

FR_GERICHTE 602 2022 20 vom 8. Oktober 2025

FR Kantonsgericht, 2025-10-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2022_20

FR: FR_GERICHTE 602 2022 20 du 8 octobre 2025

IT: FR_GERICHTE 602 2022 20 del 8 ottobre 2025

Regeste

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

Erwägungen

E. 29

septembre 2009 (arrêt TC FR 602 2009 50) que la procédure de planification n'avait pas été respectée et a annulé l'acte du 27 novembre 2007. Elle a précisé à cette occasion qu'il appartenait aux autorités compétentes en matière d'aménagement de décider si elles voulaient reprendre l'idée des "contrats-nature" et, dans ce cas, comment réaliser cet objectif par le biais d'une procédure conforme à la loi. Par ordonnance du 4 octobre 2010, le Conseil d'Etat a formellement abrogé l'ordonnance du 27 novembre 2007 et a remis en vigueur rétroactivement les ACE de 1963 et 1983 à compter du 1er janvier 2008. F. Le 5 octobre 2010, le Service de la forêt et de la nature (SFN, à l'époque dénommé Service des forêts et de la faune SFF), a informé les bénéficiaires d'autorisations qu'à la suite des jugements rendus, une décision devait désormais être prise quant à l'avenir des chalets de la rive sud du lac de Neuchâtel et que, pour ce faire, le Conseil d'Etat avait décidé, le 4 octobre 2010, de procéder à une évaluation complète de la situation relative aux maisons de vacances et cabanes de pêche, sous l'angle des différents intérêts en jeu, publics et privés. Les intéressés ont été rendus attentifs au fait que le gouvernement entendait charger la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) d'évaluer la situation sous l'angle des atteintes ou des risques liés au maintien des constructions sur les objets protégés par les inventaires fédéraux. Ensuite, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) ainsi que d'autres services seraient appelés à fournir leur évaluation de la situation. A l'issue de ces démarches, une décision définitive serait prise quant au maintien ou à la disparition des chalets. Dans l'intervalle, il a été souligné que la relation contractuelle avec l'Etat se poursuivait à bien plaisir, aux mêmes conditions. G. Le 21 mai 2011, le Conseil d'Etat a saisi la CFNP d'une demande d'expertise afin de déterminer, en substance, si les chalets en eux-mêmes constituent une atteinte aux buts de

Tribunal cantonal TC Page 5 de 25 protection découlant de l'inscription du périmètre protégé dans les inventaires fédéraux et, à supposer qu'une telle atteinte existe, si celle-ci est légère ou grave. Il a également demandé de déterminer s'il existe des moyens de ramener les atteintes à une mesure acceptable ou, à défaut, d'indiquer le mode de réparation possible pour mettre fin à l'atteinte. Les mêmes questions ont été posées en ce qui concerne le mode d'exploitation des chalets. Le 12 octobre 2012, la CFNP a communiqué à l'Etat de Fribourg l'expertise requise. Sous forme de préavis, ce document analyse exclusivement la situation des chalets situés à l'intérieur des inventaires fédéraux, en particulier de l'objet IFP. Le préavis comporte en outre une annexe dans laquelle la CFNP répond aux questions additionnelles émanant des propriétaires de chalet. La Commission précise par ailleurs que

sa tâche consiste uniquement à évaluer les chalets et les infrastructures existantes quant à la gravité des atteintes aux objets des inventaires fédéraux. Il n'est en revanche pas de son devoir, dans le cadre de son préavis, de peser les intérêts en présence, ni de procéder à une interprétation du droit allant au-delà de la concrétisation des objectifs de protection des inventaires fédéraux touchés. Le préavis aboutit aux conclusions suivantes: Sur la base des documents fournis, des visites des lieux par une délégation de la CFNP et au vu de ce qui précède, la CFNP arrive à la conclusion que tous les chalets et toutes les infrastructures annexes (routes, chemins, pontons, enrochements, etc.) localisés dans les cinq secteurs du Plan d'affectation cantonal créant des réserves naturelles sur la rive sud du lac de Neuchâtel (PAC) situés dans les différents inventaires fédéraux, soit les secteurs 6.1.2, let. d, et 6.2, let. b, partie ouest (chalets sous Font, commune d'Estavayer-le-Lac), 12.1, let. e, 13.1, let. e (Portalban/Delley) et 9.1, let. d (Forel, commune de Vernay) ainsi que le chalet n° 133 a Cheyres portent une atteinte grave à l'objet IFP n° 1208 et ne sont pas compatibles avec les dispositions de l'art. 6 LPN [loi du 1er juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage; RS 451]. Eu égard aussi aux autres inventaires fédéraux affectés par les chalets, la CFNP constate que ces constructions ne sont pas compatibles avec les dispositions légales. Ces conclusions s'appliquent indifféremment aux différents secteurs, individuellement à tous les chalets et à toutes les infrastructures y relatives. Vu les effets négatifs importants causés par les chalets, les infrastructures et leur mode d'exploitation, la CFNP ne voit aucune mesure possible qui pourrait ramener à une mesure acceptable les graves atteintes constatées dans le présent préavis. La CFNP demande par conséquent de ne pas entrer en matière sur une légalisation des chalets et des infrastructures annexes et - se fondant sur le mandat légal commun aux différents inventaires fédéraux cités, destinés à améliorer et à valoriser l'objet protégé dans son ensemble, ainsi que ses éléments individuels chaque fois que l'occasion se présente - de prendre toutes les mesures nécessaires à un démantèlement des constructions et une renaturalisation des sites. En plus, la CFNP demande qu'il soit renoncé à une zone de loisirs élaborée, au profit d'un aménagement simple et peu invasif, de manière à donner aux habitants de Font un accès aux rives, comme cela ressort des objectifs. Dans le même ordre d'idée, la plage existante devrait être maintenue à son emplacement actuel, et non déplacée vers l'est comme cela est préconisé par le PAC.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 25 Avec la suppression des chalets, les zones de baignade et de navigation qui leur font face n'auraient plus de raison de subsister. H. Le 7 mars 2017, le Conseil d'Etat a décidé du principe du démantèlement des maisons de vacances et cabanes de pêche situées dans le périmètre du PAC rive sud et a chargé ses services de modifier la planification dans ce sens. La décision du Conseil d'Etat a été coordonnée avec celle des autorités vaudoises. Le 18 novembre 2019, dans le cadre de l'examen préalable, le projet de modification du PAC a été mis en consultation par le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) auprès des instances et des services concernés, notamment auprès de l'OFEV, des autorités vaudoises, des communes situées dans le périmètre, de l'Union fribourgeoise du tourisme et de l'Association de la Grande Cariçaie (AGC), chargée de la gestion des réserves en cause. Sur cette base, le SeCA a établi son préavis de synthèse le 30 mars 2020. Par publication dans la Feuille officielle du 12 juin 2020, le projet de modification du PAC rive sud a été mis à l'enquête publique. Le but principal poursuivi par la révision du PAC est de prévoir le démantèlement des constructions et installations situées dans le périmètre des réserves qui ont été jugées non conformes aux dispositions régissant les milieux naturels protégés. Accessoirement, le périmètre des réserves a été mis à jour en lien avec les inventaires fédéraux et les accès aux secteurs lacustres et terrestres ont été

adaptés. La pertinence des mesures de protection instituées en 2002 a également été revue. Concrètement, le PAC se compose de 5 plans distincts réglementant chacun une réserve naturelle (réserve naturelle de la Baie d'Yvonand, réserve naturelle de Cheyres, réserve naturelle des Grèves de la Corbière, réserve des Grèves d'Ostende et réserve naturelle des Grèves de la Motte). Le démantèlement des chalets fait l'objet de 5 lots, soit le lot 1: secteur Cheyres, et le lot 2: secteur Font, tous deux situés dans le périmètre de la réserve de Cheyres, le lot 3: secteur Forel, dans celui de la réserve des Grèves de la Corbière, le lot 4: secteur Delley-Portalban, Ostende, dans celui de la réserve des Grèves d'Ostende et le lot 5: secteur Delley-Portalban, Motte, dans celui de la réserve des Grèves de la Motte. En tout, 118 constructions et une cabane de pêcheur, qui se situent dans des secteurs de propriété cantonale, sont concernées. Deux constructions isolées implantées partiellement ou totalement sur des terrains appartenant à des propriétaires privés sont également touchées. (plan supprimé) I. Intégrée dans le lot 2, secteur Font, la maison de vacances n° ddd, sise à E. _____, figure parmi celles dont le démantèlement est requis dans le PAC. Elle a été aménagée sur le terrain privé de l'Etat (actuellement, art. fff du registre foncier d'Estavayer) au bénéfice d'une autorisation à bien plaie accordée le 23 septembre 1960 à G. _____. Au décès de ce dernier, le 23 mars 2004, sa fille C. _____ a obtenu la propriété du chalet dans le cadre du partage de la succession. Le SFF a cependant refusé, le 3 novembre 2015 de lui transférer l'autorisation de 1960 et a indiqué que celle-ci demeurerait au nom du premier bénéficiaire tant que la procédure de modification du PAC serait en cours. Le 1er janvier 2016, C. _____ a fait don de la maison de vacances à ses enfants, A. _____ et B. _____ et en a informé le SFF le 13 février 2018. Le 23 mars 2018, cette autorité a refusé à nouveau le transfert de l'autorisation pour les mêmes motifs. Elle a rappelé à cette occasion que, conformément à l'ACE de 1983, dite autorisation était venue à échéance en 2008 et qu'il allait de soi que les héritiers du bénéficiaire initial n'avaient pas de prétentions relatives à une

Tribunal cantonal TC Page 7 de 25 cession de la titularité d'un acte devenu caduc.

Néanmoins, pour des raisons de simplification et tant que durait la procédure de démantèlement, il a été pris note que toute la correspondance relative au chalet n° ddd serait adressée aux propriétaires actuels de celui-ci. Cas unique parmi les maisons de vacances destinées à être démantelées, le chalet n° ddd est reconnu comme étant un bien culturel immeuble dès lors que, du point de vue de l'histoire de l'architecture, il constitue un témoin significatif de l'architecture nationale des années 1960 et l'une des dernières réalisations encore intactes de l'architecte, professeur et théoricien Jacques Favre (1921-1973). Depuis le 11 juillet 2016, le bâtiment fait l'objet d'une inscription en valeur A au recensement des biens culturels immeubles du canton. Dans un rapport de septembre 2017, le Service des biens culturels a indiqué ce qui suit à ce propos: "le chalet est le seul de la zone qui mérite une mise sous protection. Les mesures sont impératives vu qu'il s'agit d'un témoin de l'architecture récente de haute qualité. Du point de vue de la protection des rives du lac, une protection semble possible à cause de l'implantation du bâtiment plus en distance que les autres chalets. Autrement, au regard des hautes qualités, un démontage et une reconstruction à un autre lieu naturel pourraient être envisagés". Saisie d'une demande formulée par les propriétaires de mise sous protection du chalet par une mesure exceptionnelle, indépendante de la révision du PAC, la Direction de la formation et des affaires culturelles DFAC (anciennement, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport DICS) a rejeté la requête le 8 mai 2018 et a renvoyé les requérants à agir par la voie ordinaire dans le cadre de la procédure de révision du PAC. Elle a rappelé

l'intérêt public poursuivi par cette procédure de révision, qui vise à mettre un terme à la colonisation des réserves naturelles par les maisons de vacances, mesure expressément préconisée par la CFPN, et a considéré qu'il n'y avait pas lieu, dans ce contexte, d'ordonner une mesure indépendante de mise sous protection le chalet n° ddd. Du moment qu'il était exclu de maintenir une affectation à usage privé et de loisirs du chalet dans la réserve (une nouvelle affectation à but et vocation publics du bâtiment compatible avec les besoins de gestion et d'information du site naturel n'ayant pas trouvé l'agrément des propriétaires), la DFAC a souligné que la mesure indépendante requise aurait essentiellement eu pour effet de mettre à charge du canton l'intégralité des frais de démontage et de reconstruction de la construction mobilière sur un autre site, en violation de l'égalité de traitement avec les autres propriétaires de chalets qui doivent assumer eux-mêmes ces frais. En revanche, elle a souligné que les travaux de reconstruction pourraient, cas échéant, faire l'objet d'une demande de subvention au titre de bien culturel en application de la loi du 7 novembre 1979 sur les biens culturels. Le 10 juillet 2020, C. _____, B. _____ et A. _____ ont fait opposition au projet de PAC, dont ils ont conclu à l'annulation. Ils ont fait valoir que la maison de vacances a été recensée en valeur de protection A en 2015, postérieurement à l'expertise de la CFN, de sorte qu'elle aurait dû être mise sous protection via le PAC. A leur avis, ce dernier aurait violé le plan directeur cantonal (PDCant) en ne faisant pas mention des aspects patrimoniaux des chalets et en ne procédant pas à l'étude des rives requise par la planification directrice. Ils se sont plaints de l'absence de pondération des intérêts en présence et d'une violation de leur droit à l'égalité de traitement dès lors que leur chalet, bien culturel reconnu, a été placé à la même enseigne que les autres maisons de vacances.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 25 Lors d'une première séance de conciliation du 31 mars 2021, les opposants ont déclaré qu'ils souhaitaient maintenir leur maison de vacances, mais qu'ils pourraient envisager de la déplacer. Sur cette base, les parties ont convenu que la DIAF formulerait des propositions concernant des terrains appartenant à l'Etat susceptibles d'accueillir le chalet si celui-ci venait à être déplacé. Une seconde séance de conciliation a eu lieu le 29 juin 2021 au cours de laquelle les parties ont examiné différentes propositions d'emplacements alternatifs pour le chalet. Hormis une variante située sur le canton de Vaud, qui supposait encore des démarches des opposants auprès de la commune, celles sur le territoire fribourgeois sont apparues difficilement réalisables car hors de la zone à bâtir ou trop éloignée (Sugiez) et difficile d'accès en cas de déplacement du chalet en un seul bloc. Il s'est avéré que les frais prévisibles de déplacement du chalet et d'achat du terrain constituaient un obstacle important. A l'issue de la séance, les opposants ont déclaré maintenir leur opposition. Par décision du 30 novembre 2021, la DIME a rejeté l'opposition. En particulier, elle a estimé qu'au-delà des termes utilisés dans les ordonnances successives de 1952, 1963 et 1983 qui subordonnaient à "autorisation" l'utilisation du domaine privé de l'Etat, les parties avaient en réalité conclu un contrat de bail de droit privé concernant la mise à disposition d'un terrain nu pour l'installation de maisons de vacances, considérées comme étant des constructions mobilières. Sur le fond, la DIME a écarté les différentes critiques émises par les opposants au sujet de l'expertise de la CFNP. Rappelant que toutes les maisons de vacances concernées se situent dans le périmètre de l'IFP n° 1208 et dans le site marécageux d'importance nationale OSM n° 416, elle a constaté que, du moment que le canton entend en l'espèce établir une planification qui englobe un secteur compris dans ces périmètres, il accomplit une tâche de la Confédération au sens de l'art. 2 LPN, de sorte qu'une expertise de la CFNP était obligatoire. Celle-ci lie les autorités non seulement sur les faits, mais également en tant qu'elle qualifie juridiquement ceux-ci en lien avec les buts de

protection et en déterminant l'étendue, l'importance et le degré de l'atteinte aux biotopes considérés. L'autorité de planification ne peut s'écarter des conclusions de la CFNP que pour des motifs sérieux ou une mauvaise appréciation du droit. Or, dans le cas particulier, la DIME a considéré que la méthode d'analyse de la CFNP n'était pas critiquable et qu'elle a tenu compte de l'intégralité des faits pertinents pour se prononcer. Après avoir procédé à des inspections locales et sur la base des suivis faunistiques de l'AGC, elle a clairement constaté qu'aussi bien la présence des chalets que leur mode d'exploitation constituent une grave atteinte aux biens protégés et qu'aucune autre mesure que le démantèlement des constructions n'est envisageable. Examinant la méthode utilisée par la CFNP, la DIME est arrivée à la conclusion qu'il n'existait aucun motif impérieux justifiant de s'écarter de l'expertise et de ses conclusions. Répondant aux critiques des opposant qui lui reprochaient de n'avoir pas procédé à une pondération complète des intérêts en présence, la DIME a indiqué tout d'abord que, dans la mesure où le PAC est entièrement classé dans l'inventaire fédéral des sites marécageux, la protection des marais par l'art. 78 al. 5 Cst. est absolue et exclut la prise en considération d'autres intérêts; la garantie de la propriété, la garantie de la situation acquise, la protection de la bonne foi et le principe de la proportionnalité ne sauraient faire obstacle à la protection de ces sites et ne lui sont pas opposables. Cette interdiction complète de la pesée des intérêts s'applique dans le cas d'atteintes portées aux paysages marécageux inscrits à l'inventaire; elle n'intervient pas dans la délimitation

Tribunal cantonal TC Page 9 de 25 initiale du périmètre d'un objet à protéger. Du moment que la modification du PAC ne porte pas en l'occurrence sur la délimitation des réserves, mais sur l'ajout de dispositions visant à faire cesser l'atteinte grave aux objets protégés, aucune pesée des intérêts n'était à effectuer par l'autorité de planification. Cela étant, la DIME a souligné qu'elle a fait siennes les considérations de la CFNP après avoir procédé à l'analyse nécessaire et qu'elle estime que le démantèlement de la construction mobilière des opposants, prévu dès la conclusion des contrats, est justifié par la protection constitutionnelle accordée aux sites marécageux. Sous l'angle de la protection des droits acquis, la DIME a rappelé par ailleurs que, selon l'art. 23d al. 2 let. d LPN, les bâtiments et installations érigés légalement peuvent être maintenus, pour autant qu'ils ne portent pas atteinte aux éléments caractéristiques des sites marécageux. Face à l'atteinte grave constatée par la CFNP, l'autorité a estimé que les conditions de cette disposition ne sont manifestement pas remplies. Quoiqu'il en soit, même si tel était le cas, cette garantie des droits acquis fondés sur la LPN pourrait être restreinte si un intérêt public important l'exige et si le principe de la proportionnalité est respecté. Or, la DIME a souligné que le démantèlement litigieux n'est que la concrétisation dans une mesure de planification des conditions prévues initialement dans les contrats de bail et les ACE de 1952, 1963 et 1983. Depuis le départ, les locataires étaient conscients des conditions de location. Le fait que la mise en œuvre de la volonté de l'Etat invoquée en 1983 ait pris du temps ne saurait soudainement se révéler disproportionnée par rapport à la protection des biotopes. Quant à l'inscription du "chalet H. _____" au recensement des biens culturels en valeur A, la DIME a rappelé que, dans son préavis du 19 mars 2020, le Service des biens culturels a admis que, nonobstant sa valeur patrimoniale, il se justifiait de démanteler la construction ou de la retirer du périmètre du PAC du fait de sa localisation dans les réserves naturelles. La DIME a constaté dès lors que les mesures prévues par le PAC n'empêchent pas le déplacement du chalet hors des réserves naturelles pour assurer son maintien et que, par conséquent, que les intérêts liés à la protection du patrimoine restent compatibles avec la solution choisie dans la planification. J. Agissant le 17 janvier 2022, C. _____,

B. _____ et A. _____ ont contesté auprès du Tribunal cantonal la décision du 30 novembre 2021 dont ils demandent l'annulation sous suite de frais et dépens. Ils concluent à ce qu'il soit renoncé au démantèlement de leur chalet de vacances, que les modifications du PAC concernant le démantèlement des chalets ne soient pas adoptées et que la révision du PAC mise à l'enquête soit abandonnée. Ils requièrent qu'une nouvelle pesée des intérêts soit effectuée, tenant compte de tous les intérêts en présence et qu'une étude complémentaire visant à établir des principes de gestion des rives du lac soit établie en tenant compte des chalets existants. Ils exigent qu'une nouvelle modification du PAC soit mise à l'enquête, prévoyant le maintien des chalets, dont le leur, dans la réserve naturelle de Cheyres. A l'appui de leurs conclusions, les recourants se plaignent tout d'abord d'une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents. A leur avis, la DIME s'est trompée en considérant que l'autorisation d'utiliser le terrain appartenant à l'Etat constitue un bail à loyer. Ils prétendent qu'il s'agit en réalité d'une concession ainsi que cela ressort expressément du texte de l'acte. De plus, la condition permettant d'exiger le rétablissement des lieux, telle que prévue dans ledit acte, ne serait pas remplie. Dans la même logique, vu l'absence de contrat, ils contestent que l'Etat ait pu mettre fin à la concession le 31 décembre 2008 par simple décision unilatérale du Conseil d'Etat. Les

Tribunal cantonal TC Page 10 de 25 recourants voient également une constatation inexacte dans la qualification du bâtiment comme étant une construction mobilière. De même, ils estiment que le rapport de la CFNP est lacunaire, insuffisant scientifiquement et ne démontre pas que les maisons de vacances portent une atteinte grave aux éléments caractéristiques du site. Ce rapport serait également obsolète dès lors qu'il reflète un état de faits vieux de 10 ans. A cet égard, les recourants citent un rapport de synthèse de la saison 2020 concernant les suivis ornithologiques de la Grande Cariçaie (établi par l'association de la Grande Cariçaie) et dressent une liste de constatations issues du site Vogelwarte de Sempach selon lesquelles la population de certains oiseaux a augmenté malgré la présence des chalets. Ils se réfèrent aussi au rapport Pöyry du 26 juin 2018, établi à la demande de l'Association des riverains de la rive sud du lac de Neuchâtel et de Morat (ARSUD) qui permet de constater que les chalets n'entraînent pas de graves atteintes aux biens naturels protégés. Estimant que le préavis de la CFNP est construit sur la base d'un narratif déductif et dont la pertinence scientifique ne correspond en rien aux exigences d'une publication scientifique sérieuse, les recourants considèrent que l'autorité intimée aurait dû se rendre compte du caractère arbitraire de cette expertise et s'en écarter pour réévaluer de manière concrète et sérieuse la situation. Les recourants déplorent que la CFNP n'ait pas considéré la situation particulière de chaque chalet, notamment le leur, qui est architecturalement exceptionnel, sans aménagement extérieur, ni construction annexe et au bénéfice d'un raccordement à l'égout. Les intéressés considèrent que, pour des raisons techniques, leur bâtiment ne peut pas être déplacé sans perdre sa valeur patrimoniale et déplorent le fait que l'autorité intimée n'a pas pris suffisamment en considération cet aspect de la situation comme aussi les coûts excessifs d'un éventuel déplacement de la construction sur un autre site. Finalement, toujours sous l'angle des faits, ils affirment qu'hormis la CFNP, aucun autre service, office ou commission n'a évalué la situation lors de la procédure de planification. Sous l'angle du droit, affirmant que le terrain sur lequel est construit le chalet ne relève pas du domaine privé, mais du domaine public dès lors que la parcelle, dévolue à la nature et à la protection de l'environnement, ne constitue pas une valeur patrimoniale, mais est affectée à un usage commun de manière générale et abstraite, les recourants affirment être protégés par les règles applicables aux concessions, ce que la DIME aurait

omis de vérifier et clarifier. Invoquant l'assise de leur chalet dans le sol, les recourants contestent qu'il s'agisse d'une construction mobilière au sens de l'art 677 CC. De plus, sans autre explication, les recourants citent les conditions de démantèlement figurant dans "l'acte de concession" pour estimer que celles-ci ne sont pas remplies et qu'ils disposent ainsi d'un droit acquis au maintien de leur chalet. Invoquant les dispositions relatives à la protection de la nature et du paysage, (art. 78 al. 5 Cst, 25b et 23d LPN, art. 7 de l'ordonnance du 29 mars 2017 concernant l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels [OIFP; RS 451.11]), les recourants estiment qu'ils bénéficient aussi sous cet angle d'un droit acquis au maintien de leur chalet puisque celui-ci a été construit avant la date du 1er juin 1983 déterminante pour la mise en oeuvre des dispositions fédérales citées. La décision attaquée violerait dès lors le droit fédéral. Les intéressés se plaignent également d'une violation du principe de la proportionnalité, sous ses divers aspects, ainsi que d'une violation de l'art. 3 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1) dès lors que l'autorité intimée n'aurait pas fait usage du pouvoir d'appréciation qui lui est reconnu en matière de planification. De plus, les recourants

Tribunal cantonal TC Page 11 de 25 estiment que la DIME n'aurait pas respecté son droit d'être entendu du moment qu'il n'a pas été présent et entendu lors du déroulement de l'expertise de la CFNP. Par ailleurs, ils font valoir une violation de l'art. 18 al. 1 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RSF 710.1) et le non-respect du plan directeur cantonal en raison de l'absence d'étude visant à établir les principes de gestion des rives du lac permettant d'orienter la planification des autorités régionales et locales. A leur avis, le rapport de la CFNP ne remplit pas cette condition. Enfin, les recourants invoquent une violation du droit de la protection du patrimoine. A leur avis, l'intérêt à la protection des sites marécageux n'a pas forcément la priorité dans ce domaine lorsque l'on est en présence de bâtiments existants. Or, à leur avis, la DIME n'a pas examiné les questions de protection du patrimoine et a ainsi violé l'art. 20 de la loi du 7 novembre 1991 sur la protection des biens culturels (LPBC; RSF 482.1). Du moment que leur chalet figurait au recensement des biens culturels immeubles en valeur A à titre d'objet d'importance régionale, celui-ci devait faire l'objet d'une protection, en principe par le biais du plan d'affectation ou, exceptionnellement, par celui d'une mesure de protection indépendante. Sous cet angle, l'expertise de la CFNP, antérieure à l'inscription du chalet au recensement, n'a aucune pertinence, surtout si l'on considère que les experts fédéraux n'ont pas abordé la question de la préservation du patrimoine. Alors même que le recensement constitue une donnée de base dont tenir compte le planificateur, la DIME aurait violé les art. 19 et 20 LPBC en omettant de prendre en considération l'intérêt public à la protection des biens culturels. K. Dans ses observations du 13 mai 2022, la DIME conclut au rejet du recours, sous suite de frais et dépens, et à la confirmation de la décision querellée. Elle maintient que, nonobstant l'utilisation du terme d'autorisation choisi à l'époque, l'acte mettant le terrain à disposition pour construire le chalet du recourant est bien un contrat de bail. La parcelle est propriété de l'Etat et ne relève pas du domaine public, soumis à autorisation ou concession au sens de la loi sur le domaine public. L'autorité intimée conteste également les affirmations des recourants selon lesquelles l'expertise de la CFNP serait obsolète. Les rapports sur l'évolution des effectifs d'oiseaux se réfèrent à l'ensemble des réserves naturelles. Or, l'évolution favorable constatée a eu lieu essentiellement dans les secteurs qui ne sont pas touchés par des maisons de vacances. Les impacts relevés par la CFNP, à savoir l'absence d'espèces prioritaires sensibles dans les secteurs comprenant les maisons de vacances, la destruction de la végétation caractéristique et naturelle,

l'interruption du secteur riverain, la fragmentation des habitats, l'altération de l'intégrité paysagère, les dérangements dus à la présence humaine, etc. sont toujours d'actualité. Le Canton doit supprimer ces atteintes, indépendamment de la situation ailleurs dans les réserves naturelles. Une évolution favorable dans d'autres secteurs n'est pas une raison pour justifier de tolérer ces atteintes aux milieux naturels. En ce qui concerne le grief de violation de la LPN, la DIME rappelle que la mise en œuvre du démantèlement des maisons de vacances à travers le PAC n'est que la concrétisation de sa volonté annoncée depuis 1983 de mettre un terme aux "autorizations" octroyées initialement et à bien plaisir. En particulier, le principe de la proportionnalité n'impose pas aux autorités le maintien ad aeternam d'une construction. Enfin, l'autorité intimée confirme qu'à son avis, le régime de protection applicable à la Grande Carrière n'impose pas à l'autorité de procéder à une pesée des intérêts. Cependant,

Tribunal cantonal TC Page 12 de 25 l'ensemble du dossier de la cause démontre que, compte tenu des enjeux et de l'historique de l'affaire, la DIME a malgré tout procédé à une pesée complète des intérêts en présence ainsi qu'en attestent le rapport explicatif accompagnant le PAC Rive Sud, le procès-verbal de la séance de conciliation et la décision attaquée sous consid. 7.1.3. Pour le surplus, l'autorité intimée a renvoyé aux développements figurant dans la décision querellée. L. a) Ainsi qu'il est expressément indiqué dans la décision attaquée, des procédures parallèles ont été introduites par les autorités vaudoises visant le démantèlement des chalets de vacances sis sur leur territoire. Du moment que, depuis le 1er janvier 2005, la durée de validité des anciennes servitudes personnelles d'ériger une construction sur le domaine privé de l'Etat de Vaud était échuë et que les propriétaires des chalets avaient bénéficié depuis cette date d'un bail tacite de terrain nu, un courrier leur a été adressé le 30 avril 2021 pour résilier ces baux. Le 31 mai 2021, quatre locataires concernés (respectivement successeurs en droit de locataires) ont contesté ces résiliations devant la juridiction civile pour en faire constater la nullité, respectivement l'inefficacité. b) Le même jour, ils ont saisi la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal vaudois (CDAP) pour faire admettre la compétence des seules autorités administratives pour régler le litige. Par arrêt du 29 juillet 2022 (AC.2021.0178), la CDAP a déclaré le recours irrecevable dès lors que les parcelles concernées appartiennent au patrimoine financier de l'Etat et avaient été mises à disposition des locataires par un droit de superficie. Le litige relevait dès lors des juridictions civiles. Un recours contre cet arrêt cantonal a été rejeté le 21 septembre 2023 par le Tribunal fédéral (1C_498/2023), qui a confirmé le caractère civil de la relation entre l'Etat de Vaud et les propriétaires de chalets. c) Par jugement du 19 novembre 2020, le Tribunal des baux vaudois a dit que les résiliations de bail étaient valables, qu'ordre était donné en conséquence aux demandeurs d'enlever les quatre chalets dans un délai de deux mois dès l'entrée en force du jugement, d'évacuer les éventuels matériaux et gravats et de remblayer le terrain, sous la menace de la peine prévue par l'art. 292 CP, et qu'en cas d'inexécution de leur part dans le délai fixé, l'Etat de Vaud était autorisé à procéder en lieu et place des demandeurs et à leurs frais. En substance, les premiers juges ont conclu que les chalets consistaient en des constructions légères, reliées au sol de manière lâche et que leur enlèvement ne causerait aucun dégât significatif à la parcelle. Leur raccordement à l'électricité, à l'eau et aux égouts n'était pas de nature à infirmer la thèse selon laquelle ces chalets constituaient des constructions mobilières. La volonté des parties de l'époque de la conclusion des premiers baux était d'enlever les éventuelles constructions édifiées sur les portions de la parcelle comme les contrats le prévoyaient, et l'intention d'ériger des constructions éphémères pour la seule

durée des relations contractuelles avait été réaffirmée à plusieurs reprises postérieurement à la conclusion des contrats. Les chalets étaient par conséquent des constructions mobilières, demeurées propriété des locataires, de sorte que les baux ne portaient que sur les portions de terrain sur lesquelles ils étaient bâtis, et qu'ils pouvaient par conséquent être résiliés sans que le propriétaire n'ait à faire usage de la formule officielle exigée pour la résiliation de baux d'habitations. Les constructions étaient au demeurant des chalets de loisirs et non des habitations durables, de sorte que la protection contre les congés était exclue.

Tribunal cantonal TC Page 13 de 25 La Cour d'appel civile du Tribunal cantonal du canton de Vaud a confirmé le jugement attaqué, par arrêt du 23 juin 2022 (HC/2022/201). Dans un arrêt du 24 octobre 2023 (4A_337/2022), publié partiellement aux ATF 150 III 103, le Tribunal fédéral a rejeté un recours des locataires déboutés. Il a confirmé en particulier le caractère de construction mobilière des chalets en considérant que le critère subjectif de l'intention initiale des parties de procéder à un rattachement seulement temporaire revêtait en l'espèce une importance décisive, nonobstant la présence de fondations en béton, de pilotis ou de raccordement au réseau d'eau et d'électricité. en droit 1. 1.1. Déposé dans le délai et les formes prescrits - et l'avance des frais de procédure ayant été versée en temps utile -, le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et de l'art. 88 al. 3 LATeC en lien avec l'art. 22 al. 2 de la même loi. Du moment que A. _____ et B. _____, propriétaires de la construction mobilière, ont manifestement qualité pour contester l'obligation de démantèlement de leur chalet, la question de la recevabilité du recours de leur mère C. _____ peut demeurer indécise. 1.2. Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Il peut être formé pour inopportunité si une loi prévoit expressément ce motif (art. 78 al. 2 let. c CPJA). L'art. 33 al. 3 let. b de la loi sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700) impose aux cantons l'obligation de prévoir qu'une autorité de recours au moins ait un libre pouvoir d'examen sur les contestations relatives aux décisions et plans d'affectation. Dès l'instant où, en matière de plan d'affectation cantonal, la DIME ne statue pas sur recours, mais sur opposition (cf. art. 22 al. 2 LATeC), il incombe au Tribunal cantonal saisi d'un recours de procéder en l'occurrence au contrôle complet de la planification exigé par le droit fédéral, y compris sous l'angle de l'opportunité (dans le sens de "Angemessenheit", cf. TSCHANNEN, Commentaire ASPAN de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, 2010, art. 26 p. 13; cf. notamment arrêt TC FR 602 2023 56, 59, 62 du 1er février 2024 consid. 2.4; plus spécialement en matière de PAC: arrêt TC FR 2A 2003 94 du 4 décembre 2003). 2. 2.1. Avant d'examiner le bien-fondé de l'obligation de démantèlement prévue à l'art. 15 du règlement du PAC, il convient préalablement de fixer le statut applicable aux chalets construits sur le domaine de l'Etat.

Tribunal cantonal TC Page 14 de 25 2.2. Tout d'abord, il apparaît que les surfaces sur lesquelles les chalets litigieux ont été construits appartiennent bien au patrimoine financier de l'Etat. Outre le fait que, selon l'art. 659 CC, les terres utilisables gagnées sur les eaux appartiennent au canton dans lequel elles se trouvent, il convient de remarquer que, s'agissant des terrains mis à disposition pour la construction des maisons de vacances, ceux-ci ont été inscrits au registre foncier en tant que propriété de l'Etat et intégrés à son domaine forestier. Cette constatation, qui recoupe l'étude historique contenue dans l'arrêt

publié de la CDAP du 29 juillet 2022 (AC.2021.0178), dûment confirmé par le Tribunal fédéral le 21 septembre 2023 (1C_498/2023), ressort aussi de l'ACE de 1952, puis de celui de 1963, qui prévoyaient que l'autorisation était accordée par la Direction des forêts s'il s'agissait du domaine privé de l'Etat et par la Direction des travaux publics s'il s'agissait du domaine public de ce dernier. Or, les "autorisations à bien plaie" dont ont bénéficié les particuliers pour aménager leur chalet émanaient toutes de la Direction des forêts; à juste titre, dès lors que les forêts sont des éléments du domaine privé de l'Etat et non pas du domaine public (GRISEL, Traité de droit administratif, 1984, p. 527). Du moment qu'à l'origine, les terres exondées ont fait l'objet d'une exploitation forestière par l'Etat, elles ne relèvent pas du domaine public, contrairement aux allégations des recourants. Le fait qu'actuellement, une mise en valeur économique de ces secteurs forestiers ne soit plus rentable ne modifie pas cette constatation dès lors qu'une fois dans le domaine privé de l'Etat, un bien ne change pas d'affectation sans décision formelle dans ce sens. Au demeurant, au moment de leur construction, les chalets, établis sur les dunes, n'étaient clairement pas inclus dans le périmètre des eaux publiques comme le démontre le fait qu'actuellement encore, la limite du lac telle qu'elle est fixée sur la carte du guichet cartographique de l'Etat et qui se fonde sur la ligne moyenne des hautes eaux (art. 12 al. 2 de la loi cantonale du 4 février 1972 sur le domaine public; LDP; RSF 750.1) n'englobe pas ces résidences secondaires, ce en dépit de l'importante érosion qui affecte les rivages depuis des décennies. 2.3. Par ailleurs, du moment que, par leur typologie, les chalets - dont celui des recourants - ne se distinguent pas de ceux ayant fait l'objet de la procédure civile devant le Tribunal fédéral, les considérants (publiés) de son arrêt du 24 octobre 2023 sont également valables dans la présente procédure. Ainsi, on doit constater, avec la DIME, que les chalets litigieux sont des constructions mobilières en raison de l'intention initiale des parties de procéder uniquement à un rattachement temporaire au sol; ce critère subjectif présente en l'espèce une importance décisive, qui justifie de reconnaître la nature mobilière des constructions. Peu importe que celles-ci aient été construites sur des pilotis ou présentent des fondations en béton (cf. ATF 150 III 103 consid. 5). 2.4. Il apparaît ainsi que l'Etat, en sa qualité de propriétaire foncier du domaine forestier, s'est borné à mettre un terrain nu à disposition pour l'aménagement temporaire de constructions mobilières en échange du paiement d'une redevance annuelle. Les bénéficiaires n'ont jamais obtenu le moindre droit réel sur les terrains concernés et, vu la nature mobilière des constructions, celles-ci n'ont pas passé dans la propriété de l'Etat en vertu du principe de l'accession. Dans les documents d'époque signés par les bénéficiaires et dans les arrêtés du Conseil d'Etat de 1952, de 1963 et de 1983, la relation juridique entre les particuliers et l'Etat a certes été décrite comme étant une autorisation à bien plaie, voire comme une concession (cf. l'autorisation à bien plaie du 23 septembre 1960 concernant la maison de vacances n° ddd). Au-delà des termes utilisés, on doit considérer cependant que ces actes constituent bien des baux, ainsi que l'autorité intimée le soutient dans la décision attaquée et dans ses observations du 13 mai 2022. Du moment que l'objet du contrat est constitué par une simple mise à disposition du terrain nu, propriété privée de l'Etat,

Tribunal cantonal TC Page 15 de 25 pour y ériger une construction mobilière, il apparaît d'emblée que la problématique ne concerne pas l'exploitation d'un monopole cantonal, ni une mise à disposition d'un élément du domaine public cantonal au sens de la loi spéciale en la matière. De même, aucune charge relevant d'une quelconque tâche publique n'a été transférée aux particuliers en échange de l'avantage reçu et l'Etat lui-même ne poursuivait aucun intérêt public en laissant des particuliers construire sur son terrain. Dans ces

conditions, compte tenu de la force dérogatoire du droit fédéral et du fait que le droit fédéral règle de manière exhaustive la matière du bail (pour un exposé complet sur ces questions, voir ATF 137 I 135), le canton ne pouvait pas unilatéralement soumettre au droit public la relation qu'il a nouée avec les propriétaires des constructions mobilières. Tous les éléments constitutifs d'un bail sont réunis en l'espèce; les ordonnances du Conseil d'Etat constituent les conditions générales fixant le cadre dans lequel l'Etat était d'accord de conclure et les documents d'autorisation qui ont été acceptés et signés par les cocontractants déterminent les éléments concrets du bail, soit le prix et l'emplacement mis à disposition ainsi que les conditions de résiliation. Il se justifie dès lors d'appliquer les règles du bail à la relation ainsi créée. Comme l'autorité intimée l'a déjà annoncé, il appartiendra par conséquent à l'Etat de résilier formellement les baux lorsque sa planification sera entrée en force. De toute manière, même si l'on devait, par hypothèse, admettre que la relation entre l'Etat et les propriétaires des constructions mobilières relève du droit public, cette circonstance n'exercerait aucune influence sur l'issue du recours. En effet, au stade actuel de la planification, il suffit de constater que la portée de l'acte de mise à disposition du terrain, quel qu'il soit, a toujours été définie comme étant strictement temporaire et impliquant, sur simple réquisition de l'Etat, le démantèlement de la construction dans un délai de 3 mois (ACE 1952), puis de 6 mois (ACE de 1963), respectivement dès l'échéance de sa validité au 31 décembre 1998 (ACE de 1983), reportée au

E. 31

décembre 2008 (modification de l'ACE de 1983 du 29 août 1997). Actuellement, ce délai est échu; à titre provisionnel, jusqu'à décision sur le sort des chalets, l'Etat a accepté de poursuivre à bien plaisir la relation contractuelle, aux mêmes conditions (cf. lettre du 5 octobre 2010 du SFN). En d'autres termes, que l'acte soit interprété comme étant un bail ou comme étant une sorte d'autorisation précaire d'utiliser le domaine privé de l'Etat, la position des recourants dans la présente procédure de planification reste identique. La seule différence réside dans la phase d'exécution puisque, dans un cas l'Etat doit encore résilier formellement le bail, alors que, dans l'autre, la simple entrée en force du PAC entraînerait l'annulation de l'autorisation et ouvrirait la voie à la procédure de rétablissement prévue par le règlement du PAC. La situation ne serait pas différente non plus si l'on considérait que les recourants ont bénéficié d'une improbable concession du moment que les conditions de démantèlement au sens de l'art. 1 de l'acte d'octroi sont de toute manière remplies. En effet, même si, en 1959/1960, l'Etat a posé quelques règles afin de faire respecter le caractère naturel des lieux, il tombe sous le sens que les exigences en la matière n'étaient absolument pas suffisantes pour répondre aux besoins de protection tels qu'ils ont évolué de manière fondamentale depuis l'adoption du Plan directeur intercantonal de 1982 et l'intégration progressives des terrains dans le périmètre des inventaires fédéraux entre 1983 et 2001. Actuellement, les conclusions de l'expertise de la CFNP ont démontré de manière indiscutable l'atteinte grave que les chalets occasionnent à la nature et au paysage. Il y a donc "circonstances imprévisibles" justifiant un démantèlement au sens du texte. Au demeurant, compte tenu de la volonté de l'Etat de n'accorder qu'une autorisation "à bien plaisir", la portée de la clause contractuelle que les recourants se bornent

Tribunal cantonal TC Page 16 de 25 à citer sans la moindre motivation est très limitée et ne visait qu'à éviter, sur le court terme, un comportement contradictoire de l'Etat, incompréhensible avec la bonne foi. Plus de 60 ans plus tard, celui-ci est manifestement en droit de changer ses priorités en fonction d'une évolution de la société, qui n'était pas prévisible en 1960. Par

ailleurs, quel que soit le point de vue à ce propos, on cherche en vain dans le dossier un motif qui pourrait fonder un droit acquis assurant la pérennité de la construction mobilière. La simple durée de la mise à disposition des terrains nus ne fonde en aucun cas un droit à une prorogation permanente de l'occupation du sol. Il ressort de tous les actes que la présence des chalets, y compris celle de la maison de vacances litigieuse, a toujours été considérée comme étant strictement temporaire et l'Etat n'a jamais donné la moindre assurance aux propriétaires qu'il en irait différemment. En outre, les démarches effectuées dans les années 2000 pour trouver une solution consensuelle permettant un maintien par le biais de la création de contrats-nature n'ont pas abouti. L'ordonnance du 27 novembre 2007 qui prévoyait cette possibilité a été annulée par voie judiciaire et n'a jamais été mise en application. Elle ne peut donc pas créer un droit acquis. Quant à prétendre à un droit acquis sur la base des dispositions transitoires de la LPN sous prétexte que le chalet a été construit avant l'entrée en vigueur de cette loi, les recourants perdent de vue que cette norme ne s'adresse qu'au propriétaire et qu'à défaut de disposer d'un droit propre au maintien vis-à-vis de ce dernier, il ne peut invoquer la disposition en cause (à supposer qu'elle soit applicable en l'espèce) pour lui imposer un comportement contre son gré. En réalité, ainsi que le relève expressément le Tribunal fédéral dans les causes vaudoises, "les propriétaires de chalet ont bénéficié d'un très long bail de la part de l'État, depuis les années 1960, et, désormais, la décision de l'État, en tant que bailleur qui entend résilier les baux afin de donner une nouvelle affectation à son terrain, relève de son droit absolu de bailleur et propriétaire (cf. arrêt TF 4A_337/2022 du 24 octobre 2023 consid. 7.2.)". Le fait que l'Etat de Fribourg ait choisi de passer préalablement par une adaptation de sa planification implique certes pour lui de tenir compte d'autres facteurs relevant de l'aménagement du territoire, mais, fondamentalement, les intérêts propres du recourant à prendre en considération ne sont pas plus importants que ceux décrits par le Tribunal fédéral dans la cause civile.

3. 3.1. 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 des autres dispositions du droit fédéral de la protection de l'environnement au sens large (ATF 129 II 63 consid. 3.1; arrêt TF 1C_265/2019 du 26 mai 2020 consid. 4.1.1). Aux termes de l'art. 3 al. 1 OAT, lorsque, dans l'accomplissement et la coordination de tâches ayant des effets sur l'organisation du territoire, les autorités disposent d'un pouvoir d'appréciation, elles sont tenues de peser les intérêts en présence. Ce faisant, elles déterminent les intérêts concernés, apprécient ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent; elles fondent leur décision sur cette appréciation, en veillant à prendre en considération tous les intérêts déterminants, publics ou privés, ainsi que les

Tribunal cantonal TC Page 17 de 25 principes généraux de planification et les éléments concrets du cas d'espèce (cf. ATF 145 II 70 consid. 3.2; 132 II 408 consid. 4.2; dans le cas d'un PAC: arrêt TF 1C_314/2020 du 10 mai 2021 consid. 2.1). Le fait que l'Etat planificateur soit en même temps propriétaire du terrain objet de la planification doit être intégré dans la pondération des intérêts en présence.

3.2. Sous l'angle formel, les recourants requièrent l'annulation pure et simple de la révision du PAC au motif que l'étude visant à établir les principes de gestion des rives des lacs du canton prévue par le plan directeur cantonal (PDCant; section C, T113, Rives de lacs) n'aurait pas été réalisée préalablement à

l'adoption de cette planification. A leur avis, le rapport de la CFNP, limité à rendre compte de la gravité de l'impact des chalets en lien avec les inventaires fédéraux, ne constitue pas l'étude exigée. Les recourants perdent de vue cependant le fait que, s'agissant des réserves naturelles et de la gestion des rives dans leur périmètre, les études de base ont déjà été réalisées lors de l'élaboration initiale du PAC en 2002, dont les limites ne sont pas modifiées dans la présente procédure. Aucune nécessité n'imposait de procéder à une nouvelle refonte complète des bases ayant conduit à instituer les réserves. La DIME pouvait dès lors manifester, sans violer les principes du PDCant, se limiter à examiner la question spécifique du maintien des chalets, qui avait été expressément réservée à la législation spéciale par l'art. 12 du règlement du PAC de 2002. Or, dans la mesure où l'expertise réalisée par la CFNP (formellement reconnue comme étant une base de décision par l'art. 7 al. 3 LPN) porte précisément sur les effets des chalets sur les biotopes figurant dans les périmètres des inventaires et répond ainsi directement aux préoccupations actuelles du planificateur cantonal, celui-ci pouvait estimer que cette expertise constitue le complément suffisant aux études déjà réalisées en 2002 pour assurer une gestion durable des rives dans les secteurs concernés.

3.3. Sur le fond, la quasi-totalité des griefs invoqués consistent remettre en cause, sous tous les angles possibles, la pondération des intérêts en présence effectuée par l'autorité intimée. En substance, les recourants estiment que les effets négatifs des chalets sur les biotopes ont été exagérés et qu'il n'a pas été suffisamment tenu compte de leurs intérêts propres. Ils invoquent à ce propos l'insuffisance de l'expertise de la CFNP qui n'aurait pas de valeur scientifique et qui serait obsolète. Ils opposent à ce préavis un rapport d'experts privés qui estime que le démantèlement litigieux est excessif par rapport aux nuisances occasionnées par les constructions. Pour les recourants, l'autorité fédérale spécialisée est manifestement dans l'erreur lorsqu'elle estime, dans ses conclusions, que la seule mesure conforme aux buts des inventaires fédéraux consiste à détruire les chalets, sans même aborder la question de savoir si, sous l'angle de la proportionnalité, d'autres mesures moins incisives, par exemple l'instauration d'un contrat-nature, seraient à même d'atteindre un résultat conforme aux buts de protection des réserves. A leur avis, la faiblesse de l'expertise fédérale justifiait que l'autorité intimée s'en écarte soit pour en requérir une nouvelle auprès d'un expert indépendant, soit pour conclure d'emblée au maintien des chalets.

3.4. Dans leurs critiques, les recourants oublient toutefois la différence d'échelle fondamentale entre les intérêts qu'ils invoquent et ceux que la planification litigieuse vise à sauvegarder. Les périmètres délimités par les réserves de la Grande Cariçaie présentent, de manière unanimement reconnue, une valeur inestimable sous l'angle de la biodiversité et de la protection des espèces. Leur inscription dans les inventaires fédéraux ainsi que dans l'OROEM souligne leur

Tribunal cantonal TC Page 18 de 25 qualité aussi bien au niveau national qu'international. Même si le chalet des recourants ne figure pas dans le périmètre de tous les inventaires fédéraux, il n'est pas contesté qu'il est inclus dans l'inventaire fédéral des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale et dans l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels. Depuis 2002, il est situé à l'intérieur des limites du PAC Rives Sud, qui se superpose aux inventaires fédéraux. Vu l'importance nationale et internationale des réserves ainsi aménagées, le maintien et l'amélioration des conditions-cadres indispensables à la pérennité de ces sites protégés, y compris dans celui qui englobe le chalet n° ddd, relève d'emblée d'un intérêt public très important. La volonté de l'Etat de mettre un terme à la colonisation du secteur par des résidences secondaires non seulement pour préserver la quiétude de la faune, mais aussi pour améliorer les espaces naturels,

spécialement marécageux, sous l'angle paysager participe clairement de cet intérêt public. Or, on ne saurait ignorer que les arguments que les recourants font valoir pour s'opposer à la mesure de démantèlement tendent tous en fin de compte à faire prévaloir l'intérêt précaire du propriétaire d'une construction mobilière, alors même que celle-ci est fondée sur un titre échu, maintenu à titre provisionnel. Ce faisant, les intéressés oublient la faiblesse insigne de leur position par rapport à l'Etat, propriétaire du terrain désireux de réorienter son affectation dans une logique d'amélioration des biotopes protégés. 3.5. Concrètement, il apparaît clairement à la lecture de l'expertise fédérale comme aussi, sous un angle critique, du rapport Pöyry cité par les recourants que la présence des chalets de vacances dans les réserves n'est pas favorable à la flore et la faune protégées par les inventaires fédéraux. Le fait que certaines espèces d'animaux puissent s'accommoder de la présence humaine ne change rien au fait d'autres soient dérangées par celle-ci. Tolérer l'implantation de constructions à l'intérieur des périmètres implique nécessairement de repousser plus loin dans la réserve la zone de tranquillité indispensable à certains oiseaux. Cela réduit d'autant la surface disponible pour atteindre le but de protection recherché. Il existe donc un intérêt public évident à éviter le plus possible les désagréments liés à la colonisation humaine. Du moment que le but visé par la mesure litigieuse est notamment d'offrir des conditions-cadres propices aux espèces, il importe peu de dresser une liste exhaustive des animaux dérangés par les impacts négatifs liés à l'exploitation des chalets et d'examiner à chaque fois si d'autres facteurs que la présence des constructions influencent aussi leur raréfaction; il suffit de constater que, de manière indiscutable, la présence des résidences secondaires participe aux dérangements indésirables (voir aussi, de manière catégorique, arrêt TF 1C_601/2022 du 9 juillet 2024 consid. 5.4. concernant les chalets de vacances sur l'île St-Pierre). Le fait que ceux-ci soient plus ou moins graves selon les espèces animales touchées n'est pas déterminant. Il est tout aussi vain d'argumenter sur le fait que l'entretien des réserves implique lui aussi des nuisances, que d'autres installations bruyantes, notamment ferroviaires ou militaires, ne sont pas concernées par la mesure de démantèlement ou que la plage de Font est maintenue dans la réserve. Ces circonstances ne changent rien à la constatation que l'enlèvement des chalets s'inscrit raisonnablement dans le souci de garantir la protection de la nature dans les périmètres des inventaires fédéraux. Il ne fait aucun doute que la mesure va supprimer des nuisances existantes; en particulier, on ne peut en aucun cas affirmer que les autres sources de nuisances justifient de ne pas tenir compte des dérangements provoqués par l'exploitation des résidences secondaires (voir arrêt TF 1C_515/2012 du 17 septembre 2013 consid. 5.8). Un tel raisonnement, totalement biaisé, reviendrait à affirmer un droit à créer des nuisances dans le périmètre des inventaires fédéraux tant que d'autres sources en produisent aussi; ce qui n'est manifestement pas la volonté du législateur.

Tribunal cantonal TC Page 19 de 25 Dès l'instant où l'Etat entend mettre un terme à la colonisation humaine provoquée par les résidences secondaires aménagées sur les parcelles dont il est propriétaire et qui sont situées à l'intérieur du périmètre des réserves existantes, on doit admettre qu'il dispose d'un critère objectif pertinent pour ordonner le démantèlement. Dans cette perspective, il importe peu qu'en raison de son implantation plus en retrait dans la forêt, les effets négatifs d'un chalet particulier sur la faune et le paysage puissent se révéler moins graves qu'ailleurs dans la réserve. Il n'en demeure pas moins que, même dans ce cas, la présence de résidences de vacances dans le périmètre protégé, en vigueur depuis 2002, n'est pas désirable. Du moment que, par ce biais, la démarche de l'Etat, à la fois planificateur et propriétaire des terrains, s'inscrit dans une volonté

raisonnable d'améliorer les conditions-cadres applicables aux réserves, il peut clairement décider d'ordonner le démantèlement de toutes les résidences secondaires présentes sur son terrain. En sa qualité de propriétaire foncier, il est le principal concerné par la solution qu'il préconise lui-même et qui trouve donc nécessairement son accord. Quant aux locataires du terrain nu, ceux-ci ne sont qu'indirectement concernés, leur intérêt propre étant subordonné à l'existence d'un droit au maintien des constructions mobilières vis-à-vis du propriétaire foncier. Or, comme il a été vu précédemment, ils n'en ont pas, la continuation du bail échu n'ayant été tolérée à bien plaisir et à titre provisionnel que jusqu'à ce que l'Etat arrête sa position en ce qui concerne les chalets; ce qu'il a fait désormais dans le cadre du PAC. En d'autres termes, s'agissant notamment du chalet n° ddd, la volonté de l'Etat de mettre en place une réglementation uniforme d'interdiction des résidences secondaires sur tous les terrains qui lui appartiennent dans le périmètre du PAC répond à un intérêt public variable selon l'emplacement considéré, mais de toute façon suffisant, pour prévaloir sur le minime intérêt du locataire du terrain nu dont le bail est échu depuis 2008. 3.6. Certes, indépendamment de leur intérêt propre, les recourants font aussi valoir que l'intérêt public à la protection du patrimoine construit s'opposerait à la mesure de démantèlement de leur chalet, recensé en valeur A depuis le 11 juillet 2016. A leur avis, un démontage et remontage de la construction mobilière sur un autre site n'est pas possible en raison du risque important de porter atteinte à la substance même du bien culturel (il serait quasiment impossible selon eux de séparer les planches clouées entre elles sous des couches de peintures sans les endommager gravement) et un transport du chalet en un bloc par voie lacustre, envisagé initialement, a été abandonné dès lors que les intéressés ne disposent pas d'un terrain adapté atteignable par le lac. Au demeurant, l'éventuel changement d'emplacement serait trop onéreux. Pour sa part, se fondant sur les rapports du Service des biens culturels qui mentionnent expressément la possibilité de déplacer le chalet sur un autre site, ainsi que sur les discussions avec les recourants qui ont démontré qu'il était aussi faisable de déplacer le chalet en un bloc, notamment par voie lacustre, la DIME a considéré que l'intérêt à la protection du patrimoine n'est pas véritablement touché par la mesure de démantèlement dès lors qu'il existe une possibilité de sortir la construction mobilière du périmètre du PAC et que, par conséquent, l'intérêt à la préservation du bien culturel n'entre pas en conflit avec celui tenant à l'amélioration des conditions-cadre des réserves naturelles. Du moment que les locataires, propriétaires du bien culturel, sont dûment enjoins de quitter les lieux, c'est à eux qu'appartient en priorité la responsabilité de prendre les mesures indispensables à la sauvegarde du chalet (art. 5 LPBC). Compte tenu à la fois de la possibilité objective de déplacer la construction et de l'obligation légale qui s'impose aux propriétaires du bien culturel, la pondération des intérêts en présence conduit à confirmer l'ordre de démantèlement également pour le "chalet H. _____". De même, vu le déplacement possible du

Tribunal cantonal TC Page 20 de 25 bien culturel hors du périmètre du PAC, il n'y avait aucun sens de le mettre sous protection dans le cadre de la révision de la planification. Le fait que les recourants affirment actuellement que le déplacement du chalet hors du périmètre protégé se révèle trop compliqué ou trop onéreux pour eux n'a pas pour effet d'imposer à l'Etat propriétaire de continuer à tolérer à perpétuité l'usage de cette construction comme maison de vacances sur son terrain. Du moment que le but raisonnable et licite de la révision du PAC est de mettre un terme à la colonisation des réserves naturelles par les logements de vacances, il importe peu, sous l'angle de la planification du secteur, que les intéressés ne veuillent ou ne puissent pas obéir à l'injonction de quitter les

lieux en emportant leur construction mobilière avec eux. La volonté du planificateur de ne plus autoriser une affectation résidentielle et de loisirs s'impose aussi à eux, nonobstant l'existence du bien culturel. Ils ne pourront pas continuer à occuper leur chalet à l'endroit actuel. En réalité, la question du sort concret à réserver à cette construction mobilière, désaffectée, devra se résoudre dans le cadre de la procédure de démantèlement au sens de l'art. 16 du règlement du PAC. Dans le cadre de la demande du permis de démolir à déposer obligatoirement par les propriétaires du chalet, l'Etat pourra, cas échéant, fixer des conditions particulières pour tenir compte de la nature spécifique du bien culturel. A ce stade, il n'est pas exclu que des solutions alternatives à une simple démolition puissent entrer en considération, notamment une affectation du chalet à une fin d'intérêt général (par exemple en lien avec la gestion de la plage de Font) ou des modalités particulières de prise en charge des frais de déplacement. Il est exclu néanmoins de laisser subsister la construction dans son affectation actuelle. L'Etat procédera au même examen s'il doit recourir à une exécution par substitution au sens de l'art. 17 du même règlement dans le cas d'une éventuelle absence de collaboration des propriétaires du chalet. Partant, il n'y a pas lieu de se prononcer sur cette problématique dans le cadre de la présente procédure. 3.7. Il résulte de ce qui précède que les griefs liés à une prétendue pondération viciée des intérêts en présence doivent être rejetés. 4. Les nombreux autres reproches que les recourants font valoir à l'encontre de la décision attaquée sont également sans pertinence. 4.1. Tout d'abord, il apparaît clairement que les critiques visant l'expertise de la CFNP ne sont pas de nature à invalider l'appréciation fournie par l'autorité fédérale spécialisée. Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, il tombe sous le sens qu'une colonisation des réserves naturelles, notamment ornithologiques, par des résidences secondaires n'est pas conforme aux buts de protection définis par les inventaires fédéraux. Les recourants peuvent retourner le problème comme ils veulent, il demeure que la présence humaine liée aux 118 constructions disséminées dans les périmètres protégés n'est pas favorable à la tranquillité indispensable pour assurer la protection des espèces. Les tentatives qui sont faites pour estimer qu'il convient de pondérer les nuisances en fonction des autres sources ou de définir un seuil de nuisances encore acceptable pour la majorité des animaux (ce qui implique de négliger, voire sacrifier, les espèces les plus ombrageuses et les plus rares) ne sont pas pertinentes. La CFNP a clairement indiqué que son expertise se concentre sur les nuisances liées aux résidences secondaires. Il en ressort sans le moindre doute que celles-ci ne

Tribunal cantonal TC Page 21 de 25 sont pas tolérables dans le périmètre des inventaires fédéraux (voir arrêt TF 1C_601/2022 du 9 juillet 2024 consid. 5.4, déjà cité). En définitive, en se plaignant de l'insuffisance de l'expertise de la CFNP, les recourants entendent substituer leur appréciation à celle des experts fédéraux. Aucun indice ne laisse penser que la position de ces derniers, qui estiment que la présence des chalets est incompatible avec les règles de protection des inventaires fédéraux, serait erronée ou que leur prise de position serait orientée et s'appuierait sur des liens de causalité de manière non scientifique. Pour les mêmes motifs, il n'y a pas lieu non plus de leur reprocher de n'avoir pas souscrit à l'idée des contrats-nature, qui, fondamentalement, ne change rien aux atteintes découlant de la présence humaine dans les habitations litigieuses (cf. art. 7 de l'ordonnance du 27 novembre 2007) et qui relevait essentiellement d'une tentative cosmétique de permettre leur maintien dans les réserves. Du moment que, sans le moindre doute, la présence des chalets litigieux dans le périmètre des réserves porte atteinte aux buts de protection assignés aux inventaires fédéraux, on ne voit pas quelle mesure moins incisive que le démantèlement aurait pu entrer en considération. Il n'y avait pas lieu dans ces conditions pour les experts de répondre aux

questions posées sous cet angle par le canton. La lecture de l'expertise (p. 5) montre également que la CFNP s'est rendue sur place et a examiné individuellement les différents secteurs formant les inventaires fédéraux. Elle l'a fait le 5 octobre 2011 (vue du lac et de la terre) et les 27 et 28 mars 2012. Elle a visité un à un les chalets faisant l'objet de la demande. Elle a non seulement répondu aux questions du canton de Fribourg, mais aussi aux questions complémentaires des propriétaires de chalet. Dans son rapport (ch. 7.3.2), elle s'est prononcée concrètement sur l'atteinte que l'ensemble des chalets de la Réserve naturelle de Cheyres, secteur sous Font, dont fait partie le chalet n° ddd, porte à la faune et au paysage. Dans ce cadre, tout en constatant que certains chalets en forêt déploient un effet négatif moindre, elle a retenu que les constructions dans leur ensemble constituent une atteinte grave aux objectifs de protection des inventaires fédéraux. L'intégrité de paysage est compromise, une partie de la végétation caractéristique a été complètement détruite et le développement naturel des surfaces restantes est empêché par des interventions humaines telles que places de parc, sentiers, etc. Les perturbations dues aux activités de loisir dérangent les animaux et réduisent la valeur de la réserve. La zone de chalets interrompt le vaste secteur riverain entre Cheyres et Estavayer, perturbant les échanges entre les zones d'atterrissement et les objets des inventaires des sites marécageux et de reproduction des batraciens à l'est comme à l'ouest des chalets. (images supprimées) Le préavis qu'elle a déposé est dès lors parfaitement conforme aux exigences usuelles applicables à ce genre de document. Emanant d'une autorité fédérale spécialisée, elle bénéficie d'un poids particulier dans son domaine de compétence. Du moment qu'elle ne comporte aucune erreur ou autre vice manifeste, la DIME n'avait aucun motif de s'en écarter et n'a donc pas violé la loi en prenant en considération ses conclusions. Au demeurant, ainsi qu'il a été dit précédemment, la lecture critique du rapport privé cité par les recourants eux-mêmes ne permet pas de conclure à la conformité des chalets par rapport aux buts de protection des inventaires fédéraux. Les critiques concernant le caractère prétendument obsolète de l'expertise ne remettent pas en cause la pertinence de celle-ci. Même s'il peut être avéré que, dans certains secteurs des réserves,

Tribunal cantonal TC Page 22 de 25 entre 2012 (date de l'expertise) et aujourd'hui, la présence de certains oiseaux nicheurs a pu augmenter, cette circonstance ne suffit pas, et de loin, à prouver que la colonisation humaine n'a pas d'impact négatif sur les réserves naturelles. En particulier, la lecture du rapport de synthèse de la saison 2020 établi par l'Association de la Grande Cariçaie et produit par les recourants démontre clairement que, s'agissant des espèces farouches, les progrès se situent non pas dans les lieux colonisés par les chalets, mais dans les sites discrets comme la Baie d'Ostende. En outre, et surtout, les constatations faites par la Commission fédérale en ce qui concerne les atteintes graves au paysage créées par la présence des rangées de chalets qui cloisonnent l'environnement en empêchant les échanges indispensables à la flore et la faune entre la rive et l'arrière-pays comme entre les périmètres protégés à l'est et l'ouest du secteur colonisé par les chalets gardent toute leur importance. Ces atteintes au paysage mentionnées par la Commission fédérale ressortent clairement des photographies aériennes récentes consultables sur le portail cartographique de l'Etat (cf. ci-dessus) et sont indiscutables. Partant, même si certaines données de 2012 peuvent avoir évolué, il n'en demeure pas moins que l'existence de nuisances importantes liées à la présence des chalets, telles que décrites par l'expertise de la CFNP, reste avérée. Face à cette constatation, l'Etat, propriétaire du terrain et planificateur, pouvait s'appuyer sur les conclusions de l'autorité fédérale spécialisée pour faire prévaloir l'intérêt public éminent à l'amélioration des conditions-cadres des réserves,

notamment du point de vue paysager, sur l'intérêt particulier minime des locataires en fin de bail. Il n'avait aucune obligation de faire actualiser l'expertise dès lors que, quels que soient les évolutions de détail survenues, des atteintes suffisantes subsistent qui justifient le démantèlement des constructions mobilières. De même, le grief de violation du droit d'être entendu soulevé par les recourants à l'endroit de l'expertise fédérale sous prétexte qu'ils n'auraient pas pu assister et participer aux visites de la Commission ne peut être que rejeté. Il faut rappeler à cet égard qu'en 2012, aucune procédure de révision du PAL n'était en cours et que le but de la démarche de l'Etat en requérant l'expertise était précisément de disposer d'une étude de base selon l'art. 7 al. 3 LPN pour déterminer la nécessité d'une éventuelle révision. Or, les administrés n'ont aucun droit à être partie au stade de l'élaboration d'une étude de base. La possibilité qui a été donnée aux propriétaires de chalet de poser des questions directement à la Commission et d'en obtenir la réponse dans l'annexe au rapport est suffisante sous l'angle de la participation ouverte à ce niveau. Une fois la procédure de révision du PAL engagée, les recourants ont pu faire valoir de manière complète leur droit d'être entendu, spécialement en ce qui concerne les défauts allégués de l'expertise fédérale, aussi bien en procédure de réclamation que dans le cadre du présent recours. Du moment que leurs critiques ne justifient pas de remettre en cause l'étude de base constituée par l'expertise de la CFPN, l'autorité n'avait pas à s'en écarter ou à ordonner une autre expertise. La même conclusion s'impose aussi devant la Cour de céans. Enfin, toute la discussion sur la question de savoir si, face à cette expertise qui constate une atteinte portée aux paysages marécageux, l'autorité intimée pouvait ou non procéder à sa propre pondération des intérêts est sans pertinence. Il apparaît en effet que, vu l'historique du dossier, la DIME s'est prononcée à cet égard; sa libre appréciation rejoint totalement celle de la CFNP (cf. consid. 7.1.3 de la décision attaquée; voir aussi ses observations du 13 mai 2022). On ne saurait ainsi lui reprocher d'avoir restreint indument son pouvoir de cognition. Au stade actuel, le Tribunal cantonal, qui dispose d'un pouvoir de contrôle complet sur la décision attaquée (cf. consid. 1.2), partage également l'appréciation de ces autorités.

Tribunal cantonal TC Page 23 de 25 4.2. Les recourants invoquent par ailleurs en vain leurs droits constitutionnels pour tenter d'échapper à l'obligation de démantèlement de leur chalet. 4.2.1. Ainsi qu'il a déjà été mentionné, il ne dispose d'aucun droit acquis qui leur permettrait de garder la maîtrise du sol sur lequel est érigé leur chalet. La nature temporaire de la mise à disposition du terrain nu par l'Etat a toujours été spécifiquement soulignée et actuellement les délais de validité des "autorisations à bien plaire" sont largement échus. L'Etat propriétaire pouvait dès lors tenir compte de cet état de fait lorsqu'il a prévu le démantèlement dans sa planification. La garantie de la propriété dont peuvent se prévaloir les recourants qui ne sont pas propriétaires du sol est identique à celle d'un locataire en fin de bail face au propriétaire qui veut récupérer son bien. Forcés de quitter les lieux, ils peuvent et doivent prendre avec eux les choses dont ils sont propriétaires, spécialement la construction mobilière, mais leurs droits s'arrêtent là. C'est au contraire l'Etat qui peut exiger le respect de la garantie de sa propriété pour obtenir l'évacuation litigieuse. Dans la même logique, les dispositions de la législation sur la protection de la nature et du paysage qui reconnaissent, sous certaines conditions, un droit acquis au maintien des constructions dans le périmètre des inventaires fédéraux lorsque la construction qui y porte atteinte est antérieure au 1er juin 1983 (cf. art. 25b et 23d LPN) ne sont d'aucune utilité aux recourants dès lors que ce régime transitoire concerne en priorité le propriétaire du terrain sis dans le périmètre d'un inventaire fédéral. Il n'accorde aucun droit acquis direct au titulaire d'une construction mobilière qui lui permettrait d'imposer le maintien de celle-ci contre la volonté

du propriétaire du sol. C'est donc en vain que les recourants se plaignent d'une violation des dispositions de la LPN ou de l'OIFP. 4.2.2. L'examen du dossier ne laisse pas non plus apparaître une quelconque atteinte au principe de la bonne foi. L'ordonnance du 27 novembre 2007 sur les contrats-nature a été annulée pour des raisons procédurales par voie judiciaire et n'a jamais été appliquée. La simple existence de cette procédure législative avortée ne pouvait pas forcer l'Etat à reprendre dans sa planification actuelle la solution initialement prévue. Le fait que, le 12 décembre 2006, le Grand Conseil, autorité qui n'a aucune compétence décisionnelle en matière de planification, a approuvé le rapport présenté à l'époque par le Conseil d'Etat en vue d'édicter l'ordonnance n'a aucune portée propre sous l'angle de la bonne foi; cette constatation est d'autant plus vraie que, sur la base notamment des explications ressortant de l'expertise de la CFNP, la même autorité a rejeté le 9 février 2021 la pétition déposée par ARSUD qui demandait de reprendre le concept des contrats-nature. Il n'y a jamais eu la moindre promesse de maintenir les résidences secondaires mobilières au-delà de la date fixée au 31 décembre 2008 par l'ACE de 1983 tel que modifié le 29 août 1997. Au demeurant, quand bien même il ressortait d'emblée d'une simple lecture du concept des contrats-nature que ceux-ci n'apportaient aucune amélioration sérieuse sous l'angle de la protection de la nature et qu'ils entérinaient en réalité le maintien du statut quo, jugé indésirable au moins depuis l'adoption du plan directeur intercantonal du 1er juin 1982 et de l'ACE de 1983, l'autorité intimée a encore pris la peine de consulter la CFNP avant d'engager la révision du PAC; le préavis de l'autorité spécialisée fédérale ne laissant planer aucun doute sur l'incompatibilité des chalets avec les exigences des inventaires fédéraux et sur la nécessité d'ordonner leur démantèlement, les recourants ne peuvent pas se plaindre d'une attitude contradictoire de la DIME qui aurait abandonné sans motif la solution des contrats-nature.

Tribunal cantonal TC Page 24 de 25 4.2.3. Le respect du principe de la proportionnalité découle des considérants relatifs à la pondération raisonnable des intérêts en présence (cf. consid. 3.3. à 3.6.). Il suffit d'y renvoyer pour constater que la mesure de démantèlement est apte et nécessaire pour atteindre le but d'amélioration des conditions-cadre des réserves voulu par le planificateur et qu'elle reste proportionnée au faible intérêt privé que les recourants peuvent invoquer. 5. Finalement, l'imbrication qui existe en l'espèce entre la procédure de planification, qui ordonne le démantèlement des résidences secondaires sur le terrain de l'Etat, et la procédure civile de résiliation des baux, qui sera introduite dès l'entrée en force de la planification, n'est pas non plus contraire au droit. 5.1. A cet égard, il convient de constater qu'en sa qualité de planificateur et de propriétaire du terrain nu, l'Etat pouvait clairement anticiper la résiliation des baux maintenus à titre provisionnel depuis 2010, pour intégrer dans le PAC des règles d'assainissement des réserves imposant le démantèlement des constructions mobilières, en fixant la procédure applicable et en envisageant le recours à l'exécution par substitution. Il faut rappeler en effet qu'un plan d'affectation présente un caractère mixte combinant des aspects législatifs (avec des normes générales et abstraites) et d'autres relevant de la décision lorsqu'il contient des mesures suffisamment détaillées pouvant affecter la situation spécifique de certains administrés (ATF 135 II 328 consid. 2 et les références). Du moment que la protection juridique est garantie au stade de la contestation du plan d'affectation, aucun motif justifie de ne pas reconnaître la validité de l'obligation de démanteler les constructions mobilières telle que prévue aux art. 15ss du règlement du PAC, destinés à améliorer les conditions-cadres des réserves en éliminant des atteintes aux espèces et paysages protégés. Au vu du dossier, il apparaît que l'identification des chalets concernés est suffisante pour reconnaître le caractère individuel de la

planification et son caractère exécutoire. Peu importe qu'une démarche formelle de droit civil (résiliation des baux) reste encore à effectuer avant la mise en œuvre de l'exécution prévue par le PAC. La démarche suivie par le canton, qui consiste à procéder d'abord à une pondération des intérêts en présence dans le cadre de sa planification de droit public avant d'en tirer, dans un deuxième temps, les conséquences civiles dans la gestion de son patrimoine financier est conforme à la théorie des deux niveaux de décision (Zweistufentheorie) telle qu'explicitée par le Tribunal fédéral (cf. arrêt TF 2C_314/2013 du 19 mars 2014 consid. 1.1.2 et les références). 5.2. L'existence des deux niveaux de décision explique aussi pourquoi les frais de démantèlement sont mis exclusivement à la charge du locataire dans la planification. Ainsi qu'il a été dit plus haut, le contrat de bail dont ont bénéficié les recourants prévoit clairement que le terrain nu doit être restitué à l'Etat libre de construction mobilière et que les frais y afférents sont à la charge du locataire. Le fondement de l'obligation des locataires de supporter les frais d'enlèvement des résidences secondaires établies sur le domaine privé de l'Etat, tel qu'elle est prévue par la planification, trouve son fondement dans la résiliation du bail dont ils ont bénéficié pendant plus de 60 ans. 6. Mal fondé, le recours 602 2022 20 doit ainsi être rejeté.

Tribunal cantonal TC Page 25 de 25 Il appartient aux recourants qui succombent de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA. Le montant des frais est pondéré en fonction des multiples autres recours visant le même complexe de faits et qui seront traités de manière indépendante par arrêts séparés. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie (art. 137 CPJA). la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. Partant, la décision du 30 novembre 2021 est confirmée. II. Les frais, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance de frais effectuée. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure 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 8 octobre 2025/cpf Le Président La Greffière-stagiaire

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