

FR_GERICHTE 602 2013 122 vom 16. Juni 2016

FR Kantonsgericht, 2016-06-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2013_122

FR: FR_GERICHTE 602 2013 122 du 16 juin 2016

IT: FR_GERICHTE 602 2013 122 del 16 giugno 2016

Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Raumplanung und Bauwesen

Erwägungen

E. 29

mai 2012, dès lors que seule la décision de la Direction du 23 juillet 2013 est sujette à recours auprès du Tribunal cantonal. Quoi qu'il en soit, elle rejette les critiques concernant l'absence de motivation de sa décision et souligne que son prononcé renvoyait à la séance de conciliation dont le protocole de séance avait été communiqué au recourant et où les motifs avaient été clairement expliqués. Réfutant un quelconque comportement contradictoire, elle juge avoir fait preuve de transparence depuis 2006 déjà et que c'était à ses risques que le recourant avait décidé d'entreprendre des démarches et à investir dans un projet d'élaboration d'un PAD. Elle rappelle que lorsqu'elle a déclaré s'opposer formellement à toute nouvelle construction, le 1er septembre 2009, le projet du recourant n'était de loin pas abouti. Par ailleurs, elle conteste avoir adopté un double langage ou donné des assurances concrètes. Pour le reste, la Commune renvoie aux considérants et motifs de la décision attaquée. G. Par courrier du 5 mars 2014, le Juge délégué a refusé d'ordonner un échange d'écritures supplémentaire. Il a informé le recourant qu'il pouvait, conformément à la jurisprudence, déposer un mémoire spontané dans le délai approprié s'il l'estimait nécessaire. H. Le 14 avril 2014, le Juge délégué a demandé aux parties de se prononcer sur les éventuelles conséquences de l'entrée en vigueur au 1er mai 2014 de la LAT et de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1). Le 20 mai 2014, la Direction a répondu à cette demande. Elle maintient sa position soit le rejet intégral du recours et considère que toutes les sorties de zone qu'elle a approuvées doivent être confirmées à la lumière de l'ancien droit puisque le recours était déjà pendant en date du 1er mai 2014. Elle souligne également que les règles des art. 38a al. 2 LAT et 52a al. 2 OAT ne s'appliqueraient que dans le cas où la Cour de céans corrigeait la décision d'approbation ou si elle renvoyait l'affaire à la Direction ou à la Commune pour nouvelle décision. Elle fait valoir que, dans

Tribunal cantonal TC Page 9 de 19 le cas d'un renvoi complet ou partiel, il faudrait d'abord déterminer si l'entier du PAL est concerné par l'application du nouveau droit ou seulement les objets contestés des sorties de zones. La Direction relève également qu'une "réintégration" de parcelles ne serait pas à considérer comme une nouvelle mise en zone à bâtir puisque l'art. 38a al. 2 LAT ne porte que sur l'augmentation des zones à bâtir légalisées et non pas sur le maintien de terrains à bâtir légalisés. Enfin, elle affirme que la règle du bilan positif de la zone à bâtir n'a de sens réel que pour le cas où le dimensionnement de la zone à bâtir apparaît correct. I. Sur demande des parties, la procédure a été suspendue jusqu'au 30 juin 2015 afin de permettre des négociations

transactionnelles. Suite à l'échec des pourparlers, les parties ont été invitées à se déterminer sur l'évolution de la situation. Le 29 juillet 2015, la Direction a informé n'avoir aucune détermination complémentaire à formuler. J. Le 23 octobre 2015, le Juge délégué a demandé à la Direction d'indiquer si les quelques mises en zones qui ont eu lieu dans le cadre de la révision du PAL ont été compensées par des dézonages, conformément à la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral qui rend applicable l'art. 38a al. 2 LAT à toutes les procédures pendantes. Le 9 novembre 2015, la Direction a rappelé qu'il ressort du dossier de la révision générale du PAL du 3 septembre 2010, respectivement de la version modifiée le 3 octobre 2011, qu'un très large écart existe entre le nombre de m² de surface mise en zone et de surface dézonée. A cet effet, elle a produit un tableau relatif aux nouvelles mises en zone à bâtir, respectivement dézonage qui montre un solde, après compensation, de 58'500 m² de terrains dézonés. Puisque l'objectif de la révision du PAL consistait précisément en la diminution des zones à bâtir et non en de nouvelles mises en zone, la Direction considère que l'art. 38a al. 2 LAT est pleinement respecté. en droit 1. a) Déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code de procédure et de juridiction administrative; CPJA; RSF 150.1), le présent recours est recevable aussi bien en vertu de l'art. 88 al. 3 LATeC qu'en application de l'art. 114 al. 1 let. a CPJA. Le recourant étant propriétaire d'un bien-fonds touché par la révision du PAL, il a manifestement qualité pour recourir (cf. art. 76 let. a CPJA). L'avance des frais de procédure ayant, de surcroît, été versée en temps utile, le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur les mérites du recours. b) Ainsi que le relève à juste titre la commune, seule la décision de la Direction du 23 juillet 2013 rejetant le recours fait formellement l'objet de la contestation devant le Tribunal cantonal. En raison de l'effet dévolutif complet du recours devant la Direction, le prononcé de la commune ne peut pas être attaqué directement devant la Cour de céans, mais uniquement par le biais du recours contre la décision de la Direction, dans la mesure où cette autorité a finalement confirmé le

Tribunal cantonal TC Page 10 de 19 bien-fondé du rejet de l'opposition. Cette nuance ne change pas fondamentalement la nature des griefs invoqués, mais aurait certainement permis d'éviter de multiples et longues redites dans le mémoire de recours. Par ailleurs, il faut constater que, dans le cas particulier, la décision d'approbation de la révision du PAL n'a pas, pour le recourant, une portée différente de la décision rejetant son recours et ne sera donc pas traitée de manière séparée. c) Procédant à une appréciation anticipée des preuves, la Cour estime que l'affaire est en état d'être jugée et rejette les offres de preuve du recourant qui n'auraient pas déjà été apportées. En particulier, il est renoncé aux auditions proposées comme aussi à la mise en œuvre d'une expertise ou à l'édition de tous les procès-verbaux des séances du conseil communal en lien avec la révision du PAL ou des documents internes de l'aménagiste chargé de cette tâche. d) 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 (lettre a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA). Dans la mesure où la Direction a statué sur le recours contre la décision communale avec une pleine cognition, le fait que le grief d'inopportunité ne puisse pas être invoqué devant le Tribunal cantonal ne viole pas l'art. 33 al. 3 litt. b LAT qui impose aux cantons d'instituer au moins une autorité de recours disposant d'un libre pouvoir d'examen (ATF 109 Ib 121; 127 II 238 consid. 3b/bb; AEMISEGGER/HAAG, Commentaire pratique de la protection juridique en matière d'aménagement du territoire, 2010, ad art. 33 LAT n. 90). 2.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les modifications de la LAT entrées en vigueur le 1er mai 2014 sont immédiatement applicables parce qu'elles répondent à un intérêt public prépondérant (ATF 141 II 393, consid. 2 et 3; arrêts TF 1C_197/2015 du 2 février 2016; 1C_365/2015 du 9 décembre 2015 consid. 4.4). Du moment qu'en l'espèce, le litige concernant le terrain du recourant est toujours pendant devant le Tribunal cantonal, il importe peu que, lorsqu'elle s'est prononcée en première instance, le 23 juillet 2013, la Direction ait encore appliqué l'ancien droit. C'est la LAT révisée qui s'applique au stade actuel dès lors que le Tribunal cantonal applique le droit d'office. Il convient de relever cependant que l'on ne se trouve pas en présence d'une nouvelle mise en zone et que, dans ces conditions, le moratoire sur l'augmentation de la surface totale des zones à bâtir légalisées dans le canton prévu par l'art. 38a al. 2 LAT ne peut avoir qu'une influence indirecte sur le présent litige. La vraie question est celle de savoir si des motifs suffisants permettraient au planificateur local de procéder au déclassement de la parcelle litigieuse; dans ce contexte, il conviendra de tenir compte des buts ancrés dans la nouvelle LAT (arrêt TC 602 2015 78 du 21 avril 2016, consid. 3b). 3. a) Dans sa teneur en vigueur jusqu'au 30 avril 2014, l'art. 15 LAT indiquait que les zones à bâtir comprennent les terrains propres à la construction qui sont déjà largement bâtis ou seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir et seront équipés dans ce laps de temps. Le nouvel art. 15 LAT – entré en vigueur le 1er mai 2014 – prévoit notamment que les zones à

Tribunal cantonal TC Page 11 de 19 bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1) et que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2). L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage (al. 3). Le nouvel art. 15 al. 4 LAT précise ce qui suit: "De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies: a. ils sont propres à la construction; b. ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance; c. les terres cultivables ne sont pas morcelées; d. leur disponibilité est garantie sur le plan juridique; e. ils permettent de mettre en œuvre le plan directeur." Avec les modifications de la nouvelle LAT, le législateur a indiqué se concentrer sur les problèmes les plus aigus de l'aménagement du territoire, à savoir la dispersion des constructions et la perte de terres cultivables. Le nouvel art. 15 LAT durcit 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 (message, p. 963 ch. 1.1). b) Une mesure de déclassement motivée par la volonté de respecter un dimensionnement de la zone à bâtir conforme à l'art. 15 LAT répond à un intérêt public important. Pour décider si cet intérêt public est prépondérant dans une situation particulière, il y a lieu de tenir compte des critères posés dans la LAT, des règles d'aménagement prévues par le droit cantonal, ainsi que de tous les intérêts déterminants dans le cas d'espèce (ATF 118 Ia 151 consid. 4b). Lorsque les zones à bâtir existantes ne sont probablement pas nécessaires à la construction dans les quinze années à venir au sens de l'art. 15 al. 4 let. b LAT, les mesures servant à les réduire répondent à un intérêt public suffisant l'emportant sur le principe de la stabilité des plans et sur les intérêts privés opposés (arrêt TF 1C_311/2010 du 7 octobre 2010 consid. 7.3; 1P.115/2003 du 11 juillet 2003; ATF 118 Ia 151 consid. 6c et les arrêts cités). 4. a) En l'occurrence, il ressort du dossier

d'aménagement qu'avant les démarches de la commune visant à réduire sa zone à bâtir, cette collectivité publique disposait d'énormes réserves de terrains, correspondant à un facteur de dimensionnement de 1.89. Afin de tenter de respecter le droit fédéral, elle a procédé à un déclassement de 76'000 m² et s'est limitée à des mises en zone à bâtir de 17'500 m² (4'500 m² en zone résidentielle dans le secteur) pour parvenir à un facteur de dimensionnement de 1.3. Ces efforts répondent manifestement à un intérêt public essentiel à l'aménagement du territoire de la région. b) Il importe peu, qu'à l'issue de la révision, le facteur de dimensionnement de la zone à bâtir

Tribunal cantonal TC Page 12 de 19 soit de 1.3 au lieu de 1.4 qui avait été toléré par le SeCA face à l'incapacité de la commune d'atteindre le facteur initial de 1.2 qu'il lui avait fixé. En effet, il est désormais de jurisprudence constante que le planificateur local n'est pas obligé d'épuiser les possibilités de développement de la zone à bâtir que le PDCant accorde à une commune (RFJ 2014 p. 361, arrêt TF 1C_15/2013 du 9 août 2013). Il est donc sans pertinence que la révision du PAL laisse apparaître une "réserve théorique" de 8'218 m². Cette constatation s'avère d'autant plus fondée dans le cas particulier que le chiffre de 1.4 paraît très élevé pour la commune en cause et résulte plus des difficultés à réduire la zone à bâtir jusqu'à 1.2 que des besoins objectifs d'aménagement. Il faut rappeler d'ailleurs que, sur ces questions, le Tribunal fédéral a déjà constaté que le PDCant en vigueur est désuet, car il ne respecte pas les nouvelles règles de la LAT (ATF 141 II 393 consid. 3). Le recourant ne saurait dès lors additionner cette "réserve théorique" aux mises en zone à bâtir résidentielle de 4'500 m² – qu'il conteste – pour affirmer qu'il y avait un disponible permettant de laisser son terrain de plus de hhh m² en zone mixte. Ce faisant, il se place à l'issue du processus de révision, après que les mesures de dézonage aient été planifiées, à un moment où le surdimensionnement a été réduit. Or, aucun motif ne justifie de prendre en considération cette "réserve théorique" et encore moins de l'attribuer au recourant en priorité par rapport à d'autres propriétaires fonciers dont les terrains ont aussi été déclassés. En réalité, face à un surdimensionnement massif de la zone à bâtir, la commune a dû procéder à des déclassements importants et il est sans pertinence que le résultat auquel elle est parvenue n'épuise pas le facteur de dimensionnement que la Direction lui a finalement reconnu après bien des hésitations. Il n'y a aucun arbitraire au détriment du recourant dans cette situation (RFJ 2014 p. 360 ss). c) En réalité, il ne fait aucun doute que, sur le principe, les déclassements auxquels la commune a procédé répondent à un intérêt public et trouvent une base légale plus que suffisante dans les dispositions de la LAT et de la LATeC. De plus, sous l'angle de la proportionnalité, il faut constater que, globalement, les mesures ont effectivement pour conséquence d'améliorer, si ce n'est de résoudre complètement, la problématique du surdimensionnement de la zone à bâtir (aptitude) et qu'elles sont inévitables compte tenu de l'intérêt public poursuivi (nécessité et proportionnalité au sens strict). 5. Concrètement, la décision communale de déclasser une partie de l'art. eee RF en zone agricole n'est pas non plus critiquable. Dans sa décision du 29 mai 2012, qui renvoie expressément aux explications données lors de la séance de conciliation du 1er décembre 2010, le Conseil communal a expliqué que son choix se justifiait notamment par le surdimensionnement de la zone à bâtir, l'absence d'équipement complet du terrain, l'absence de réalisation de projet malgré l'affectation en zone à bâtir depuis de nombreuses années et les restrictions (distance au cours d'eau, nuisances sonores de la route cantonale) qui affectent la constructibilité du terrain. a) Face à l'importance des exigences de l'art. 15 LAT et à l'obligation de réduire massivement le surdimensionnement, le planificateur local pouvait, sans violer la loi, décider de déclasser un terrain que le propriétaire avait choisi de

ne pas mettre en valeur en dépit de son affectation en zone à bâtir depuis de nombreuses années et qui se situait en limite de la zone à bâtir. Ce seul motif est déjà suffisant en l'espèce pour justifier la mesure. Le propriétaire ne saurait déduire du précédent classement de son terrain en zone à bâtir un droit au maintien de cette affectation (arrêts TF 1C_311/2010 du 7 octobre 2010 consid. 7.3; 1P.115/2003 du 11 juillet 2003;

Tribunal cantonal TC Page 13 de 19 ATF 118 Ia 151 consid. 6c et les arrêts cités).

L'affectation en zone agricole de la surface non construite de plus de hhh m² contribue pour une part sensible à l'effort que le planificateur local a fait pour s'approcher d'un dimensionnement acceptable de la zone à bâtir (3.5 ha de zone résidentielle dézoné) et on ne voit pas comment il serait possible de s'en passer. b) Au demeurant, il ressort du plan des zones que l'art. eee RF n'est pas situé dans un territoire déjà largement bâti qu'il serait déraisonnable de déclasser (pour l'ancien droit: art. 15 let. a aLAT: ATF 132 II 218 consid. 4.1; 122 II 455 consid. 6a; 121 II 417 consid. 5a). Il est intégré désormais dans une vaste zone agricole, au Sud et à l'Ouest de Grandsivaz, parfaitement cohérente sous l'angle de l'aménagement du territoire. Peu importe que l'avancée de la zone agricole sur le terrain du recourant sépare une petite zone artisanale de la zone résidentielle du village de Grandsivaz. Compte tenu des impératifs liés de toute manière à la réduction de la zone à bâtir, les considérations de la commune et de la Direction sur l'utilité de créer un espace-tampon entre ces deux zones existantes de nature différente afin d'éviter les nuisances de l'une sur l'autre permettent de justifier cette solution par des arguments supplémentaires, si besoin était. De plus, cette partie du terrain du recourant se trouve essentiellement le long de la route cantonale et est exposée aux bruits de la circulation routière (cf. étude acoustique de CSD Ingénieurs conseils SA de février 2009). Il a déjà été jugé qu'il était judicieux de choisir de type de terrain non construit soumis aux nuisances pour procéder à un déclassement (RFJ 2014 p. 362, consid. 2e). Il n'est pas contestable non plus que la constructibilité du secteur le long du ruisseau subit des contraintes particulières dues aux distances à respecter à ce titre. A choisir, le planificateur local pouvait porter son dévolu sur ce terrain plutôt que sur d'autres pour atteindre son but de dimensionnement de la zone à bâtir. c) Peu importe également pour juger de la licéité du déclassement que l'immeuble soit équipé ou non. Même un équipement de base complet n'impose pas le maintien de la parcelle en zone à bâtir si des motifs d'intérêt public suffisants postulent comme en l'espèce un retour en zone agricole (ATF 117 Ia 434 consid. 3g; arrêt TC FR 602 2013 147 du 25 juin 2015 consid. 4c). d) Enfin, le fait que, prétendument, le terrain ne prêterait pas à l'agriculture n'interdit pas son affectation en zone agricole du moment que des motifs importants imposent de le sortir de la zone à bâtir (arrêt TC 602 2013 145 du 25 juin 2015, consid. 6) et qu'il ne doit pas être affecté à une zone spéciale inconstructible au sens des art. 17 ou 18 LAT (arrêt TF 1C.425/2008 consid. 3.4; 1C_15/2008 consid. 2.2.3). e) Le recourant conteste également toute intention de thésauriser son terrain et explique qu'il a continuellement morcelé sa parcelle pour la vendre au fur et à mesure qu'il trouvait des acheteurs. A son avis, on ne saurait lui reprocher d'avoir attendu 12 ans depuis la mise en zone à bâtir dès lors que cette période est relativement courte pour mettre en valeur un immeuble. Face à l'obligation qu'avait la commune de mettre son PAL en conformité avec le droit fédéral, elle pouvait, sans arbitraire, déclasser des terrains non construits qui se trouvaient en zone à bâtir depuis plus de 12 ans. Les difficultés pour trouver un acheteur que le recourant allègue pour justifier l'absence de construction sur sa parcelle prouvent, si besoin était, que la zone à bâtir était surdimensionnée et que les réserves de terrain dépassaient la demande. Dans un tel contexte, pour déterminer si un terrain doit être

déclassé, la question n'est pas tant de savoir si un propriétaire a thésaurisé celui-ci que celle de déterminer s'il existe un terrain non construit à

Tribunal cantonal TC Page 14 de 19 restituer à la zone agricole. Il suffit ici de constater que le recourant n'avait pas utilisé la faculté que le PAL lui donnait de construire son immeuble lorsque le planificateur local a dû redimensionner la zone à bâtir pour satisfaire au droit fédéral. f) Le principe de la stabilité des plans ne s'oppose pas non plus au déclassement litigieux. Certes, le PAL de Mannens-Grandsivaz avait été approuvé en 2000, de sorte que la mise à l'enquête de la révision du PAL le 3 septembre 2010 est intervenue avant l'échéance usuelle d'un délai de 15 ans. Il faut cependant garder à l'esprit qu'en 2004, la Commune de Montagny est née de la fusion de Montagny-les-Monts, Montagny-la-Ville et Mannens-Grandsivaz. Dans la mesure où la planification locale des autres communes fusionnées datait de 1992 et 1994, il était urgent de procéder à une révision et un tel processus ne pouvait pas, à l'évidence, exclure le secteur de Mannens-Grandsivaz, nonobstant son PAL de 2000. Il fallait adopter une planification globale pour tout le territoire communal, surtout si l'on considère que des choix fondamentaux devaient être faits quant aux axes de développement futur de la commune dans son ensemble. Dans la mesure où, dès 2006, la commune a informé les propriétaires de terrain sur ses démarches liées à la révision du PAL et notamment sur les risques provoqués par le surdimensionnement de la zone à bâtir, le recourant ne peut pas invoquer la stabilité des plans pour s'opposer à la mesure qui le touche. g) En résumé, il y a lieu d'admettre que, forcée de rétablir un état de droit conforme à la législation fédérale et cantonale en matière de dimensionnement de la zone à bâtir, la commune n'avait pas beaucoup de choix pour définir les terrains à retourner en zone non constructible. Les critères qu'elle a pris en considération pour ordonner le déclassement de l'art. eee RF ne sont pas déraisonnables et ne conduisent pas à un résultat arbitraire. Au contraire, il était judicieux en l'occurrence de se focaliser sur un bien-fonds qui était resté relativement longtemps en zone à bâtir sans être construit, qui s'intègre pleinement à la zone agricole sans créer une brèche dans le tissu bâti résidentiel et dont la constructibilité était de toute manière soumise à des restrictions. La mesure d'aménagement litigieuse peut donc valablement restreindre la garantie de la propriété dont bénéficient le recourant dès lors que cette mesure obéit à un intérêt public prépondérant, se fonde sur une base légale suffisante et répond aux exigences du principe de la proportionnalité. 6. Les autres griefs invoqués par le recourant en lien avec le déclassement d'une partie de l'art. eee RF en zone agricole ne sont pas pertinents et ne modifient pas les constatations qui précèdent. a) Une décision viole le droit à l'égalité de traitement lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à réglementer ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances (ATF 131 V 107 consid. 3.4.2 p. 114; 129 I 113 consid. 5.1 p. 125, 346 consid. 6 p. 357 et les arrêts cités). Ce principe n'a qu'une portée réduite dans l'élaboration des plans d'affectation. Il est dans la nature même de l'aménagement local que la délimitation des zones créent 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. Du point de vue constitutionnel, il suffit que la planification soit objectivement soutenable, c'est-à-dire qu'elle ne soit pas arbitraire (Arrêt TF 1C_76/2011 consid. 4.1 publié in SJ 2012 I 77; ATF 121 I 245 consid. 6e/bb p. 249 et les arrêts cités).

Tribunal cantonal TC Page 15 de 19 En l'occurrence, toutes les critiques du recourant concernant les nouvelles mises en zone à bâtir qui ont résulté de la révision du PAL et une inégalité de traitement à son préjudice ne justifient pas de revenir sur le déclassement de sa parcelle. A l'examen, il apparaît que, pour l'essentiel, les nouvelles affectations concernent des immeubles déjà construits et qu'elles ont permis la légalisation d'aménagements extérieurs existants, ainsi que la Direction l'a constaté dans la décision d'approbation du 23 juillet 2013. La situation est donc différente et le recourant ne peut rien en déduire dans le sens de ses conclusions. Au demeurant, il ressort clairement de l'état de fait que ces quelques rares mises en zone ont été largement compensées par des déclassements et que, par conséquent, les règles transitoires de l'art. 38a LAT sur le moratoire des mises en zone à bâtir a été respecté. Le recourant prétend également en vain que d'autres terrains, mêmes moins favorables à la construction que le sien, ont été maintenus en zone à bâtir et qu'il a droit dès lors à une égalité de traitement avec ces propriétaires. Comme il a été dit, le droit à l'égalité a une portée limitée en aménagement du territoire. Il suffit, pour échapper à la critique, que la solution choisie par le planificateur communal ne soit pas arbitraire. Dans le cas particulier, il a été vu précédemment que des motifs suffisants justifient un déclassement de l'immeuble du recourant. En d'autres termes, aucun motif impérieux n'impose de laisser ce bien-fonds en zone à bâtir, de sorte qu'il ne saurait être question d'arbitraire dans cette affaire. Le choix du planificateur local reste manifestement dans les limites de son pouvoir d'appréciation. Au demeurant, il faut constater que la position des parcelles non construites dans le secteur n'est pas comparable dès lors qu'elles se situent dans le prolongement de la zone village et se relie à des parcelles largement construites, le long d'une route communale. Les nuisances ne sont manifestement pas les mêmes que celles provoquées par la route cantonale Fribourg – Payerne. b) D'une manière incantatoire, le recourant se plaint d'un comportement contradictoire de la commune, contraire à la bonne foi, qui aurait été couvert par la Direction. Il voit une telle attitude dans le fait qu'après avoir encouragé les constructions sur son terrain, la commune s'est ensuite opposée à tout projet de mise en valeur à cet endroit. Il explique que la commune l'a empêché de développer un projet de PAD en 2009 alors qu'elle lui reproche actuellement de n'en avoir pas établi un. Ce faisant, le recourant oublie de replacer les faits dans leur ordre chronologique. S'il ne fait pas de doute qu'avant d'entreprendre les premières études pour la révision du PAL, la commune a certainement encouragé les propriétaires à bâtir pour réduire le surdimensionnement de la zone, il n'en demeure pas moins qu'au moment où les grandes lignes de la révision ont été définies en accord avec le SeCA et qu'il est apparu que des déclassements importants étaient indispensables, la situation a changé fondamentalement et, pour établir son projet de PAL, la commune devait se fonder sur une base stable. Dans cette perspective, elle pouvait, sans arbitraire, s'opposer à une modification de l'état des constructions afin de ne pas saboter sa planification en préparation. Il ressort du dossier qu'en été 2009, le projet de PAD du propriétaire n'en était qu'au stade d'une première esquisse et que ce dernier savait au moins dès le 1er septembre 2009 que la commune avait décidé de demander la suspension automatique de toutes les demandes de permis de construire en cours pour les terrains susceptibles d'être sortis de zone lors de la révision générale. Il savait d'ailleurs depuis la séance du 13 janvier 2006 qu'une partie de son terrain risquait un dézonage. Il n'y a pas là de comportement contradictoire. Pour justifier le déclassement, la

Tribunal cantonal TC Page 16 de 19 commune pouvait reprocher au recourant de n'avoir pas établi de PAD en temps utile, à un moment où un tel procédé était encore admissible sur

le terrain en cause. Il était trop tard lorsqu'il a enfin effectué les démarches dans ce sens. Peu importe au passage que la commune et le recourant se soient trompés sur la nécessité d'établir un PAD pour construire dans le secteur. Le fait que cette obligation ait été abrogée en 2002 (décision d'approbation de la Direction du 27 mars 2002) ne change rien au fait que le recourant n'a pas effectué en temps utile une démarche (PAD/permis de construire) apte à mettre en valeur son terrain et qu'il était trop tard pour l'entamer en 2009 lorsque le projet de révision du PAL avait été fixé par le planificateur local. Par ailleurs, du moment que la commune avait décidé de viser certains terrains, dont celui du recourant, pour procéder à un redimensionnement de sa zone à bâtir, il n'était pas déraisonnable ou contradictoire de limiter le blocage des permis de construire à ces seules parcelles et, cas échéant - à supposer que les affirmations non prouvées du recourant se vérifient - de laisser construire celles dont le maintien en zone à bâtir était prévu. A nouveau, le droit à l'égalité se heurte ici à la nature même des décisions d'aménagement du territoire. En résumé, le recourant ne peut pas s'appuyer sur des assurances données par la commune sur le maintien de son terrain en zone à bâtir, ni sur un comportement contradictoire de cette collectivité publique. c) Enfin, de manière alambiquée, le recourant se plaint d'une violation de son droit d'être entendu, sous prétexte que la commune n'aurait pas fourni les critères spécifiques permettant d'évaluer chaque terrain affecté ou maintenu en zone à bâtir. Le droit d'être entendu – garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale (Cst.; RS 101), par l'art. 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH; RS 0.101) et par l'art. 57 CPJA – comprend, de manière générale, le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valables offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 124 II 132 consid. 2b; 126 I 15 consid. 2a/aa). Selon la jurisprudence, il découle des principes de l'Etat de droit qu'en règle générale, les motifs d'une décision administrative doivent être énoncés pour faciliter aux parties l'utilisation des voies de droit et à l'autorité de recours l'exercice de son contrôle (GRISEL, Traité de droit administratif, 1984, vol. I, p. 386). Le destinataire peut ainsi connaître les raisons pour lesquelles la décision est prise et peut dès lors se déterminer en connaissance de cause sur l'opportunité d'un recours. De plus, il peut ainsi vérifier que son droit d'être entendu a été respecté et que ses arguments ont été effectivement examinés (MOOR/POLTIER, Droit administratif, 3e éd. 2011, vol. II, p. 348 ch. 2.2.8.3 et la jurisprudence citée). Le respect de l'obligation de motiver une décision administrative sera d'autant plus nécessaire si cette obligation découle, comme en l'espèce, du droit cantonal (art. 66 CPJA). Cela étant, l'autorité n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, apparaissent pertinents. Il suffit, selon la jurisprudence, que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause

Tribunal cantonal TC Page 17 de 19 (ATF 121 I 54 consid. 2c). En l'espèce, tant le Conseil communal que la Direction ont suffisamment motivé leur décision respective, reprenant les motifs qui leur paraissaient pertinents et sans faire preuve d'arbitraire pour fonder leur décision. Le recourant était sans aucun doute en mesure de se rendre compte de chaque décision et de la déférer à l'instance supérieure en pleine connaissance de cause. Au-delà d'une motivation centrée sur sa situation personnelle, le recourant n'a pas un droit à obtenir une justification spécifique du maintien en zone à bâtir de chaque parcelle comprise dans le

périmètre du PAL pour contrôler si tel ou tel terrain aurait dû être déclassé à la place du sien. En l'occurrence, il a été vu que le déclassé d'une partie de l'art. eee RF en zone agricole est parfaitement justifié selon le droit fédéral et que la mesure respecte pleinement les exigences liées à l'égalité de traitement telle qu'elle est comprise en aménagement du territoire. d) Il résulte de ce qui précède qu'aussi bien la commune que la Direction se sont fondées sur des faits pertinents pour rendre leur décision respective. Les critiques du recourant concernant une constatation erronée ou incomplètes desdits faits sont sans fondement. Par ailleurs, le Conseil communal et la Direction ont estimé à bon droit que le dossier était complet et que les preuves administrées leur permettaient de se forger une conviction. Elles ont décidé d'une manière non arbitraire par une appréciation anticipée des preuves encore proposées que ces dernières ne pourraient plus les amener à changer leur opinion ou qu'il s'agissait de prouver un fait dénué de pertinence. Cette façon de faire est conforme à la jurisprudence (ATF 136 I 229 consid. 5.3; 134 I 140 consid. 5.3) et ne saurait être remise en question. e) Du moment que la démarche des autorités inférieures est conforme à la LAT et à la LATeC (cf. consid. 4 et 5), celle-ci échappe d'emblée et pour les mêmes raisons au grief d'arbitraire. 7. Indépendamment du déclassé d'une partie de l'art. eee RF en zone agricole, le recourant se plaint également du transfert d'environ iii m² de la zone mixte à la zone artisanale. Il estime que cette affectation est contraire au droit fédéral dès lors que le bout de parcelle ainsi affecté n'est pas utilisable rationnellement pour la construction et ne dispose pas d'un accès suffisant. Il requiert, dans ce cadre, que tout l'art. eee RF soit maintenu en zone mixte. Ce faisant, il oublie que l'essentiel de la mesure d'aménagement le concernant consiste en un déclassé du terrain en zone agricole. Il a été vu ci-dessus que cette nouvelle affectation est conforme au droit fédéral. On peut se demander dès lors si les critiques qu'il adresse au planificateur local s'agissant de la zone artisanale ont encore un sens. En effet, une admission de celles-ci ne pourrait en aucun cas conduire à un maintien des iii m² en zone mixte, mais devrait avoir pour conséquence leur affectation en zone agricole, comme le reste de la parcelle eee RF. Il s'agirait cependant d'une reformatio in pejus qui est interdite au Tribunal cantonal (art. 95 al. 1 CPJA). Tout au plus, celui-ci pourrait envisager d'annuler l'affectation en zone artisanale et, sous cet angle restreint, de renvoyer la cause à la Direction pour nouvel examen au vu du reste du présent jugement. En l'état, avec la confirmation du bien-fondé du déclassé du reste de l'art. eee RF en zone agricole, la Cour est d'avis que le recourant n'a plus d'intérêt à contester l'affectation en zone

Tribunal cantonal TC Page 18 de 19 artisanale des iii m² que le planificateur local lui a fait cadeau en guise de compensation et dont la justification semble discutable au vu de la dimension très restreinte de la zone (timbre-poste) et des problèmes d'accès. Il appartiendra à la commune et à la Direction d'examiner l'opportunité d'un déclassé en zone agricole lors de la prochaine révision du PAL, dans l'hypothèse où, comme il le prétend, le recourant ne devait pas parvenir à mettre en valeur ce terrain. 8. Mal fondé, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable. Il appartient au recourant, qui succombe, de supporter les frais de procédure (art. 131 CPJA). Pour le même motif, il n'a pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). Il lui incombe en revanche de verser une telle indemnité à la commune. En effet, même si l'aménagement du territoire est une tâche de la commune et que l'on est en droit d'attendre de cette collectivité qu'elle comprenne les questions d'aménagement dont elle s'occupe, on peut admettre qu'en l'occurrence, les modifications légales en cours pouvaient justifier qu'elle fasse appel à un mandataire extérieur (art. 139 CPJA). Il y a lieu toutefois de modifier la liste de frais déposée par ce dernier, qui ne tient

pas suffisamment compte des synergies dont il a pu bénéficier entre les différents dossiers dont il s'est occupé en lien avec le PAL litigieux. la Cour arrête:

Tribunal cantonal TC Page 19 de 19 I. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable. Partant, la décision de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions du 23 juillet 2013 est confirmée. II. Les frais de procédure sont mis par CHF 3'000.- à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance de frais effectuée. III. Un montant de CHF 4'000.- à verser à Me Bernard Loup à titre d'indemnité de partie est mis à la charge du recourant. IV. Communication. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les

E. 30

jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure et 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). Fribourg, le 16 juin 2016/cpf Président Greffière-stagiaire

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