

TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
JUGE ADMINISTRATIVE

Palais de Justice
Le Château
Case postale 86
CH-2900 Porrentruy 2

t +41 32 420 33 50
f +41 32 420 33 51

N/réf. : CA/00030/2020 - cbs/cm
t direct : 032 420 33 80

Porrentruy, le 5 janvier 2021/cm

DECISION

La Juge administrative

dans la procédure liée entre

A. _____,

- représenté en justice par Me B. _____, avocat à 2001 Neuchâtel 1,

recourant

et

Service du développement territorial, Section des permis de construire, Rue des Moulins 2,
2800 Delémont,

autorité intimée

relative à la décision du 7 mai 2020 du Service du développement territorial, Section des permis de construire rejetant l'opposition formulée par M. A. _____ et refusant ainsi le permis de construire une vitrine d'exposition non chauffée, sur les parcelles nos 957 et 972 du ban de Soyhières, au lieu-dit « La Cantine »

CONSIDERANT

I. En fait

- A. Le 12 janvier 2016, l'autorité communale de Soyhières, agissant en qualité d'autorité de police des constructions, ordonne à C._____, la Cantine 81 à Soyhières, le rétablissement conforme sur les parcelles n° 0972 et n° 0975 du ban de Soyhières, constatant qu'il avait procédé à un aplanissement du terrain avec pose de groise et installation d'un container. Elle invitait C._____ à présenter une demande d'octroi de permis de construire auprès de l'autorité compétente dans un délai de 30 jours (dossier SPC 28).

La décision entre en force.

- B. Par publication au Journal officiel n° 1 du 11 janvier 2017, A._____, Soyhières, (ci-après recourant) fils de C._____, sollicite un permis de construire en procédure ordinaire, pour la construction d'une vitrine d'exposition non chauffée sur les parcelles n°s 972 et 957, sises au lieu-dit « La Cantine », zone agricole. Les dimensions comprennent une longueur de 6 m 30, largeur 5 m, hauteur 2 m 70, hauteur totale 2 m 70. Le projet nécessite une dérogation à l'art. 24 LAT (dossier SPC 18).

Il s'agit de l'installation d'une vitrine en container (dossier SPC 27 et 28). Le recourant motive la demande d'octroi de la dérogation en précisant que le projet consiste dans la construction d'une vitrine d'exposition non chauffée posée au sol – une mesure techniquement réversible et sans immission au paysage. Cette construction est dans la continuité du complexe actuel et ne peut pas se faire dans un autre endroit (dossier SPC 23).

L'autorité communale de Soyhières donne un préavis favorable (dossier SPC 16). Aucune opposition n'est formée contre le projet.

- C. Le 17 septembre 2018, le chef du Département de l'environnement (ci-après DEN) refuse l'octroi de la dérogation au sens des art. 24, 24c et 37a LAT pour la construction d'une vitrine d'exposition non chauffée. La décision est motivée en fait et en droit.
- D. La Section des permis de construire du SDT (ci-après autorité intimée) refuse l'octroi du permis de construire par décision du 1^{er} octobre 2018 (dossier SPC 11).
- E. Le recourant forme opposition le 1^{er} novembre 2018 (dossier SPC 7) et l'opposition est rejetée par l'autorité intimée le 7 mai 2020. Celle-ci a préalablement sollicité l'autorité cantonale compétente en matière de constructions en zone agricole pour qu'elle se

détermine dans son domaine de compétence (dossier SPC 4). La décision de l'autorité intimée est motivée en fait et en droit.

- F. Le recours est déposé le 8 juin 2020 contre la décision du 7 mai 2020 de l'autorité intimée.

Les conclusions sont :

Principalement :

1. Annuler la décision du 7 mai 2020 du Service du développement territorial, Section des permis de construire, rejetant l'opposition formulée par Monsieur A. _____ à la demande de permis de construire relative à la construction d'une vitrine d'exposition non chauffée, sur les parcelles no 957 et 972 du ban de Soyhières, au lieu-dit « La Cantine » ;
2. Partant, annuler la décision du 1^{er} octobre 2018 du Service du développement territorial, Section des permis de construire refusant le permis de construire relatif à la construction d'une vitrine d'exposition non chauffée, sur les parcelles no 957 et 972 du ban de Soyhières, au lieu-dit « La Cantine » à Monsieur A. _____ ;
3. Partant, annuler la décision du 17 septembre 2018 du Ministre du Département de l'environnement refusant la dérogation nécessaire au permis de construire relatif à la construction d'une vitrine d'exposition non chauffée, sur les parcelles no 957 et 972 du ban de Soyhières, au lieu-dit « La Cantine » à Monsieur A. _____ ;

Et

4. Accorder, respectivement inviter le Service du développement territorial et/ou le Ministre du Département de l'environnement à accorder la dérogation concernant la construction d'une vitrine d'exposition non chauffée, sur les parcelles no 957 et 972 du ban de Soyhières, au lieu-dit « La Cantine » à Monsieur A. _____ ;
5. Partant, délivrer le permis de construire, respectivement inviter le Service du développement territorial à délivrer le permis de construire concernant la construction d'une vitrine d'exposition non chauffée, sur les parcelles no 957 et 972 du ban de Soyhières, au lieu-dit « La Cantine » à Monsieur A. _____ ;

Subsidiairement :

6. Renvoyer la cause au Service du développement territorial, Section des permis de construire pour nouvelle décision au sens des considérants de la décision à rendre par la Juge administrative ;

En tout état de cause :

7. Avec suite de frais et dépens.

Le recourant précise qu'il a acquis les parcelles n^{os} 972 et 957 du ban de Soyhières de son père en 2016. Les bâtiments 81 et 81A abritent deux appartements. Le recourant y vit avec sa famille. En 2015, le recourant a créé un atelier de réparation et restauration d'anciennes motos, tout en poursuivant l'exploitation du restaurant et de la terrasse durant l'été. Cette terrasse est fréquentée en été surtout par les motards de Suisse et de l'étranger, d'où la nécessité de créer un atelier de réparation et de rénovation au même endroit.

Citant diverses dispositions légales fédérales et cantonales, le recourant rappelle que la parcelle sur laquelle il sollicite un permis de construire se situe hors de la zone à bâtir et nécessite une dérogation pour le projet de transformation. Discutant le refus de l'octroi

d'une dérogation pour la construction de la vitrine, le recourant relève que l'autorité intimée n'explique en rien quel intérêt public impérieux serait en jeu pour refuser la dérogation, mis à part l'intérêt prépondérant à assurer la séparation entre les zones constructibles et non constructibles. Il ne peut pas lui être reproché de n'avoir pas obtenu les autorisations des autorités compétentes pour les constructions et/ou transformations antérieures. On ne peut pas non plus lui reprocher de s'être fié aux autorisations reçues par le passé, en ayant méconnu le fait que celles-ci avaient été délivrées par des autorités incompetentes. Le recourant n'a pas agi de mauvaise foi. Se fondant sur l'application de l'art. 24 let. a LAT, le recourant explique qu'il exploite depuis plusieurs années, en plus du restaurant, un atelier de réparation et de restauration de motos. Cet atelier se trouve à cet endroit en raison du fait que la terrasse du restaurant est essentiellement fréquentée par des motards en été, lesquels peuvent s'arrêter et faire réviser leur moto. La construction de la vitrine a été envisagée dans le but de permettre aux motards de se rendre immédiatement compte qu'un atelier de révision et de réparation se trouve à cet endroit-là. Il existe ainsi un lien étroit entre l'installation préexistante du restaurant et l'atelier de réparation et la construction de la vitrine sollicitée. Le recourant a besoin des deux activités économiques pour survivre économiquement (restaurant et atelier de réparation de motos). Il existe donc une raison objective et économique à ce que la réalisation de l'ouvrage se fasse à l'endroit prévu. Aussi la dérogation doit être accordée au recourant. La famille A.._____ vit depuis plus de 20 ans dans l'habitation et le restaurant est exploité depuis de nombreuses années également. Le recourant ne comprend dès lors pas pourquoi soudainement il faudrait assurer la séparation entre les zones constructibles et non constructibles. L'autorité intimée aurait dû procéder à une pesée des intérêts. Le recourant se prévaut également du bénéfice de la situation acquise au sens des articles 24c al. 1 LAT et 42 OAT. Au vu de la surface de la construction existante, la construction envisagée respecte les conditions fixées par l'art. 42 OAT. Il s'agit d'une transformation partielle mesurée ; l'identité de la construction existante est préservée. L'aspect extérieur de la nouvelle construction ne modifiera pas l'aspect extérieur de la construction existante. L'exploitation sera la même que celle actuellement, même mieux, puisqu'il s'agit d'attirer de nouveaux clients, à savoir les motards qui circulent tout l'été sur la route longeant les parcelles. Le bâtiment a été érigé légalement. Toutes les modifications et transformations l'ont été en conformité avec la législation et les autorisations nécessaires ont été délivrées par la commune ou les autorités compétentes. Aussi, l'autorité intimée a procédé à une analyse incomplète de l'art. 24c LAT et elle ne pouvait refuser l'octroi de la dérogation. En tout état de cause, la police des constructions ne saurait contraindre le propriétaire à démolir une construction érigée il y a plus de 5 ans, sauf intérêt public impérieux.

Le recourant sollicite divers moyens de preuve sur lesquels il conviendra de revenir.

- G. Dans sa réponse du 11 septembre 2020, l'autorité intimée conclut au rejet du recours, à la confirmation de la décision attaquée et le refus de permis, sous suite des frais et dépens.

Contestant certains faits relevés par le recourant, l'autorité intimée considère qu'en tout état de cause ces allégués ne sont pas relevant dans le cas d'espèce. Elle conteste la légalité des modifications et/ou transformations effectuées par le recourant ou les propriétaires antérieurs. La Bourgeoisie n'est en tout état de cause pas compétente pour délivrer des autorisations de transformations ou modifications sur des parcelles. Le recourant n'a pas obtenu, ni même sollicité d'autorisation lorsqu'il a aménagé son atelier de réparation et restauration de motos.

Le projet ne s'inscrit pas dans une activité agricole. Il ne peut faire l'objet d'un examen de conformité à la zone. Les dispositions des art. 24 ss LAT ne sont pas applicables. Il convient d'appliquer en premier lieu l'art. 37a LAT qui est une *lex specialis*. Les changements d'affectation et les agrandissements de constructions et installations artisanales ou commerciales devenues contraires à l'affectation de la zone peuvent être autorisées aux conditions énumérées par l'art. 37a LAT. L'admissibilité des changements complets d'affectation selon l'art. 37a LAT ne signifie pas qu'une construction à usage commercial puisse être reconvertie en bâtiment d'habitation.

Le bâtiment 81A était à l'origine un restaurant, érigé avant 1972. Il n'est actuellement plus utilisé comme restaurant, mais comme habitation. Cette affectation est donc illicite. La garantie de la situation acquise ne peut ainsi être retenue au cas d'espèce, les modifications intervenues sur les parcelles ne sont pas conformes au droit fédéral. C'est le cas du dépôt situé au sud du restaurant, du dépôt est et de la connexion entre le garage et le restaurant. La vitrine d'exposition qui fait l'objet du présent litige est aussi érigée sans autorisation.

De toute manière, même si les conditions d'application de la loi pour les changements d'affectation au sens de l'art. 43 al. 1 OAT étaient réunies, la vitrine d'exposition ne pourrait pas bénéficier d'une dérogation, car le plafond d'agrandissement admis est dépassé. L'autorité intimée renvoie sur ce point aux calculs effectués par le DEN lors de l'examen de la demande de dérogation qui a permis de constater que dans les deux variantes (avant et après 1972) le plafond d'agrandissement est atteint. De toute manière, seule la variante 2 entre en considération, l'autorité n'a jamais reconnu que le dépôt Sud a été construit avant 1972. En application de l'art. 37a LAT la vitrine d'exposition ne saurait être autorisée.

Répondant aux allégués et développement du recourant, l'autorité intimée, relève qu'il n'est pas pertinent de se référer à un intérêt public impérieux. Cette notion relève de la police des constructions et n'a pas de portée en procédure de permis de construire. Le recourant ne peut pas non plus invoquer sa bonne foi en alléguant qu'il s'est fié aux autorisations des autorités communales. Seule l'autorité cantonale est compétente pour délivrer des autorisations hors de la zone à bâtir. En étant assisté d'un architecte, le

recourant ne peut valablement ignorer que l'autorité communale était incompétente pour délivrer une autorisation hors de la zone à bâtir. L'autorité intimée se réfère aux autorisations délivrées au cours des années pour conclure que le recourant ne pouvait ignorer que les transformations réalisées hors de la zone à bâtir devaient obligatoirement faire l'objet d'une dérogation cantonale.

Les conditions d'applications des art. 24 et 24c LAT ne sont pas réalisées. Le projet ne peut être examiné à la lumière de l'art. 24 LAT. L'implantation d'une vitrine d'exposition pour motos ne peut jamais être considérée comme imposée par sa destination hors de la zone à bâtir. Il n'est pas possible qu'une construction soit considérée comme imposée par sa destination si elle repose, comme en l'espèce, sur les désirs subjectifs et la commodité personnelle du recourant ni encore de la faire dépendre d'un revenu supplémentaire ou d'un souhait d'améliorer la fonctionnalité de la vitrine d'exposition (proximité du restaurant et de l'atelier de réparation). On ne peut pas non plus retenir qu'il s'agit d'une construction « indirectement » imposée par sa destination, l'implantation de la construction préexistante n'étant elle-même pas imposée par sa destination en dehors de la zone à bâtir. Enfin les conditions d'application de l'art. 24c LAT ne sont pas données. En tout état de cause, la garantie de la situation acquise ne peut profiter qu'aux constructions érigées légalement, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence. Aussi, même si dans le cas d'une construction contraire au droit, l'autorité a renoncé au rétablissement de l'état conforme, cela ne change rien au caractère illégal de la construction. Les questions de rétablissement de l'état conforme ne relèvent pas de la présente procédure.

- H. Le dossier SPC 385/2016 a été produit. L'autorité communale a déposé les dossiers relatifs aux constructions sur les parcelles du recourant. Ils ont été mis à disposition du recourant qui les a consultés lors de l'audience.
- I. A l'audience du 17 décembre 2020, les parties ont confirmé leurs conclusions et elles les ont développées. L'audience a été précédée d'une visite des lieux en présence du recourant et de son mandataire. Les photographies ont été déposées au dossier.

II. En droit

1. Recevabilité

- 1.2 Le recours est formé contre une décision de la Section des permis de construire du Service du développement territorial refusant un permis de construire (procédure ordinaire) sur parcelles nos 957 et 972 de Soyhières du 7 mai 2020.

- 1.3 Conformément à l'art. 23 al. 2 LCAT (RSJU 701.1) et 36 al. 2 DPC (RSJU 701.51), le requérant dont l'avis n'a pas été suivi par l'autorité compétente a qualité pour recourir devant le juge administratif.

Le recours doit être formé dans les 30 jours dès la notification de la décision (art. 121 Cpa ; RSJU 175.1). La qualité pour recourir est définie par l'art. 120 let. a Cpa et elle appartient à quiconque est particulièrement touché par la décision.

- 1.4 Au cas d'espèce, le recours a été déposé le 8 juin 2020 devant la juge administrative par le requérant de la construction litigieuse. Le recours est recevable et il est formé par une personne qui a manifestement qualité pour recourir.

- 1.5 Il convient d'entrer en matière.

2. Il convient de préciser que le recourant a renoncé à l'audience aux auditions de plusieurs témoins qu'il avait requises dans son recours. Il convient d'en prendre acte.

3. Le recourant développe les articles 24, 24c LAT, 42 OAT et 36 LCAT à l'appui de ses considérants en droit. Comme on le verra ci-après ces dispositions ne s'appliquent pas en tant que telles, essentiellement car il s'agit d'une installation à usage commercial et non agricole et qu'il convient de faire application de la lex specialis de l'art. 37a LAT.

- 3.1 L'art. 37a LAT (RS 700) prévoit que pour les constructions et installations à usage commercial sises hors de la zone à bâtir et non conformes à l'affectation de la zone, le Conseil fédéral définit les conditions de constructions et d'installations à usage commercial qui ont été érigées avant le 1^{er} janvier 1980 ou qui sont devenues contraires à l'affectation de la zone en raison d'une modification du plan d'affectation.

- 3.1.1 Ces dispositions ont pour objectif de permettre aux entreprises commerciales sises hors de la zone à bâtir de maintenir leur activité, de se moderniser et de se restructurer afin de préserver les emplois, le cas échéant en changeant d'orientation. Il s'agit d'une extension de la garantie de la situation acquise (art. 24c LAT) en faveur des constructions à usage commercial (1C_176/2010 du 30 juillet 2010 consid. 2.2; WALDMANN/HÄNNI, Raumplanungsgesetz, Berne 2006 n° 3 ad art. 37a; MUGGLI, Commentaire LAT, n° 2 ad. art. 37a). Ni l'ordonnance, ni la loi ne posent expressément d'exigence quant à la continuité de l'activité commerciale. Celle-ci découle toutefois clairement des buts de la réglementation, qui est d'accorder aux entreprises commerciales ou artisanales existantes la flexibilité dont elles peuvent avoir besoin en termes d'augmentation de capacité et d'adaptation des processus de production, pour pouvoir demeurer compétitives (MUGGLI, op. cit. n° 16). Il ne s'agit donc en aucun cas d'ouvrir des bâtiments commerciaux ou artisanaux désaffectés à des usages tout différents (idem), ou de permettre l'installation en zone agricole d'entreprises entièrement nouvelles.

- 3.1.2 Comme norme d'exécution de l'art. 37a LAT, le Conseil fédéral a adopté l'art. 43 OAT, qui a la teneur suivante: les changements d'affectation et les agrandissements de constructions et installations artisanales ou commerciales devenues contraires à l'affectation de la zone peuvent être autorisés si la construction ou l'installation a été érigée ou transformée légalement (let. a), s'il n'en résulte aucun nouvel impact important sur le territoire de l'environnement (let. b) et si la nouvelle construction ne contrevient à aucune autre loi fédérale (let. c) ; si la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone peut être agrandie de 30 %, les agrandissements effectués à l'intérieur du volume bâti existant comptant pour moitié. Si l'agrandissement de la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone en dehors du volume bâti existant excède 100 m², il ne pourra être autorisé que s'il est indispensable au maintien de l'entreprise.
- 3.1.3 Il faut, comme dans le cas de l'art. 24c LAT, que l'objet pour lequel une dérogation est sollicitée ait été, dans son volume actuel, érigé ou transformé légalement (art. 43 al. 1 let. a OAT). L'art. 37a LAT s'applique expressément aux constructions qui ont été érigées avant le 1^{er} janvier 1980, soit à la date d'entrée en vigueur de la LAT. Cette date de référence ne s'applique cependant qu'à la question de savoir si la construction peut être modifiée au titre de l'art. 37a LAT, les précédents agrandissements devant eux, être pris en compte depuis le 1^{er} juillet 1972 dans le calcul de l'agrandissement admissible (A. MUGGLI, Commentaire pratique de la LAT, ad art. 37a n°12 et 13, p. 366s). Le fait que la construction ou l'installation concernée doive avoir été érigée ou transformée légalement est une condition qui va de soi lorsqu'il s'agit de se prévaloir de la situation acquise (A. MUGGLI, Commentaire pratique de la LAT, ad art. 37a n° 23 p. 374). A la différence de l'art. 24c LAT, les art. 37a LAT et 43 OAT admettent les changements d'affectation non seulement partiels, mais aussi, dans certaines limites, complets. L'admissibilité des changements complets d'affectation ne signifie toutefois pas qu'une construction à usage commercial puisse être reconvertie en bâtiment d'habitation (A. MUGGLI, Commentaire pratique de la LAT, ad art. 37a n°16ss, p. 369ss ; ATF 140 II 509 consid. 2.7).
- 3.2 Au cas d'espèce, les parcelles précitées abritaient un restaurant exploité par les parents du recourant dans le bâtiment 81A érigé avant 1972. Ce restaurant n'est plus exploité depuis de nombreuses années, et le bâtiment a été transformé en habitation à une date indéterminée, sans autorisation. L'affectation d'habitation du bâtiment 81A est ainsi contraire à la zone et est illicite. L'activité de restauration a pratiquement été abandonnée. Le cellier a été transformé en local d'exposition pour motos. Il ne reste qu'une terrasse couverte au bord de la Birse qui sert de bar ouvert au public d'avril à septembre. Avant l'installation de la famille A. _____ sur le site en 1997-1998, le précédent propriétaire a obtenu, le 29 mai 1991, une autorisation pour l'aménagement ou la transformation du restaurant (Kantine) et l'édification d'un garage sur parcelle n°

972 (cf dossier produit par la commune de Soyhières). Le dépôt qui sert actuellement d'atelier de réparation de motos sur parcelle n° 972 n'existait pas en 1991 (cf. plan du 29 mai 1991 portant le sceau du Service cantonal des constructions dans le dossier de la commune de Soyhières). En outre, selon les déclarations du recourant, l'atelier de réparation de motos dans le dépôt sud est une activité nouvelle qui a été aménagée en 2015 sans autorisation. Il y a également lieu de relever que d'autres modifications et transformations ont été effectuées sur ces parcelles et qui ne sont pas conformes au droit fédéral. Il en va ainsi du garage à l'est et de la transformation du cellier en local d'exposition de motos. Ainsi, bon nombre de transformations et de constructions n'ont pas obtenu d'autorisation et l'art. 37a LAT n'est ainsi pas applicable.

- 3.3 En tout état de cause, même si l'on devait considérer que les conditions d'application de l'art. 43 al. 1 OAT étaient réunies, le container-vitrine ne pourrait être autorisé, la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone étant dépassée au sens de l'art. 43 al. 2 OAT.

En effet, il ressort des pièces au dossier et de l'analyse du DEN, dans son refus d'octroi de dérogation (dossier SPC 19), qui n'a pas été remise en cause par le recourant, que la surface utilisée par le bâtiment 81A pour un usage non conforme à l'affectation de la zone au 1^{er} juillet 1972 s'élève à 122.61 m² et la surface utilisée par le garage situé à l'est du bâtiment no 81A pour un usage non conforme à l'affectation de la zone au 1^{er} juillet 1972 s'élève à 24 m². Aucun élément au dossier ne permet d'attester précisément la date de construction du dépôt au sud du bâtiment 81A. La surface totale utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone au 1^{er} juillet 1972 s'élève à 212.61 m² si l'on considère que le dépôt situé au sud du bâtiment 81A a été construit avant le 1^{er} juillet 1972 (variante 1). Si l'on considère que le dépôt situé au sud du bâtiment 81A a été construit après le 1^{er} juillet 1972 (variante 2), la surface utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone au 1^{er} juillet 1972 s'élève à 146.61 m². Par conséquent un agrandissement maximal de 63.8 m² (variante 1) ou de 44 m² (variante 2) à l'extérieur des volumes bâtis existants au 1^{er} juillet 1972 est autorisé.

En l'occurrence, il découle des pièces au dossier SPC et du dossier de la commune de Soyhières que depuis le 1^{er} juillet 1972, un dépôt à l'est du garage d'une surface de 26 m² et une connexion entre le bâtiment 81A et le garage d'une surface de 6 m² ont été édifiés et probablement aussi le dépôt au sud. Le container-vitrine a une surface de 32 m² et présente une connexion entre la vitrine et les bâtiments existants d'une surface de 3 m². Ainsi la surface totale des agrandissements utilisée pour un usage non conforme à l'affectation de la zone depuis le 1^{er} juillet 1972 s'élève à 67 m² pour la variante 1 et à 133 m² pour la variante 2. Dans l'une et l'autre des hypothèses, le plafond d'agrandissement de 30% est atteint.

- 3.4 Force est de constater que les conditions d'application de l'art. 37a LAT ne sont pas réalisées. La construction de la vitrine d'exposition ne saurait être autorisée au sens de l'art. 37a LAT.
- 4 Discutant le refus de l'octroi d'une dérogation pour la construction de la vitrine, le recourant relève que l'autorité intimée n'explique en rien quel intérêt public impérieux serait en jeu pour refuser la dérogation, mis à part l'intérêt prépondérant à assurer la séparation entre les zones constructibles et non constructibles. On ne peut lui reprocher de s'être fié aux autorisations reçues par le passé, en ayant méconnu le fait que celles-ci avaient été délivrées par des autorités incompétentes. Le recourant n'a pas agi de mauvaise foi.
- 4.1 Il convient de relever en premier lieu que le principe de la séparation entre les zones constructibles et les zones non constructibles est un principe fondamental du droit de l'aménagement du territoire. La zone agricole doit dans la mesure du possible rester libre de constructions (1C_250/2009 du 13 juillet 2010 consid. 3.4 et la jurisprudence citée). A noter dans ce contexte que si des constructions illégales, contraires au droit de l'aménagement du territoire, sont indéfiniment tolérées en dehors de la zone constructible, le principe de la séparation du bâti et du non-bâti est remis en question et un comportement contraire au droit s'en trouve récompensé (arrêts 1C_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.2 ; 1C_143/2015 du 13 novembre 2015 consid. 2.4). En second lieu, le principe précité s'applique en particulier dans l'examen de la pesée des intérêts et au regard du principe de proportionnalité. En l'occurrence, il est évident que le respect du principe fondamental du droit de l'aménagement du territoire l'emporte sur l'intérêt privé du recourant à aménager un container vitrine pour rendre plus attractif l'atelier de réparation de motos dont l'activité est par ailleurs aussi non conforme à la zone.
- 4.2 Violation du principe de la bonne foi et bonne foi du recourant
- 4.2.1 Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, ce principe protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, une décision ou un renseignement erroné de l'administration peut obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 p. 538; plus récemment

arrêts 1C_672/2018 du 4 septembre 2019 consid. 5.1 ; 1C_505/2018 du 5 août 2019 consid. 4.1).

L'art. 26 al. 2 Cpa (RSJU 175.1) précise la même chose lorsqu'il prévoit que la collectivité publique est en principe liée par les assurances et informations données dans un cas d'espèce par une autorité compétente ou censée l'être, même si celles-ci sont erronées, lorsque le destinataire n'a pu se rendre compte immédiatement de leur inexactitude ou de celle de ses propres déductions et s'est fondé sur elles pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice important, et que la législation n'a pas changé dans l'intervalle.

- 4.2.2 Au cas particulier, si le recourant allègue avoir reçu par le passé des autorisations pour l'aménagement de construction sur ses parcelles, il n'apporte aucun indice permettant de comprendre quelle autorité et sur quel objet il aurait obtenu des autorisations. Il découle en particulier du dossier de l'autorité communale, à l'appui de la demande d'édification du container-vitrine, que par courrier du 29 mars 2016, la Bourgeoisie de Soyhières s'adressant au recourant, par son architecte précise : « votre demande de construction d'un container au lieu-dit « Hinter dem Bränneli » sur parcelle n° 972 doit faire l'objet avant tout d'une demande de permis de construire adressée auprès des autorités compétentes. ». Face à ce constat on ne saurait retenir que le recourant s'est fié de bonne foi sur de prétendues assurances données et qu'il se serait fondé sur elles pour prendre les dispositions. En tout état de cause, cette question devra au besoin être examinée par l'autorité communale en sa qualité d'autorité de police des constructions.
- 4.3 Dans son arrêt 1C_27672016 du 2 juin 2017 consid. 3.3, le Tribunal fédéral a constaté que l'intéressé devait se laisser imputer le fait que l'architecte qui l'a conseillé connaissait ou devait savoir que la demande de permis de construire nécessitait l'octroi d'une dérogation délivrée par l'autorité cantonale.
- 4.3.1 Il ne saurait en aller différemment en l'espèce. Le recourant, après l'intervention de l'autorité communale en police des constructions, a déposé une demande de permis de construire une vitrine d'exposition non chauffée par l'intermédiaire d'un bureau d'architecture. Celui-ci ne pouvait sérieusement ignorer l'obligation de demander une dérogation à l'art. 24 LAT et par conséquent une procédure de permis de construire ordinaire, ce d'autant qu'il avait clairement indiqué que le projet se situait en zone agricole (dossier SPC 15). Il a d'ailleurs motivé sa demande de dérogation (dossier SPC 23). En tout état de cause, ce grief n'a pas de portée dans la présente procédure et doit être rejeté.
- 5 Le recourant allègue que le projet remplit les conditions d'application de l'art. 24 LAT.
- 5.1 L'art. 16 al. 1 LAT rappelle que les zones agricoles servent à garantir la base d'approvisionnement du pays à long terme, à sauvegarder le paysage et les espaces de

délassement et à assurer l'équilibre écologique; elles devraient être maintenues autant que possible libres de toute construction. Aux termes de l'art. 16a al. 1 LAT, 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. Cette notion de conformité peut être restreinte en vertu de l'art. 16 al. 3 LAT.

L'art. 22 LAT prévoit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si (let. a) la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et (let. b) si le terrain est équipé (al. 2). Le droit fédéral et le droit cantonal peuvent poser d'autres conditions (al. 3).

5.2 L'art. 24 LAT régit les exceptions prévues hors de la zone à bâtir. Selon cette disposition, des autorisations peuvent être délivrées pour de nouvelles constructions ou installations ou pour tout changement d'affectation, en dérogation à l'art. 22 al. 2 let. a LAT, lorsque deux conditions cumulatives (arrêt 1C_231/2018 du 13 novembre 2018 consid. 3.3 et la référence citée) sont réunies. D'une part, l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a). D'autre part, aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b).

5.2.1 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, des impératifs liés à l'exploitation d'une entreprise, la nature du sol ou lorsque l'ouvrage est exclu de la zone à bâtir pour des motifs particuliers. Il suffit que l'emplacement soit relativement imposé par la destination: il n'est pas nécessaire qu'aucun autre emplacement n'entre en considération. 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 (arrêt 1C_131/2019 du 17 juin 2019 consid. 3.2.1 ; ATF 141 II 245 consid. 7.6.2 p. 253 s.; 136 II 214 consid. 2.1 p. 218 et les références citées; plus récemment arrêt 1C_231/2018 du 13 novembre 2018 consid. 2.1). Seuls des critères objectifs sont déterminants, à l'exclusion de préférences dictées par des raisons de commodité ou d'agrément (arrêt 1C_131/2019 du 17 juin 2019 consid. 3.2.1 ; ATF 136 II 214 consid. 2.1 p. 218; 129 II 63 consid. 3.1 p. 68; encore récemment arrêts 1C_74/2018 du 12 avril 2019 consid. 2.1 et 1C_39/2017 du 13 novembre 2017 consid. 3.1).

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 (arrêt 1C_131/2019 du 17 juin 2019 consid. 3.2.1 ; ATF 141 II 245 consid. 7.6.2 p. 254). 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 (arrêt 1C_131/2019 du 17 juin 2019 consid. 3.2.1 ; ATF 124 II 252 consid. 4a p. 256; encore récemment arrêts 1C_74/2018 du 12 avril 2019 consid. 2.1; 1C_29/2016 du

18 janvier 2017 consid. 6.1). Le principe de séparation en zone à bâtir et en zone inconstructible, de rang constitutionnel (Message relatif à la révision partielle de la LAT, FF 2010 p. 964 ch. 1.2.1 et p. 973 ch. 2.1; arrêts 1C_589/2017 du 16 novembre 2018 consid. 4.1; 1C_482/2017 du 26 février 2018 consid. 2.2; AEMISEGGER/MOOR/RUCHT/TSCHANNEN (édit.), Commentaire pratique LAT: construire hors zone à bâtir, 2017, p. 126 n° 1), est en effet une préoccupation centrale de l'aménagement du territoire (ATF 115 Ib 148 consid. 5c p. 151; arrêts 1A.226/2006 du 25 avril 2007 consid. 4.2; 1A.1/2005 du 11 novembre 2005 consid. 8.4; 1A.251/2005 du 25 octobre 2005 consid. 4.2). Son respect revêt donc une importance toute particulière et il y a lieu d'être extrêmement restrictif dans l'admission de dérogations à la règle légale (arrêts 1C_273/2017 du 20 juin 2018 consid. 2.1; 1C_176/2016 du 10 mai 2017 consid. 7.1; 1C_464/2015 du 14 juin 2016 consid. 2.2).

- 5.2.2 Dans certains cas, la jurisprudence a admis que l'implantation hors de la zone à bâtir d'un nouvel ouvrage non conforme à la zone peut être imposée par sa destination à titre " dérivé ", lorsqu'il constitue une annexe à une exploitation principale existante. Il est dans cette hypothèse nécessaire que l'implantation hors de la zone à bâtir de l'ouvrage principal ait elle-même été imposée par sa destination et que des impératifs techniques et économiques sérieux rendent indispensable la réalisation de la nouvelle construction à l'endroit et dans les dimensions prévues (ATF 124 II 252 consid. 4c p. 256; plus récemment arrêts 1C_268/2015 du 9 février 2016 consid. 4.2.2; 1A.187/1998 du 19 mars 1999 consid. 2d/aa).
- 5.3 Au cas particulier, il est évident que l'activité du recourant n'est pas imposée par sa destination, sans qu'il soit nécessaire de développer davantage. Même dans l'hypothèse où l'on devrait admettre que l'activité de réparation et restauration de motos a été valablement autorisée en zone agricole, il faut retenir que le container-vitrine n'est pas indispensable à l'activité de réparation et restauration de motos. C'est par pure convenance personnelle que le recourant souhaite cette construction dans le but de rendre son atelier de réparation et restauration de motos plus attractif. Il ne prétend même pas que cette vitrine est nécessaire pour augmenter l'apport économique ou pour des raisons techniques. Aussi, cette construction « dérivée » n'est pas nécessaire techniquement et économiquement en zone agricole. L'application stricte de l'art. 24a LAT s'oppose à une telle autorisation dérogatoire. Il n'est pour le surplus pas nécessaire d'examiner les griefs du recourant se rapportant à l'absence d'intérêt prépondérant susceptible de s'opposer au projet (art. 24 let. b LAT).
- 6 Enfin, le recourant considère qu'une dérogation à l'art. 24c LAT aurait dû être octroyée.
- 6.1 Il est rappelé encore une fois que l'art. 24c LAT n'est pas applicable au cas d'espèce, cette disposition ne s'applique qu'aux bâtiments d'habitation agricoles érigés selon l'ancien droit, soit avant le 1^{er} juillet 1972. L'art. 37a LAT examiné ci-dessus étant précisément la lex specialis applicable.

- 6.2 Cette disposition prévoit que : « hors de la zone à bâtir, les constructions et installations qui peuvent être utilisées conformément à leur destination mais qui ne sont plus conformes à l'affectation de la zone bénéficient en principe de la garantie de la situation acquise (al. 1). L'autorité compétente peut autoriser la rénovation de telles constructions et installations, leur transformation partielle, leur agrandissement ou leur reconstruction, pour autant que les bâtiments aient été érigés ou transformés légalement (al. 2). Il en va de même des bâtiments d'habitation agricole et des bâtiments d'exploitation agricole qui leur sont contigus et ont été transformés légalement avant l'attribution du bien-fonds à un territoire non constructible au sens du droit fédéral. Le Conseil fédéral édicte des dispositions pour éviter les conséquences négatives pour l'agriculture (al. 3). Les modifications apportées à l'aspect extérieur du bâtiment doivent être nécessaires à un usage d'habitation répondant aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique ou encore viser à une meilleure intégration dans le paysage (al. 4). Dans tous les cas, les exigences majeures de l'aménagement du territoire doivent être remplies (al. 5) ».
- 6.3 Il découle clairement de cette disposition que les constructions existantes non conformes au droit parce qu'ayant été érigées ou transformées sans autorisation ne tombent pas sous le coup de l'art. 24c LAT. Cela va de soi puisqu'il n'existe aucune situation acquise juridiquement protégée. Si l'autorité a, dans le cas d'une construction formellement et matériellement contraire au droit, renoncé à rétablir l'état conforme au droit, cela ne change rien au caractère illégal de la construction, qui ne peut dès lors être modifiée au titre de l'art. 24c LAT (RUDOLF, MUGGLI, op cit, ad art 24c, 4° 15, p. 263).
- 6.4 En tout état de cause, le recourant ne peut se prévaloir de la situation acquise. Le bâtiment 81A a changé d'affectation après le 1^{er} juillet 1972 sans être au bénéfice d'une autorisation, et le dépôt situé au sud a été érigé postérieurement à cette date, ainsi que le dépôt à l'est et la connexion entre le garage et le bâtiment restaurant. L'alinéa 4 de l'art. 24c LAT n'est pas davantage applicable, l'installation d'un container-vitrine à l'extérieur n'étant pas nécessaire à un usage d'habitation, mais à un usage commercial, il ne répond pas aux normes usuelles ou à un assainissement énergétique et ne vise en tous les cas pas une meilleure intégration dans le paysage. Aussi, si le projet ne répond pas aux critères rappelés ci-dessus, l'autorisation requise ne peut qu'être refusée (arrêt 1C_247/2015 du 14 janvier 2016 consid. 3.2).
7. Le recourant se fonde également sur l'application de l'art. 36 LCAT. Il n'y a pas lieu de procéder à de plus amples développements. Cette disposition s'inscrit dans le contexte des mesures prises en matière de police des constructions. Au cas particulier, il s'agit de traiter un refus d'octroi d'un permis de construire. Il appartiendra aux autorités de police des constructions de prendre les dispositions qu'elle jugera utiles et nécessaires en application des dispositions légales en la matière.

Mal fondé, ce grief de la violation de l'art. 36 al. 4 LCAT n'a pas à être examiné.

8. Force est de constater que le recours doit être rejeté.
- 8.1 Les frais de la procédure doivent être mis à la charge du recourant qui succombe (art. 219 al. 1 Cpa). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à l'autorité intimée conformément à l'art. 230 al. 1 Cpa.

Par ces motifs

la juge administrative

rejette

le recours déposé le 9 juin 2020 ;

met

les frais de la procédure, fixés à CHF 1'500.-, à la charge du recourant, à prélever sur son avance ;

n'alloue pas

de dépens ;

informe

les parties qu'il peut être formé recours contre la présente décision dans un délai de 30 jours auprès de la Cour administrative du Tribunal cantonal à Porrentruy. Le mémoire de recours devra être adressé par écrit à l'autorité de recours en deux exemplaires au moins et contiendra un exposé concis des faits, des motifs et des moyens de preuve ainsi que l'énoncé des conclusions (art. 126 et 127 Cpa).

Chantal Meyer
Secrétaire

Carmen Bossart Steulet
Juge administrative

A notifier aux parties.

A communiquer à la Commune de Soyhières.

