

BGer 1C_160/2024 vom 11. Juli 2025

Bundesgericht, 2025-07-11, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_160_2024

FR: TF 1C_160/2024 du 11 juillet 2025

IT: TF 1C_160/2024 del 11 luglio 2025

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision finale rendue dans le domaine de l'aménagement du territoire, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public au sens des art. 82 ss LTF, aucune des exceptions de l'art. 83 LTF n'étant réalisée. Le recourant, qui a participé à l'instance précédente, est propriétaire de cinq parcelles dont l'arrêt attaqué confirme le classement hors zone à bâtir. Il bénéficie donc en principe de la qualité pour agir au sens de l'art. 89 al. 1 LTF, sous réserve toutefois de la question de l'intérêt pratique à l'examen de ses griefs (cf. consid. 3.1 ci-dessous).

Les autres conditions de recevabilité étant réunies, il convient d'entrer en matière.

Le recourant demande la jonction de la présente cause avec d'éventuelles autres procédures portant sur la décision de la DIME du 19 janvier 2022. Il fait valoir le risque de décisions contradictoires et la nécessité de procéder à une instruction unique, ce qui permettrait de réduire les frais. Dès lors que les parties recourantes ne sont pas les mêmes, qu'elles ont elles-mêmes renoncé à agir ensemble à tous les stades des procédures cantonales et fédérale, et que les situations des parcelles concernées peuvent nécessiter un examen distinct, une jonction ne se justifie pas. Le risque de décisions contradictoires peut au demeurant être prévenu par une coordination des procédures.

E. 2

Le recourant présente un rappel de l'état des lieux de la planification communale. Il rappelle que dans un arrêt du 8 février 2012, le Tribunal cantonal fribourgeois a constaté que le PAL de 1980 n'était pas fondé sur la LAT et était nul, de sorte que la zone à bâtir provisoire devait être définie selon les critères de l'art. 36 al. 3 LAT, avec les conséquences qui en découlent pour les propriétaires ayant acquis des biens-fonds qu'ils croyaient constructibles. Il revient ensuite sur le déroulement de la procédure, dans un exposé où il ne conteste aucun des faits retenus dans l'arrêt attaqué. Il expose enfin la motivation de l'arrêt attaqué. Comme cela ressort de la suite du recours (consacré aux "griefs proprement dits") il s'agit là de simples exposés qu'il n'y a pas lieu de traiter en tant que griefs.

E. 3

Invoquant les art. 8a, 9 et 36 al. 3 LAT, le recourant relève que certains secteurs (ayant fait l'objet des modifications n°s 10, 15 et 19 du projet de PAL) ont été maintenus en zone à bâtir alors qu'ils se situent, aux dires de la cour cantonale elle-même, en dehors du tissu largement bâti, ne bénéficient pas d'un niveau de desserte suffisant et que les réserves constructibles dépassent aussi, dans ces secteurs, le seuil de 0,5 ha fixé par le PDCant. La cour cantonale aurait renoncé à tirer les conséquences de ses constatations, sous prétexte de l'interdiction de la reformatio in peius, alors qu'elle pouvait à tout le moins renvoyer la cause à la DIME sans aller au-delà des conclusions des parties. L'interdiction de la

reformatio in peius n'empêchait pas non plus d'annuler l'ensemble de la planification. Le recourant se plaint enfin d'une violation des principes d'égalité de traitement et d'interdiction de l'arbitraire, en soutenant que les différences de traitement avec les autres modifications du PAL ne seraient pas suffisamment expliquées.

E. 3.1

Pour l'essentiel, l'argumentation du recourant consiste à se plaindre du classement en zone à bâtir d'autres parcelles comprises dans les modifications n° s 10, 15 et 19. Dans la mesure où il se plaint d'inégalité de traitement afin d'obtenir pour ses propres biens-fonds un traitement identique, le grief est en soi recevable. En revanche, dans la mesure où il cherche uniquement à obtenir le déclassement d'autres parcelles, voire l'annulation de l'ensemble de la planification, il ne dispose pas d'un intérêt suffisant pour ce faire. En effet, l' art. 89 al. 1 LTF exige que le recourant dispose d'un intérêt pratique à l'admission de ses griefs, de sorte qu'il n'est pas admissible d'invoquer des motifs qui visent uniquement la sauvegarde d'un intérêt général à ce que le droit soit correctement appliqué, sans que le recourant puisse en retirer un avantage concret (ATF 141 II 50 consid. 2.1; 137 II 30 consid. 2.2.3; 139 II 499 consid. 2.2). Le recourant ne peut ainsi critiquer le classement d'autres parcelles que pour autant que celles-ci présentent une relation de concurrence avec les siennes, ce qu'il lui appartient de démontrer (arrêts 1C_195/2024 du 11 avril 2025 consid. 3.3; 1C_682/2020 du 14 janvier 2022 consid. 5.2). En l'espèce, le recourant ne fournit aucune démonstration de ce genre.

La question peut néanmoins demeurer indécidée dès lors que l'argumentation tirée de l'égalité de traitement doit quoi qu'il en soit être écartée.

E. 3.2

Selon l' art. 35 al. 1 let. b LAT , les cantons devaient veiller à ce que les plans d'affectation soient établis à temps, mais au plus tard dans un délai de huit ans à compter de l'entrée en vigueur de la LAT, soit jusqu'au 1er janvier 1988. Les plans d'affectation adoptés avant l'entrée en vigueur de la LAT conservaient leur validité jusqu'à cette date (art. 35 al. 3 LAT). Ensuite, tant que le nouveau plan d'affectation n'a pas délimité des zones à bâtir, est réputée zone à bâtir provisoire la partie de l'agglomération qui est déjà largement bâtie, sauf disposition contraire du droit cantonal (art. 36 al. 3 LAT). Les plans d'affectation qui n'ont pas encore été adaptés aux exigences de la LAT ne bénéficient pas de cette présomption et leur stabilité n'est pas garantie (cf. art. 21 al. 1 LAT ; cf. ATF 127 I 103 consid. 6b/aa; 120 Ia 227 consid. 2c; arrêt 1C_361/2011 du 28 juin 2012 consid. 5.1).

C'est dès lors à juste titre que le Tribunal cantonal a considéré, en se référant à une décision précédente rendue en 2012, que la planification communale n'avait pas été adaptée aux exigences de l' art. 35 LAT dans le délai fixé par cette disposition, de sorte que seules les parties largement bâties du territoire communal (selon l'état de 1988) pouvaient être réputées zone à bâtir (art. 36 al. 3 LAT). À la requête de la cour cantonale, le SeCa a produit une carte de l'état des constructions au 1er janvier 1988. Dans le secteur Portalban, le SeCa, suivi en cela par la cour cantonale, a considéré que l'on pouvait distinguer deux secteurs largement bâtis: au nord, l'ancien noyau villageois, en contiguïté avec la partie située au nord du ruisseau et formant un ensemble urbanistique; plus au sud, un second secteur (Portalban-Dessus) correspond à un ancien noyau de 5 ou 6 bâtiments le long de la route de Gletterens. La cour cantonale a considéré que, sur le reste du plateau de Portalban-Dessus, les constructions existantes en 1988 formaient un tissu trop dispersé pour

pouvoir être considérées comme un périmètre largement bâti. L'ensemble du territoire situé entre les deux pôles bâtis comprenait des constructions dispersées. La cour cantonale a ainsi considéré que le secteur concerné par la modification n° 19 ne pouvait être inclus dans le tissu largement bâti d'origine, et qu'il en allait a fortiori de même pour la modification n° 20 comprenant les parcelles du recourant, qui ne comportait que quelques bâtiments. Cette appréciation, conforme au droit fédéral, n'est pas contestée c'éans par le recourant.

E. 3.3

Celui-ci se plaint en revanche d'une inégalité de traitement avec les secteurs visés par les modifications n os 10, 15 et 19, qui ne faisaient pas non plus partie du tissu largement bâti en 1988.

E. 3.3.1

Une décision viole le droit à l'égalité de traitement ancré à l' art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances (ATF 144 I 113 consid. 5.1.1). L'égalité de traitement n'a qu'une portée réduite dans l'élaboration des plans d'affectation et leur réglementation. Il est en effet dans la nature même de l'aménagement local que la délimitation des zones crée des inégalités et que des terrains de mêmes situation et nature puissent être traités différemment en ce qui concerne tant leur attribution à une zone déterminée que leur possibilité d'utilisation (ATF 142 I 162 consid. 3.7.2; arrêt 1C_163/2024 du 14 mai 2025 consid. 6.1). Du point de vue constitutionnel, il suffit que la planification soit objectivement soutenable, c'est-à-dire qu'elle ne soit pas arbitraire (ATF 121 I 245 consid. 6e/bb; arrêt 1C_410/2022 du 4 décembre 2023 consid. 3.1). Dans ce contexte prévalent également les exigences de motivation accrue de l' art. 106 al. 2 LTF (cf. ATF 141 I 36 consid. 1.3).

E. 3.3.2

La modification n° 10 concerne un secteur situé à l'extrémité sud de la localité. Les parcelles auxquelles le recourant fait référence se situent toutefois dans le prolongement du secteur considéré comme largement bâti, le long de la route de Gletterens, et ont ainsi été rattachées à la zone de centre, de sorte que leur situation diffère clairement de celle des parcelles du recourant.

La modification n° 15 concerne un quartier résidentiel le long de la route du Canada. Ce secteur, déjà construit, est attenant au centre. Pour ce motif déjà, en dépit des arguments (absence de desserte, voisinage de la rive protégée du lac, périmètre archéologique) qui, selon le recourant, s'opposeraient à un classement en zone à bâtir, les situations se distinguent suffisamment pour justifier objectivement un traitement différent.

Enfin, le secteur visé par la modification n° 19 représente la partie construite du vaste quartier situé entre les deux pôles compacts mentionnés ci-dessus. A l'instar des parcelles du recourant, ce quartier ne faisait pas partie du tissu largement bâti en 1988, mais son classement en zone à faible densité tient, selon la cour cantonale, au fait qu'il constitue un tissu cohérent et déjà construit. Les parcelles du recourant se trouvent quant à elles dans la frange ouest de ce secteur. Il n'est pas critiquable, dans la perspective d'une réduction de la zone à bâtir largement surdimensionnée, de maintenir en zone non constructible l'ensemble des parcelles situées, comme celles du recourant, à l'extérieur de ce secteur. Les distinctions opérées dans le nouveau PAL ne sauraient, dans ces circonstances, être qualifiées

d'insoutenables.

Le grief doit par conséquent être rejeté.

E. 3.3.3

Dans la mesure où la cour cantonale a confirmé à juste titre l'affectation des parcelles du recourant et n'avait pas de motif de modifier l'affectation d'autres secteurs, l'argument relatif à la reformatio in peius - et à l'objet de la contestation - n'a pas à être examiné.

E. 4

Le recours en matière de droit public doit par conséquent être rejeté dans la mesure où il est recevable, aux frais du recourant qui succombe (art. 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens à la commune intimée, qui agit dans le cadre de ses attributions officielles (art. 68 al. 3 LTF).

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