

BGer 1C_19/2024 vom 15. Juli 2025

Bundesgericht, 2025-07-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_19_2024

FR: TF 1C_19/2024 du 15 juillet 2025

IT: TF 1C_19/2024 del 15 luglio 2025

Erwägungen

E. 1.1

Dirigé contre une décision finale (art. 90 LTF) prise en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF) dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire (art. 82 let. a LTF), 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. Les recourants, qui ont pris part à la procédure devant l'instance précédente, peuvent se prévaloir d'un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de l'arrêt attaqué qui confirme l'affectation de leurs parcelles à la zone agricole. La qualité pour recourir au sens de l' art. 89 al. 1 LTF leur est ainsi reconnue. Sous réserve d'une motivation suffisante des griefs, les autres conditions de recevabilité étant au surplus réunies, il convient d'entrer en matière.

E. 1.2

Les recourants requièrent la jonction de leur procédure avec d'éventuels autres recours déposés contre l'arrêt du 16 novembre 2023. Si plusieurs recours ont certes été déposés à l'encontre de la décision du 19 octobre 2022 de la DIME, puis des arrêts rendus le 16 novembre 2023 par le Tribunal cantonal, ceux-ci concernent des parties différentes et portent sur des griefs distincts. En présence de rapports juridiques pouvant être jugés indépendamment les uns des autres, une jonction des causes ne se justifie par conséquent pas (cf. art. 24 PCF applicable par analogie en vertu du renvoi de l' art. 71 LTF ; arrêt 2C_177/2018 du 22 août 2019 consid. 1.4.2).

E. 1.3

Les informations fournies par la commune en lien avec l'adoption du PA5 constituent des novas, dont la recevabilité peut en l'occurrence demeurer indéterminée (cf. art. 99 al. 1 LTF) compte tenu de l'issue de la cause.

E. 2.1

Le Tribunal fédéral statue en principe sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), sous réserve des cas prévus à l' art. 105 al. 2 LTF . Selon l' art. 97 al. 1 LTF , la partie recourante ne peut critiquer la constatation de faits que si ceux-ci ont été établis en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF ou de manière manifestement inexacte, c'est-à-dire arbitraire, et pour autant que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause. Conformément à l' art. 106 al. 2 LTF , la partie recourante doit expliquer de manière circonstanciée en quoi ces conditions seraient réalisées. À défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait divergent de celui qui est contenu dans l'acte attaqué (ATF 150 IV 360 consid. 3.2.1; 147 IV 73 consid. 4.1.2; 145 I 26 consid. 1.3).

E. 2.2

Dans la première partie de leur mémoire, sur une vingtaine de pages, les recourants proposent un "rappel des faits essentiels". Dans la mesure où ils n'indiquent pas pour quelle raison il se justifierait de s'écarter de l'état de fait arrêté par la cour cantonale, ni leur influence sur le sort du litige (cf. art. 97 al. 1 LTF), il n'en sera pas tenu compte. Le Tribunal fédéral n'est en effet pas une autorité d'appel auprès de laquelle les faits pourraient être rediscutés librement.

E. 3

Les recourants font valoir une violation des art. 14 et 33 LAT (RS 700). Ils soutiennent que les autorités précédentes auraient pris leur décision sans mise à l'enquête publique préalable et qu'ils n'auraient pas dû tenir compte du PA4 dans le cadre de leur analyse.

E. 3.1

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, les exigences du droit fédéral en matière d'information et de publicité sont posées aux art. 4 et 33 LAT. La disposition générale de l'art. 4 LAT prévoit que la population doit être renseignée sur les mesures de planification (al. 1) et doit pouvoir participer de manière adéquate à leur élaboration (al. 2). La participation des administrés doit intervenir dès la genèse de la planification, c'est-à-dire à un stade où celle-ci n'a pas encore de portée irréversible. Il s'agit non seulement d'asseoir la légitimité démocratique des outils de planification, mais aussi d'éviter autant que possible les diverses oppositions. En principe, toutes les personnes touchées sur le territoire concerné par la mesure d'aménagement doivent être informées, soit par le biais de séances d'information, voire par voie de publication officielle, soit par l'intermédiaire des médias. Toute personne peut par ailleurs demander des renseignements à titre individuel sans avoir à justifier d'un intérêt particulier. Le droit de participation prévu à l'art. 4 al. 2 LAT tend à éviter que les projets soient élaborés à huis-clos ou que la population soit mise devant le fait accompli. Celle-ci doit disposer d'un moyen réel d'intervenir effectivement dans le processus, en exerçant une véritable influence sur le résultat à atteindre (ATF 143 II 467 consid. 2.1; cf. OFAT, Étude relative à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, Berne 1981 n° 3 ad art. 4; PETER Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutz-recht, 7e éd. 2022, p. 147). Les alinéas 1 et 2 de l'art. 4 LAT donnent ainsi un mandat législatif aux cantons, à qui il appartient de déterminer le type d'information et les autorités compétentes (ATF 143 II 467 consid. 2.1 et 135 II 286 consid. 4.1; arrêt 1C_238/2023 du 27 novembre 2023 consid. 3.2).

Selon l'art. 33 LAT, les plans d'affectation sont mis à l'enquête publique (al. 1). Le droit cantonal prévoit au moins une voie de recours contre les décisions et les plans d'affectation fondés sur la LAT (al. 2). Le but de l'art. 33 LAT est de satisfaire aux exigences des art. 6 CEDH, 29 et 29a Cst. en garantissant, dans le domaine du droit de l'aménagement du territoire et des constructions, une protection juridique globale. Il s'agit en particulier de permettre à chacun de prendre connaissance du plan, de servir de point de départ de la procédure d'opposition dans les cantons qui connaissent cette institution et de permettre ainsi l'exercice du droit d'être entendu (ATF 143 II 467 consid. 2.2; 138 I 131 consid. 5.1 et 135 II 286 consid. 5.3; arrêt 1C_238/2023 du 27 novembre 2023 consid. 3.2; Aemisegger/Haag, in Commentaire pratique LAT: Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, n° 30 ad art. 33 LAT; RENÉ Rhinow et al., Öffentliches Prozessrecht, 4e éd. 2022, n° 1208-1209 p. 369 s.).

E. 3.2

En droit fribourgeois, ce droit de participation de la population est repris à l' art. 10 al. 1 let . e de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et les constructions du 2 décembre 2008 (LATeC; RS/FR 710.1). S'agissant de l'aménagement local, il revient au conseil communal d'organiser, en collaboration avec la commission d'aménagement, des séances publiques d'information et d'ouvrir la discussion sur les objectifs d'aménagement, le déroulement des études, le contenu des projets et des plans (cf. art. 37 al. 1 LATeC). Il veille en outre à ce que le plan d'aménagement local soit accessible à la population (cf. art. 37 al. 2 LATeC).

Après leur adoption par le conseil communal (cf. art. 85 al. 2 LATeC), les plans d'affectation des zones doivent être approuvés par la DIME qui en examine la légalité, l'opportunité et la concordance avec les plans cantonaux et régionaux (cf. art. 86 al. 3 LATeC). Cette approbation a pour but de vérifier la conformité de la planification cantonale ou communale avec les plans de niveau supérieur et avec les principes d'aménagement découlant de la LAT (cf. art. 26 al. 2 LAT). L'approbation des plans d'affectation par l'autorité cantonale leur confère force obligatoire (art. 26 al. 3 LAT). Lorsque la DIME entend ne pas approuver des mesures prévues dans les plans et les règlements adoptés ou prendre dans sa décision d'approbation des mesures qui ne figuraient pas dans le dossier d'enquête publique, les intéressés sont préalablement entendus, selon les modalités fixées dans le règlement d'exécution (art. 86 al. 2 LATeC).

E. 3.3

Dans la mesure où la DIME n'entendait pas approuver certaines mesures d'aménagement du PAL et prendre d'autres mesures qui ne figuraient pas dans le dossier mis à l'enquête publique, à savoir en l'occurrence dézoner les parcelles n° s 3014, 3021 et 3064, elle a averti directement la commune de cette intention ainsi que les personnes intéressées par une publication dans la Feuille officielle cantonale (cf. art. 86 al. 2 LATeC et 34 du règlement cantonal d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 1er décembre 2009 [ReLATeC; RS/FR 710.11]). Les recourants ont ainsi été informés des mesures d'aménagements envisagées par cette mise à l'enquête publique, puis ont eu l'occasion de se déterminer avant que la DIME ne rende sa décision. Indépendamment de la motivation fournie par la DIME, les recourants ont pu faire valoir leurs arguments contre la mise hors zone à bâtir de leurs biens-fonds, de sorte que leur droit d'être entendu et de participation au sens de l' art. 4 LAT a été respecté (cf. RUDOLF Muggli, in: Commentaire pratique LAT: Autorisation de construire, protection juridique et procédure, 2020, n°20 ad art. 4 LAT). La jurisprudence considère par ailleurs que le processus de participation de la population peut être mis sur pied au moment de l'élaboration du projet ou après la prise de décision, pour autant qu'il intervienne à un moment où la pesée d'intérêts peut encore avoir lieu (ATF 135 II 286 consid. 4.2.3 et 5.2; arrêt 1C_94/2020 du 10 décembre 2020 consid. 2.3). Les recourants ont ensuite eu la possibilité de contester la décision de la DIME, de sorte que leur droit de recours a aussi été respecté.

E. 3.4

À suivre les recourants, la cour cantonale n'aurait pas dû tenir compte des principes du PA4 déjà au stade de la modification du PAL, mais uniquement à l'occasion d'une révision générale ultérieure.

La procédure de modification du PAL initiée en octobre 2019 par la commune de Corminboeuf faisait notamment suite à la décision d'approbation du 28 avril 2014 de la

DIME qui exigeait le respect de certaines conditions. Cela étant, à la suite de sa fusion avec la commune de Chésopelloz le 1er janvier 2017, la modification du PAL visait également à harmoniser la planification de ces deux localités. Avec la cour cantonale, il convient de constater qu'il ne s'agissait en l'occurrence pas uniquement d'adaptations mineures du PAL, mais de la planification territoriale d'une nouvelle commune nécessitant une approche globale. Aussi, compte tenu également de l'ancienneté du PAL de la commune de Chésopelloz, datant de 1998, le principe de la stabilité des plans ne faisait pas obstacle à la DIME d'examiner la conformité de la planification avec les plans de niveau supérieur (PDCant et PA4; cf. art. 26 al. 2 LAT et art. 86 al. 3 LATeC). Sur la base de la situation existante, son approbation devait par ailleurs inclure un examen des principes fondamentaux de l'aménagement du territoire, en particulier des nouvelles dispositions entrées en vigueur en 2014 (cf. arrêt 1C_361/2020 du 18 janvier 2021 consid. 2.2). Cette révision a en effet entendu durcir la législation préexistante, jugée lacunaire, en établissant de manière précise les conditions permettant de classer des nouveaux terrains en zone à bâtir, ce pour mieux dimensionner ces zones. Elle prend aussi en considération le développement supra-communal, régional, voire supra-régional, en prévoyant une coordination par-delà les frontières communales de l'emplacement et du dimensionnement des zones à bâtir (cf. ATF 145 II 18 consid. 3.1). La prise en compte par la DIME d'un projet d'agglomération, considéré comme un plan directeur régional (cf. art. 27 al. 1 LATeC), et du PDCant répond par conséquent à ces nouvelles exigences de la LAT. Ayant été approuvés par le Conseil d'État fribourgeois le 2 octobre 2018 (PDCant), respectivement le 21 août 2021 (PA4), ces instruments liaient du reste les autorités communales et cantonales dès leur approbation (cf. art. 18 al. 1 et 32 al. 1 LATeC), de sorte que la DIME n'a pas excédé ses prérogatives d'autorité de contrôle en les intégrant à son analyse (cf. arrêts 1C_280/2023 du 3 avril 2024 consid. 4.6; 1C_536/2019 et 1C_537/2019 du 16 septembre 2020 consid. 5.2 et 5.4).

La planification adoptée par la commune et modifiée par la DIME, en tant qu'autorité d'approbation cantonale, a dans ces conditions été menée conformément aux exigences procédurales cantonales (cf. art. 83 ss LATeC; art. 25 al. 1 LAT) et dans le respect du droit d'être entendu des recourants (cf. art. 4 al. 2 et 33 LAT). Infondé, le grief est rejeté.

E. 4

Se prévalant d'une violation de leur droit d'être entendus, les recourants font griefs aux autorités précédentes de n'avoir pas motivé les raisons de la fixation d'une limite d'urbanisation plus restrictive telle que définie par le PA4. Dans le cadre de ses déterminations des 23 janvier et 14 mai 2025, la commune relève en outre qu'un projet d'agglomération de cinquième génération (PA5) avait été adopté et approuvé le 16 avril 2025 par le Conseil d'État et qu'il supprimait définitivement les limites d'urbanisation au sens du PA4.

E. 4.1

Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. , comprend notamment, pour le justiciable, le droit de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision soit prise touchant sa situation juridique (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 144 I 11 consid. 5.3; 143 V 71 consid. 4.1). Le droit d'être entendu porte avant tout sur les questions de fait (ATF 145 I 167 consid. 4.1). De manière générale, en vertu de la règle

iura novit curia , le juge n'a ainsi pas à soumettre à la discussion des parties les principes juridiques sur lesquels il va fonder son jugement. Il peut appliquer d'office, sans avoir à attirer préalablement l'attention des parties sur l'existence de tel ou tel problème juridique, une disposition de droit matériel (arrêt 6B_1113/2022 du 12 septembre 2023 consid. 1.2 et les réf. cit.). Selon la jurisprudence, les parties doivent cependant être entendues sur les questions de droit lorsque l'autorité concernée entend se fonder sur des normes légales dont la prise en compte ne pouvait pas être raisonnablement prévue, et dont les parties ne pouvaient supputer la pertinence (ATF 145 I 167 consid. 4.1; 130 III 35 consid. 5; 128 V 272 consid. 5b/bb). Le droit d'être entendu ne porte en principe pas sur la décision projetée. L'autorité n'a donc pas à soumettre par avance aux parties, pour prise de position, le raisonnement qu'elle entend tenir (ATF 145 I 167 consid. 4.1 et les réf. cit.; arrêt 1C_189/2024 du 24 mars 2025 consid. 3.1).

E. 4.2

En tant qu'instrument du niveau de la planification directrice, le projet d'agglomération ne fournit pas un concept détaillé de l'organisation à venir du territoire, mais une vision d'ensemble de l'aménagement souhaité ainsi que les moyens généraux à mettre en oeuvre (ATF 143 II 276 consid. 4.1 et les références s'agissant des plans directeurs localisés prévus par le droit genevois). La planification directrice ne présente pas le même degré de précision que les plans d'affectation; sa portée contraignante est limitée par la pondération nécessaire des intérêts qui doit s'effectuer à l'occasion des actes de planification subséquents, sur la base des circonstances locales (Jean-Baptiste Zufferey, Droit public de la construction, Berne 2024, p. 115). Le fait qu'un projet d'agglomération soit en principe contraignant pour les autorités n'empêche donc pas celles-ci, au stade de la planification d'affectation, de procéder à une analyse plus fine à l'échelle du territoire communal, pour tenir compte de l'ensemble des intérêts en jeu, et non seulement de ceux qui sont poursuivis spécifiquement par le projet d'agglomération, soit essentiellement les questions liées au transport et à l'urbanisation (cf. arrêt 1C_288/2023 du 24 juin 2024 consid. 2.3 s'agissant du projet d'agglomération Lausanne-Morges [PALM]).

E. 4.3

Dans le cas d'espèce, il est vrai que la DIME a fondé son analyse à l'aune du PA4, sans examiner les autres critères de la LAT pour un déclassement comme il lui revenait pourtant de le faire en tant qu'autorité de surveillance (cf. art. 26 LAT). Une mise hors zone à bâtir automatique basée sur la seule intégration d'une parcelle dans un périmètre d'urbanisation ne se concilie guère avec le droit des propriétaires concernés et suppose que chaque situation concrète fasse l'objet d'une pesée des intérêts. Cela étant, la cour cantonale n'était pas tenue par l'argumentation juridique de la DIME et pouvait statuer par substitution de motif, en mettant elle-même en balance les intérêts en jeu, dans les limites de l'objet de la contestation déterminé par la décision de mettre hors zone à bâtir les parcelles litigieuses. Dans le cadre de son analyse, qui repose sur des considérations juridiques, la cour cantonale a dès lors tenu compte du PA4, mais également des principes du droit fédéral de l'aménagement du territoire, à savoir l'orientation du développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti (art. 1 al. 2 let. a bis LAT), la création d'un milieu bâti compact (art. 1 al. 2 let. b LAT), ou encore la répartition judicieuse des lieux d'habitation et des lieux de travail et leur planification en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics (art. 3 al. 3 let. a LAT). Dans la mesure où la prise en compte de ces principes pouvait être raisonnablement attendue par les recourants pour une telle décision,

les précédents juges pouvaient appliquer d'office le droit sans avoir à attirer préalablement l'attention des parties sur l'existence de tel ou tel problème juridique. Ces principes sont par ailleurs à la base des buts poursuivis par le PA4 de limiter l'étalement urbain et le mitage des territoires naturels et ruraux (cf. rapport du PA4, Mission et gouvernance, ch. 2.1, p. 15).

Les recourants n'ont par conséquent subi aucune violation de leur droit d'être entendus. Leurs critiques à l'égard de la motivation de la décision du 19 octobre 2022 de la DIME, respectivement du préavis de synthèse du SeCA, sont du reste irrecevables. Enfin, au vu de l'appréciation de la cour cantonale, qui a procédé à une pesée complète des intérêts en présence sur la base des principes de la LAT, la notion de "limites d'urbanisation" contenue dans la planification directrice, respectivement sa suppression par le PA5, n'a en définitive pas été décisive dans le cadre de la décision attaquée.

E. 5

Les recourants contestent ensuite le déclassement de leurs parcelles.

E. 5.1

Une mesure d'aménagement du territoire, telle que le classement d'un bien-fonds dans une zone agricole, représente une restriction au droit de propriété qui n'est compatible avec l' art. 26 Cst. que pour autant qu'elle repose sur une base légale, se justifie par un intérêt public suffisant et respecte les principes de la proportionnalité et de l'égalité devant la loi (art. 36 Cst.). Le Tribunal fédéral examine en principe librement si une restriction de la propriété se justifie par un intérêt public et si cet intérêt l'emporte sur l'intérêt privé auquel il s'oppose; il jouit d'une même latitude lorsqu'il s'agit d'apprécier si une telle restriction viole le principe de la proportionnalité. Il s'impose toutefois une certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 136 I 265 consid. 2.3; 135 I 302 consid. 1.2; 176 consid. 6.1). Tel est notamment le cas lorsque le litige porte sur la délimitation des zones d'affectation (cf. ATF 136 I 265 consid. 2.3; 117 Ia 497 consid. 2e et les arrêts cités; arrêt 1C_344/2018 du 14 mars 2019 consid. 3.1).

E. 5.2

Il convient premièrement de relever que les mesures litigieuses de mises hors zone à bâtir reposent en l'espèce sur la LAT, soit une base légale formelle au sens de l' art. 36 Cst , et non sur le PA4. Si la cour cantonale a certes entamé son analyse à l'aune des limites d'urbanisation telles que définies par ce projet d'agglomération, elle a cependant fondé son appréciation essentiellement sur la base des principes du droit fédéral de l'aménagement du territoire. Les critiques des recourants relatives à la validité de la base légale formelle ne sont ainsi pas pertinentes.

E. 5.3

Les recourants considèrent que l'arrêt attaqué violerait le PDCant et l' art. 9 LAT , au motif qu'il ne tiendrait pas compte du territoire d'urbanisation (TU) tel que défini par la planification directrice.

E. 5.3.1

L' art. 8a LAT dispose que, dans le domaine de l'urbanisation, le plan directeur définit notamment la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale (let. a), la manière

de concentrer le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti (let. c) et la manière d'assurer la conformité des zones à bâtir aux conditions de l' art. 15 LAT (let. d). Conformément à l' art. 9 LAT , le plan directeur a force obligatoire pour les autorités (ATF 143 II 476 consid. 3.7).

E. 5.3.2

En l'espèce, la cour cantonale a considéré à juste titre que le TU du PDCant présentait une surface largement supérieure aux besoins réels de mise en zone du canton et qu'il ne constituait dès lors pas l'expression de la volonté du planificateur cantonal de maintenir des zones à bâtir sur toute cette surface, de sorte qu'une limitation d'urbanisation plus stricte était possible. Cette interprétation est confirmée par le ch. 2.2 du volet stratégique du PDCant, selon lequel le territoire d'urbanisation désigne les secteurs où des mises en zone "peuvent être étudiées en cas de besoin avéré" (cf. arrêt 1C_361/2020 du 18 janvier 2021 consid. 4.5), de sorte que l'intégration des parcelles n° s 3014, 3021 et 3064 au TU ne saurait en l'espèce être déterminante. Les classements en zone à bâtir de terrains situés à l'intérieur du TU ne peuvent en effet pas se faire automatiquement mais doivent remplir les critères de la LAT et en particulier ceux relatifs au dimensionnement des zones à bâtir qui comprennent notamment la réponse au besoin prévisible pour les quinze années suivantes (cf. rapport d'examen de l'Office fédéral du développement territorial du 9 avril 2019, p. 19). L'implantation d'une parcelle dans une zone à bâtir selon la carte de synthèse du plan directeur cantonal ne liait dès lors pas l'autorité de recours chargée d'examiner la conformité du PAL (cf. arrêts 1C_280/2023 du 3 avril 2024 consid. 4.5 et 1C_361/2020 précité consid. 4.5). Les critiques sont ainsi infondées.

E. 5.4

La pesée des intérêts de la cour cantonale est ensuite remise en cause.

E. 5.4.1

Aux termes de l' art. 15 LAT , les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1) et les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2). En particulier, le principe de regroupement des constructions (principe de concentration) nécessite que les bâtiments soient en règle générale rassemblés dans un espace déterminé cohérent et clairement séparé du territoire non construit et que le développement de l'urbanisation se fasse vers l'intérieur du milieu bâti (cf. art. 1 al. 2 let. a bis LAT; ATF 116 Ia 335 consid. 4a; arrêt 1C_361/2020 du 18 janvier 2021 consid. 4.2 et références). Il s'agit d'éviter le développement de constructions en ordre dispersé, de préserver les espaces agricoles, les paysages et les sites, et d'assurer une utilisation mesurée du sol (ATF 119 Ia 411 consid. 2b; arrêt 1C_361/2020 du 18 janvier 2021 consid. 4.2).

Selon la jurisprudence constante, les petites zones à bâtir isolées situées à l'extérieur des zones constructibles sont un facteur de dispersion des constructions et vont à l'encontre du principe fondamental de concentration. Elles ne sont pas seulement inopportunes, mais également contraire à la loi (ATF 124 II 391 consid. 3a). La pratique tolère des exceptions fondées sur la réalisation d'autres objectifs consacrés par le droit de l'aménagement du territoire: la nécessité de tenir compte d'une structure traditionnelle du milieu bâti (ATF 116 Ia 339 consid. 4b), d'agrandir de façon mesurée et objectivement justifiée une zone à bâtir (cf. ATF 124 II 391 consid. 3a; arrêt 1C_442/2019 du 17 juin 2020 consid. 2.5 et les arrêts cités), voire pour maintenir l'habitat rural ou des zones de hameaux pour assurer le

maintien de petites entités urbanisées hors de la zone à bâtir si le plan directeur le prévoit (Aemisegger/Kissling, Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, 2016, n° 84/85 ad art. 15 LAT).

E. 5.4.2

En l'occurrence, le village de Chésopelloz est faiblement bâti et entouré de champs, de grands terrains spacieux ainsi que de forêts. Selon les indications disponibles sur le site de l'Office fédéral de la statistique (OFS; cf. Archive - Portraits régionaux et chiffres-clés [2012-2021], Portraits des communes, Détails), il accueillait 123 habitants en 2015, soit une augmentation de 8.8% par rapport à 2010. Les constructions de cette localité sont principalement érigées le long des routes du Haut et du Vallon qui traversent d'est en ouest le territoire communal. À l'ouest de la localité, le noyau du village borde la route du Vallon. Ce noyau, qui se concentre du côté nord de ce tronçon, comporte huit bâtiments d'habitation (maisons individuelles ou doubles), ainsi que l'exploitation agricole construite sur la parcelle n° 3021 comprenant aussi une surface non bâtie de 1451 m². Plus à l'ouest, se trouvent une ferme ainsi que trois maisons individuelles ou groupées.

Contrairement à ce que soutient le recours, une véritable pesée des intérêts a été réalisée pour chacune des parcelles par la cour cantonale qui ne s'est pas contentée d'appliquer schématiquement la limite d'urbanisation du PA4. Le fait que cette notion n'est plus envisagée dans le PA5 n'est par conséquent pas pertinent, dans la mesure où il revenait de toute manière aux instances précédentes d'examiner la planification envisagée à l'aune des critères de la LAT. Par ailleurs, il n'est pas décisif que les parcelles se trouvent dans le périmètre d'un projet d'agglomération (cf. arrêt 1C_114/2023 du 21 mars 2024 consid. 3.3). Comme l'a souligné la cour cantonale, il existe manifestement sur la commune de Corminboeuf des secteurs plus propices à accueillir la densification voulue dans l'agglomération de Fribourg; la densité des constructions dans le secteur de Chésopelloz est en effet faible et contraste avec la localité de Corminboeuf qui comprend un milieu bâti dense représentatif de l'urbanisation en cours. Avec la cour cantonale, il convient de relever que le noyau villageois de Chésopelloz ne constitue pas un véritable centre compact propice à une densification pour lequel le PDCant préconiserait une haute priorité d'urbanisation (cf. thème T101, Territoire d'urbanisation, p. 8). Il s'agit en revanche typiquement d'une petite zone à bâtir isolée susceptible d'accentuer la dispersion des constructions dans ce secteur (cf. arrêt 1C_278/2022 du 27 juin 2023 consid. 4.3). Du reste, c'est principalement dans de tels territoires périphériques, hors des centres, que la réduction de la zone à bâtir doit intervenir prioritairement, comme l'a justement retenu l'instance précédente (cf. arrêt 1C_522/2019 du 1er mai 2020 consid. 4.6.2; Aemisegger/Kissling,

op. cit. n° 95 s. ad art. 15 LAT). Enfin, les recourants ne prétendent pas que le maintien de leurs parcelles en zone à bâtir serait nécessaire pour assurer les besoins en terrains constructibles au cours des quinze prochaines années au sens de l' art. 15 let. b LAT .

E. 5.4.3

S'agissant plus particulièrement de la parcelle n° 3014, celle-ci se situe du côté sud de la route du Vallon, est non bâtie et d'une surface de 3'255 m². Ce bien-fonds est majoritairement entouré de champs et de surfaces agricoles avec à l'est un bâtiment d'habitations érigé sur la parcelle n° 3015, dont la mise hors zone à bâtir est confirmée par un arrêt séparé rendu ce jour (cause 1C_18/2024). Cette parcelle se trouve à la limite du tissu bâti formant, au nord de la route du Vallon, le noyau villageois et en bordure d'une

vaste zone non bâtie au sud. Elle s'inscrit dès lors dans la continuité de la zone agricole située à l'ouest, au sud et à l'est, de sorte que son déclassement apparaît conforme aux critères de l' art. 15 LAT . Le fait qu'il existe un projet de construction sur cette parcelle qui a été soumis aux autorités communales et qu'elle soit équipée ne permet au demeurant pas de conclure qu'elle devrait être maintenue en zone à bâtir (cf. arrêts 1C_280/2023 du 3 avril 2024 consid. 4.6 et 1C_278/2022 du 27 juin 2023 consid. 4.1).

La parcelle n° 3021, partiellement bâtie, comporte une exploitation agricole ainsi qu'une surface d'environ 1'451 m² libre et actuellement en zone résidentielle à faible densité 1 (ZRFD1). Si elle comporte à l'est des villas d'habitation, sa configuration est similaire à la parcelle n° 3014 dans la mesure où elle est entourée de champs au nord et au sud, ainsi que d'une surface agricole à l'ouest. Les recourants relèvent que ce terrain bénéficie d'une desserte directe en bus. Ils ne remettent toutefois pas en cause l'arrêt cantonal en tant qu'il retient que la qualité D de cette desserte est insuffisante pour justifier une densification (cf. PDCant section C / T103, p. 5 ch. 2), motivation qui n'est au demeurant pas critiquable.

Enfin, d'une surface totale de 115'253 m², le bien-fonds n° 3064 comprend un terrain bâti de 3'449 m² ainsi qu'une vaste surface non construite. Situé le long de la route du Haut, il est entouré de champs, de cultures et d'une forêt et est éloigné de toute construction. L'autorisation de la construction d'un immeuble de neuf logements avec quatre couverts pour voitures sur cette parcelle irait manifestement à l'encontre des principes de concentration du bâti.

E. 5.5

En définitive, le maintien des parcelles n° s 3014, 3021 et 3064 en zone à bâtir aggraverait le mitage du territoire dans le secteur de Chésopelloz de manière contraire aux principes fondamentaux de l'aménagement du territoire. Leur affectation à la zone agricole est par conséquent apte et nécessaire pour atteindre les objectifs d'intérêts publics poursuivis par la LAT. Le déclassement de ces biens-fonds est dans ces conditions conforme au droit fédéral.

E. 6

Au stade de leur réplique et dans leurs observations ultérieures, les recourants font valoir une inégalité de traitement avec d'autres propriétaires fonciers dont les parcelles seraient maintenues en zone à bâtir.

Indépendamment de la recevabilité de ce grief qui n'a été formulé qu'au stade de la réplique et qui aurait pu être évoqué dans le mémoire de recours (cf. ATF 147 I 478 consid. 2.4.2; arrêt 1C_171/2024 du 11 avril 2025 consid. 1), il convient de le rejeter. L'égalité de traitement n'a en effet qu'une portée réduite dans l'élaboration des plans d'affectation et leur réglementation. Il est ainsi 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). 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; arrêts 1C_410/2022 du 4 décembre 2023 consid. 3.1; 1C_225/2020 du 19 novembre 2020 consid. 2.1). 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).

En l'occurrence, c'est en vain que les recourants se plaignent d'une différence de traitement entre leurs parcelles et d'autres qui seraient plus éloignées du centre de l'agglomération de

Fribourg et des transports publics, mais qui ne seraient pas déclassées en raison de la limite temporelle du PA4. Comme déjà indiqué aux considérants précédents, les mesures de classement en zone agricole litigieuses reposent en l'occurrence sur les principes de la LAT, en particulier la densification vers l'intérieur du milieu bâti et la concentration des constructions, sans que la limite d'urbanisation contenue dans la planification directrice régionale ne joue un rôle déterminant. Pour autant que recevable, ce grief est dès lors rejeté.

E. 7

Au vu des éléments qui précèdent, le recours doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité. Les frais sont mis à la charge solidaire des recourants qui succombent (cf. art. 66 al. 1 et 5 LTF). La commune intimée n'a pas droit à des dépens compte tenu de l' art. 68 al. 3 LTF , ce d'autant plus qu'elle a conclu à l'admission du recours.

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