



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

www.fr.ch/tc

602 2026 8

Arrêt du 11 mai 2026

II^e Cour administrative

Composition

Président :

Johannes Frölicher

Juges :

Vanessa Thalman, Christian Pfammatter

Greffier-rapporteur :

Julien Delaye

Parties

A. _____, recourant, représenté par Me David Ecoffey, avocat,

contre

**DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL, DES
INFRASTRUCTURES, DE LA MOBILITÉ ET DE
L'ENVIRONNEMENT, autorité intimée,**

PRÉFECTURE DU DISTRICT DE LA GRUYÈRE, autorité intimée

Objet

Aménagement du territoire et constructions – Transformation d'une habitation hors de la zone à bâtir – Refus d'autorisation spéciale

Recours du 9 janvier 2026 contre les décisions du 18 septembre 2025 et du 19 novembre 2025

considérant en fait

A. Le 19 décembre 2023, A. _____ a déposé une demande de permis de construire (dossier n° bbb) pour la transformation d'une habitation dans un rural sis sur l'art. ccc du registre foncier (RF) de la Commune de Hauteville. Cette parcelle est située hors de la zone à bâtir au sens du plan d'affectation des zones (PAZ) en vigueur. Elle se trouve en outre dans le périmètre environnant d'un site construit. Le projet consiste en l'aménagement d'un logement comprenant une cuisine, un séjour, une chambre, une salle d'eau, une mezzanine, une buanderie, des locaux de stockage avec deux mezzanines, ainsi qu'une miellerie. Il ressort en outre du dossier que des travaux ont déjà été entrepris.

Le projet a été mis à l'enquête publique dans la Feuille officielle n° ddd. Il n'a suscité aucune opposition.

Le 5 février 2024, le Conseil communal a émis un préavis défavorable.

L'ensemble des services et entités consultés ont, pour leur part, émis des préavis favorables, avec ou sans conditions. En particulier, Grangeneuve, section agriculture, a préavisé favorablement le projet le 20 février 2024, sous conditions. Elle a notamment relevé qu'il s'agissait de la transformation d'une habitation dans un rural situé hors de la zone à bâtir, et que le requérant n'était pas recensé comme exploitant agricole à titre professionnel. Elle a en outre indiqué que la demande s'inscrivait dans le cadre d'échanges intervenus en 2019 entre le Service de l'agriculture (SAgri) et le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) en vue de la légalisation de travaux hors zone. Elle a encore relevé que l'immeuble concerné avait été désassujéti du droit foncier rural. Elle a ainsi considéré que le projet n'était pas lié à un besoin agricole et, partant, non conforme à la zone. Elle a toutefois précisé que son préavis se limitait aux aspects agricoles et aux conditions propres à la protection du sol agricole.

Par lettre du 13 mars 2024, la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) a informé le requérant qu'au vu de l'analyse des pièces au dossier, elle envisageait de ne pas délivrer l'autorisation spéciale.

Le requérant, par l'intermédiaire de son architecte, a transmis des déterminations le 24 juin 2024.

B. Par décision du 18 septembre 2025, la DIME a refusé de délivrer l'autorisation spéciale. Elle a considéré qu'en l'espèce, le projet ne répondait manifestement pas à un besoin agricole et ne pouvait dès lors être considéré comme conforme à l'affectation de la zone. Elle a ensuite examiné si le projet pouvait être autorisé à titre dérogatoire au sens des art. 24 ss de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700).

S'agissant de l'art. 24c LAT, la DIME a retenu que cette disposition n'était pas applicable, le bâtiment existant ne contenant pas d'habitation. Elle a relevé qu'elle ne disposait que de deux autorisations antérieures, l'une relative à l'ouverture d'un mur pour la création d'une porte coulissante, et l'autre portant sur la rénovation partielle du bâtiment. Il ressortait de cette dernière autorisation, datée du 21 décembre 2015, que l'immeuble avait une fonction de chalet d'alpage, utilisé de manière temporaire par les armaillis, puis, depuis son acquisition en 1995, de manière sporadique durant la belle saison pour des activités de loisirs. Il était en outre expressément précisé que le bâtiment n'était pas destiné à l'habitation et n'était pas accessible en hiver. La DIME a souligné que les

travaux alors autorisés portaient uniquement sur les façades. Dans ces conditions, les transformations projetées, visant notamment à créer un logement, excédaient le cadre d'une transformation partielle. Elle a encore relevé que la commune avait émis un préavis défavorable, en indiquant qu'une habitation ne pouvait être créée hors de la zone à bâtir dans l'espace construit.

Examinant enfin l'art. 24 LAT, la DIME a considéré que le projet ne satisfaisait pas à l'exigence d'une implantation imposée par sa destination, les motifs invoqués relevant de la convenance personnelle du requérant et présentant un caractère subjectif.

Par décision du 19 novembre 2025, se référant au refus d'autorisation spéciale de la DIME, le Préfet du district de la Gruyère a refusé le permis de construire.

C. Par acte du 9 janvier 2026, le requérant interjette recours auprès du Tribunal cantonal contre ces deux décisions. Il conclut, sous suite de frais et dépens, à leur annulation et à l'octroi de l'autorisation spéciale ainsi que du permis de construire requis. Subsidièrement, il demande le renvoi de la cause aux autorités intimées pour nouvelle décision au sens des considérants.

À l'appui de son recours, il fait valoir en substance que le bâtiment concerné existe depuis au moins 1855 et figure déjà sur le registre foncier levé à cette époque. Il soutient que le bâtiment présentait déjà, dans sa configuration initiale, deux parties distinctes, à savoir une partie grange sur deux niveaux à l'est et une partie habitable en appentis à l'ouest, ces deux éléments répondant à des fonctions différentes. Il relève en outre l'existence ultérieure d'une petite annexe à l'ouest, vraisemblablement destinée à la garde de petit bétail.

Le recourant soutient que le bâtiment existait ainsi bien avant 1972, avec une emprise au sol et une volumétrie globalement identiques à celles actuelles. Il fait valoir que la partie ouest était destinée à l'habitation et disposait d'équipements correspondants. À cet égard, il se réfère notamment à une demande d'examen préalable déposée le 27 juin 1995, intitulée "transformation et agrandissement de l'appartement existant", ce qui attesterait selon lui de l'existence d'un usage d'habitation à cette époque.

Il invoque également diverses autorisations délivrées ultérieurement, en particulier les permis de 2007 et de 2015, fondés sur l'art. 24c LAT, pour soutenir que les autorités ont admis par le passé l'existence d'une situation acquise. Il fait valoir que le bâtiment a toujours disposé d'équipements propres à l'habitation, tels qu'un système de chauffage, une alimentation en eau, des installations sanitaires et un raccordement électrique, notamment en lien avec l'installation d'une petite station d'épuration des eaux usées autorisée en 2015. Selon lui, ces éléments démontrent qu'une partie du bâtiment était habitable de longue date.

Sur cette base, le recourant soutient que les travaux litigieux s'inscrivent dans le cadre d'une transformation partielle admissible au sens de l'art. 24c LAT et ne modifient pas de manière significative l'utilisation du bâtiment ni son impact sur l'environnement.

Subsidièrement, le recourant reproche en particulier à la DIME de ne pas avoir instruit de manière complète l'évolution de l'affectation du bâtiment, notamment à la date déterminante de 1972, et de s'être fondée principalement sur la situation postérieure à 1995. Il fait en outre grief à la DIME de ne pas avoir précisé quels éléments du projet excéderaient le cadre d'une transformation partielle admissible, ce qui l'aurait empêché de se déterminer utilement et, le cas échéant, d'adapter son projet.

D. Le 10 mars 2026, le Préfet conclut au rejet du recours. Il rappelle que les questions essentielles relatives à des constructions situées hors de la zone à bâtir relèvent de la DIME dans le cadre de la procédure d'autorisation spéciale. Dans ce contexte, l'autorité préfectorale ne dispose que d'une marge de compétence très restreinte.

Le 2 avril 2026, la DIME indique ne pas avoir d'observations à formuler et conclut au rejet du recours.

La commune ne s'est pas déterminée dans le délai imparti.

Aucun autre échange d'écritures n'a été ordonné.

E. Les arguments avancés par les parties à l'appui de leurs conclusions seront repris dans les considérants en droit du présent arrêt pour autant que cela s'avère nécessaire à l'issue du litige.

en droit

1.

Déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1) par le propriétaire concerné par le refus du permis de construire et de l'autorisation spéciale, le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a et c CPJA. L'avance de frais ayant en outre été versée en temps utile, le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur ses mérites.

2.

Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

3.

3.1. Selon l'art. 22 al. 1 LAT, aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. L'art. 25 al. 2 LAT prévoit que, pour tous les projets de construction situés hors de la zone à bâtir, l'autorité cantonale compétente décide si ceux-ci sont conformes à l'affectation de la zone ou si une dérogation peut être accordée. L'art. 16a al. 1 1^{re} phrase LAT dispose 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 règlent les exceptions admissibles hors de la zone à bâtir.

En l'espèce, l'art. ccc RF est situé hors de la zone à bâtir. Il n'est pas contesté que le recourant n'exerce pas d'activité agricole et que les travaux projetés ne sont pas conformes à l'affectation de la zone agricole. Le projet porte en outre sur la transformation d'un bâtiment existant, comprenant notamment l'aménagement d'un logement (cuisine, séjour, chambre, salle d'eau, mezzanine), ainsi que des locaux annexes tels qu'une buanderie, des espaces de stockage avec mezzanines et une miellerie.

Dès lors, il s'agit de déterminer si une autorisation exceptionnelle au sens des art. 24 ss LAT, et plus précisément de l'art. 24c LAT, peut être octroyée pour la réalisation des travaux litigieux, le bâtiment ayant été érigé avant le 1^{er} juillet 1972, soit avant l'introduction du principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (cf. ATF 129 II 396 consid. 4.2.1).

3.2. 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 limité aux constructions et installations situées hors de la zone à bâtir et devenues non conformes à l'affectation de la zone à la suite d'un changement de réglementation. La garantie de la situation acquise ne s'applique toutefois qu'aux constructions érigées ou transformées conformément 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 1^{er} juillet 1972, correspondant à l'entrée en vigueur de la loi du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution, qui a introduit le principe de la séparation du territoire bâti et non bâti (cf. ATF (ATF 147 II 309 consid. 5.4 et consid. 6.2 non publié; 129 II 396 consid. 4.2.1; arrêt TF 1C_35/2025 du 6 octobre 2025 consid. 3.1).

En application de l'art. 24c LAT, l'art. 42 al. 1 OAT prévoit qu'une transformation doit être considérée comme partielle et un agrandissement comme mesuré lorsque l'identité de la construction ou de l'installation, ainsi que de ses abords, est respectée pour l'essentiel (al. 1 1^{re} 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).

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).

3.3. La directive de la DIME du 2 juillet 2018 sur les transformations partielles de bâtiments sis hors de la zone à bâtir et devenus non conformes à l'affectation de la zone (état en 2023) précise,

en particulier, la nature des constructions et installations qui peuvent être autorisées sous l'angle de cette disposition, 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.

4.

4.1. En l'espèce, il n'est pas contesté que le bâtiment a été érigé avant 1972. Celui-ci a toutefois, depuis lors, fait l'objet de plusieurs procédures de permis de construire portant sur des transformations ponctuelles.

Il ressort du dossier qu'une demande d'examen préalable a été déposée en 1995 sous l'intitulé "transformation et agrandissement de l'appartement existant". Cette procédure a notamment donné lieu à un préavis de l'autorité de protection de l'environnement du 30 janvier 1996, lequel évoquait la gestion des eaux usées en lien avec des "chambres habitables". Cela étant, la seule mention de "chambres habitables" ou du terme "appartement existant" dans cette procédure préalable ne permet pas, à elle seule, de retenir l'existence d'un usage d'habitation permanente à l'année. Une telle terminologie est en effet également compatible avec un usage de séjour temporaire ou de loisirs, impliquant nécessairement des possibilités de couchage, notamment durant la belle saison. Au contraire, le fait que la problématique du traitement des eaux usées ait été expressément relevée à cette époque tend plutôt à confirmer que le bâtiment ne disposait pas d'équipements conformes à un usage d'habitation durable. L'intervention de l'autorité environnementale, visant à adapter ou remplacer des installations existantes jugées inadéquates, constitue ainsi un indice supplémentaire d'un usage limité et non pérenne du bâtiment.

Le fait que l'immeuble ait ensuite été exclu, le 3 juillet 2003, du champ d'application de la loi du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR; RS 211.412.11) ne conduit pas à une autre appréciation. Cette décision de l'Autorité foncière cantonale signifie uniquement que le bien-fonds ne constitue pas, ou ne fait pas partie, d'une entreprise agricole au sens de l'art. 7 LDFR. Elle ne préjuge en rien de son affectation du point de vue du droit de l'aménagement du territoire, en particulier quant à l'existence d'un usage d'habitation permanente. Il en va de même de la décision de l'Autorité foncière cantonale du 3 août 2005, qui constate uniquement que l'immeuble n'est pas assujéti à la LDFR en vue d'un partage matériel.

Par la suite, un permis de construire a été délivré en 2007 pour l'ouverture d'un mur et la création d'une porte coulissante en façade sud. Ce projet a été admis en tant que transformation partielle au sens de l'art. 24c LAT. Il a en outre été expressément précisé, dans l'autorisation spéciale du 7 décembre 2007, que toute transformation ou tout changement ultérieur d'affectation ne pourrait être autorisé que s'il répondait aux conditions prévues par la législation en vigueur et sous réserve du dépôt d'une nouvelle demande de permis.

4.2. Cela étant, la Cour relève qu'une autorisation spéciale et un permis de construire ont été délivrés le 21 décembre 2015 pour la rénovation partielle du bâtiment. Cette autorisation faisait suite à un ordre d'arrêt des travaux et portait en particulier sur la remise en état des façades. Elle a été accordée sur la base de l'art. 24c LAT, les autorités considérant que le projet pouvait être qualifié de transformation partielle.

Dans ce cadre, et quoi qu'en pense le recourant, il ressort expressément de l'autorisation que *"comme mentionné par le requérant, le bâtiment n'est utilisé que sporadiquement durant la belle*

saison et pour des activités de loisirs" et que *"le bâtiment n'est pas destiné à l'habitation"*. L'autorisation reposait ainsi sur le constat d'un usage non résidentiel permanent, tel que confirmé par le propriétaire d'alors auprès de la DIME. Cette précision confirme que l'usage du bâtiment était limité à une occupation occasionnelle, excluant toute affectation à une habitation permanente.

Par ailleurs, la procédure a impliqué des exigences en matière d'évacuation des eaux usées, conduisant notamment à la mise en place d'une installation d'épuration individuelle (mini-step), dimensionnée pour un usage restreint lié aux loisirs. Le fait que le propriétaire d'alors ait obtenu une autorisation de déversement d'eaux polluées n'y change rien, celle-ci constituant la conséquence de la mise en place de cette installation et ne permettant pas d'en déduire l'existence d'un usage d'habitation permanente.

4.3. Dans ces circonstances, le recourant ne saurait remettre en cause le caractère non habitable du bâtiment. Rien au dossier ne permet en effet d'établir qu'une affectation à l'habitation permanente aurait été autorisée ou reconnue antérieurement comme l'expression de son état au 1^{er} juillet 1972.

Quoi qu'en pense le recourant, il ne saurait être fait grief aux autorités intimées de ne pas avoir examiné les permis antérieurs. Il ressort au contraire du dossier qu'elles ont procédé à une analyse des différentes autorisations délivrées au fil du temps, en particulier celle du 21 décembre 2015, laquelle revêt à cet égard une importance déterminante. En effet, c'est précisément dans le cadre de cette procédure que l'usage du bâtiment, telle qu'il existait jusqu'alors, a été qualifié de manière explicite. Les autorités y ont retenu – sur la base des déclarations du propriétaire d'alors – que le bâtiment n'était pas destiné à l'habitation et qu'il n'était utilisé que de manière sporadique durant la belle saison pour des activités de loisirs. Cette appréciation, fondée sur les éléments alors disponibles et sur l'état du bâtiment, s'inscrit dans la détermination de l'usage admissible au regard de la situation existant à la date déterminante du 1^{er} juillet 1972.

La Cour ne discerne aucun élément nouveau, ignoré des autorités à l'époque, qui serait propre à modifier cette appréciation. Le recourant ne saurait dès lors, dans le cadre du présent recours, remettre en cause une qualification déjà arrêtée, sans faire valoir d'éléments concrets de nature à en démontrer le caractère inexact.

L'assujettissement du bâtiment à l'ECAB, ainsi que la valeur d'assurance éventuellement élevée qui lui est attribuée, ne permettent notamment pas d'en déduire l'existence d'un usage d'habitation permanente. En effet, l'obligation d'assurance ne concerne pas uniquement les bâtiments d'habitation, mais s'étend à l'ensemble des bâtiments au sens de la législation cantonale. L'art. 77 de la loi fribourgeoise du 9 septembre 2016 sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels (LECAB; RSF 732.1.1) prévoit en effet une obligation générale d'assurance des bâtiments contre les risques d'incendie et d'éléments naturels, indépendamment de leur affectation.

Dans le même sens, la présence d'une prise d'eau inscrite au registre foncier ne permet pas davantage de conclure à l'existence d'un droit d'habitation permanente. Un tel élément ne constitue qu'une infrastructure technique et ne préjuge en rien de l'affectation admissible du bâtiment au regard du droit de l'aménagement du territoire.

Partant, la Cour retient que l'usage du bâtiment doit être considéré comme limité à une occupation occasionnelle liée à des activités de loisirs, excluant toute affectation à une habitation permanente. Il ne se justifie dès lors pas d'examiner plus avant cette question.

4.4. Il importe peu, à cet égard, ce qui aurait pu être indiqué dans le cadre de la vente du bien entre l'ancien et le nouveau propriétaire. D'éventuelles déclarations inexactes ou non conformes aux autorisations délivrées – notamment au regard du permis de 1995 – ne sauraient engager les autorités de droit public chargées de l'application de la LAT.

Aucun élément au dossier ne permet en effet de retenir que celles-ci auraient donné des assurances, ni adopté un comportement propre à fonder une confiance légitime quant à l'existence ou la possibilité d'une utilisation du bâtiment à des fins d'habitation permanente. Bien au contraire, les décisions rendues, en particulier celle de 2015, ont expressément constaté que le bâtiment n'était pas utilisé à des fins d'habitation permanente et qu'il n'était utilisé que de manière sporadique pour des activités de loisirs. Ces indications, claires et dépourvues d'ambiguïté, excluent toute interprétation en faveur d'un usage résidentiel durable.

Dans ces circonstances, les conditions d'une protection de la bonne foi ne sont manifestement pas réalisées. En particulier, le recourant ne saurait se prévaloir d'assurances concrètes, précises et émanant de l'autorité cantonale compétente chargée de délivrer l'autorisation spéciale, sur lesquelles il se serait fondé de bonne foi pour prendre des dispositions irréversibles. Le fait que certaines indications aient pu être données dans le cadre de rapports de droit privé, notamment lors de la vente, est à cet égard dénué de pertinence, dès lors qu'elles ne proviennent pas de l'autorité et ne sauraient modifier le régime de droit public applicable.

Il appartenait ainsi au recourant, en sa qualité d'acquéreur d'un bien situé hors de la zone à bâtir, de faire preuve de la diligence requise et de se renseigner sur les restrictions découlant du droit public, en particulier au regard des autorisations existantes et de leur teneur. Cette exigence est d'autant plus importante dans un contexte où le régime applicable aux constructions hors zone à bâtir est strict.

En définitive, le recourant ne peut tirer aucun droit des éventuelles attentes qu'il aurait pu nourrir sur la base d'informations inexactes ou incomplètes fournies lors de la vente de l'immeuble. Il ne saurait ainsi se prévaloir de la protection de la bonne foi pour obtenir la reconnaissance d'un usage d'habitation permanente contraire aux décisions administratives entrées en force et au droit applicable.

4.5. Cela étant dit, compte tenu de ce qui précède et au regard de la nature et de l'ampleur des travaux projetés, ceux-ci excèdent manifestement le cadre d'une transformation partielle au sens de l'art. 24c LAT.

Le projet ne se limite en effet pas à des travaux de rénovation ou d'adaptation ponctuelle d'un bâtiment existant destiné à une utilisation sporadique pour des activités de loisirs, mais tend à la création d'une véritable unité de logement. Il prévoit notamment l'aménagement complet d'un appartement comprenant une cuisine, un séjour, une chambre, une salle d'eau, ainsi que des espaces complémentaires tels qu'une mezzanine, une buanderie et des locaux de stockage. Un tel programme dépasse largement les interventions admissibles dans le cadre d'une simple transformation partielle.

En particulier, la création d'une cuisine équipée, de sanitaires complets et d'espaces de vie distincts traduit la volonté d'assurer une occupation autonome et durable du bâtiment, ce que confirme d'ailleurs le recourant. Ces éléments sont caractéristiques d'un logement indépendant et destiné à un usage permanent, et non d'un simple lieu de séjour occasionnel lié à des activités de loisirs.

De surcroît, l'organisation des espaces intérieurs, combinée aux équipements prévus, conduit à une intensification notable de l'usage du bâtiment et, par conséquent, de l'affectation du sol. Elle implique une augmentation des besoins en infrastructures (notamment en matière d'eau, d'évacuation des eaux usées et d'énergie) ainsi qu'une utilisation accrue du bien-fonds, ce qui entraîne des effets nouveaux du point de vue de l'équipement et de l'environnement.

Ainsi, contrairement à ce que soutient le recourant, les travaux litigieux ne visent pas uniquement à adapter le bâtiment aux standards actuels, mais conduisent en réalité à un changement qualitatif de son utilisation, en permettant le passage d'un usage occasionnel à une occupation permanente. Une telle évolution ne saurait être admise dans le cadre de l'art. 24c LAT, qui vise à préserver l'identité des constructions existantes et à limiter les transformations à des interventions d'importance réduite.

Il s'ensuit que les travaux projetés ne peuvent être qualifiés de transformation partielle admissible au sens de l'art. 24c LAT.

4.6. Reste à examiner si le projet pouvait être autorisé au regard des dispositions de l'art. 24 LAT.

4.6.1. Cette disposition 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 lorsque l'implantation de ces constructions ou installations hors de la zone à bâtir est imposée par leur destination (let. a) et qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (let. b). Ces conditions sont cumulatives (cf. arrêt TF 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 se justifie par des motifs objectifs, tels que des contraintes techniques, des impératifs liés à l'exploitation, la nature du sol ou encore 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 (cf. arrêts TF 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 de considérations de convenance personnelle ou d'agrément (cf. ATF 129 II 63 consid. 3.1; 124 II 252 consid. 4a; 123 II 256 consid. 5a; arrêt TF 1C_184/2022 du 7 octobre 2022 consid. 5.1).

L'examen de cette condition implique une appréciation globale des intérêts en présence, laquelle recoupe en partie celle exigée par l'art. 24 let. b LAT (cf. ATF 141 II 245 consid. 7.6.1; arrêt TF 1C_594/2021 du 28 juillet 2022 consid. 3.1). L'application de ce critère doit toutefois demeurer stricte, afin de préserver le principe fondamental de séparation entre territoire bâti et non bâti (cf. ATF 124 II 252 consid. 4a; arrêts TF 1C_184/2022 précité consid. 5.1; 1C_434/2021 du 17 août 2022 consid. 3.1).

4.6.2. En l'espèce, la condition de l'implantation imposée par la destination au sens de l'art. 24 let. a LAT n'est manifestement pas réalisée.

Comme considéré, le projet litigieux tend à permettre l'aménagement d'un logement dans un bâtiment existant situé hors de la zone à bâtir, sans qu'aucun motif objectif ne justifie une telle implantation. Le recourant ne fait en effet valoir aucun élément lié à des contraintes techniques, à la nature du terrain ou à des impératifs d'exploitation qui imposeraient la localisation du projet à cet endroit précis.

Au contraire, les motifs invoqués relèvent exclusivement de la convenance personnelle. Le souhait de disposer d'un logement dans un environnement déterminé, fût-il existant, ou d'améliorer les conditions d'usage d'un bâtiment pour un séjour plus confortable, ne constitue pas un motif objectivement fondé au sens de la jurisprudence précitée. De telles considérations subjectives sont inhérentes à la plupart des projets de construction et ne sauraient, à elles seules, justifier une dérogation au principe fondamental de séparation entre les zones constructibles et non constructibles.

En particulier, le fait que le bâtiment existe déjà et ait été utilisé de manière occasionnelle ne permet pas davantage de retenir que son affectation à un usage d'habitation permanente serait imposée par sa destination. Une telle évolution procède d'un choix personnel du propriétaire et non d'une contrainte objective découlant de la nature ou de la fonction du bâtiment.

Dans ces conditions, le projet ne satisfait pas à la condition de l'art. 24 let. a LAT. Cette condition étant cumulative avec celle de l'absence d'intérêts prépondérants opposés (let. b), il n'est en principe pas nécessaire d'examiner plus avant cette dernière.

5.

Au vu de ce qui précède, c'est à bon droit que la DIME a refusé de délivrer l'autorisation spéciale et que le Préfet du district de la Gruyère a, en conséquence, refusé le permis de construire.

Le recours, mal fondé, doit dès lors être rejeté.

6.

Les frais de procédure sont mis à la charge du recourant qui succombe (art. 131 CPJA). Ils sont fixés à CHF 2'500.- conformément aux art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12). Ils sont compensés par l'avance de frais de même montant versée le 10 février 2026. Pour le même motif, il n'y a pas lieu d'allouer d'indemnité de partie (art. 137 CPJA *a contrario*).

(dispositif en page suivante)

la Cour arrête :

- I. Le recours est rejeté.
- II. Les frais de procédure, fixés à CHF 2'500.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée.
- III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.
- IV. Notification.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

La fixation du montant des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA).

Fribourg, le 11 mai 2026/jud

Le Président

Le Greffier-rapporteur