

FR_GERICHTE 604 2020 22 vom 21. Januar 2021

FR Kantonsgericht, 2021-01-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_604_2020_22

FR: FR_GERICHTE 604 2020 22 du 21 janvier 2021

IT: FR_GERICHTE 604 2020 22 del 21 gennaio 2021

Regeste

Arrêt de la Cour fiscale du Tribunal cantonal | Kantonale Abgaben

Erwägungen

E. 14

juillet 2017, jour de la mise à l'enquête de la modification du PAL, de sorte qu'ils étaient débiteurs de dite taxe. Elle a précisé que s'agissant de l'affectation d'une parcelle, seules les informations figurant dans les plans d'affectation des zones (ci-après : PAZ) originaux et approuvés par l'autorité cantonale compétente bénéficiaient de la foi publique (art 14 de la loi sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 : LAT, RS 700; 43 al. 1 et 86 LATeC). Elle a signalé toutefois que les PAZ ne reflétaient pas exactement les données du cadastre, notamment la délimitation du parcellaire, les procédures d'élaboration de ces deux bases de données distinctes étant indépendantes l'une de l'autre, que les échelles utilisées dans les différents plans variaient au fil du temps en raison des évolutions techniques, et que le degré de précision des plans tendait à augmenter. C'est pourquoi il était fréquent de constater au cours du processus de révision des plans d'affectation que des parcelles créées afin de refléter les limites de la zone à bâtir ne se situaient dans les faits que partiellement en zone. La DAEC a ensuite expliqué que lors de la révision de son PAL, la Commune avait reporté les données cadastrales actualisées sur son PAZ en utilisant comme éléments de référence les distances aux routes et aux bâtiments. Comme ce processus avait révélé des disparités entre les limites de l'ancienne zone à bâtir et celles du parcellaire, la Commune avait procédé à l'extension de sa zone centre village afin de permettre une harmonisation entre les limites du parcellaire et celle de la zone à bâtir : "Cette extension (cf. surface violette) ressort clairement du plan affiché ci-dessous sur lequel sont superposées l'ancienne zone à bâtir (cf. surface brune) et la nouvelle zone à bâtir dont les limites correspondent pour la plupart aux limites du parcellaire (lignes vertes). S'agissant de la parcelle de A. _____ et B. _____, située en bas à gauche sur l'image ci-dessus, la limite de l'ancienne zone à bâtir, représentée par un épais trait noir, est située plusieurs mètres en retrait de la limite Ouest de la parcelle telle que définie par le géomètre breveté mandaté pour procéder à la division parcellaire de 2016".

Tribunal cantonal TC Page 4 de 13 604 2020 22 La DAEC a constaté que la commune avait donc attesté à tort le 2 février 2016, en se fondant sur les plans inexacts du géomètre, "qu'après modifications, le nouvel article ccc est situé entièrement en zone à bâtir (...)". Elle a ainsi considéré que, dans la mesure où seules les informations relatives à l'affectation de l'article ccc figurant au PAL de la commune définissaient les droits à bâtir des propriétaires, "c'est la mise en zone d'une surface 338 m², approuvée par la DAEC en date du 14 février 2018, qui a rendu l'article ccc RF entièrement constructible et non la division parcellaire de 2016. Faute d'avoir fait l'objet d'un recours dans le délai prévu par la loi, la décision

susmentionnée est en force et ne peut pas être attaquée par les propriétaires de l'article ccc RF dans le cadre de la présente procédure de taxation". C. Le 4 mai 2020 (date du sceau postal), A. _____ et B. _____ ont interjeté recours auprès du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision précitée par l'intermédiaire de leur mandataire. Ils concluent à l'annulation de la taxe sur la plus-value et à la radiation de la mention y relative au Registre foncier. Ils invoquent le principe de la bonne foi dès lors qu'ils ont acquis leur parcelle avec la garantie communale que celle-ci se situait entièrement en zone constructible. Ils ajoutent que le maintien de la taxe en cause les amènerait à payer deux fois leur terrain en zone à bâtir alors que sa valeur vénale n'a pas été modifiée, et contestent la méthode d'estimation appliquée pour calculer la plus-value soumise à la taxe. L'avance de frais, fixée à CHF 2'500.- par ordonnance du 5 mai 2020, a été déposée en temps utile.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 13 604 2020 22 Dans ses observations postées le 22 juin 2020, la DAEC a conclu au rejet du recours. Elle relève pour l'essentiel que ne sont pas réalisées deux des cinq conditions cumulatives pour que les assurances ou renseignements erronés donnés par les autorités confèrent des droits aux justiciables, et que les recourants disposent d'une surface constructible supplémentaire de 338 m² dont la valeur a augmenté entre 2016 et 2018 suite la modification de l'indice brut d'utilisation du sol. A défaut d'autres éléments probants, notamment d'informations sur des transactions récentes dans des secteurs voisins de situation similaire, l'estimation de la CAI présente selon elle des résultats concluants et doit donc être considérée comme un rapport officiel dotée d'une pleine force probante. La DAEC a joint à ses observations entre autres documents le plan suivant : Les recourants ont fait part de leurs contre-observations le 1er septembre 2020 et la DAEC a déposées ses ultimes remarques le 2 octobre 2020, lesquelles ont été communiquées pour information aux recourants le 5 octobre 2020. Il sera fait état des arguments détaillés des parties dans les considérants en droit pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 13 604 2020 22 en droit 1. 1.1. En application de l'art. 113d al. 1 LATeC, la décision de taxation de la plus-value peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal. 1.2. Conformément aux art. 114 al. 1 let. f du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) et 26 du Règlement fribourgeois du 22 novembre 2012 du Tribunal cantonal précisant son organisation et son fonctionnement (RTC; RSF 131.11), la Cour fiscale du Tribunal cantonal est compétente pour connaître du recours. 1.3. Déposé le 4 mai 2020 (date du sceau postal) contre une décision du 3 mars 2020, le recours a été interjeté dans le délai suspendu en vertu de l'Ordonnance du Conseil fédéral du 20 mars 2020 sur la suspension des délais dans les procédures civiles et administratives pour assurer le maintien de la justice en lien avec le coronavirus (COVID-19) (RS 173.110.4) et selon les formes prévues aux art. 79 ss CPJA. Les conditions formelles de recevabilité du recours sont ainsi remplies. 2. 2.1. Conformément à l'art. 75 al. 1 de la Constitution fédérale (Cst. féd.; RS 101), la Confédération fixe les principes applicables à l'aménagement du territoire. C'est ce qu'il a fait, notamment, avec l'adoption de la LAT. Aux termes de l'art. 5 al. 1 LAT, le droit cantonal doit établir un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et des inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement. Avec la révision du 15 juin 2012, en vigueur depuis le 1er mai 2014 (RO 2014 899; FF 2010 959), l'art. 5 al. 1 LAT a été complété notamment par les alinéas suivants. Les avantages résultant de mesures d'aménagement sont compensés par une taxe d'au moins 20 %; la

compensation est exigible lorsque le bien-fonds est construit ou aliéné; le droit cantonal conçoit le régime de compensation de façon à compenser au moins les plus-values résultant du classement durable de terrains en zone à bâtir (art. 5 al. 1bis LAT). Le produit de la taxe est utilisé pour financer les mesures prévues à l'al. 2, ou d'autres mesures d'aménagement du territoire prévues à l'art. 3, en particulier aux al. 2 let. a [réserver à l'agriculture suffisamment de bonnes terres cultivables, en particulier, les surfaces d'assolement] et 3 let. abis [prendre les mesures propres à assurer une meilleure utilisation dans les zones à bâtir des friches, des surfaces sous-utilisées ou des possibilités de densification des surfaces de l'habitat] (art. 5 al. 1ter LAT). En cas d'impôt sur les gains immobiliers, la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses (art. 5 al. 1sexies LAT). La notion d'avantage majeur est ainsi une notion de droit fédéral. Selon la jurisprudence, l'avantage majeur doit être de nature économique et s'apprécier selon l'ensemble des circonstances (ATF 132 II 401 consid. 2.1). Pour le surplus, c'est au droit cantonal qu'il appartient de mettre en œuvre l'art. 5 al. 1 LAT de façon autonome, s'agissant notamment du taux de la taxe, de son débiteur et du moment de sa perception (arrêts TF 1C_184/2014 du 23 février 2015

Tribunal cantonal TC Page 7 de 13 604 2020 22 consid. 2.1). Bien qu'elle relève du droit fédéral, la notion d'avantage majeur est une notion juridique indéterminée. Il revient ainsi à la juridiction cantonale une certaine latitude de jugement dans son interprétation de l'avantage majeur (ATF 132 II 401 consid. 2.1; 131 II 571 consid. 2.1). Même si ces arrêts du Tribunal fédéral ont été rendus sous l'empire de l'art. 5 al. 1 LAT avant l'entrée en vigueur des al. 1bis et suivants, elle demeure applicable. L'art. 5 al. 1 LAT est en effet resté inchangé lors de la révision de 2012 (POLTIER, Commentaire pratique LAT, in Aemisegger e. a. [éd.], Planifier l'affectation, 2016, art. 5 n. 18). 2.2. Au niveau cantonal, ce régime de compensation est prévu aux art. 113a ss LATeC. Selon l'art. 113a LATeC, la compensation des avantages majeurs résultant d'une mesure d'aménagement se fait par le biais d'une taxe sur la plus-value (al. 1). Est considérée comme un avantage majeur l'augmentation de la valeur d'un bien-fonds qui résulte : a) du classement de celui-ci dans une zone d'affectation selon l'art. 15 LAT; b) d'un changement d'affectation de la zone dans laquelle il est situé (al. 2). Par changement d'affectation au sens de l'al. 2 let. b, il faut entendre toute modification notable de la destination de la zone et de la typologie des constructions qui y sont admises (al. 3). Dès l'entrée en force de la mesure d'aménagement, l'assujettissement du bien-fonds à la taxe sur la plus-value fait l'objet d'une mention inscrite au registre foncier, sur réquisition de la Direction [de l'aménagement, de l'environnement et des constructions] (al. 4). L'art. 113b LATeC relatif au montant de la contribution dispose ce qui suit : " 1 Le montant de la contribution s'élève à 20 % de la plus-value. 2 La plus-value correspond à la différence entre la valeur vénale d'un bien-fonds avant et après l'entrée en force de la mesure d'aménagement. 3 (...). 4 En cas d'impôt sur les gains immobiliers, le montant est déduit du gain imposable en tant que partie des impenses". La décision de taxation est prononcée par la DAEC sur la proposition de la CAI (voir art. 113d al. 1 LATeC. Aux termes de l'art. 113e al. 1 LATeC, la contribution est exigible: a) dans les six mois qui suivent l'entrée en force du permis de construire octroyé pour la première construction sur le bien-fonds considéré, au terme d'une procédure ordinaire de permis, à l'exception des permis pour l'équipement de détail et des cas visés à l'alinéa 2 [cas d'imposition sur les gains immobiliers différée selon l'art. 43 LICD], ou b) en cas d'aliénation du bien-fonds au sens de l'article 42 LICD [Aliénations donnant lieu à imposition sur les gains immobiliers] (loi fribourgeoise du 6 juin 2000 sur les impôts

cantonaux directs; RSF 631.1). L'art. 113e al. 3 prévoit que le débiteur ou la débitrice de la taxe sur la plus-value est le ou la propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement prévue à l'article 113a al. 2. Selon l'art. 113c LATeC, un montant correspondant à un taux de 4 % de la plus-value est prélevé sur le produit de la taxe perçue pour alimenter le Fonds des améliorations foncières (al. 1). Le solde du produit de la taxe est versé dans le Fonds de la plus-value qui finance, dans l'ordre de

Tribunal cantonal TC Page 8 de 13 604 2020 22 priorité défini ci-dessous : a) les indemnités accordées pour cause d'expropriation matérielle découlant d'une mesure d'aménagement; b) les plans directeurs régionaux ou leur révision et les études régionales et communales en vue de la requalification et de la densification du milieu bâti; c) les infrastructures prévues dans le cadre de projets d'agglomérations ou de plans directeurs régionaux visant à un aménagement de qualité et à favoriser la mobilité douce; d) d'autres mesures d'aménagement prévues par l'art. 3 LAT (al. 2). Les montants destinés aux affectations prévues à l'alinéa 2 sont versés dans la limite des disponibilités du Fonds de la plus-value (al. 3), lequel est soumis aux principes de gestion réglés par le Conseil d'Etat (al. 4). 2.3. C'est un acte particulier de l'État, plus précisément une mesure d'aménagement, qui constitue le fait générateur de la contribution spéciale de plus-value; cet acte crée un avantage pour un propriétaire déterminé, de sorte que le prélèvement qui s'y rapporte doit être qualifié de "contribution causale". Les recettes ainsi dégagées n'ont au surplus pas pour but de couvrir le coût – souvent modeste – de la mesure de planification en cause, mais de rétablir une certaine équité (avec les propriétaires non bénéficiaires, voire victimes de la mesure d'aménagement) et accessoirement d'assurer à l'État de nouvelles ressources financières. En définitive, ce prélèvement spécial correspond à une nouvelle catégorie de contributions, soumise à un régime propre; il s'agit d'une contribution causale, qui se caractérise par le fait qu'elle est indépendante des coûts (POLTIER, art. 5 n. 38). C'est pourquoi elle n'est pas soumise au principe de la couverture des coûts (rattaché au principe de la proportionnalité) (voir ATF 142 I 177 consid. 4.3.1 et références citées, en particulier ATF 121 II 138 consid. 4a). 3. 3.1. Les recourants font valoir que dès février 2016, l'article ccc se situait entièrement en zone à bâtir. Ils se réfèrent notamment au plan du géomètre du 25 janvier 2016, mentionné dans la décision de l'Autorité foncière cantonale autorisant la division de l'article fff (plan constituant l'annexe 6 du recours), et constatent que le géomètre fixait la limite de zone en 2016 au même endroit que la limite actuelle, la bande supplémentaire en cause (en bordure de forêt sur un terrain en pente et classé en zone d'instabilité) faisant ainsi déjà partie de la zone à bâtir. Ils ajoutent que la décision d'approbation de la modification du PAL du 14 février 2018 ne fait aucunement mention de l'article ccc alors qu'il a été créé deux ans plutôt en 2016. Ils se plaignent d'une violation du principe de la bonne foi, puisqu'en 2016, des assurances leur ont été données par des entités compétentes, à savoir la Commune et le géomètre officiel, selon lesquelles la parcelle était située entièrement en zone centre. Les assurances - formulées sans aucune réserve et sous forme d'attestation notamment - qui leur ont été remises étaient encore renforcées par le fait que le morcellement effectué avait justement pour but de séparer la surface située en zone agricole de celle située en zone à bâtir. De plus, les informations transmises portaient sur une situation concrète (le morcellement de l'article fff et la création du nouvel article ccc) à laquelle ils avaient un intérêt personnel évident. Et forts de ces informations - dont ils ne pouvaient bien évidemment pas reconnaître qu'elles étaient erronées -, ils ont pris des dispositions financières, puisqu'ils ont acquis le nouvel article ccc d'une surface de 2'162

m2, le prix du m2 étant fixé au vu de l'affectation à la zone à bâtir. Les recourants rappellent dans leurs contre-observations qu'ils étaient légitimés à se fier de bonne foi aux limites de leur parcelle telles que ressortant du registre foncier - lequel bénéficie de l'effet de la foi publique - pour considérer que "celle-ci était entièrement située en zone à bâtir et pour en tirer les conséquences nécessaires (en l'occurrence la fixation du prix de d'achat de leur terrain)".

Tribunal cantonal TC Page 9 de 13 604 2020 22 Ils ajoutent ce qui suit : "ils l'étaient d'autant plus que la commune et le géomètre avaient eux même attesté en 2016 que la parcelle se trouvait intégralement en zone constructible. Tel que relevé par l'autorité intimée elle-même dans ses déterminations, compte tenu des évolutions techniques des dernières décennies, le degré de précision des plans - notamment ceux établis par les géomètres - augmente et des différences peuvent être constatées entre les "nouveaux" plans des géomètres et les anciens PAZ. Or, le géomètre a confirmé en 2016, soit à une époque où les mesures techniques permettaient sans nul doute d'obtenir la précision requise des plans, que la parcelle du fait de ses limites se trouvait déjà entièrement en zone à bâtir. Ils estiment que dans la mesure où l'autorité intimée ayant reconnu que parfois les PAZ ne représentent pas la réalité, il convient de prendre en considération qu'il est probable que l'ancien PAZ - qui a été établi il y a plusieurs années à une époque où les techniques étaient moins développées - était erroné et que la limite tracée était inexacte, l'entier de la parcelle se trouvant alors déjà en zone à bâtir, contrairement à ce qui ressort du PAZ". 3.2. Dans ses observations sur le recours, l'autorité intimée maintient que seules les surfaces affectées à la zone à bâtir sur les plans originaux se situaient réellement en zone à bâtir en 2016, indépendamment des attestations délivrées. Elle ajoute ce qui suit : "Une fois l'ancien PAZ et le PAZ en vigueur numérisés, la surface soumise à la taxe a pu être arrêtée avec précision à l'aide du programme informatique ArcMap. Cette surface ressort également du plan de situation ci-joint (pièce 3). Un examen comparatif à l'œil nu des PAZ susmentionnés permet par ailleurs d'observer l'extension de la zone à bâtir dans ce secteur. En effet, malgré les différences d'échelles entre les deux plans, il est flagrant que la distance entre la route, respectivement le bâtiment sis sur l'article ccc RF, et la limite Ouest de la zone à bâtir est plus importante sur le PAZ actuellement en vigueur. Il ressort de l'examen des documents susmentionnés que le solde de l'article ccc RF, soit une surface de 338 m2 anciennement affectée à la zone agricole, a bien fait l'objet d'une mise en zone à bâtir lors de l'approbation du PAZ par la DAEC le 14 février 2018 (...). L'autorité intimée observe par ailleurs que dans la mesure où seuls les PAZ bénéficient de la foi publique, les propriétaires fonciers ne peuvent pas invoquer la présence d'un ancien numéro de parcelle sur les plans mis à l'enquête ou la décision d'approbation pour contester l'entrée en force de la mesure d'aménagement portant sur leur bien-fonds. Aussi, quand bien même seul l'ancien article fff (dont est issu l'article ccc faisant l'objet de la présente procédure) a été mentionné dans les documents mis à l'enquête et la décision d'approbation de la DAEC, les effets de cette dernière portent néanmoins sur les surfaces reproduites au PAZ indépendamment de leur numérotation. Dite autorité relève en outre que les documents contenus dans le dossier d'enquête et tout particulièrement du document intitulé "Plan d'affectation des zones: modifications" du 3 juillet 2017, montrent indiscutablement une bande de terrain dessinée en rose et sise à proximité de l'habitation des recourants ayant fait l'objet d'une mise en zone intitulée "ajustement selon le futur parcellaire". L'autorité intimée rappelle notamment que le principe de la bonne foi n'est en principe pas applicable dans le domaine de la planification territoriale, qui concerne un nombre indéterminé de personnes, auxquelles les

intérêts de quelques-uns ne sauraient être opposés (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2; 137 I 69 consid. 2.5.1; 131 II 627 consid. 6.1 et les arrêts cités; arrêts TF 1C 151/2012 du 5 juillet 2012 consid. 4.2.1; 2C 1023/2011 du 10 mai 2012 consid. 5). Elle conclut à l'irrecevabilité du grief de violation du principe de la bonne foi dès lors qu'il se fonde sur des documents relatifs à l'affectation de la surface litigieuse sans lien direct avec la procédure de taxation. Elle estime qu'en invoquant la protection du principe de la bonne foi fondée sur

Tribunal cantonal TC Page 10 de 13 604 2020 22 l'attestation de la commune et le plan de géomètre, les recourants remettent en question le principe même de la mise en zone, laquelle est entrée en force en mars 2018 et ne peut donc plus être contestée. Selon elle, en l'absence de relation entre les documents établis en vue de la réalisation de la vente de l'article ccc RF (ancien, soit avant que ne soit détaché l'article ggg en 2019) et la procédure de taxation de la plus-value, les arguments des recourants en lien avec le principe de la bonne foi doivent être déclarés irrecevables. Et si la recevabilité dudit grief venait à être admise, celui-ci devrait à son avis être rejeté dès lors que ne sont pas remplies deux des conditions permettant d'admettre qu'un renseignement erroné oblige l'autorité : non seulement les recourants n'ont obtenu aucune promesse de la part de l'autorité responsable de la mise en œuvre des art. 113a et ss LATeC quant à l'absence de taxation de leur bien-fonds, mais en outre la loi a changé puisque les art. 113a et ss LATeC sont entrés en vigueur le 1er janvier 2018, soit après la délivrance de l'attestation de zone de la commune et la décision de l'Autorité foncière cantonale. 3.3. Aux termes de l'art. 5 al. 3 Cst. féd., les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. De ce principe général découle notamment le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'Etat, consacré à l'art. 9 in fine Cst. féd. (ATF 138 I 49 consid. 8.3.1). Ce droit protège le citoyen à certaines conditions, dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 141 V 530 consid. 6.2; 137 II 182 consid. 3.6.2; 131 II 627 consid. 6.1). En outre, le principe de la bonne foi commande aux autorités comme aux particuliers de s'abstenir, dans les relations de droit public, de tout comportement contradictoire ou abusif (ATF 136 I 254 consid. 5.2). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (d) que l'administré se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1; 129 I 161 consid. 4.1). Même si les conditions posées pour bénéficier de la protection de la bonne foi sont réalisées, il faut en outre examiner si l'intérêt public à l'application du droit impératif ne l'emporte pas sur le principe de la bonne foi; cet examen s'opère par la pesée des intérêts privés de l'administré de se voir protégé dans sa bonne foi et l'intérêt public à l'application régulière du droit objectif (ATF 119 Ib 397 consid. 6e). 3.4. En l'espèce, contrairement à ce que soutient l'autorité intimée, le grief des recourants est recevable. Il existe une relation entre l'attestation communale (confirmant l'affectation de l'article ccc avec sa bande de terrain litigieuse à la zone à bâtir) et la taxation de cette bande de terrain en application des art. 113a ss LATeC. Le droit de procéder à une

telle taxation suppose en effet nécessairement la réalisation d'un état de fait imposable, à savoir tout d'abord le classement dans la zone à bâtir, en l'occurrence celui par la Commune de l'article ccc et de sa bande de terrain litigieuse de 338 m².

Tribunal cantonal TC Page 11 de 13 604 2020 22 Il convient d'examiner ensuite si la bonne foi dont se prévalent les recourants peut être protégée. L'attestation délivrée par la Commune le 2 février 2016 se présente comme il suit : "Commune de E. _____, art. fff, ccc Verbal de division Acte hhh N réf. : iii Attestation selon art. 53 ReLATEC Conformément à la directive DAEC du 19 décembre 2011, chapitre II, article 3, lettre e, la Commune estime qu'il serait disproportionné d'exiger un calcul sur la base des prescriptions de zones (données inexistantes ou lacunaires). Elle donne exceptionnellement sans autre son accord à la division ou modification de limites. Elle réserve toutefois la procédure de permis de construire. Attestation de zone La Commune atteste que selon le plan d'aménagement local communal en vigueur, l'article fff, avant modifications, est situé partiellement en zone à bâtir. Après modifications, le nouvel article ccc est situé entièrement en zone à bâtir et l'article fff est situé entièrement en zone agricole". Il ressort clairement de ce document que la Commune est intervenue dans une situation concrète et à l'égard de personnes déterminées puisque les propriétaires de l'article ccc et de sa bande de terrain litigieuse de 338 m² ont été assurés que leur bien-fonds était situé en zone constructible (et cela avant que le régime de compensation de la LATEC et le nouveau PAL de la Commune ne soit entré en vigueur). Comme la Commune est l'une des autorités compétentes pour décider de l'affectation des immeubles à la zone à bâtir (voir art. 34 ss LATEC), affectation constituant l'une des conditions nécessaires pour que soit réalisé l'état de fait imposable visé par les art. 113a ss LATEC comme cela a été vu précédemment, elle a agi dans le cadre de ses compétences non pas en tant qu'autorité de taxation mais bien en tant qu'autorité compétente pour définir l'état de fait imposable. Partant, elle était habilitée à renseigner les recourants sur l'affectation de leur immeuble à la zone à bâtir. L'on notera au demeurant que l'ancien PAL du 1er octobre 2010 signalait déjà que la surface acquise par les recourants se situait dans la zone à bâtir avant d'être séparée de l'article fff. Quant aux recourants, il leur était impossible de se rendre compte immédiatement que l'attestation communale du 2 février 2016 serait contredite par la mise à l'enquête du 14 juillet 2017 de l'affectation de 338m² de leur immeuble à la zone centre village. Ils ont pris la décision d'acquiescer l'article ccc dès lors qu'il se situait en zone constructible comme l'indique d'ailleurs l'acte de vente du 15 février 2016 en page 7 et il peut être aisément admis qu'ils ont ainsi pris des dispositions auxquelles ils ne peuvent renoncer sans subir de préjudice. Se pose encore la question du changement de réglementation depuis que l'assurance communale a été donnée le 2 février 2016. Il importe d'examiner si le changement de PAL (qui a entraîné la taxation litigieuse en application des art. 113a ss LATEC) constitue un changement de réglementation susceptible d'écarter une violation du principe de la bonne foi. L'on retiendra en l'occurrence que le changement intervenu avec la modification du PAL approuvé le 14 février 2018 relève d'une correction technique du géomètre. Il ne s'agit pas véritablement d'une mesure d'aménagement dès lors que la totalité de l'immeuble a toujours été considérée comme étant

Tribunal cantonal TC Page 12 de 13 604 2020 22 affectée à la zone constructible, du moins sous l'empire de l'ancien PAL du 1er octobre 1990. Qu'il s'agisse du notaire qui a instrumenté l'acte de vente, de l'Autorité foncière qui a autorisé le morcellement ou de la Commune qui a attesté de sa situation en zone à bâtir, il était clair dans l'esprit de tous que

l'article ccc formé en 2016 était situé en zone constructible et qu'il n'allait pas changer de zone. La modification du PAL n'a eu aucune influence sur l'aménagement du territoire communal et la correction technique qu'il a subie pourrait s'apparenter en quelque sorte à une correction d'office du Registre foncier. Il importe en définitive de s'en tenir à la réalité : l'immeuble des recourants se situe toujours en zone constructible, avant comme après la modification du PAL, et son prix d'acquisition correspond d'ailleurs à l'évidence à cette situation. Si le principe de la bonne foi n'est ordinairement pas applicable dans le domaine de la planification territoriale, cela ne signifie pas que l'ajustement auquel a procédé la Commune soit comparable aux cas de jurisprudence cités par l'autorité intimée dans ses observations sur le recours. En réalité, la modification du PAL a visé non pas une mesure d'aménagement mais un ajustement purement technique de représentation du plan existant, sans aucune volonté de mise en zone à bâtir supplémentaire de la part du planificateur local. Dans ce sens, l'ajustement en cause se distingue clairement des nombreuses corrections mineures de zone qui sont opérées régulièrement lors des révisions des plans pour faciliter l'usage des parcelles en limite de zone agricole et qui traduisent une intention matérielle du planificateur local de modifier l'affectation du sol. Rien de tel en l'espèce. On ne saurait assimiler le cas des recourants qui sont propriétaires d'un immeuble ayant toujours été considéré par les différentes autorités comme étant situé en zone constructible à celui de propriétaires dont la parcelle a changé d'affectation. Il s'ensuit que les recourants doivent être protégés dans leur bonne foi. 4. 4.1. Le recours est admis. Partant, la décision du 3 mars 2020 est annulée. L'article ccc n'est pas soumis à la taxe sur la plus-value à la suite de la révision du PAL de 2017. 4.2. En vertu de l'art. 131 al. 1 CPJA, la partie qui succombe supporte les frais de procédure. Toutefois, des frais de procédure ne peuvent pas être exigés des communes, à moins que leurs intérêts patrimoniaux ne soient en cause (art. 133 CPJA). En l'espèce, même si le recours est admis, des frais ne peuvent pas être mis à la charge de l'intimée dans la mesure où les contributions publiques ne font pas partie des intérêts patrimoniaux d'une collectivité publique au sens de cette disposition (RFJ 1992 p. 199). 4.3. Selon l'art. 137 al. 1 CPJA, l'autorité de la juridiction administrative alloue, sur requête, à la partie qui obtient gain de cause une indemnité pour les frais nécessaires qu'elle a engagés pour la défense de ses intérêts. L'indemnité de partie comprend les frais de représentation ou d'assistance et les autres frais de la partie (art. 140 CPJA). Elle est mise à la charge de la ou des parties qui succombent. Selon l'art. 8 al. 1 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12), les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie, dus à titre de dépens, sont fixés sur la base d'un tarif horaire de CHF 250.-. Comme pour les frais de justice, le montant des honoraires est arrêté compte tenu du temps et du travail requis, de l'importance de l'affaire ainsi que, dans les affaires de nature pécuniaire, de la valeur litigieuse en cause (art. 11 al. 2 Tarif JA). En l'espèce, les recourants qui obtiennent gain de cause ont droit à une indemnité de partie. Leur mandataire a déposé une liste de frais totalisant CHF 9'871.35 (soit CHF 8'729.17 pour 34 heures

Tribunal cantonal TC Page 13 de 13 604 2020 22 55 minutes facturées selon un tarif horaire de CHF 250.-, un forfait pour débours de CHF 436.45 et CHF 705.75 de TVA) pour les opérations du 24 mars 2020 au 12 octobre 2020. En prenant en considération les opérations de la liste de frais produite, compte tenu en particulier des différents griefs développés dans le recours ainsi que dans les contre-observations en réponse aux observations très circonstanciées de l'autorité intimée et de la complexité de la cause tant sous l'angle des faits que du droit comprenant des dispositions légales récentes qui donnent lieu à

interprétation, il sera retenu 34 heures et 55 minutes de travail, ce qui représente CHF 8'729.15 au tarif prévu par l'art. 8 Tarif JA précité. A cela s'ajoutent des débours qui peuvent être estimés forfaitairement à CHF 100.-, le forfait de 5 % réclamé ne s'appliquant pas en droit administratif (voir art. 9 du tarif cantonal du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative [Tarif JA; RSF 150.12]), y compris les frais de déplacement invoqués. Il se justifie ainsi d'allouer aux recourants, en main de leur mandataire, une indemnité globale de CHF 8'829.15, plus CHF 679.85 de TVA à 7.7%, soit CHF 9'509.- au total. Cette indemnité sera supportée par l'Etat de Fribourg. Conformément à l'art. 11 al. 1 Tarif JA, il est alloué au mandataire l'indemnité de partie requise, pour le compte des recourants, à la charge de l'Etat de Fribourg. la Cour arrête : I. Le recours est admis. Partant, la décision du 3 mars 2020 est annulée. L'article ccc n'est pas soumis à la taxe sur la plus-value à la suite de la révision du PAL de 2017. II. Il n'est pas perçu de frais. III. L'avance, par CHF 2'500.-, est restituée aux recourants. IV. Une indemnité de CHF 9'509.- (dont CHF 679.85 de TVA) est allouée aux recourants en mains de leurs mandataires à charge de l'Etat. V. Notification. Conformément aux art. 82 ss de la loi sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF; RS 173.110), le présent arrêt peut être porté devant le Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours qui suivent sa notification par la voie du recours en matière de droit public. Fribourg, le 21 janvier 2021/eri Le Président : La Greffière-rapporteure :

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