

FR_GERICHTE 602 2025 154 vom 21. Januar 2026

FR Kantonsgericht, 2026-01-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2025_154

FR: FR_GERICHTE 602 2025 154 du 21 janvier 2026

IT: FR_GERICHTE 602 2025 154 del 21 gennaio 2026

Erwägungen

E. 1

Dans la mesure où les causes 602 2025 154, 602 2025 155, 602 2025 156 et 602 2025 157 contestent pour des motifs similaires la même décision de la DIME, il se justifie d'ordonner la jonction des causes en application de l'art. 42 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1).

E. 2

Interjetés dans le délai et les formes légales (art. 79ss CPJA), et les avances de frais ayant été versées dans le délai imparti, les présents recours sont recevables en vertu de l'art. 88 al. 3 de la loi cantonale du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC; RSF 710.1). Il appartient par conséquent au Tribunal cantonal d'en examiner les mérites.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 9

E. 3

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) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

E. 4.1

Selon l'art. 83 LATEC, les plans d'affectation des zones, les plans d'aménagement de détail et leur réglementation sont mis à l'enquête publique (al. 1) et sont sujets à opposition (al. 2). L'art. 85 LATEC prévoit que le conseil communal statue, par une décision motivée, sur les oppositions non liquidées. Selon l'art. 86 al. 3 LATEC, la Direction examine et approuve les plans et leur réglementation du point de vue de la légalité, de l'opportunité et de leur concordance avec les plans cantonaux et régionaux. D'après l'art. 88 LATEC, les décisions communales sur les oppositions peuvent faire l'objet d'un recours à la Direction (al. 1). Simultanément à sa décision d'approbation ou de non-approbation des plans et des règlements, la Direction statue sur les recours interjetés contre les décisions communales sur les oppositions (al. 2).

E. 4.2

Concrétisant l'art. 25 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) au niveau cantonal, l'art. 7 LATEC prévoit que les autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire et de permis de construire veillent à assurer la coordination des procédures (al. 1). Le règlement d'exécution fixe les règles applicables en la matière (al. 2). En application de l'art. 1 du règlement fribourgeois du 1er décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC; RSF 710.11), lorsqu'un

projet de planification ou de construction nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités, l'autorité compétente pour rendre la décision principale est chargée de la coordination des procédures (al. 1). L'autorité chargée de la coordination prend les dispositions nécessaires pour conduire les procédures, veille à recueillir toutes les informations nécessaires à l'examen de la conformité légale du projet. La DIME, le préfet, la commune effectuent la pondération des intérêts en présence avant de statuer sur les oppositions ou sur les recours et de rendre leurs décisions sur les plans et règlements ou sur les demandes de permis. Les motifs de la décision principale doivent rendre compte des éventuels avis divergents des services et organes consultés (al. 3). Les autres décisions rendues dans le cours de la procédure sont notifiées simultanément à la décision principale (al. 4).

E. 4.3

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1; 135 I 187 consid. 2.2). Garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de se prononcer et d'offrir des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes et de participer à l'administration des preuves essentielles lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 et les réf. citées). Il implique également pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision (cf. ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1). Selon la jurisprudence, il suffit toutefois que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière que son destinataire puisse se rendre compte de sa portée et l'attaquer en connaissance de cause, étant précisé encore que la motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1). Dès lors que l'on peut

Tribunal cantonal TC Page 5 de 9 discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à la motivation de la décision est respecté, même si celle-ci est erronée (cf. arrêt TF 2C_41/2020 du 24 juin 2020 consid. 5.1.1).

E. 5

En l'espèce, il ressort du dossier que la décision d'approbation du PAD se fonde notamment sur les décisions communale et directoriale relatives à l'aménagement de J._____. Or, il est constant que ces décisions n'ont pas été notifiées aux opposants, alors qu'elles auraient dû manifestement l'être en leur qualité d'opposants à cet aménagement; partant, ils n'ont ainsi jamais été en mesure de faire valoir utilement leurs moyens ni d'obtenir une réponse à leurs griefs. Une telle manière de procéder consacre une violation manifeste du droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. Cette garantie comprend non seulement le droit de se déterminer avant qu'une décision ne soit prise, mais également le droit à une motivation suffisante permettant au justiciable de comprendre la portée de la décision et de l'attaquer en connaissance de cause. Or, il s'avère que la motivation de la décision d'approbation du PAD se limite, sur la question de l'accès routier, à renvoyer à la procédure séparée précitée dont l'issue n'a pas été valablement portée à la connaissance des recourants. Une telle motivation est insuffisante. Elle prive les intéressés de toute possibilité réelle de discuter les éléments retenus par l'autorité et d'exercer efficacement leur droit de recours. Dès lors que les griefs soulevés contre le PAD – en particulier ceux relatifs à la charge de trafic et à la

conformité des études sur la question – sont étroitement liés à l'aménagement routier invoqué, l'autorité ne pouvait se dispenser d'examiner ces objections au fond ni se retrancher derrière des décisions entachées d'un vice procédural. Par ailleurs, le principe de la coordination, ancré à l'art. 25 LAT et concrétisé par l'art. 7 LATeC ainsi que par l'art. 1 ReLATeC, impose que les procédures présentant un lien matériel étroit soient conduites de manière concertée et que les décisions soient notifiées simultanément. En dissociant l'approbation du PAD de celle du projet routier, tout en faisant dépendre la première de la seconde, sans assurer la notification régulière aux parties concernées, la Direction a méconnu ces exigences. Ce défaut de coordination a conduit à une situation dans laquelle des éléments décisifs pour l'appréciation du PAD ont échappé à tout contrôle contradictoire, ce qui n'est pas admissible. Compte tenu du caractère formel du droit d'être entendu et de la gravité des vices constatés, la décision attaquée ne peut qu'être annulée, indépendamment des chances de succès des griefs matériels.

E. 6.1

Selon l'art. 89 CPJA, le Tribunal, lorsque le recours est déclaré recevable, confirme ou annule, totalement ou partiellement, la décision attaquée (al. 1). En cas d'annulation, il statue lui-même sur l'affaire ou la renvoie à l'autorité inférieure, s'il y a lieu avec des instructions impératives (al. 2).

E. 6.2

En application de l'art. 42 CPJA, l'autorité peut en outre, pour de justes motifs, suspendre une procédure, notamment lorsque la décision à prendre dépend de l'issue d'une autre procédure ou pourrait s'en trouver influencée d'une manière déterminante. Même si la suspension d'une procédure doit rester l'exception (ATF 123 II 3 consid. 2; 122 II 216 consid. 3), une telle mesure peut s'imposer lorsqu'il ne se justifie pas, sous l'angle de l'économie de procédure, de prendre une décision dans l'immédiat, notamment lorsque le jugement prononcé dans

Tribunal cantonal TC Page 6 de 9 l'autre litige peut influencer l'issue du procès. Une suspension peut ainsi être ordonnée pour des motifs importants tenant, par exemple, à la sécurité de la décision ou à un souci d'économie. De manière générale, la décision de suspension relève du pouvoir d'appréciation du juge saisi; ce dernier procède ainsi à la pesée des intérêts des parties, l'exigence de célérité l'emportant dans les cas limites (ATF 130 V 90 consid. 5; 119 II 389 consid. 1b). Dans le cadre de cet examen, il lui appartient de mettre en balance, d'une part, la nécessité de statuer dans un délai raisonnable et, d'autre part, le risque de décisions contradictoires. La suspension peut être en particulier admise lorsqu'il se justifie d'attendre la décision d'une autre autorité, laquelle doit trancher une question décisive pour la première procédure (arrêt TF 4P.143/2003 du 16 septembre 2003 consid. 2.2).

E. 6.3

Dans la présente occurrence, la Direction conclut à la suspension de la présente procédure jusqu'à droit connu sur la procédure relative au projet routier qu'elle entend reprendre. Une telle conclusion ne saurait toutefois être suivie. Comme déjà relevé ci-dessus (cf. consid. 4.3), le maintien en vigueur d'une décision affectée d'un tel vice, même à titre provisoire, n'est pas compatible avec les exigences constitutionnelles. En outre, la suspension aurait pour effet de prolonger inutilement une situation procédurale en contradiction avec le principe de coordination. Les recourants ont en outre précisé fait valoir qu'ils n'étaient

pas en mesure de développer leurs griefs matériels relatifs à l'accès routier, faute de connaître la motivation qui devait leur être régulièrement notifiée. Il serait contraire à l'économie de la procédure et aux droits des parties de différer l'examen du recours alors que la décision entreprise est déjà entachée d'un vice justifiant son annulation. Le Tribunal serait obligé de fixer des délais aux recourants pour leur donner la possibilité de compléter la motivation de leur recours. Il convient également de relever que la cognition du Tribunal cantonal est limitée aux griefs de la légalité, de l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et à la constatation des faits, à l'exclusion des questions d'opportunité, lesquelles relèvent de la compétence de la Direction. Or, les aspects liés à l'accès et à la desserte du périmètre du PAD participent de manière indissociable à l'examen global de celui-ci. Admettre la suspension reviendrait à dissocier artificiellement des questions qui, selon le droit de l'aménagement du territoire, doivent être appréciées conjointement par l'autorité disposant d'un plein pouvoir de cognition. Une telle approche serait susceptible de fausser la répartition des compétences et d'engendrer des incohérences. Il y a encore lieu de souligner que la Direction avait elle-même considéré, s'agissant de la procédure de recours pendante devant elle, que l'issue du projet routier constituait un préalable indispensable à l'approbation du PAD, ce qui l'avait précisément conduite à suspendre dite procédure. Dans ces conditions, le fait de requérir désormais la suspension de la procédure judiciaire devant le Tribunal cantonal, plutôt que de tirer les conséquences des vices procéduraux reconnus et de conclure à l'admission des recours ainsi qu'à l'annulation de sa propre décision, procède d'un comportement contradictoire. L'annulation immédiate de la décision d'approbation du PAD et des décisions sur recours y relatives, suivie d'une reprise de la procédure dans un cadre coordonné et respectueux des droits des parties, apparaît dès lors comme la solution la plus conforme aux garanties procédurales, à la bonne foi procédurale et à la sécurité du droit. La suspension des procédures devant le tribunal cantonal n'est ainsi pas justifiée.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 9

E. 7

Au vu de ce qui précède, la décision d'approbation du PAD "L. _____" du 22 septembre 2025 et les décisions sur recours y relatives sont annulées et les recours dans les causes 602 2025 154, 602 2025 155, 602 2025 156 et 602 2025 157 admis. Les conclusions tendant à l'annulation de la décision relative au projet routier du 26 juin 2023 sont devenues sans objet dès lors que la DIME a proposé l'annulation de dite décision.

E. 8.1

Vu l'issue de la cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 131 et 133 CPJA). Les avances de frais dans les quatre causes sont restituées aux recourants.

E. 8.2

Conformément aux art. 8ss du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12), les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et CHF 10'000.-. Dans les affaires d'une ampleur ou d'une complexité particulière, le maximum s'élève à CHF 40'000.-. La fixation des honoraires dus à titre de dépens a lieu sur la base d'un tarif horaire de CHF 250.-. Quant aux débours nécessaires à la conduite de l'affaire, ils sont remboursés au prix coûtant. Pour les photocopies effectuées par le mandataire, il est calculé 40 centimes par copie isolée. Les recourants dans les causes 602 2025 154 et 602 2025 155, ayant fait appel aux services d'une avocate pour défendre

leurs intérêts et obtenant gain de cause, ont droit à une indemnité de partie (art. 137 al. 1 CPJA). La liste de frais produite par la mandataire des recourants fait état d'environ 20 heures de travail. Cela apparaît excessif au regard de la simplicité de la question qui s'est posée dans le présent litige et du travail nécessaire. Il convient de considérer qu'un montant total de CHF 2'000.- (honoraires et débours compris), plus la TVA au taux de 8.1%, soit CHF 162.-, se justifie pour ces deux affaires totalement identiques. Partant, l'indemnité de partie due aux recourants dans la cause 602 2025 154 est arrêtée à CHF 1'000.-, plus TVA par CHF 81.-. Conformément à l'art. 141 al. 1 CPJA, elle est mise à la charge de l'État de Fribourg par le biais de la DIME. L'indemnité de partie due aux recourants dans la cause 602 2025 155 est également arrêtée à CHF 1'000.-, plus TVA par CHF 81.- et mise à la charge de l'État de Fribourg par le biais de la DIME, conformément à l'art. 141 al. 1 CPJA. Aucune indemnité de partie n'est due dans la cause 602 2025 156. En effet, selon la jurisprudence, l'avocat qui agit dans sa propre cause ne peut prétendre à une indemnité de partie, sauf lorsque les conditions cumulatives suivantes sont remplies: une cause complexe portant sur un objet litigieux élevé et nécessitant beaucoup de temps, ainsi qu'un rapport proportionné entre le temps consacré et le résultat de la défense des intérêts. La jurisprudence précise qu'agit également dans sa propre cause l'avocat qui représente son enfant mineur en tant que détenteur de l'autorité parentale, ou son conjoint dans le cadre de son devoir d'assistance envers son époux (ATF 129 V 113 consid. 4.1 et les références citées). La présente cause ne satisfait manifestement pas à ces conditions qui pourraient exceptionnellement justifier l'indemnisation de l'avocat qui agit dans sa propre cause. Enfin, aucune indemnité n'est due dans la cause 602 2025 157 dès lors que les recourants n'étaient pas représentés par un mandataire professionnel.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 9 la Cour arrête : I. Les causes 602 2025 154, 602 2025 155, 602 2025 156 et 602 2025 157 sont jointes. II. Les recours dans les causes 602 2025 154, 602 2025 155, 602 2025 156 et 602 2025 157 sont admis – dans la mesure où ils ne sont pas devenus sans objet, et la décision du 22 septembre 2025 de la DIME ainsi que les décisions sur recours y relatives, annulées. Partant, la cause est renvoyée à la DIME pour instruction complémentaire au sens des considérants et nouvelles décisions. III. Il n'est pas perçu de frais de procédure. Partant, l'avance de frais de CHF 2'500.- versée par les recourants dans la cause 602 2025 154 leur est restituée. L'avance de frais de CHF 2'500.- versée par les recourants dans la cause 602 2025 155 leur est restituée. L'avance de frais de CHF 2'500.- versée par les recourants dans la cause 602 2025 156 leur est restituée. L'avance de frais de CHF 2'500.- versée par les recourants dans la cause 602 2025 157 leur est restituée. IV. Un montant de CHF 1'081.- (dont CHF 81.- de TVA à 8.1 %) est alloué aux recourants de la cause 602 2025 154 à titre d'indemnité de partie, à verser à Me Ariane Ayer et mis à la charge de l'État de Fribourg par le biais de la DIME. Un montant de CHF 1'081.- (dont CHF 81.- de TVA à 8.1 %) est alloué aux recourants de la cause 602 2025 155 à titre d'indemnité de partie, à verser à Me Ariane Ayer et mis à la charge de l'État de Fribourg par le biais de la DIME. Aucune indemnité de partie n'est allouée dans les causes 602 2025 156 et 602 2025 157. V. 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 de l'indemnité de partie 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).

Tribunal cantonal TC Page 9 de 9 Fribourg, le 2 mars 2026/jfr/cso Le Président La
Greffière-rapporteure

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