

FR_GERICHTE 602 2013 143 vom 25. Juni 2015

FR Kantonsgericht, 2015-06-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2013_143

FR: FR_GERICHTE 602 2013 143 du 25 juin 2015

IT: FR_GERICHTE 602 2013 143 del 25 giugno 2015

Regeste

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

Erwägungen

E. 10

ans dès l'approbation. A défaut, la commune devait réexaminer l'affectation en cause. La Direction des travaux publics (actuellement, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, ci-après, la Direction) a approuvé le 8 avril 1998 une révision partielle du PAL en précisant, dans le dispositif de sa décision, que la modification du 6 avril 1993 était abrogée; compte tenu du maintien des terrains en zone à bâtir avec PAD obligatoire, cette remarque pouvait s'interpréter comme une suppression de la condition du délai de 10 ans. Néanmoins, malgré cette éventualité, le 17 décembre 2002, une demande a été déposée par tous les propriétaires de terrains concernés afin d'obtenir une prolongation de 5 ans du délai imparti pour la réalisation du PAD; le Conseil d'Etat a admis la requête et a fixé une nouvelle échéance au 6 avril 2008. Parallèlement, un projet de PAD, mis à l'enquête publique en 2002 et ayant suscité plusieurs oppositions, n'a pas été adopté par la commune et a fait l'objet d'une décision de non-approbation par la Direction, le 26 septembre 2003. Dans le but de débloquer la situation, la commune a soumis aux propriétaires en juin 2006 un projet de planification directrice du secteur qui comportait cinq variantes de développement en les invitant à se déterminer. Le 25 novembre 2006, elle a cependant dû constater que la démarche n'avait pas abouti, aucune de ses propositions n'ayant réuni l'accord de tous les propriétaires. Le 22 janvier 2008, le conseil communal a informé ces derniers qu'il s'opposerait à toute prolongation du délai fixé pour l'élaboration d'un PAD dans le secteur de "F. _____", en précisant que ce périmètre faisait dorénavant partie intégrante de la révision générale du PAL qui avait été entamée. Le 16 décembre 2008, les propriétaires ont présenté à la commune une étude de faisabilité de novembre 2008 qui esquissait une urbanisation du périmètre de "F. _____" en vue de l'établissement d'un dossier d'examen préalable d'un PAD. Le 28 janvier 2009, la commune a refusé ce projet en constatant qu'il ignorait ses revendications et a confirmé sa décision de remettre les terrains en cause en zone agricole. B. Par publication dans la Feuille officielle, la Commune de D. _____ a mis à l'enquête publique la révision générale de son plan d'aménagement local. A l'issue des séances de conciliation, elle a procédé à une mise à l'enquête complémentaire, en 2011. Cette révision vise en particulier à réduire le surdimensionnement de la zone à bâtir. Sous chiffre 6.1 du rapport explicatif et de conformité de février 2011, modifié en octobre 2011, elle a expliqué comme suit sa stratégie de planification:

Tribunal cantonal TC Page 3 de 17 Etant donné le surdimensionnement de la zone à bâtir de la commune de D. _____ (env. 40'000 m², bilan au 10 avril 2007), une stratégie de

réduction de ce surplus a été élaborée, partant de la situation actuelle (...). ■ Dézonage / mise en zone agricole des terrains non construits en dehors des limites d'urbanisation (selon conception directrice) ■ Dézonage / mise en zone agricole des terrains non construits à la périphérie du village qui sont moins aptes à l'urbanisation résidentielle (attractivité, nuisances) ■ Mise en zone d'intérêt général des terrains non construits qui sont prévus pour une affectation publique ■ Mise en place de conventions de construire pour les grands terrains non construits (terrains clés avec une surface cohérente de plus de 5'000 m²) Au cas où le propriétaire refuse d'accepter la convention, le terrain sera déclassé et transféré au plan directeur communal en matière d'utilisation du sol (zone agricole destinée à être affectée en zone à bâtir à moyen / long terme) ■ Mise en place de conventions de construire pour les terrains non construits à la périphérie du village Au cas où le propriétaire refuse d'accepter la convention, le terrain sera déclassé et transféré au plan directeur en matière d'utilisation du sol (zone agricole destinée à être affectée en zone à bâtir à moyen / long terme) ■ D'éventuelles nouvelles mises en zone ne se feront que sous réserve de convention. Cette stratégie a été adoptée par le Conseil communal. Sur la base des résultats d'un questionnaire spécifique aux propriétaires de terrains à bâtir résidentiels libres de construction et après avoir effectué toute une série de négociations, une quinzaine de conventions ont été signées par des propriétaires des "terrains clés". En conséquence de la stratégie, ces terrains restent en zone à bâtir. Dans trois autres cas par contre, faute de conventions signées, le terrain a été déclassé et transféré au plan directeur en matière d'utilisation du sol. En particulier, la commune a décidé de sortir de la zone à bâtir toutes les parcelles comprises dans le périmètre de "F. _____", dont l'art. eee RF. Elle a expliqué que, suite à l'expiration du délai imparti au 6 avril 2008 pour l'élaboration d'un PAD, elle avait procédé à un réexamen de l'affectation du secteur. Dans ce cadre, elle a retenu ce qui suit (cf. ch. 7.1.2 du rapport explicatif et de conformité, p. 29): Dans une phase préliminaire de la révision du PAL, la Commune s'est engagée pour débloquent la situation. Elle a élaboré une conception directrice pour l'ensemble de ce secteur, compte tenu des objectifs et exigences d'intérêts public, soit: ■ Développement d'un quartier cohérent et de haute qualité du point de vue intégration dans le site très sensible à l'entrée du village à protéger; ■ Intégration d'une extension de la zone de détente (débarcadère) afin d'accueillir une passerelle collective et réorganisation du secteur public (parking, accès au lac); ■ Desserte du quartier pas encore équipé par un seul accès routier depuis la route cantonale, en coordination avec le projet I. _____.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 17 Plusieurs variantes ont été élaborées, toutes ont été catégoriquement refusées par un ou plusieurs des propriétaires. Une solution adéquate n'est donc pas réalisable. Une nouvelle initiative de plusieurs propriétaires dans l'objectif de débloquent l'impasse de la planification a abouti au même résultat. Vu que le secteur se présente comme indisponible à l'urbanisation, le Conseil communal a décidé de déclasser les terrains en zone agricole. Selon les exigences du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA), ceci concerne l'ensemble du secteur, y compris les parcelles déjà construites, afin d'éviter de petites zones à bâtir isolées. Cette décision est très favorable par rapport à la protection du village de G. _____. En effet, elle permet de maintenir l'entrée ouest caractéristique du village libre de nouvelles constructions, raison pour laquelle le secteur n'est pas indiqué au plan directeur en matière d'utilisation du sol prévu pour une future urbanisation. En plus, le surdimensionnement de la zone à bâtir se réduit d'une manière importante. Dans son préavis, la Commission des biens culturels salue le déclassement des terrains qu'elle trouve justifié du point de vue de la protection de

l'environnement du site construit de G. _____ . Le SeCA s'est rallié à cet avis. C. Par décision du 28 février 2012, la commune a rejeté l'opposition qui avait été formée par les propriétaires de l'art. eee RF et qui visait le maintien de cette parcelle en zone à bâtir. Elle a repris les motifs qu'elle avait mentionnés dans son rapport explicatif pour constater, s'agissant d'un terrain depuis de nombreuses années en zone à bâtir sans réalisation de projet, que l'art. eee RF demeurait indisponible à l'urbanisation et que son affectation à la zone agricole était judicieuse sous l'angle de la protection du patrimoine. D. Statuant le 16 octobre 2013, la Direction a rejeté dans le sens des considérants le recours que les propriétaires déboutés avaient formé le 30 mars 2012 contre la décision communale. Rappelant que la commune avait décidé de supprimer le surdimensionnement de la zone à bâtir de 40'000 m² qui avait été constaté dans le rapport du programme de révision de septembre 2007, l'autorité de recours a constaté, sur la base du préavis d'examen final du SeCA, que la réserve actuelle de zone à bâtir de la commune était de 140'303 m² alors que, théoriquement, sur la base du Plan directeur cantonal (PDCant), la réserve admissible pourrait s'élever à 149'603 m². La commune avait cependant renoncé à placer ces 9'300 m² supplémentaires en zone à bâtir dans le cadre de la présente révision générale du PAL. Dans la mesure où, pour satisfaire aux exigences du droit fédéral en matière de dimensionnement de la zone à bâtir, la commune était obligée de réduire celle-ci, la Direction a estimé que, sur le principe, la démarche visant à déclasser des terrains répondait à un intérêt public. La méthode choisie consistant à exclure en priorité des terrains n'étant pas disponibles immédiatement pour la construction était également conforme aux lignes directrices du PDCant. La réserve théorique prévue par le PDCant n'obligeait pas une commune à l'utiliser, le planificateur local gardant une grande liberté en la matière. La Direction a souligné que les chiffres disponibles relatifs au surdimensionnement (bilan en 2011) figuraient dans le rapport explicatif accompagnant le plan des zones (PAZ) mis à l'enquête publique, de sorte que les recourants ne pouvaient se plaindre d'une violation de leur droit d'être entendus. Il était exclu en revanche, pour des raisons techniques et pour éviter de prolonger sans fin la procédure de révision générale du PAL, d'exiger de l'autorité d'approbation qu'elle actualise constamment le dimensionnement en fonction des constructions réalisées entre le moment de la mise à l'enquête et la décision d'approbation. De toute manière, l'effet anticipé négatif des plans

Tribunal cantonal TC Page 5 de 17 prévu par l'art. 91 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1) était suffisant pour empêcher une évolution sensible du bâti. Du moment que l'approbation vise à déterminer si la planification est notamment conforme au droit fédéral pour les 15 prochaines années, il va sans dire que le contrôle devait s'opérer sur la base d'une planification arrêtée à une date déterminée. La Direction a relevé par ailleurs qu'il était inutile de définir la portée juridique exacte du délai qui avait été imparti pour l'élaboration du PAD. En effet, l'absence de réalisation de cette planification de détail après plus de 15 ans imposait de toute manière un réexamen de l'affectation des terrains qu'il y ait eu ou non un délai fixé. Malgré les efforts de la commune et de certains propriétaires, il n'avait pas été possible de débloquer la situation. Dans ce cadre, la commune n'avait pas adopté une position ambiguë, mais au contraire avait fait preuve d'une grande transparence en cherchant à encourager un projet de PAD durant la phase préliminaire de la révision du PAD. Elle avait dû revoir sa position lorsqu'elle a élaboré sa stratégie de planification dans le cadre de la révision du PAL afin de présenter un dimensionnement admissible de sa zone à bâtir. Au demeurant, elle n'était pas liée par les propositions des propriétaires, auteurs d'un PAD. Elle pouvait donc sortir de la

zone à bâtir le terrain litigieux pour répondre aux exigences de l'art. 15 LAT. Aucun autre intérêt public ne justifiait une extension de la zone à bâtir au-delà des besoins concrets à 15 ans, arrêtés par la commune à l'issue d'une pesée de tous les intérêts en présence. La Direction a constaté également que l'art. eee RF ne se situe pas dans un environnement largement bâti qui impliquerait son maintien en zone constructible; les quelques constructions dans le voisinage ne constituent pas un tissu suffisamment dense pour tirer cette conclusion. L'entier du secteur de "F. _____" présente une surface importante, dont la sortie de la zone à bâtir, à la périphérie Sud-Ouest du village de G. _____ ne crée aucune brèche dans le tissu bâti. Par ailleurs, après avoir rappelé que l'éventuel équipement dont bénéficie un terrain ne s'oppose pas d'emblée à son dézonage, l'autorité de recours a souligné qu'en l'espèce, les terrains du secteur n'étaient pas équipés et s'avéraient difficiles d'accès. L'obligation d'établir un PAD impliquait de trouver une solution globale pour l'équipement du quartier. Faute de PAD, il était exclu de considérer que l'art. eee RF disposait de l'équipement nécessaire. Compte tenu des exigences liées au trafic et aux accès, comme aussi à la protection du village de G. _____, il n'était pas possible d'admettre que la simple proximité de la route cantonale soit suffisante pour reconnaître que l'équipement était déjà présent. Le fait que la commune entendait développer en priorité certains secteurs du côté de J. _____, plutôt qu'à G. _____ a été considéré comme relevant de l'autonomie du planificateur local. Les motifs qu'elle a invoqués à cet égard ont été jugés raisonnables, de sorte que l'autorité d'approbation n'avait pas à intervenir dans le cadre du contrôle de l'opportunité. D'ailleurs, la planification directrice qui concrétisait cette politique foncière n'était pas susceptible de recours par les particuliers, à qui elle n'est pas opposable. Enfin, la Direction a constaté que, selon l'inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS), le secteur "F. _____" se situe dans le périmètre environnant (PE) I pour le secteur G. _____ avec un objectif de sauvegarde "a", qui préconise la sauvegarde de l'état existant en tant qu'espace agricole ou libre. Du moment que la création de l'ISOS est postérieure à la décision du Conseil d'Etat de 1993 d'approuver la mise en zone du secteur, un changement de circonstances était intervenu qui justifiait une nouvelle appréciation de la situation. Or, dans le cadre de l'examen préalable, le Service des biens culturels avait préavisé favorablement la sortie

Tribunal cantonal TC Page 6 de 17 de zone du secteur afin de préserver le site construit voisin. Dès lors que la mesure était de nature à atteindre l'objectif prescrit par l'ISOS, la commune n'avait pas violé la loi, ni rendu une décision inopportune en l'adoptant. Le recours des propriétaires devait ainsi être rejeté. E. Agissant le 18 novembre 2013, par mémoire muni de la signature numérique, les propriétaires de l'art. eee RF ont contesté devant le Tribunal cantonal la décision du 16 octobre 2013 dont ils demandent l'annulation, sous suite de frais et dépens. Ils requièrent principalement l'annulation des zones à bâtir définies par le PAL contesté et le renvoi du dossier de révision du PAL à la commune. Subsidiairement, ils concluent au maintien de l'art. eee RF en zone à bâtir avec obligation de réaliser un PAD pour le secteur "F. _____". A l'appui de leur recours, les propriétaires contestent l'existence d'un surdimensionnement de la zone à bâtir. Ils affirment que même si les données de 2007 faisaient état d'un surdimensionnement de 40'000 m², les chiffres d'octobre 2011 ne laissent apparaître aucun surdimensionnement, mais une réserve théorique de 9'300 m². Ils affirment que les autorités ont donc tranché la question du dimensionnement de la zone à bâtir sur des prémisses erronées. Les besoins de la commune en zone à bâtir étant avérés, les terrains litigieux devaient dès lors y être maintenus. A tout le moins, la commune aurait dû procéder à une nouvelle appréciation globale de la situation

et soumettre les résultats de ses réflexions à une nouvelle mise à l'enquête publique. C'est pour ce motif, afin de permettre à la commune de réexaminer l'entier de sa planification, que les recourants concluent à l'annulation totale du PAL. Ils affirment que le fait qu'aucun projet de PAD n'ait pu être approuvé dans le délai fixé à fin 2008 ne devrait pas jouer en leur défaveur. Ils considèrent que le projet qui a été présenté en 2008 respectait les exigences posées lors de la mise en zone du secteur (urbanisation de qualité, protection des rives du lac, règlement des problèmes de l'équipement de détail). C'est la commune qui porte la responsabilité de l'échec avec ses exigences liées la zone d'intérêt général, l'accès au ponton d'amarrage et le tracé de la route d'accès. Ces conditions n'étaient pas acceptables. De plus, ses revendications concernant l'établissement d'une zone d'intérêt général ou un accès au ponton d'amarrage étaient contraires à la zone résidentielle à prescriptions spéciales et propres à induire une modification partielle de la zone en question. Elle n'agissait plus dans le champ d'application de l'art. 62 LATeC, mais hors de son cadre et des objectifs définis en 1993. De plus, au moment où elle a exprimé son refus (début 2009), elle s'était déjà donné pour but de réduire la zone à bâtir et dans ce contexte, l'établissement du PAD contrevenait à ses projets. S'agissant de l'équipement, les recourants reprennent les constatations faites en novembre 2008 par le bureau d'urbaniste chargé du projet de PAD qui indiquait que toutes les parcelles du secteur étaient bien équipées, sous l'angle des conduites. Pour ce qui est des accès, les recourants rappellent que l'art. eee RF est situé en bordure de la route cantonale, que les parcelles directement voisines sont toutes construites et qu'ils disposent d'un accès au moins par l'art. kkk RF. Le fait que le secteur fût soumis à l'obligation du PAD (qui imposait d'effectuer une étude complète pour l'équipement) ne changeait rien à cette situation. Il n'est pas possible de prétendre que l'art. eee RF n'est pas équipé au sens de l'art. 19 al. 1 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700). L'argument tiré d'un équipement insuffisant propre à justifier le déclassement de la parcelle litigieuse procède, selon les recourants, d'une constatation manifestement inexacte des faits pertinents. Sur un autre plan, les recourants contestent que le déclassement puisse être justifié par la préservation du site construit de G._____, inscrit à l'ISOS. Ils rappellent que cet inventaire

Tribunal cantonal TC Page 7 de 17 fédéral n'est pas directement opposable aux propriétaires fonciers et qu'il n'est utile que dans la mesure où l'autorité fait usage de son pouvoir d'appréciation. Or, en l'occurrence, ils estiment que l'affectation du terrain en zone à bâtir en 1993 avait déjà pris en considération l'obligation de protéger le site. Peu importe que l'ISOS ait formalisé cette protection ultérieurement. Le plan directeur cantonal (PDCant) n'interdit pas de construire sur des terrains au bénéfice d'une indication en valeur "a" du périmètre environnant (PE) I à protéger selon l'ISOS. Dans un tel cas, le PDCant demande à la commune de prendre les mesures adéquates dans le but de réduire l'effet des constructions dans le site. En approuvant en 1993 l'affectation du secteur en zone à bâtir avec PAD obligatoire, le Conseil d'Etat avait procédé à une pesée des intérêts qui ne saurait être différente en 2011, puisque le PDCant poursuit les mêmes objectifs de protection. Dans la mesure où la restriction au droit de propriété des recourants va au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le but d'intérêt public recherché de protection du patrimoine, il faut constater que les parcelles litigieuses sont constructibles en l'état et que les possibilités d'utilisation du sol n'ont pas diminué depuis les mesures de protection adoptées en 1993 par le Conseil d'Etat, à savoir la protection des murs le long de la route cantonale et le maintien des arbres importants. L'inscription à l'ISOS n'est pas incompatible avec un espace construit sous condition. En estimant qu'il n'y a que la sortie de zone qui permette de préserver les

qualités du site, les autorités de planification ont abusé de leur pouvoir d'appréciation. F. Le 30 janvier 2014, l'autorité intimée a déposé ses observations sur le recours dont elle conclut au rejet. Elle relève que les recourants se trompent lorsqu'ils affirment qu'en 2011, la zone à bâtir (habitat) de la commune n'était pas surdimensionnée. L'état du dimensionnement a été mis correctement à jour selon un état actualisé lors de la mise à l'enquête de 2011, puis avant la mise à l'enquête complémentaire en 2011. Au démarrage du processus de révision générale, en 2007, la commune présentait un surdimensionnement de 4 ha, qui ne lui permettait aucune nouvelle mise en zone. A la fin du processus, compte tenu des déclassements entrepris, la commune a décidé de se ménager une réserve de terrains en zone à bâtir de 140'303 m² pour les 15 prochaines années, alors que, sur un plan théorique fondé sur le PDCant (qui prévoit un facteur de 1.4 selon la méthode des tendances), elle aurait pu prévoir une réserve de 149'603 m². Elle a donc renoncé à 9'300 m² de réserve de terrains en choisissant de ne pas utiliser le facteur 1.4, mais de présenter un dimensionnement représentant un facteur 1.31. La Direction a précisé que les sorties de zone effectuées par la commune pour arriver à ce facteur représentent ~ 4 ha (cf. plan des modifications: ~ 4 ha, ne tenant compte, s'agissant des zones mixtes, que d'un pourcentage de 0.7 en raison de l'art. 20 ch. 2 du règlement communal d'urbanisme [RCU]). Elle affirme que la commune a correctement évalué les besoins de la zone à bâtir pour les 15 ans à venir (selon la méthode des tendances). De très rares constructions, ayant bénéficié exceptionnellement d'un effet anticipé positif (art. 91 al. 2 LATeC) durant la période s'écoulant entre la mise à l'enquête et l'adoption par la commune puis l'approbation par la Direction, ne sauraient influencer cette évaluation. Du moment que la réserve théorique obtenue par la multiplication du facteur de dimensionnement attribué à la commune par le PDCant ne constitue pas un chiffre impératif, mais un maximum à ne pas dépasser, le planificateur communal dispose toujours d'une grande liberté s'il entend ne pas utiliser la totalité des réserves à disposition, compte tenu des circonstances et d'un développement mesuré. En l'espèce, au vu de la faible évolution démographique de 15 % (correspondant à environ la moitié de la croissance absolue de la période précédent; cf. rapport explicatif p. 18) et du souhait de maîtriser le développement futur communal (notamment en prévoyant comme principal secteur de développement le quartier "L. _____") aucun reproche

Tribunal cantonal TC Page 8 de 17 ne peut être fait à la commune de ne pas avoir cherché à tout prix à atteindre le maximum prescrit par le PDCant. Par ailleurs, la Direction relève qu'on ne saurait exiger d'elle une adaptation permanente du dimensionnement de la zone à bâtir aux constructions réalisées dans l'intervalle, à savoir entre le moment de la mise à l'enquête et la décision d'approbation. Outre le rallongement de la procédure que cela impliquerait, une adaptation en cours de procédure aurait contraint la commune à revenir sur ses choix de planification initiaux et à en faire de nouveaux pour le maintien de certains terrains au détriment d'autres. Il était défendable, pour maîtriser son urbanisation, de ne pas se retrouver sans cesse à la limite de basculer à nouveau très rapidement dans une situation de surdimensionnement. Dans la mesure où la procédure d'approbation vise à contrôler si les plans adoptés respectent la législation et apparaissent opportuns en termes de développement territorial pour les 15 prochaines années, il est nécessaire de se baser sur une planification arrêtée à une date déterminée. Pour la Direction, la situation aurait été différente si un nouveau calcul effectué durant la phase d'approbation avait permis finalement de présenter une planification exempte de surdimensionnement avec un reclassement de l'entier des terrains sortis de zone initialement. Une telle situation reste hypothétique dans le cas d'espèce au vu du surdimensionnement important de 4ha au

moment de la mise à l'enquête et du mécanisme de blocage des permis (effet anticipé négatif du PAL, art. 91 LATeC) freinant voire empêchant une réduction massive du surdimensionnement. En ce qui concerne l'existence des équipements, l'autorité intimée souligne que cette question n'a aucune influence sur l'issue du litige. Dès l'instant où il était judiciaire en termes d'aménagement du territoire de sortir le terrain des recourants de la zone à bâtir, le fait que celui-ci soit ou non équipé ne joue aucun rôle. Enfin, s'agissant de la protection du site construit, la Direction estime que l'intérêt public à la protection d'un site construit (ISOS) doit l'emporter, comme en l'espèce, sur l'intérêt privé des propriétaires au maintien de leur parcelle dans une zone à bâtir, au demeurant surdimensionnée. De toute manière, la mise en place d'un périmètre inconstructible dans le cadre de l'élaboration du PAD n'aurait rien changé au fait que la commune devait faire des choix, notamment dans le secteur de "F. _____", d'environ 2.6 ha, afin de présenter un dimensionnement conforme au PDCant. Le rôle de protection, par la sortie de zone, invoqué par la commune sur préavis du Service des biens culturels, ne saurait être remis en question et apparaît pleinement conforme aux principes de l'aménagement du territoire. La Direction considère qu'il est justifié que la présence d'un terrain dans un secteur sensible en matière de protection du patrimoine (quand bien même cette seule situation ne justifierait pas une sortie de zone) oriente le choix de la commune pour déterminer les terrains à sortir de zone en vue de réduire le surdimensionnement de sa zone à bâtir. Il apparaît opportun pour une commune faisant face à un surdimensionnement de porter ses choix de terrains à sortir de zone sur ceux faisant l'objet de contraintes frappant, même partiellement, leur caractère propre à la construction au sens de l'art. 15 LAT. G. Le 24 février 2014. La commune s'est également déterminée sur le recours, dont elle conclut au rejet sous suite de frais et dépens. Elle relève que c'est en procédant à l'ensemble des déclassements de zones à bâtir en zone agricole, tels que retenus dans la mise à l'enquête complémentaire en 2011, qu'elle a pu obtenir une réserve de zone à bâtir conforme et non surdimensionnée. Si elle a décidé d'utiliser un facteur

Tribunal cantonal TC Page 9 de 17 de dimensionnement de 1.31 et non de 1.4 comme théoriquement autorisé par la PDCant, c'est en raison du besoin concret de terrains en zone à bâtir, évalué pour les 15 prochaines années sur la base de la faible évolution démographique constatée au cours de la dernière décennie. La commune souligne que le prétendu projet de PAD présenté par les recourants en novembre 2008 n'était en réalité qu'une étude de faisabilité. De plus, cette étude avait été produite nonobstant les multiples mises en garde de la commune desquelles il ressortait que le secteur de "F. _____" était intégré à la révision du PAL depuis le début 2008 au moins, avec un risque de déclassement. Cette étude de faisabilité ne saurait lier la commune. S'agissant de l'équipement du terrain, la commune considère que cette question est sans influence sur la légalité du déclassement, justifié par l'intérêt public à réduire le surdimensionnement de la zone à bâtir et par l'intérêt à protéger le secteur construit de G. _____. Sur ce dernier point, la commune rappelle que l'inventaire ISOS doit être pris en considération pour effectuer la balance des intérêts en présence lorsque l'autorité saisie dispose d'un certain pouvoir d'appréciation, comme en matière de planification locale. Si la protection du site construit de G. _____ ne saurait à elle seule constituer un motif de déclassement des parcelles du secteur de "F. _____", elle n'en constitue pas moins un facteur supplémentaire à ajouter à la question du surdimensionnement de la Commune de D. _____ et justifiant le déclassement des parcelles précitées. H. Le 14 avril 2014, les recourants ont déposé des contre-observations. Ils relèvent que la commune n'a jamais fait

état de son souhait de réduire le facteur de dimensionnement de 1.4 à 1.31. Elle n'a pas opté pour ce facteur dans le programme de révision comme cela devrait l'être, mais en cours de procédure de révision. Sa stratégie était d'appliquer le facteur de dimensionnement de 1.4 et non celui de 1.3.1 qu'elle a mis en œuvre sans raison objective au moment de la mise à l'enquête publique en 2011. Les recourants insistent sur le fait que la commune avait la possibilité de mettre 9'300 m², voire 14'031 m² en zone à bâtir au moment de la mise à l'enquête publique de 2011, puis d'octobre 2011. Ces chiffres sont le reflet de la marge de manœuvre autorisée en appliquant le taux de 1.4 du moment que la commune a choisi de ne pas épuiser le taux plafond, on ne saurait déduire de ce choix un surdimensionnement manifeste. De l'avis des recourants, la commune a adapté le facteur de dimensionnement de façon à ce qu'elle n'ait pas à étendre sa zone à bâtir, soit en divisant sa surface résidentielle non construite (140'303 m²) par sa surface résidentielle construite durant les

E. 15

dernière années (106'859 m²). Elle a voulu ainsi une politique de développement qui fixe la barre plus bas tout en prétextant un surdimensionnement au moment de l'enquête publique ce qui n'est pas avéré. Les recourants sont revenus également sur la question de l'effet anticipé positif qui a été accordé pour quelques constructions entre le moment de la mise à l'enquête de la révision du PAL et l'approbation. Ils estiment que leur droit d'être entendu a été violé dès lors qu'ils n'ont pas pu se déterminer lors de l'octroi de ces dérogations. Selon eux, les autorités ont réduit l'impact des oppositions et des recours dans la procédure de révision du PAL en donnant aux plans l'effet anticipé et cela sans entendre préalablement les opposants/recourants qui ont manifesté leur désaccord aux plans et règlements mis à l'enquête. I. Le 14 avril 2014, le Juge délégué à l'instruction du recours a invité les parties à se déterminer sur les conséquences de l'entrée en vigueur, le 1er mai 2014, de la modification de la

Tribunal cantonal TC Page 10 de 17 LAT et de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) sur la présente affaire. Le 6 mai 2014, la commune a constaté que la mise en œuvre des dispositions transitoires des art. 52a OAT et 38a al. 2 LAT n'entraient en considération que si des terrains étaient affectés à la zone à bâtir suite à l'admission d'un recours pendant lors de l'entrée en vigueur de la loi. Dans un tel cas, la nouvelle affectation n'est possible que si une surface équivalente est parallèlement retirée de la zone à bâtir. En l'occurrence, 39'000 m² de terrains ont été mis en zone constructible et 56'000 m² en ont été retirés. Il en découle un bilan positif de 17'000 m² de sorte que la révision du PAL a pour ainsi dire anticipé l'entrée en vigueur des nouvelles règles de la LAT et de l'OAT. Elle a considéré qu'on ne pouvait lui faire grief d'avoir augmenté la surface totale de la zone à bâtir, en violation de l'art. 38a al. 2 LAT. Le 20 mai 2014, la Direction a fait savoir qu'à son avis, l'éventuel maintien (ou "réintégration") des parcelles, sorties de la zone à bâtir, sous réserve du strict respect du dimensionnement du PDCant, ne serait pas à considérer comme une nouvelle mise en zone à bâtir. En effet, 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. Au surplus, 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. Le 20 juin 2014, les recourants se sont déterminés à leur tour. Ils constatent que la décision d'approbation de la révision générale du PAL a été prise par la Direction le 16 octobre 2013, soit avant l'entrée en vigueur de la nouvelle LAT, et que, par conséquent, la cause est soumise à l'ancien droit. Dans la mesure où, vu le recours, la révision contestée du PAL

n'est pas entrée en vigueur, la parcelle des recourants demeure "légalisée" en tant que zone à bâtir: le maintien de cet immeuble en cette zone en cas d'admission du recours n'augmente pas la surface totale des zones à bâtir dans le canton et échappe par conséquent aux restrictions prévues par l'art. 38a LAT. Par ailleurs, l'art. 52a al. 1 et 2 OAT ne s'applique pas à la situation qui concerne un recours tendant à l'annulation d'un déclassement et non pas un recours contre une décision d'approbation relatif à un classement en zone à bâtir. Dans la mesure où le recours doit être traité uniquement sous l'angle de l'ancien droit, il est exclu que les conditions strictes des dispositions transitoires de la nouvelle LAT puissent servir à justifier le déclassement litigieux. en droit 1. a) Déposé dans le délai et les formes prescrits - et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile - le recours est en principe recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et de l'art. 88 al. 3 LATeC. Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites. b) 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

Tribunal cantonal TC Page 11 de 17 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, p.123, 127 II 238 consid. 3b/bb p. 242; H. AEMISEGGER / S. HAAG, Commentaire pratique de la protection juridique en matière d'aménagement du territoire, 2010, n. 90 ad art. 33 LAT). 2. a) Les autorités en charge de l'aménagement du territoire bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 2 al. 3 LAT) et notamment dans leurs tâches de planification. Cette liberté d'appréciation n'est toutefois pas totale. L'autorité de planification doit en effet se conformer aux buts et aux principes d'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de la Constitution (art. 75 Cst.) et de la loi (art. 1 et 3 LAT); elle doit également prendre en considération les exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. Une appréciation correcte de ces principes implique une pesée globale de tous les intérêts en présence ainsi que le prévoit l'art. 3 OAT (arrêt du Tribunal fédéral 1C_898/2013 du 23 juin 2014). b) Par ailleurs, les restrictions à la propriété que les plans d'affectation ont pour effet d'imposer doivent, pour être conformes à l'art. 26 Cst., reposer sur une base légale, se justifier par un intérêt public suffisant et respecter les principes de la proportionnalité et de l'égalité devant la loi (art. 36 al. 1 à 3 Cst.; ATF 129 I 337 consid. 4.1 p. 344 et les arrêts cités). Le premier principe suppose que la mesure de planification litigieuse soit apte à produire les résultats attendus et que ceux-ci ne puissent pas être atteints par des mesures moins restrictives. En outre, il interdit toute limitation qui irait au-delà du but visé et il exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics et privés qui sont compromis (ATF 132 I 49 consid. 7.2 p. 62 et les arrêts cités). 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 crée des inégalités et que

des terrains de même situation et de même 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 (ATF 121 I 245 consid. 6e/bb p. 249 et les arrêts cités). c) Une mesure de déclassement motivée par la volonté de respecter un dimensionnement de la zone à bâtir conforme à l'art. 15 LAT répond en principe 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 p. 157). Lorsque les zones à bâtir existantes ne sont probablement pas nécessaires à la construction dans les 15 années à venir au sens de l'art. 15 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. Les propriétaires ne sauraient déduire du précédent classement de leurs terrains en zone à bâtir un droit au maintien de cette affectation (arrêt du Tribunal fédéral 1C_311/2010 du 7 octobre 2010, consid. 7.3; 1P.115/2003 du 11 juillet 2003; ATF 118 Ia 151 consid. 6c p. 162 et les arrêts cités). Le fait que les terrains litigieux disposent de l'équipement de base n'impose

Tribunal cantonal TC Page 12 de 17 d'ailleurs pas à lui seul leur classement en zone à bâtir (cf. ATF 117 Ia 434 consid. 3g p. 439 et les arrêts cités). En outre, pour admettre qu'un secteur est largement bâti au sens de l'art. 15 let. a LAT, on doit se trouver en présence d'un groupement de constructions formant un noyau (ATF 116 Ia 335 consid. 4a p. 337), soit un milieu bâti de manière compacte comportant des accès et des infrastructures. Par ailleurs, les terrains largement bâtis comprennent également des surfaces non bâties formant des brèches dans le tissu bâti. Il doit s'agir de surfaces de peu d'importance par rapport à l'étendue du milieu bâti dans lequel elles s'insèrent (ATF 122 II 462 consid. 6a; 121 II 424 consid. 5a). 3. En l'occurrence, il faut d'abord constater que, sur le principe, les nombreux déclassements qui ont été effectués par la commune dans le cadre de la révision de son PAL sont justifiés par le souci de ramener la zone à bâtir à un niveau de dimensionnement conforme au droit fédéral et spécialement à l'art. 15 LAT. Se plaçant à l'issue du processus de planification, les recourants jouent sur les mots lorsqu'ils prétendent qu'au moment de la mise à l'enquête publique du projet de PAL en 2011, le surdimensionnement était résorbé, puisqu'alors, la nouvelle planification présentait une apparente réserve inutilisée de 9'300 m² par rapport aux normes du PDCant, susceptible d'être mise en zone à bâtir. Ils estiment que, vu cette réserve et l'absence de surdimensionnement, il aurait fallu que la commune revoie son projet et, bien évidemment, renonce à déclasser leur terrain. Ils perdent de vue que, pour arriver à ce résultat, le planificateur a suivi des règles aussi objectives que possibles pour résorber près de 4 hectares de surfaces surdimensionnées en zone à bâtir. Du moment qu'une stratégie raisonnable a été mise en œuvre pour atteindre un dimensionnement de la zone à bâtir conforme au droit fédéral, il importe peu qu'en définitive, le résultat obtenu laisse une réserve non utilisée de 9'300 m² par rapport au maximum théorique autorisé par le PDCant. Ce dernier ne fixe en effet qu'un plafond qui ne doit pas être dépassé, mais laisse à la commune le soin déterminer la grandeur concrète de sa zone à bâtir en fonction des autres intérêts en jeu (arrêt du Tribunal fédéral 1C_15/2013 du 9 août 2013). Le fait qu'en l'occurrence, les règles retenues par la commune pour réduire sa zone à bâtir d'une manière transparente aient laissé une petite marge non utilisée ne justifie pas de remettre tout le système en cause pour ce motif. En particulier, on ne voit pas

pourquoi la commune aurait dû utiliser cette "réserve" - minime par rapport aux surfaces déclassées - au profit des recourants, plutôt que de leurs voisins qui subissent les mêmes inconvénients. Cela est d'autant moins possible que leur terrain est au milieu du périmètre déclassé. Comme il a été dit, le résultat obtenu par la commune est issu de l'application de divers critères tendant à fonder les déclassements sur une base objective et il n'y a pas lieu de lui imposer d'utiliser ce solde. D'ailleurs, cette marge de 9'300 m² (à supposer qu'elle subsiste à l'issue de la prochaine révision du PDCant, tant il est vrai que le maintien d'un indice de 1.4 est loin d'être assuré) pourrait s'avérer utile si, par hypothèse, la commune devait faire usage de l'art. 47 LATeC (cf. ATC 602 13 117 du 21 août 2014) pour révoquer des déclassements suite à des décisions judiciaires l'obligeant à verser des indemnités pour expropriation matérielle. En d'autres termes, les déclassements auxquels la commune a procédé dans le cadre de la révision de son PAL répondent à un intérêt public clair et important et trouvent leur base légale dans les règles fédérales et cantonales sur le dimensionnement de la zone à bâtir. Cette

Tribunal cantonal TC Page 13 de 17 constatation se vérifie particulièrement dans le secteur de "F. _____" qui contribue pour environ 2,6 hectares au rétablissement d'une zone à bâtir conforme au droit fédéral. Dans cette perspective, toute la discussion relative au fait de savoir si la commune voulait effectivement utiliser un indice de 1.31 au lieu de l'indice de 1.4 autorisé par le PDCant n'a aucune importance. La démarche du planificateur a été de définir concrètement dans le territoire les parcelles susceptibles d'être déclassées et non pas d'appliquer aveuglément un indice d'augmentation de la zone à bâtir. Comme il a été dit précédemment, la commune n'avait aucune obligation d'augmenter linéairement le domaine bâti sur la base du PDCant. Elle devait en revanche appliquer strictement le droit fédéral qui proscrit les zones à bâtir surdimensionnées et qui lui imposait de faire des choix pour réduire drastiquement le surdimensionnement existant; ce qu'elle a fait au terme d'un processus parfaitement transparent. 4. a) Par ailleurs, il apparaît que, concrètement, les conditions d'un déclassé, voire d'un non-classement, de l'art. eee RF sont réalisées. Il n'est pas contestable en effet que, depuis sa mise en zone à bâtir en 1993, le terrain litigieux n'a pas été construit. Du moment que les propriétaires n'ont pas fait usage de leur faculté de bâtir pendant près de 20 ans, la commune pouvait prendre acte de cette situation pour sortir la parcelle de la zone constructible. Peu importe, en définitive, les motifs qui ont empêché la mise en valeur du terrain litigieux. La constructibilité du secteur de "F. _____" a été, dès l'origine, subordonnée à la réalisation d'un PAD. Il ressort clairement du dossier que les propriétaires des parcelles se trouvant dans ce périmètre n'ont jamais trouvé un consensus pour établir un tel plan en temps utile. Le seul projet mis à l'enquête en 2002 a été frappé de plusieurs oppositions avant que la commune ne refuse de l'adopter et qu'elle soit suivie par la Direction qui a refusé à son tour son approbation. Ces décisions sont entrées en force de chose décidées. Par ailleurs, le document de novembre 2008 auquel les recourants se réfèrent n'est pas un PAD, mais uniquement une étude de faisabilité. De plus, cette étude a été établie à un moment où la commune avait déjà entamé ses réflexions sur la nécessité de réduire le surdimensionnement de la zone à bâtir et, dans ce cadre, il est exclu de lui reprocher de n'avoir pas accueilli favorablement la démarche des propriétaires. Quoi qu'il en soit, au lieu de se contenter d'une simple étude de faisabilité, ceux-ci auraient pu élaborer eux-mêmes un PAD en application de l'art. 67 LATeC et le soumettre à la commune pour qu'elle se détermine formellement à son sujet par décision susceptible de recours (ATC 602 2013 99 du 26 février 2014). Ils ne l'ont pas fait et se sont arrêtés au stade de la simple esquisse. Actuellement, il faut constater qu'aucun projet de PAD n'a abouti et que, par

conséquent, les parcelles formant le périmètre litigieux ne sont légalement pas constructibles en l'état. C'est donc à juste titre que les autorités inférieures ont tiré les conséquences de l'absence de mise en valeur du terrain des recourants pendant près de 20 ans pour ordonner une nouvelle affectation de celui-ci. b) En particulier, elles n'étaient pas obligées de maintenir le statu quo sous prétexte que la parcelle litigieuse se situerait dans un secteur largement bâti au sens de l'art. 15 let. a LAT. Il ressort clairement des plans que le périmètre de "F. _____" n'est quasiment pas construit. Les quelques édifices présents ne sont pas suffisants à cet égard. La parcelle litigieuse ne forme pas une brèche dans le tissu bâti qui devrait nécessairement figurer en zone à bâtir, ni n'appartient naturellement à celle-ci. Au contraire, ainsi qu'on le verra ci-dessous, la destination de périmètre est bien plutôt d'assurer le dégagement sur le village protégé de G. _____ (cf. consid. 5).

Tribunal cantonal TC Page 14 de 17 c) Enfin, ainsi que l'autorité intimée l'a relevé, le niveau d'équipement du terrain n'est pas de nature à s'opposer à un déclassement justifié par des motifs pertinents d'aménagement (ATF 113 Ia 362 consid. 2b p.367). Dans le cas d'espèce, il ne fait pas de doute que de tels motifs liés à la réduction du surdimensionnement de la zone à bâtir existent. Selon la jurisprudence (ATC 602 13 144 du 3 décembre 2014, consid. 2g), il importe peu que l'art. 46 al. 2 LATeC et la fiche 3 du PDCant imposent à la commune de revoir le classement des terrains non équipés et non construits à l'échéance d'un délai de 15 ans. Ces règles ne visent qu'à garantir une gestion minimale de la zone à bâtir pour forcer les communes à réexaminer les situations les plus évidentes, soit celles des terrains non équipés et non construits; elles n'excluent pas des démarches supplémentaires lorsque, notamment, la commune doit réduire un surdimensionnement massif. C'est donc à tort que les recourants prennent argument de l'équipement de leur terrain pour remettre en cause la possibilité de le déclasser. Au demeurant, il faut rappeler que le périmètre était soumis à un PAD obligatoire et que, tant que cette planification n'avait pas été établie et approuvée, les terrains étaient inconstructibles. Le but du PAD était précisément de trouver une solution adaptée et suffisante pour les équipements (art. 64 LATeC). Il ne saurait dès lors être question d'apprécier le niveau des équipements de la même manière que si le terrain s'était trouvé dans une zone sans PAD obligatoire. En particulier, la présence à proximité de la route cantonale ne signifiait pas qu'il suffisait de s'y raccorder. De même, dès l'instant où le secteur devait faire l'objet d'une réflexion globale sur son urbanisation, la problématique des équipements devait être revue complètement, de sorte que les quelques équipements existants n'étaient pas forcément déterminants. La situation n'est donc pas très différente de celle d'un immeuble raccordé en zone agricole dont la constructibilité ne dépend pas de son niveau d'équipement. d) Il résulte de ce qui précède que, face à la nécessité de réduire la zone à bâtir d'environ 4 hectare tout en maintenant une politique foncière cohérente qui permettait de définir des priorités de développement, le planificateur local pouvait manifestement déclasser les parcelles du secteur de "F. _____", qui n'avaient pas été mises en valeur par leur propriétaire pendant près de deux décennies. Compte tenu de l'écoulement du temps et de l'évolution des conditions-cadres, notamment légales, depuis le moment où le Conseil d'Etat avait approuvé la mise en zone à bâtir avec PAD obligatoire en 1993, le planificateur communal n'était pas lié par les motifs indiqués à l'époque pour justifier la mesure. Il pouvait/devait fixer d'autres priorités à l'urbanisation du territoire en se fondant sur les conceptions actuelles en la matière. Le souci de ramener les zones à bâtir à un niveau conforme au droit fédéral en déclassant en priorité les secteurs non construits depuis de nombreuses années s'inscrit clairement dans son vaste pouvoir d'appréciation. 5. a) La décision de la commune est d'autant moins critiquable que des

considérations de protection du patrimoine appuient clairement sa démarche. En effet, il ne faut pas perdre de vue que le secteur de "F. _____" figure à l'ISOS comme périmètre environnant (PE) I pour le secteur G. _____ avec un objectif de sauvegarde "a". Selon les explications relatives à l'ISOS établies le 31 octobre 2011 par l'Office fédéral de la culture, un périmètre environnant est une aire limitée dans son extension, en général en rapport étroit avec les constructions à protéger; espaces verts, p. ex. verger, pré ou surface herbeuse, coteau viticole, parc, terrain rattaché à un bâtiment public. L'objectif de sauvegarde « a » assigné à

Tribunal cantonal TC Page 15 de 17 un périmètre environnant préconise la sauvegarde de l'état existant en tant qu'espace agricole ou libre. Conservation de la végétation et des constructions anciennes essentielles pour l'image du site ; suppression des altérations. Dans ce cadre, l'ISOS suggère au planificateur les mesures de sauvegarde suivantes: – zone non constructible; – prescriptions strictes pour les constructions dont la destination impose l'implantation; – prescriptions particulières pour les transformations de constructions anciennes. Le PDCant, thème "urbanisation et équipement", ch. 14 "sites construits à protéger" reprend expressément les catégories de l'ISOS; il attribue les "périmètres environnants avec objectif de sauvegarde a" à la catégorie 1 des dits périmètres. A ce titre, il fixe comme objectifs: - Conserver les composantes principales du caractère du site (espaces libres significatifs, végétation et constructions anciennes). - Adapter les nouvelles constructions (implantation, dimensions, aspect) au caractère du site construit. - Supprimer les constructions et aménagements qui altèrent le caractère du site. Concrètement, le PDCant impose au plan d'affectation de désigner: - Les constructions à protéger sur la base du recensement des biens culturels immeubles. - Les espaces environnants constructibles caractéristiques pour la lecture du site construit. - Les espaces environnants inconstructibles caractéristiques pour la lecture du site construit. - Les constructions qui altèrent le caractère du site. Par ailleurs, indépendamment du PDCant, considérant que l'ISOS constitue une étude de base de la Confédération (art. 13 LAT), cet inventaire doit de toute manière être pris en considération par le planificateur communal en application de l'art. 6 al. 4 LAT (ATF 135 II 209 p. 212 ss). b) Compte tenu de cette situation, on ne saurait reprocher à la commune d'avoir suivi les recommandations de l'ISOS. Dès lors que, dans le secteur, l'inventaire fédéral est postérieur à la décision du Conseil d'Etat de mise en zone du périmètre de "F. _____", il incombait au planificateur local d'effectuer une nouvelle pondération des intérêts en présence pour assurer la protection du patrimoine bâti. Ayant à réduire massivement le dimensionnement de sa zone à bâtir, la commune pouvait raisonnablement choisir de déclasser tout le périmètre environnant de valeur "a" de "F. _____" puisque cette mesure, qui contribue de manière déterminante à respecter l'art. 15 LAT, est également préconisée par l'ISOS et s'avère celle qui est la plus apte à assurer le dégagement des abords ouest du site de G. _____. Peu importe que le PDCant n'exclue pas l'existence d'espaces environnants constructibles; il n'interdit pas, en l'espèce, une mise en œuvre rigoureuse des suggestions contenues dans l'inventaire fédéral. Pour les mêmes motifs, il est également sans importance que, par le passé, le SBC ne se soit pas opposé à une constructibilité du secteur. Cela ne signifie pas - et de loin - qu'une affectation en zone agricole soit exclue.

Tribunal cantonal TC Page 16 de 17 Au demeurant et contrairement à ce que prétendent les recourants, les autorités ne leur ont pas opposé directement le contenu de l'inventaire fédéral, mais ont intégré les recommandations de l'inventaire à une planification locale, qui

s'impose à eux (art. 87 LATeC). 6. Reposant sur une base légale suffisante et obéissant à des intérêts publics prépondérants, la mesure de déclassement s'avère proportionnée, nécessaire et apte à atteindre les objectifs de planification que la commune devait satisfaire en application du droit supérieur. Sa décision est pleinement conforme au droit et s'inscrit dans les limites de son pouvoir d'appréciation. 7. Mal fondé, le recours doit être rejeté. Du moment que le recours est rejeté, les dispositions transitoires de l'art. 38a LAT et 52a OAT ne s'appliquent pas à la présente procédure, qui était pendante au moment de l'entrée en vigueur de ces dispositions. Il appartient aux recourants qui succombent de supporter solidairement les frais de procédure (art. 131 CPJA). Pour le même motif, ils n'ont pas droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). Il leur incombe en revanche de verser une telle indemnité à la commune qui, sans service juridique et face à une affaire juridiquement complexe, a dû faire appel à un mandataire extérieur (art. 139 CPJA).

Tribunal cantonal TC Page 17 de 17 la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. Partant, la décision de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions du 16 octobre 2013 est confirmée. II. Les frais de procédure sont mis solidairement par 2'500 francs à la charge des recourants. Ils sont compensés avec l'avance de frais qui a été effectuée. III. Un montant de 3'289 fr. 15 à verser à Me Fauguel à titre d'indemnité de partie est mis, solidairement, à la charge des recourants. IV. Communication. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure 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 25 juin 2015/cpf Président Greffier-stagiaire

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