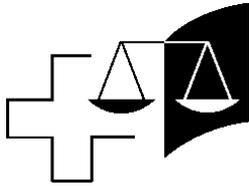


Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal



**1C\_8/2022**

**Arrêt du 5 décembre 2022**

**Ire Cour de droit public**

Composition

MM. les Juges fédéraux Kneubühler, Président,  
Merz et Weber, Juge suppléant.  
Greffière : Mme Nasel.

Participants à la procédure

A. \_\_\_\_\_,  
représenté par Me Bernard Loup, avocat,  
recourant,

*contre*

Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions de l'Etat de Fribourg,  
rue des Chanoines 17, 1700 Fribourg,

Commune d'Estavayer,  
case postale 623, 1470 Estavayer-le-Lac.

Objet

Ordre de démolition et de remise en état en zone agricole,

recours contre l'arrêt de la Ire Cour administrative du cantonal de l'Etat de Fribourg du 28 octobre  
2021 (602 2021 30).

**Faits :**

**A.**

A. \_\_\_\_\_ est propriétaire des parcelles nos 26 et 27 du Registre foncier de la Commune  
d'Estavayer (Commune), secteur Vernay. Le bien-fonds no 26 est sis hors de la zone à bâtir, tandis  
que la parcelle no 27 se situe en zone artisanale.

Entre 2014 et 2015, A. \_\_\_\_\_ a réalisé sans autorisation une piste de motocross sur la parcelle  
n° 26, aménagement qui a été dénoncé par le Conseil communal d'Estavayer (anciennement de  
Vernay) à la Préfecture de la Broye (Préfecture).

Le 10 mars 2015, la Préfecture a communiqué à A. \_\_\_\_\_ l'avis négatif du Service cantonal des  
constructions et de l'aménagement (SeCA) quant à son projet de déplacer la piste de motocross sur  
les parcelles nos 27 et 2278, se trouvant en zone artisanale; ce dernier service a estimé que la piste  
de motocross relevait d'une activité de loisirs et qu'elle n'était ainsi pas conforme au caractère de la  
zone d'activité artisanale.

Le 17 août 2018, A. \_\_\_\_\_ a finalement déposé une requête de permis de construire afin de régulariser la piste de motocross, en indiquant que cette demande portait sur une durée de trois ans. Sur la base du préavis défavorable de la Commune et de l'avis négatif du SeCA, la Préfecture a transmis le 23 octobre 2018 le dossier de la cause à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions de l'Etat de Fribourg (DAEC) pour suite utile concernant le rétablissement de l'état de droit.

Le 31 août 2020, la DAEC a procédé à une inspection des lieux, à l'occasion de laquelle la présence d'une bergerie a notamment été constatée, laquelle est située à cheval entre la parcelle no 26 et le bien-fonds n ° 530, également propriété de A. \_\_\_\_\_, soit partiellement hors de la zone à bâtir.

## **B.**

Dans sa décision du 18 janvier 2021, constatant que la piste de motocross était aménagée sur les parcelles nos 26 et 27 et la bergerie en partie située sur le bien-fonds no 26, respectivement la non-conformité de ces installations à l'affectation des terrains en cause, la DAEC a ordonné la remise en état des parcelles nos 26 et 27 dans un délai échéant le 30 avril 2021. Selon un courrier du 16 février 2021, la Commune a précisé à la DAEC qu'elle tolérait que la remise en état puisse être faite d'ici trois ans.

Par arrêt du 28 octobre 2021, la II<sup>e</sup> Cour administrative du Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg (Tribunal cantonal) a rejeté le recours déposé par A. \_\_\_\_\_ contre la décision du 18 janvier 2021 de la DAEC qu'elle a confirmée; un délai au 31 mars 2022 a en particulier été imparti à A. \_\_\_\_\_ pour donner suite à l'ordre de remise en état des lieux (piste de motocross et bergerie), à défaut de quoi l'exécution se ferait par substitution aux frais du propriétaire; en outre, l'usage de la piste de motocross a été interdit jusqu'à la restitution du terrain à l'agriculture.

## **C.**

Par acte du 10 janvier 2022, A. \_\_\_\_\_ forme un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, par lequel il conclut à l'annulation de l'arrêt précité, et à ce que la piste de motocross sur les parcelles nos 26 et 27 de la Broye, Secteur Vernay, soit tolérée jusqu'au 1er septembre 2023, celle-ci ne pouvant être utilisée que par B. \_\_\_\_\_, en semaine à l'exclusion des week-ends et jours fériés et durant la journée au plus tard jusqu'à 17h30; il précise qu'à partir du 1er septembre 2023, la piste de motocross devra être enlevée et le terrain remis en état selon les directives du Service cantonal de l'agriculture (SAGri). Il demande également qu'il soit renoncé à la démolition de la bergerie se trouvant sur les parcelles nos 530 et 26 et que son maintien en l'état actuel, y compris avec l'empiètement sur la zone agricole, soit toléré, respectivement que la cause soit renvoyée au Tribunal cantonal pour nouvelle décision.

Le Tribunal cantonal, la DAEC ainsi que l'Office fédéral du développement territorial (ARE) concluent au rejet du recours. La Commune n'a pas déposé d'observations.

## **D.**

Par ordonnance du 4 février 2022, le Président de la Ire Cour de droit public du Tribunal fédéral a admis la requête d'effet suspensif déposée par le recourant portant sur la démolition de la bergerie et de la piste de motocross et la remise en état des lieux; il l'a également admise s'agissant de l'interdiction d'usage de la piste de motocross, mais uniquement pour permettre au fils du recourant de s'entraîner à raison de deux heures par semaine jusqu'à 17h30 selon concertation avec l'autorité communale.

## **Considérant en droit :**

### **1.**

Dirigé contre une décision rendue en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de la police des constructions, le recours est recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée. Le recourant a pris part à la procédure de recours devant le Tribunal cantonal et est particulièrement touché par l'arrêt attaqué qui confirme l'ordre qui lui a été adressé de remettre les lieux en état. Il a donc un intérêt digne de protection à obtenir l'annulation de cet arrêt et le renvoi de la cause à l'autorité précédente pour nouvelle décision, respectivement la qualité pour recourir selon l'art. 89 al. 1 LTF. Le recours a en outre été déposé en temps utile (art. 45 al. 1, 46 al. 1 let. c et 100 al. 1 LTF), si bien qu'il convient d'entrer en matière, sous réserve de ce qui suit.

Le recourant conclut à ce que la piste de motocross soit tolérée jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 2023 sur ses parcelles n°s 26 et 27. Il ne formule toutefois aucun grief en lien avec l'ordre de remise en état concernant la parcelle no 27, sise en zone artisanale, de sorte que sa conclusion est à cet égard irrecevable (art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF).

S'agissant enfin de la requête du recourant tendant à la production du dossier cantonal, elle est sans objet, le Tribunal cantonal l'ayant transmis au Tribunal fédéral en application de l'art. 102 al. 2 LTF.

## 2.

**2.1.** Dans un grief formel qu'il convient d'examiner en premier lieu, le recourant se prévaut d'une violation de son droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.) à plusieurs égards.

**2.2.** Garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, d'avoir accès au dossier, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, 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 145 I 73 consid. 7.2.2.1).

La jurisprudence admet qu'une violation du droit d'être entendu peut être considérée comme réparée lorsque l'intéressé jouit de la possibilité de s'exprimer librement devant une autorité de recours disposant du même pouvoir d'examen que l'autorité inférieure et pouvant ainsi contrôler librement l'état de fait et les considérations juridiques de la décision attaquée (ATF 145 I 167 consid. 4.4; 142 II 218 consid. 2.8.1). Une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte aux droits procéduraux de la partie lésée qui n'est pas particulièrement grave; cela étant, elle peut également se justifier en présence d'un vice grave lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; 137 I 195 consid. 2.3.2).

**2.3.** Le recourant fait tout d'abord valoir qu'aucune procédure de rétablissement de l'état des lieux n'aurait été ouverte, respectivement portée à sa connaissance concernant la bergerie; il n'aurait en outre pas pu se déterminer sur la lettre de la Commune communiquée à la DAEC le 29 septembre 2020 l'informant qu'elle n'avait pas retrouvé d'autorisation relative à la bergerie. Or, il ressort de l'arrêt querellé que le recourant a pu s'exprimer en détail devant le Tribunal cantonal sur la question de la démolition de la bergerie pour en contester le bien-fondé (cf. arrêt attaqué, p. 10). Il a également eu l'occasion de se prononcer devant cette autorité sur le courrier du 29 septembre 2020 précité, dont il a eu connaissance au moment de la communication de la décision du 18 janvier 2021 de la DAEC ordonnant la remise en état des lieux. Il appert ainsi que le droit du recourant de se déterminer sur ces éléments a été réparé devant l'autorité précédente à qui il a soumis ce grief. En tout état de cause, comme cela résulte des considérations qui suivent (infra consid. 4), le renvoi constituerait en l'espèce une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure.

Quant au grief du recourant selon lequel le Tribunal cantonal n'aurait pas tenu compte des preuves qu'il lui aurait demandé d'administrer, en particulier le permis de construire relatif à la bergerie, il doit être écarté. En effet, comme déjà évoqué, dans la mesure où la Commune a indiqué le 29 septembre 2020 à la DAEC qu'elle n'avait pas retrouvé d'autorisation concernant la bergerie, on ne voit pas ce qui aurait justifié de faire droit à sa requête.

Le recourant soutient enfin que la question de la limite des parcelles nos 530 et 26 devrait encore être éclaircie, notamment en retrouvant auprès de la Commune " les plans et le parcellaire de l'époque, soit en 2010/2011 ", de sorte qu'il y aurait " tout un dossier de pièces à consulter et à requérir de la Commune ". Le recourant n'allègue toutefois pas avoir mentionné ces plans, respectivement évoqué la nécessité qu'ils soient produits devant l'autorité précédente. Il ne peut dès lors pas reprocher à celle-ci d'avoir refusé un moyen de preuve qu'il n'a pas clairement demandé et partant, violé son droit d'être entendu. Par ailleurs, même si la procédure administrative est régie essentiellement par la maxime inquisitoire, les parties ont le devoir de collaborer à l'établissement des faits (ATF 128 II 139 consid. 2b; arrêt 1C\_588/2020 du 25 novembre 2021 consid. 3.1) et l'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction (cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1). En l'espèce, le recourant avait un devoir de collaboration spécialement élevé puisqu'il s'agissait de faits dont il est censé avoir connaissance; il a en effet lui-même construit la bergerie en cause. Au demeurant, la maxime inquisitoire n'imposait pas à l'autorité précédente d'ordonner d'office la production de telles pièces, dès lors qu'elle disposait d'un extrait du cadastre des

restrictions de droit public à la propriété foncière produit le 19 février 2021 par le recourant, duquel il ressort que la bergerie empiète sur les parcelles nos 530 et 26.

### 3.

Sur le fond, le recourant ne conteste pas que l'utilisation d'une piste de motocross ne peut être considérée comme étant de manière générale conforme avec la vocation de la zone agricole. Cette activité n'est en effet pas en relation directe avec l'utilisation du sol comme facteur de production (cf. art. 16 al. 1 let. a LAT). Il fait en revanche valoir que les conditions permettant de bénéficier de la dérogation prévue à l'art. 24 LAT seraient remplies. Au surplus, il dénonce dans ce contexte une constatation manifestement inexacte des faits et une appréciation arbitraire des preuves (art. 97 al. 1 et 105 al. 2 LTF).

**3.1.** L'art. 24 LAT prévoit qu'en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, des autorisations de construire peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation si l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et si aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces conditions sont cumulatives (arrêt [1C\\_184/2022](#) du 7 octobre 2022 consid. 5.1).

L'implantation d'une construction est imposée par sa destination au sens de l'art. 24 let. a LAT, lorsqu'un emplacement hors de la zone à bâtir est dicté par des motifs techniques (par exemple, antenne de téléphonie mobile), des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol (par exemple gravière, renaturation de cours d'eau) ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. De même, l'implantation hors de la zone à bâtir peut se justifier si l'ouvrage en question ne peut être édifié à l'intérieur de celle-ci en raison des nuisances qu'il occasionne (arrêts [1C\\_231/2018](#) du 13 novembre 2018 consid. 3.1; [1C\\_188/2016](#) du 20 octobre 2016 consid. 4.1). Seuls des critères particulièrement importants et objectifs sont déterminants, à l'exclusion des préférences dictées par des raisons de commodité ou d'agrément (cf. [ATF 129 II 63](#) consid. 3.1; [124 II 252](#) consid. 4a; [123 II 256](#) consid. 5a; arrêt [1C\\_184/2022](#) du 7 octobre 2022 consid. 5.1). S'agissant des ouvrages destinés à des loisirs, dans le cas où l'implantation de la construction est imposée positivement par sa destination, la jurisprudence n'exige pas du requérant la démonstration que le site retenu soit le seul envisageable. Il doit toutefois exister des motifs particulièrement importants et objectifs qui laissent apparaître l'emplacement prévu plus avantageux que d'autres endroits situés à l'intérieur de la zone à bâtir. Il convient à cet égard d'évaluer divers sites d'implantation alternatifs, car c'est la seule manière de trancher définitivement si l'implantation de la construction ou de l'installation à l'endroit prévu est imposée par sa destination ([ATF 136 II 214](#) consid. 2.1; arrêt [1C\\_231/2018](#) du 13 novembre 2018 consid. 3.1 et la référence citée).

L'examen du caractère relativement imposé par sa destination de l'emplacement implique une pesée de l'ensemble des intérêts en présence, pesée qui se recoupe avec celle imposée par l'art. 24 let. b LAT ([ATF 141 II 245](#) consid. 7.6.1; arrêt [1C\\_594/2021](#) du 28 juillet 2022 consid. 3.1). L'application du critère de l'art. 24 let. a LAT doit toutefois être stricte, dès lors qu'elle contribue à l'objectif de séparation du bâti et du non-bâti ([ATF 124 II 252](#) consid. 4a; encore récemment arrêts [1C\\_184/2022](#) du 7 octobre 2022 consid. 5.1; [1C\\_434/2021](#) du 17 août 2022 consid. 3.1).

**3.2.** Selon la jurisprudence, l'implantation d'une exploitation avec détention d'animaux est en principe imposée par sa destination en zone agricole lorsque celle-ci provoquerait des atteintes nuisibles ou incommodes telles que son implantation dans une zone à bâtir se révélerait impossible ou très difficilement réalisable. La jurisprudence a admis que tel était le cas en ce qui concerne un chenil (cf. arrêt [1A.239/2000](#) du 11 juin 2001 consid. 3b citant le cas de constructions destinées à recevoir 12, 30 ou 60 animaux). En revanche, la jurisprudence a nié l'existence d'une telle exigence négative d'implantation pour les cours d'éducation canine (arrêt [1A.214/2002](#) du 12 septembre 2003 consid. 6). S'agissant d'une piste de motocross pour des entraînements, le Tribunal fédéral a laissé ouverte la question de savoir si elle remplissait l'exigence de l'implantation imposée par sa destination en raison des nuisances engendrées par le nombre d'utilisateurs, considérant que des intérêts prépondérants au sens de l'art. 24 let. b LAT s'y opposaient (arrêt [A.589/1987](#) du 22 avril 1988 consid. 5; cf. également, à propos de certaines installations sportives publiques, [ATF 114 Ib 180](#) consid. 3c/ca: question de savoir si un centre sportif avec courts de tennis, remise, terrain de football et places de stationnement est un ouvrage dont l'emplacement est imposé par sa destination laissée indécise, des intérêts publics prépondérants s'opposant de toute manière à l'autorisation exceptionnelle; voir aussi l'arrêt [1A.36/1998](#) du 22 septembre 1998 consid. 3b considérant que l'implantation hors de la zone à bâtir n'est pas imposée pour une petite déchetterie d'un village, avec une limitation des heures d'ouverture).

**3.3.** En l'espèce, on comprend des allégations du recourant que seul son fils, né en 2009, se sert de la piste de motocross litigieuse pour ses entraînements et qu'il est prévu d'en limiter les nuisances; les conclusions du recours déposé devant la Cour de céans prévoient en effet son utilisation durant la semaine à l'exclusion des week-ends et jours fériés et durant la journée au plus tard jusqu'à 17h30. Ces nuisances apparaissent au demeurant supportables pour les voisins, l'arrêt entrepris indiquant sur ce point que le recourant n'aurait " reçu que peu ou pas de plainte " concernant le bruit (cf. arrêt entrepris, p. 3). Dans ces conditions, on ne saurait d'emblée considérer qu'une telle piste de motocross, utilisée à titre privé, ne peut trouver sa place qu'en dehors de la zone à bâtir en raison des nuisances qu'elle occasionne.

Quant à l'emplacement de la piste litigieuse, il apparaît certes idéal pour le recourant, puisqu'il se situe à côté de son domicile, respectivement de celui de son fils; cet élément ne suffit toutefois pas à justifier l'octroi d'une dérogation selon l'art. 24 LAT. On ne voit en effet pas pourquoi d'autres endroits présentant les mêmes caractéristiques (terrain herbeux et meuble sur une surface relativement étendue pour créer un circuit [cf. recours, p. 18), qui se trouveraient dans la zone à bâtir, ne pourraient pas être trouvés. Le simple fait qu'il soit difficile de trouver une telle parcelle ne saurait justifier que l'on admette que l'implantation de la piste de motocross litigieuse serait imposée hors de la zone à bâtir par sa destination. A cet égard, l'examen d'une seule alternative, comme en l'espèce le déplacement de la piste de motocross sur les parcelles nos 27 et 2278 en zone artisanale, dont le recourant est propriétaire et qui sont situées à proximité du bien-fonds no 26, n'apparaît pas suffisant (cf. **ATF 136 II 214** consid. 2.2; arrêts **1C\_292/2019** du 12 mai 2020 consid. 5.4; **1C\_477/2014** du 22 décembre 2015 consid. 3.3, qui impose une évaluation sérieuse de sites alternatifs; voir également l'arrêt **1C\_312/2012** du 17 avril 2013 consid. 2.4.1, précisant qu'il convient d'examiner s'il n'existe pas, dans un environnement régional plus large, une zone d'affectation appropriée.

La piste de motocross paraît ainsi davantage reposer sur des considérations personnelles liées à la carrière sportive du fils du recourant et à l'emplacement de la piste de motocross litigieuse, située à proximité de son domicile, plutôt que sur des motifs qui ont trait à la piste de motocross elle-même. Il est vrai que, dans l'arrêt attaqué, le Tribunal cantonal passe sous silence le courrier du 11 février 2021 de la Fédération Motocycliste Suisse (FMS) sur lequel se fonde le recourant, pourtant produit à l'appui du recours cantonal. Cet élément n'apparaît cependant pas propre à modifier la décision attaquée et, partant, est dénué de pertinence (cf. art. 97 al. 1 et 105 al. 2 LTF; **ATF 140 III 115** consid. 2). En effet, la FMS atteste certes la nécessité pour le fils du recourant - espoir du motocross suisse - de s'entraîner en cours de semaine durant l'après-midi sur un terrain adapté à son niveau, respectivement mentionne qu'il n'existe pas de terrain de motocross public ouvert en cours d'après-midi; elle n'explique cependant pas où et comment s'entraînent les autres jeunes pilotes de l'âge du fils du recourant. Elle n'indique pas non plus que ce dernier ne serait pas en mesure de s'entraîner dans d'autres lieux d'entraînement durant le week-end ou en fin de journée et qu'une telle fréquence serait insuffisante pour sa progression. A ces éléments s'ajoute que la pratique d'un tel sport suppose nécessairement une certaine flexibilité s'agissant des déplacements à effectuer pour les entraînements. On ne peut pas exiger de pouvoir exercer ce sport proche du domicile ou dans les environs immédiats.

Cela étant, il convient en l'occurrence d'être strict dans l'application des dispositions précitées. Les intérêts publics majeurs que constituent la préservation des zones non constructibles et la distinction fondamentale entre espace bâti et non bâti l'emportent sur l'intérêt privé du recourant, en particulier de son fils, à maintenir - même provisoirement (cf. **ATF 139 II 134** consid. 6.2) - la piste de motocross qui n'est pas conforme à l'affectation de la zone. L'impact négatif pour le fils du recourant, qui ne disposerait plus d'une piste de motocross située à proximité de son domicile les après-midis de la semaine, ne suffit pas pour déroger au principe central de séparation entre zone à bâtir et zone inconstructible, ce d'autant qu'il n'est pas allégué, respectivement démontré qu'il n'aurait pas la possibilité de s'entraîner ailleurs le week-end ou en fin de journée (cf. RUDOLF MUGGLI, in Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir, 2017, no ad art. 24 LAT; cf. dans ce sens également l'arrêt **1C\_292/2019** du 12 mai 2020 consid. 5.4, concernant une activité d'aéromodélisme hors de la zone à bâtir).

Le refus d'accorder une dérogation au sens de l'art. 24 LAT en ce qui concerne la piste de motocross située sur la parcelle no 26 apparaît ainsi conforme au droit fédéral. Le grief doit en conséquence être rejeté.

#### **4.**

Le recourant conteste enfin la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.) de l'ordre de remise en état de la parcelle no 26 en qualité de surface d'assolement. Il fait en outre valoir une violation de ce principe

s'agissant de l'ordre de démolition de la bergerie, à l'égard de laquelle il ne prétend pas, à juste titre d'ailleurs, qu'elle devrait être considérée comme conforme à la zone agricole au sens de l'art. 16a LAT, respectivement qu'elle pourrait bénéficier d'une autorisation au sens des art. 24 ss LAT.

**4.1.** Lorsque des constructions ou des installations illicites sont réalisées en dehors de la zone à bâtir, le droit fédéral exige en principe que soit rétabli un état conforme au droit. Le principe de la séparation de l'espace bâti et non bâti, qui préserve différents intérêts publics, est de rang constitutionnel; il fait partie intégrante de la notion d'utilisation mesurée du sol de l'art. 75 al. 1 Cst. (ATF 147 II 309 consid. 5.5; arrêts 1C\_149/2022 du 28 octobre 2022 consid. 5.1; 1C\_184/2022 du 7 octobre 2022 consid. 6.1; cf. art. 14 al. 2, 16 al. 1, 22 al. 2 let. a et 24 ss LAT). Cette séparation doit par conséquent, en dehors des exceptions prévues par la loi, demeurer d'application stricte. Si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé. S'ajoute à cela que la remise en état poursuit encore d'autres intérêts publics, à savoir la limitation du nombre et des dimensions des constructions en zone agricole (ATF 132 II 21 consid. 6.4) ainsi que le respect du principe de l'égalité devant la loi (arrêt 1C\_149/2022 du 28 octobre 2022 consid. 5.1).

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 (ATF 132 II 21 consid. 6; 123 II 248 consid. 3a/bb). Celui qui place l'autorité devant un 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 découlent pour lui (ATF 123 II 248 consid. 4a; arrêt 1C\_184/2022 du 7 octobre 2022 consid. 6.1).

En règle générale, le Tribunal fédéral examine librement si un ordre de remise en état, qui constitue une restriction du droit de propriété garanti par l'art. 26 al. 1 Cst., est justifié par un intérêt public suffisant et respecte le principe de la proportionnalité (arrêt 1C\_418/2021 du 10 mars 2022 consid. 3.1).

**4.2.** S'agissant tout d'abord de la piste de motocross, l'atteinte qu'elle porte aux intérêts publics majeurs que constituent la préservation des zones non constructibles et la distinction fondamentale entre espace bâti et non bâti ne saurait être qualifiée de mineure. L'intérêt public au rétablissement d'une situation conforme au droit l'emporte en l'espèce sur l'intérêt privé du recourant, en particulier de son fils, à pouvoir faire usage de la piste de motocross réalisée sans autorisation. Bien que regrettable, le fait que le recourant, respectivement son fils ne puisse plus s'entraîner les après-midis de la semaine sur sa propre piste de motocross située à proximité de son domicile et fermée au public n'est pas un motif suffisant pour renoncer à exiger une remise en état des lieux en application du principe de proportionnalité (cf. les motifs évoqués au consid. 3.3 supra), même si son utilisation est prévue pour une durée déterminée (cf. MUGGLI, op. cit., no 23 ad art. 24 LAT). Il n'y a pas de mesures moins graves que la remise en état des lieux, d'autant plus que le recourant ne soutient pas que les frais y relatifs devraient être qualifiés d'excessifs.

Pour le surplus, l'instance précédente a retenu que le recourant, connaissant bien le sport motorisé, devait savoir que la création d'une piste privée en zone agricole n'est pas possible sans autorisation idoine. Cette appréciation n'apparaît pas critiquable, le recourant ne fournissant au demeurant aucun élément susceptible de démontrer sa bonne foi.

Par conséquent, le principe de la proportionnalité est respecté concernant la piste de motocross.

**4.3.** S'agissant ensuite de la bergerie, la dérogation à la règle n'est pas non plus mineure puisque les 28 m<sup>2</sup> qui empiètent en zone agricole représentent la moitié de sa surface (cf. arrêt entrepris, p. 10), sans nécessité particulière. En effet, l'importance de l'installation litigieuse doit être évaluée de manière abstraite et non de façon relative, sous peine de contrevenir au principe de l'égalité de traitement (cf. arrêt 1C\_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 8.2.1). De plus, l'intérêt du recourant au maintien de cette construction est de nature purement économique; il fait valoir que l'ordre de démolition et le remontage de la bergerie le condamnerait à réduire à néant un investissement de plus de 80'000 fr., sans toutefois prétendre qu'un tel montant le mettrait en difficulté financièrement. L'intérêt patrimonial du recourant, même conséquent, doit céder le pas face à une violation fondamentale de règles de l'aménagement du territoire. Il n'est en effet pas à lui seul décisif, des ordres de démolition et de remise en état ayant été confirmés pour des montants bien plus importants (cf. entre autres, arrêts 1C\_29/2016 du 18 janvier 2017 consid. 7 et 1C\_61/2014 du 30 juin 2015

consid. 5.3, portant sur la démolition d'une extension pour une somme de l'ordre de 200'000 fr. respectivement 160'000 fr.; 1C\_136/2009 du 4 novembre 2009 consid. 6.2, qui concernait la démolition d'une ancienne ferme rénovée sans autorisation pour un montant estimé à 300'000 francs). Le recourant ne conteste pour le surplus pas être en mesure d'effectuer l'essentiel des travaux de remise en état, dans la mesure où il a lui-même construit les aménagements illégaux; quoi qu'il en dise, il n'y a rien d'arbitraire à retenir, comme l'a fait l'autorité précédente, que le prétendu fardeau financier serait allégé, si le recourant procédait lui-même aux travaux en cause.

Le recourant se prévaut de sa bonne foi en se fondant sur un courrier que lui avait adressé l'ancienne Commune de Vernay le 21 février 2011, dont le Tribunal cantonal n'aurait arbitrairement pas tenu compte; cette correspondance l'informait de la mise en oeuvre d'une enquête pour la construction d'un garage à voitures (l'actuelle bergerie) sur sa parcelle no 530. Or, ni le recourant ni la Commune n'ont été en mesure de produire une autorisation de construire en lien avec la bergerie. Sur cette base, le Tribunal cantonal n'a fait preuve d'aucun arbitraire en retenant que le recourant n'était au bénéfice d'aucune autorisation (cf. arrêt entrepris, p. 10).

Le recourant allègue en outre que la bergerie aurait été construite à l'époque en s'alignant sur la borne placée sur le terrain séparant ses parcelles nos 530 et 26, soit selon cette borne, entièrement à l'intérieur du bien-fonds no 530, et donc en zone à bâtir; cette affirmation ne correspond pas à l'extrait du cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière (pièce no 7 du bordereau du 19 février 2021 annexé au recours déposé devant le Tribunal cantonal), dont il ressort que la bergerie empiète sur la parcelle no 26. Or, le plan qui y est illustré prime sur les démarcations implantées sur le terrain (cf. art. 668 al. 2 CC), ce que le recourant ne conteste pas. Il ne saurait dès lors se prévaloir de la seule présence de la borne en cause pour prétendre qu'il ignorait de bonne foi construire en zone agricole.

Dans ces circonstances, le recourant ne peut pas se prévaloir de sa bonne foi, puisqu'il a procédé à cette construction qui empiète sur la zone agricole sans être au bénéfice d'une autorisation de construire.

Au demeurant, même si la bonne foi avait dû être reconnue, elle ne saurait le prémunir contre l'intervention de la DAEC (cf. art. 167 al. 4 de la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions [LATeC; RSF 710.1]) - qui n'avait pas connaissance de l'installation litigieuse hors de la zone à bâtir - destinée à rétablir une situation conforme au droit lorsque cette intervention est conforme au principe de la proportionnalité (arrêts 1C\_50/2020 du 8 octobre 2020 consid. 8.2; 1C\_250/2009 du 13 juillet 2010 consid. 4.2; 1A.1/2005 du 11 novembre 2005 consid. 8.3), ce qui est le cas en l'espèce.

Dans un tel contexte, le recourant devait s'attendre à ce que les autorités précédentes favorisent le caractère inconstructible de la zone et fasse prévaloir l'intérêt public lié au respect de la séparation entre le territoire bâti et non bâti sur son intérêt privé au maintien de la construction illicite; cela vaut même s'il a proposé une compensation d'une surface équivalente aux 28 m<sup>2</sup> hors zone à bâtir sur une portion identique à prendre sur les parcelles nos 27 et 2278 situées en zone constructible. En effet, le propriétaire de parcelles s'étendant sur des zones d'affectation différentes ne peut, même avec l'accord de la Commune, modifier le régime de celles-ci sur ses bien-fonds sans violer le principe de la légalité attaché aux plans d'affectation, ni porter atteinte à l'intérêt public poursuivi par l'auteur du plan d'aménagement en question (dans ce sens arrêt 1A.79/1989 du 22 décembre 1989 consid. 4). Même si elle apparaît sévère, la mesure attaquée est conforme au principe de la proportionnalité.

**4.4.** En définitive, la pesée des intérêts à laquelle les juges cantonaux ont procédé ne prête pas le flanc à la critique et la mise en conformité confirmée en dernière instance cantonale respecte le principe de la proportionnalité.

## 5.

Le recours doit par conséquent être rejeté dans la mesure de sa recevabilité. Le délai de remise en état étant aujourd'hui échu en raison de l'effet suspensif octroyé au recours dans le cadre de la présente procédure, il convient de le reporter au 31 mars 2023. Le recourant, qui succombe, doit supporter les frais de la présente procédure (art. 66 al. 1 LTF). Il ne sera pas alloué de dépens (art. 68 al. 3 LTF).

**Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :**

## 1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable. Le délai au 31 mars 2022 imparti au recourant par l'arrêt attaqué pour procéder à la remise en état des lieux ordonnée par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions le 18 janvier 2021 est reporté au 31 mars 2023.

**2.**

Les frais judiciaires, arrêtés à 4'000 fr., sont mis à la charge du recourant.

**3.**

Le présent arrêt est communiqué au mandataire du recourant, à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions de l'Etat de Fribourg, à la Commune d'Estavayer, à la 11e Cour administrative Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg, et à l'Office fédéral du développement territorial.

Lausanne, le 5 décembre 2022

Au nom de la Ire Cour de droit public  
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Kneubühler

La Greffière : Nasel