sur une feuille de calcul figurant au dossier, dépourvue de légendes et d'explications quant aux surfaces prises en compte. Fort de ce constat, ils considèrent qu'ils se trouvent dans l'impossibilité de se déterminer à cet égard ou de prévoir un projet qui serait admissible. Ils reprochent en outre à la DIME de se référer à d'anciens permis de construire – sans que ceux-ci ne figurent au dossier –, alors que les installations autorisées n'ont jamais été concrètement érigées, ou du moins pas dans les dimensions admises. Dès lors qu'il existait déjà une terrasse d'environ 50 m² avant les travaux litigieux effectués en 2003, ils estiment qu'au regard du principe de la proportionnalité, une démolition tout au plus partielle pourrait se justifier. Concernant le bûcher, ils relèvent qu'il ne s'agit que d'un tas de bois, et non d'une construction fixe, non soumise à autorisation ni aux limites d'agrandissement. Ils rappellent en outre que le bois sert à leur usage personnel, pour leur chauffage, de sorte qu'il ne ferait pas de sens de le stocker ailleurs. L'entreposage est ainsi imposé par sa destination. Enfin, ils exposent les raisons pour lesquelles ils auraient besoin, cas échéant, de reporter les délais fixés, si la décision attaquée devait être confirmée dans son principe. Par décision du 19 avril 2024, la DIME a rejeté la demande de reconsidération formée par les intéressés le 13 mars 2024. En substance, elle retient que la non-réalisation des installations n'est pas attestée et qu'en tous les cas, les faits invoqués par les recourants ont bien plus trait à la décision de refus du 25 août 2014, de sorte qu'il leur aurait appartenu de faire valoir ces faits dans le cadre

Tribunal cantonal TC Page 4 de 15 de la procédure de permis de construire pour la mise en conformité ou d'attaquer la décision de 2014. Dans ses observations du 20 juin 2024, la DIME conclut, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours. Pour l'essentiel, s'agissant du calcul opéré pour constater que le potentiel d'agrandissement est dépassé, elle souligne que celui-ci a été effectué dans le cadre de la procédure ayant débouché sur le refus d'autorisation spéciale du 25 août 2014, dont elle ne fait que reprendre les éléments. Elle considère que les recourants auraient dû faire valoir leurs griefs en formant recours contre cette décision, ce qu'ils n'ont pas fait. Dans leur détermination spontanée du 11 octobre 2024, les recourants reprochent à l'autorité intimée de ne pas avoir apprécié la situation de façon circonstanciée. Ils répètent que la fiche de calcul figurant au dossier manque de clarté et ne permet pas d'établir que le potentiel d'agrandissement a réellement été épuisé. De leur point de vue, le fait qu'ils aient renoncé à former recours contre la décision du 25 août 2014 ne peut pas avoir pour conséquence qu'aucun calcul du potentiel d'agrandissement restant ne doive être fait dans le cadre de la présente procédure de rétablissement de l'état conforme au droit. Un tel raisonnement conduirait à une violation des principes de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire. En outre, ils précisent qu'ils ont remplacé leur installation à mazout par un chauffage à bois, plus respectueux de l'environnement. Le 16 juin 2025, la DIME a produit, à la demande de la déléguée à l'instruction, les dossiers concernant les demandes de permis de construire pour le bâtiment principal de 2001 (01/3/0338) ainsi que de 2005 (05/3/0028), ce dont les recourants ont été informés. 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 de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 1. Déposé dans le délai et les formes prescrits – 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 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure

et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). En tant que copropriétaires de la parcelle concernée et destinataires de la décision litigieuse, les recourants ont qualité pour recourir et ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (art. 76 let. a CPJA). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur les mérites du recours. 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

Tribunal cantonal TC Page 5 de 15 incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas revoir l'opportunité de la décision entreprise (art. 78 al. 2 CPJA). 3. Dans un premier grief d'ordre formel, les recourants estiment qu'ils sont dans l'impossibilité de se déterminer, sur la base de la motivation de la décision attaquée, sur le point de savoir si les limites autorisées en matière d'agrandissement de bâtiments situés hors zone à bâtir ont été épuisées, la DIME ne faisant que l'affirmer et le tableau figurant au dossier manquant de clarté. Ils lui reprochent également de se référer à des anciennes procédures sans que les dossiers y afférents n'aient été produits. 3.1. La jurisprudence a notamment déduit du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.), en particulier, le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 142 II 218 consid. 2.3; 142 III 48 consid. 4.1.1; 141 V 557 consid. 3; 135 I 279 consid. 2.3; arrêt TAF A-8271/2015 du 29 août 2016 consid. 3.1.2). Le droit d'être entendu impose en outre à l'autorité de motiver clairement sa décision (ATF 134 I 83 consid. 4.1; 133 III 439 consid. 3.3; arrêt TF 4A_408/2010 du 7 octobre 2010 consid. 2.1; arrêt TAF A-5228/2016 du 25 avril 2017 consid. 3.2.1). Le droit d'être entendu implique aussi pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision, afin que le justiciable puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient (ATF 148 III 30 consid. 3.1; 139 IV 179 consid. 2.2). 3.2. En l'espèce, la DIME a estimé à juste titre que les pièces versées au dossier étaient suffisantes pour lui permettre de rendre sa décision en toute connaissance de cause, étant souligné que la présente procédure porte sur le rétablissement de l'état conforme au droit. En particulier, se référant à des anciennes décisions qu'elle a rendues successivement en 2001, 2005 et 2014, elle maintient que les limites en matière d'agrandissement sont atteintes. Le grief des recourants tient en réalité du fond du litige; il sera dès lors examiné à la lumière des autres griefs d'ordre matériel soulevés par les recourants (cf. consid. 6.3). S'agissant des dossiers relatifs aux demandes de permis et d'autorisation spéciale de 2001 (01/3/0338) et de 2005 (05/3/0028), ils ont été produits par la DIME et versés au dossier de la présente procédure, ce dont les recourants ont été dûment informés. Ils n'ont toutefois à ce jour pas demandé leur consultation. 4. 4.1. 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. 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. 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

Tribunal cantonal TC Page 6 de 15 pénales, les modifications ou les adaptations, la démolition totale ou partielle des ouvrages, la remise en état du sol. Lorsque les circonstances le commandent, le préfet peut prononcer une interdiction d'occuper les locaux ou de les exploiter. 4 Lorsque des travaux sis hors de la zone à bâtir ont été exécutés sans permis ou en violation du droit applicable en la matière, la Direction est compétente pour prendre les mesures prévues à l'alinéa 3." 4.2. En l'occurrence, il est d'emblée constaté que la question de l'évacuation des gravats n'est pas remise en cause par les recourants dans le cadre de la présente procédure, de sorte qu'il ne sera examiné ci-après que la mise en conformité du garage surmonté de la terrasse ainsi que celle du bûcher. A propos de la première installation précitée, il y a lieu de préciser que la question de l'octroi d'un permis, respectivement de sa légalisation vu les travaux en cours à l'époque, a fait l'objet de la décision de refus d'autorisation spéciale de la DIME du 25 août 2014. 5. Tel n'est cependant pas le cas du bûcher, de sorte que la question de sa légalisation demeure. A ce titre, les recourants soutiennent tout d'abord que dite installation, ou selon leurs termes le "tas de bois", n'est pas soumis à autorisation. 5.1. Aux termes de l'art. 22 al. 1 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. 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. Selon la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (cf. ATF 119 Ib 222 consid. 3a; 123 II 256 consid. 3; 120 Ib 379 consid. 3c). Sont considérés comme constructions tous les bâtiments en surface, y compris les abris mobiles, installés de manière non temporaire en un lieu fixe. L'exigence d'une relation fixe avec le sol n'exclut pas la prise en compte de constructions mobilières, non ancrées durablement au sol et facilement démontables (cf. ATF 123 II 256 consid. 3). Hors de la zone à bâtir, l'assujettissement a ainsi été admis pour des clôtures et barrières (cf. ATF 118 Ib 49 consid. 2b), un jardin d'hiver, une véranda, une cabane de jardin, un pavillon d'agrément ou un couvert servant de garage (cf. arrêts TF 1C_167/2007 du 7 décembre 2007 consid. 3; 1A.92/11993 consid. 2a). Il en va de même pour des aménagements extérieurs tels que des balustrades préfabriquées, des colonnes en pierre ou une terrasse (cf. arrêt TF 1A.156/2004 du 5 novembre 2004 consid. 3.3).

Tribunal cantonal TC Page 7 de 15 Par ailleurs, dans un arrêt 602 2020 65 du 17 mars 2021, la Cour de céans a jugé qu'un tipi installé chaque été pendant plusieurs mois en zone agricole, constituait une construction mobilière soumise à permis de construire, respectivement à autorisation spéciale, même s'il était démonté chaque hiver. La durabilité de l'installation, malgré son caractère amovible, a été le critère déterminant. De même, dans

un arrêt AC.2007.0226 du 25 juin 2008, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois a considéré qu'un abri de jardin amovible (barnum) installé sur une parcelle non bâtie en zone village constituait une installation soumise à autorisation au sens de l'art. 22 LAT. La Cour de céans a retenu que l'utilisation durable de l'installation pendant la belle saison, malgré son démontage chaque hiver, justifiait l'exigence d'une autorisation (cf. ég. arrêts TC FR 602 2024 31 du 24 octobre 2024 consid. 3.2.3 qui retient qu'un abri pour chevaux mobile reste soumis à l'obligation d'obtenir un permis de construire même s'il est démonté à la fin de chaque période estivale et entreposé ailleurs; 602 2024 95 du 9 décembre 2024 consid. 2.1). 5.2. Au niveau cantonal, l'art. 135 de la loi fribourgeoise du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1) prévoit que sont soumises à l'obligation d'un permis de construire toutes les constructions et installations conçues pour durer, qui ont un lien étroit avec le sol et sont propres à influencer le régime d'affectation de celui-ci, en apportant une modification sensible à l'aspect du terrain, en chargeant les réseaux d'équipement ou en étant susceptibles de porter atteinte à l'environnement (al. 1). Ne sont pas soumises à l'obligation de permis les constructions et installations concernant notamment les routes et les améliorations foncières approuvées conformément à la législation spéciale à la suite d'une procédure d'enquête et d'opposition. Pour le surplus, le règlement d'exécution définit les objets dispensés de l'obligation de permis. (al. 3). L'art. 84 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11) énumère les constructions et installations qui sont soumises à l'obligation d'un permis de construire selon la procédure ordinaire et l'art. 85 ReLATEC celles qui y sont soumises selon la procédure simplifiée. En particulier, l'art. 85 al. 1 let. j ReLATEC dispose que sont soumises à l'obligation d'un permis de construire selon la procédure simplifiée les autres constructions et installations de peu d'importance qui ne sont pas utilisées ni utilisables pour l'habitation et le travail, telles qu'antennes de radio, abris pour petits animaux (poulaillers, clapiers...), garages, couverts à voitures ou places de stationnement, cabanes de jardin, bûchers, pergolas, couverts, jardins d'hiver non chauffés, biotopes, réservoirs de récupération d'eau de pluie, piscines et serres privées, sous réserve de l'art. 87 al. 1 let. b et e2 ch. 1 et 2. Quant à l'art. 87 ReLATEC, il prévoit les constructions et les installations qui sont dispensées de permis de construire. En particulier, ne sont pas soumises à permis, à l'intérieur de la zone à bâtir, les bûchers, cabanons de jardin, réservoirs de récupération d'eau de pluie et serres privées d'une emprise au sol maximale de 6 m² et d'une hauteur totale maximale de 2,50 m, pour autant qu'ils soient implantés à une distance du fonds voisin correspondant au minimum à la moitié de leur hauteur (al. 2 let. e2 ch. 1). 5.3. En l'espèce, les recourants précisent avoir besoin d'environ soixante stères de bois par année pour leur usage personnel, et font valoir que le bois humide doit en sus pouvoir sécher au préalable durant deux ans. Le bûcher représente dès lors un certain volume, ce que confirment les photos figurant au dossier ainsi que les images aériennes des lieux. A cela s'ajoute que cette installation est destinée à durer, ce qui démontre une volonté de stabilité et de pérennité.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 15 Or, il importe peu, comme le soutiennent les recourants, que le bûcher ne soit pas fixé au sol par un support, ou que ses dimensions varient au gré des saisons selon l'utilisation qu'ils en font. La Cour a déjà jugé que le caractère amovible et facilement déplaçable d'un objet mobilier n'est pas déterminant pour le dispenser d'une autorisation (cf. arrêts TC FR 602 2024 31 et 602 2024 95 précités). Quoi qu'il en soit, le bûcher affecte le sol et impacte l'environnement et l'aménagement du territoire qui prévoit

que la zone agricole, en principe, doit rester libre de constructions et d'installations. Par conséquent, en vertu des dispositions légales et de la jurisprudence susmentionnée, le bûcher durablement installé en zone agricole ne peut bénéficier d'une dispense d'autorisation pour son érection. Il est donc soumis à l'obtention d'un permis de construire et d'une autorisation spéciale dès lors que la parcelle est située hors zone à bâtir. 6. Dans le cas présent, les recourants s'opposent au rétablissement de l'état de droit, soutenant qu'il ne peut pas sans autre être retenu que les limites autorisées en matière d'agrandissement en zone agricole sont épuisées, aussi bien s'agissant du garage surmonté de la terrasse que du bûcher. 6.1. 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, tandis que les art. 24 ss LAT fixent les exceptions admissibles hors de la zone à bâtir. 6.1.1. 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 en autoriser la rénovation, la transformation partielle, l'agrandissement mesuré ou la reconstruction, pour autant qu'elles aient été érigées ou transformées légalement (al. 2). Il en va de même des bâtiments destinés à l'habitation agricole et à l'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 une meilleure intégration dans le paysage (al. 4). Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être satisfaites (al. 5). Le champ d'application de l'art. 24c LAT est ainsi 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 en revanche 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). La date déterminante est en principe celle du 1er juillet 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, qui a introduit expressément le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (cf. ATF 129 II 396 consid. 4.2.1; arrêt TF 1C_491/2020 du 10 mai 2021 consid. 2.1). 6.1.2. En application de l'art. 42 al. 1 OAT, une transformation doit être considérée comme partielle et un agrandissement comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation, ainsi

Tribunal cantonal TC Page 9 de 15 que de ses abords, est respectée pour l'essentiel (al. 1 1re phrase). Le moment déterminant pour l'appréciation du respect de l'identité est l'état de la construction ou de l'installation au moment de l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible (al. 2). La question de savoir si l'identité de la construction ou de l'installation est respectée pour l'essentiel est à examiner en fonction de l'ensemble des circonstances (al. 3). Les règles suivantes doivent en tout cas être respectées (al. 3): " a. à l'intérieur du volume bâti existant, la surface brute de plancher imputable ne peut pas être agrandie de plus de 60 %, la pose d'une isolation extérieure étant considérée comme un agrandissement à l'intérieur du volume bâti existant; b. un agrandissement peut être réalisé à l'extérieur du volume bâti existant si les conditions de l'art. 24c, al. 4, LAT sont remplies;

l'agrandissement total ne peut alors excéder ni 30 % ni 100 m², qu'il s'agisse de la surface brute de plancher imputable ou de la surface totale (somme de la surface brute de plancher imputable et des surfaces brutes annexes); les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant ne comptent que pour moitié; c. les travaux de transformation ne doivent pas permettre une modification importante de l'utilisation de bâtiments habités initialement de manière temporaire." D'après la jurisprudence, l'identité du bâtiment est ainsi 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). Les exigences valables pour l'agrandissement du volume visible du bâtiment sont en outre devenues plus élevées, ce qui s'inscrit dans la tendance visant à concentrer les agrandissements en particulier sur les volumes construits existants (cf. rapport explicatif de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national du 22 août 2011, FF 2011 6533, p. 6540). 6.1.3. La directive de la DIME du 2 juillet 2018 (état au 28 février 2023) sur les transformations partielles de bâtiments sis hors de la zone à bâtir et devenus non conformes à l'affectation de la zone précise, en particulier, la nature des constructions et installations qui peuvent être autorisées sous l'angle de la disposition précitée, sous réserve de la légalité du bâtiment principal, du respect pour l'essentiel de son identité et de ses abords, ainsi que des limites d'agrandissements prévus par l'art. 42 al. 1 et 3 let. b OAT. Peuvent notamment être envisagées des petites constructions pour autant qu'elles soient attenantes au bâtiment principal (annexes), tel un bûcher ouvert au minimum sur une face, pour autant qu'il soit en relation avec une production de chaleur à bois dans le bâtiment. 6.2. En l'occurrence, par décision du 9 octobre 2001 (dossier n. 01/3/0038), la DIME a délivré une autorisation spéciale pour la démolition partielle, puis la reconstruction et extension de la partie habitable de l'ancienne habitation, la création de divers locaux de service au sous-sol, avec garage pour voitures et atelier de bricolage au rez-de-chaussée, ainsi qu'un galetas au niveau des combles. Dite décision précisait qu'une "nouvelle demande de permis pour l'extension de la partie habitable ne pourrait être admise, les limites autorisées en la matière, concernant ce bâtiment situé hors zone à bâtir, étant atteintes". Par décision du 11 mars 2005 (dossier 05/3/0028), la DIME a autorisé la construction d'un couvert à véhicules. De la même manière, elle précisait cette fois-ci qu'une "nouvelle demande de permis pour l'extension de la partie habitable, pour la création d'annexes ou pour de nouvelles constructions ne pourrait être admise, les limites autorisées en la matière, concernant cette propriété située hors zone à bâtir, étant atteintes".

Tribunal cantonal TC Page 10 de 15 Par décision du 25 août 2014, la DIME a refusé d'octroyer une autorisation spéciale pour l'excavation de la terrasse pour un local de rangement (garage). Pour l'essentiel, elle a relevé, au regard des art. 24c LAT et 42 al. 3 OAT, qu'il ressortait des décisions de 2001 et de 2005 que les limites autorisées en matière d'agrandissement étaient atteintes pour ce bâtiment et que, de toute manière, vu l'étendue du sous-sol, des combles, du garage et du couvert, les surfaces de rangement étaient déjà fort généreuses, de sorte que la terrasse et le local de rangement projetés ne pouvaient être assimilés à un usage répondant aux normes usuelles. Elle a précisé que l'installation n'était pas non plus imposée par sa destination. Cette décision n'a pas été contestée par les recourants. 6.3. Or, si les recourants estimaient que les limites autorisées n'étaient pas atteintes, au motif qu'ils avaient, comme ils le prétendent, finalement renoncé à construire

le ou les garages autorisés en 2001, il leur appartenait de s'en prévaloir en 2014, en formant valablement recours contre la décision de refus de l'autorisation spéciale du mois d'août. Dans ce cadre, ils auraient pu faire valoir que, selon eux, les calculs étaient erronés en raison des agrandissements dont ils prétendent qu'ils n'ont finalement pas été réalisés. Ne l'ayant pas fait, ils sont désormais forclos pour s'en plaindre. Il en va de même du fait que, d'après eux, il existait de toute manière déjà une terrasse plus petite d'environ 50 m² avant les travaux effectués en 2003. Dans le même ordre d'idées, dès lors que la décision entrée en force du 25 août 2014 retenait que les limites d'agrandissement étaient dépassées, peu importe que le tableau de calcul au sens de l'art. 42 al. 3 OAT figurant au dossier ne soit pas clair ni ne permette de savoir quelles surfaces ont concrètement été prises en compte. Ceci vaut d'autant plus que, comme l'a du reste souligné la DIME dans sa décision sur demande de reconsidération du 19 avril 2024, les recourants ne fournissent aucun élément pertinent permettant d'établir ce qui a concrètement été réalisé au cours des années, en particulier en termes de m² par rapport à la surface habitable initiale du bâtiment. Ils ne produisent aucun plan, photo ou calcul permettant de retenir que les limites de respectivement 60%, 30% ou 100 m² fixées à l'art. 42 al. 3 OAT sont respectées. Dans ces circonstances, les griefs tirés du droit d'être entendu, d'une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents, ou encore d'une violation de l'interdiction de l'arbitraire sont ainsi rejetés. Il s'ensuit que la question de l'autorisation de l'excavation de la terrasse pour un local de rangement (garage) sur la parcelle litigieuse – définitivement écartée par la DIME le 25 août 2014 au motif que les limites en matière d'agrandissement au sens des art. 24c LAT et 42 al. 3 OAT étaient atteintes – a acquis force de chose jugée. Il n'y a pas lieu d'y revenir au regard de la sécurité du droit. Les griefs des recourants portant sur cette question excèdent l'objet de la contestation, qui porte uniquement sur le rétablissement de l'état conforme au droit. De plus, la directive du 2 juillet 2018 (état au 28 février 2023) sur les transformations partielles de bâtiments sis hors de la zone à bâtir et devenus non conformes à l'affectation de la zone précise que seules des places de stationnement, cas échéant avec abri, peuvent être envisagées en zone agricole pour autant que celui-ci soit ouvert en principe de toutes parts.

6.4. S'agissant du bûcher, les conditions posées dans la directive du 2 juillet 2018 (état au

E. 28

février 2020 consid. 7.1). 8.2. 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 (cf. arrêt TC FR 602 2020 76 du 21 janvier 2021 consid. 2.2). 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 (cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.1; 132 I 49 consid. 7.2; GRISEL, *Traité de droit administratif*, 1984, p. 349). Selon la jurisprudence, l'autorité peut renoncer à un ordre de démolition, conformément au principe de la proportionnalité, si les dérogations à la règle sont mineures, si l'intérêt public lésé n'est pas de nature à justifier le dommage que la démolition causerait au maître de l'ouvrage, si celui-ci pouvait de bonne foi se croire autorisé à construire ou encore s'il y a des chances sérieuses de faire reconnaître la construction comme conforme au droit (cf. ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb). Celui qui place l'autorité devant le fait accompli doit s'attendre à ce que celle-ci se préoccupe plus de rétablir une situation conforme au droit que d'éviter les inconvénients qui en

Tribunal cantonal TC Page 13 de 15 découlent pour lui (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a; 111 Ib 213 consid. 6b). 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 (cf. ATF 123 II 248 consid. 4a). 8.3. En l'occurrence, la DIME a laissé ouverte la question de la bonne foi des recourants, estimant qu'ils demeureraient quoiqu'il en soit en droit d'invoquer le principe de proportionnalité pour s'opposer à l'ordre de remise en état. Avec elle, la Cour de céans relève que les copropriétaires, qui avaient déjà procédé à des agrandissements en 2001 et 2005, ne pouvaient pas ignorer que les installations étaient soumises à autorisations. Ceci vaut d'autant plus que la décision de 2005 précisait expressément qu'il était considéré que le potentiel était atteint et que toute nouvelle demande serait refusée pour ce motif. Surtout, du moment que l'autorisation spéciale a été refusée en 2014, les intéressés savaient pertinemment que le garage surmonté de la terrasse n'était pas autorisé. Ils ne peuvent dans ces circonstances manifestement pas se prévaloir de leur bonne foi. 8.4. Sous l'angle de l'intérêt public, il convient de renvoyer à ce qui a été exposé au consid. 8.1 ci-dessus. L'intérêt public poursuivi par l'interdiction d'une affectation manifestement non conforme à la zone est évident. Dans la présente occurrence, les dérogations à la règle ne sauraient en aucun cas être qualifiées de mineures; rappelons qu'il s'agit non seulement d'un grand bûcher mais également d'un garage surmonté d'une terrasse. 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 hors zone à bâtir. Partant, tolérer l'augmentation de l'affectation à des fins d'habitation, de surcroît destinée à augmenter le seul confort de ses occupants en zone agricole, ne peut pas être considéré comme une dérogation mineure à ces principes. S'agissant du bûcher, les recourants invoquent que, dès lors que le bois est destiné à leur usage personnel, il ne ferait pas de sens de l'entreposer ailleurs. En cela, les recourants invoquent également leurs intérêts privés. Un tel argument, qui a trait à leur seule commodité personnelle, 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 2022 80 du 5 juillet 2022 consid. 5.4). Cela vaut d'autant plus en l'espèce que, comme on l'a vu, il appartient aux intéressés de trouver des solutions permettant de stocker le bois nécessaire ailleurs (cf. consid. 7.2). 8.5. 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 ainsi que 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. Par rapport à la proposition des recourants de construire un garage plus petit, ou de démolir le clapier à lapins situé au sud-est du jardin, il est rappelé que, comme pour le bûcher (cf. consid. 6.4), il n'appartient pas au Tribunal cantonal d'étudier différentes alternatives de constructions et de délivrer les autorisations nécessaires. A ce titre, les recourants reprochent à la DIME de ne pas avoir tenu compte du fait qu'une terrasse d'environ 50 m² existait déjà avant les travaux de 2003. Sur cette base, ils font valoir que la démolition totale du garage est disproportionnée puisqu'une terrasse doit à l'évidence pouvoir être construite, de sorte qu'une démolition partielle, tout au plus, peut se justifier. Or, ils perdent de vue qu'il est question de remettre en état l'ensemble des installations pour lesquelles un permis a été refusé en 2014, soit de démolir ce qui n'a pas été autorisé. En aucun cas, les constructions

Tribunal cantonal TC Page 14 de 15 autorisées en 2001 et 2005 ne sont en soi remises en cause. En ce sens, s'il existait réellement une terrasse ayant fait l'objet d'un permis, ce que la DIME conteste, celle-ci pourrait cas échéant être reconstruite pour autant encore que les intéressés obtiennent de nouvelles autorisations, le permis étant dans l'intervalle a priori échu (cf. art. 145 al. 1 LATeC). De plus les recourants doivent être rendues attentifs que les aménagements de jardins d'agrément, comprenant des terrasses en zone agricole, sont fortement restreintes (cf. pour une terrasse arrêt TC FR 602 2024 200 du 15 juillet 2025 consid. 5). Enfin, les recourants ne peuvent rien tirer en leur faveur de l'arrêt du 23 août 2023 rendu en la cause 602 2017 43, dès lors que, dans la présente affaire, la DIME a précisément examiné et motivé en quoi le bûcher ne pouvait pas être légalisé (cf. arrêt TC FR 602 2017 43 du 23 août 2017 consid. 4d et 4e). 8.6. Dans la pesée des intérêts, eu égard à la mauvaise foi des recourants en lien avec la construction du garage en particulier, il ne peut en aucun cas être admis qu'on est en présence d'une exception permettant de renoncer au rétablissement de l'état conforme au droit. 9. 9.1. Partant le recours doit être rejeté et la décision de la DIME du 23 février 2024 confirmée avec les précisions suivantes. Dès lors que le délai au 31 décembre 2024 qui avait été imparti aux recourants 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. 2 du dispositif de la décision litigieuse est ainsi modifié dans le sens que le délai est fixé au

E. 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 1er septembre 2025/smo Le Président La Greffière-rapporteure

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